DÍVIDA FISCAL — PRESCRIÇÃO — INAPLICABILIDADE DO ART 178, § 7.º, N.º II, DO CÓDIGO CIVIL

— A prescrição bienal estabelecida no art. 178, § 7.º, n.º II, do Código Civil não se aplica às dívidas fiscais.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Fazenda Municipal de Rio Prêto *versus* Adolfo Guimarães Correia

Recurso Extraordinário n.º 3.945 — Relator: Sr. Ministro ANÍBAL FREIRE

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de recurso extraordinário n.º 3.945, de São Paulo, em que é recorrente o Município de Rio Prêto e recorrido o Dr. Adolfo Guimarães Correia, resolvem os Ministros do Supremo Tribunal Federal, que constituem a Primeira Turma, conhecer do recurso e dar-lhe provimento, de acôrdo com as notas taquigráficas anexas.

Rio, 2 de agôsto de 1943. — *Laudo de Camargo*, Presidente. — *Aníbal Freire*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Aníbal Freire — O Município de Rio Prêto, São Paulo, executou o Dr. Adolfo Guimarães Correia, para haver dêle diversos impostos, na importância de Cr$ 60.730,60.

COMENTÁRIO

PRESCRIÇÃO DAS DÍVIDAS FISCAIS

1. Em virtude de velha tradição jurídica e como decorrência de nosso sistema político, ao Supremo Tribunal Federal compete unificar a jurisprudência nacional, quando entre os vários tribunais do país lavrar discórdia na interpretação das leis federais. Só assim se compreende, com efeito, o recurso extraordinário para a nossa mais alta Côrte de Justiça "quando decisões definitivas dos Tribunais de Apelação de Estados diferentes, inclusive do Distrito Federal ou dos Territórios, ou decisões definitivas de um dêstes Tribunais e do Supremo Tribunal Federal derem à mesma lei federal inteligência diversa" (Const. Federal, art. 101, n.º III, letra *d*).

Opostos embargos, em que se fizeram alegações de inconstitucionalidade da lei municipal e de falta de procedência do tributo cobrado, o Juiz julgou provados apenas em parte os embargos, para determinar a exclusão das taxas de calçamento e de contribuição para a Santa Casa e a redução de 20% para 10% das multas, conforme o disposto na Constituição Federal vigente (fls. 160-165).

Agravaram as partes e o Tribunal de Apelação deu em parte provimento ao agravo da Municipalidade para ser reformada a decisão no ponto relativo à redução da multa (fls. 190-191).

A parte vencida embargou e a Terceira Câmara do Tribunal de Apelação, em votação unânime, mandou excluir da condenação, várias quantias, admitindo a prescrição, de acôrdo com o art. 178, § 7.º, n.º II, do Código Civil (bem assim as quantias referentes aos terrenos não edificados).

A Municipalidade de Rio Preto intentou recurso extraordinário, com fundamento nas alíneas *a* e *d* do n.º 3 do art. 101 da Constituição.

O recurso foi arrazoado de fls. 232-245 e de fls. 247-248.

É certo que o juiz de 1.ª instância e os vários tribunais não estão adstritos a uma cega submissão às decisões do Tribunal Supremo. Mas, por uma questão de estabilidade nos arestos, de segurança da própria justiça e certeza para os litigantes, a jurisprudência do Supremo Tribunal, mormente quando reiterada, deve ser cuidadosamente vigiada por juízes e tribunais locais, de tal sorte que a discrepância se apresente, não nos casos de perplexidades ou hesitações, mas tão sòmente quando os juízes ou tribunais de apelação puderem razoàvelmente prever, pelos requintados fundamentos de seus julgados, estarem êstes, realmente, em condições de poder modificar a própria jurisprudência do Tribunal maior.

O contrário, sôbre constituir menosprêzo àquela jurisprudência, acarretaria gastos e injustificáveis prejuízos aos litigantes, que se teriam de valer do recurso extraordinário para restabelecer os seus direitos, gerando desprestígio e insegurança para as decisões dos próprios tribunais de apelação.

2. Essas considerações vêm a propósito da questão decidida nos acórdãos *supra*. O Supremo Tribunal, por sólida maioria, acaba de decidir, por suas 1.ª e 2.ª Turmas, que as dívidas fiscais de valor inferior a Cr$ 100,00 não prescrevem em 2 anos, mas em 10, não se aplicando, pois, aos créditos da Fazenda por impostos, a prescrição prevista no art. 178, § 7.º, n.º II, do Código Civil.

O Sr. Dr. Procurador Geral assim opinou:

"Tem razão o Município recorrente (v. fls. 223 e segs.), no impugnar a prescrição de dois anos, decretada pelo acórdão de fls. 220-v.-221.

Opinamos, pois, pelo provimento do recurso *nessa parte*.

Distrito Federal, 28 de abril de 1943. — *Luiz Gallotti*, Procurador da República.

De acôrdo. — *Gabriel de R. Passos*".

VOTO

O Sr. Ministro Aníbal Freire (Relator)— São duas as alegações do recorrente: a primeira relativa à prescrição bienal das dívidas ativas das enti-

---

No mais alto Colégio Judiciário, apenas não se pronunciou sôbre o assunto o Exmo. Sr. Ministro OROSIMBO NONATO, ausente da sessão da 2.ª Turma por ocasião do julgamento do recurso extraordinário n.º 4.457 (ac. *supra*). S. Excia., é certo, quando desembargador do Tribunal de Apelação de Minas, manifestou-se pela prescrição bienal das dívidas fiscais, podendo-se, pois, dizer, em face das decisões *supra*, que, exceção feita do voto isolado dêsse eminente Juiz, a jurisprudência ora triunfante conta com o apoio de todos os ilustres componentes da mais alta Côrte de Justiça.

Ora, essas decisões vêm alterar velha jurisprudência. Em Minas, o antigo Tribunal da Relação, a Côrte de Apelação, ou o Tribunal de Apelação — conforme as várias designações dêsse Tribunal em face das Constituições de 1891, 1934 e 1937 — sempre se decidiu pela *prescrição bienal* dos créditos fiscais, com um ou outro voto vencido, o do Desembargador ARNALDO DE OLIVEIRA, o do Desembargador BARCELOS CORREIA e, ùltimamente, o do Desembargador AMÍLCAR DE CASTRO.[1] Por sua vez, o Tribunal de São Paulo, em reiterados arestos, também assim sempre julgou,[2] embora em sentido contrário se registrasse, em 1940, um acórdão relatado pelo Desembargador J. M. GONZAGA e publicado na *Revista Forense*, vol. 85, pág. 106. O ilustre juiz ARI FRANCO, em *A Prescrição Extintiva no Direito Civil Brasileiro*, enumera e publica vários julgados dêsses tribunais no sentido de sua jurisprudência.

---

1 *Rev. For.*, vols. 43-98; 56-483; 57-480; 69-554; 73-102; 76-82; 93-331.

2 *Rev. For.*, vols. 76-503; 83-531; *Rev. dos Tribunais*, vols. 90-123; 91-324; 100-563.

dades de direito público e a segunda referente à tributação de terrenos não edificados, sob a rubrica "taxa de viação".

Quanto a esta parte, não é de se acolher o recurso.

O acórdão decidiu a questão em face de lei local, não infringindo dispositivo algum de lei federal.

O segundo ponto é relevante, por envolver questão que tem suscitado controvérsias, tanto no terreno doutrinário, como no campo da jurisprudência.

Ainda agora o debate tomou novos alentos, com o impulso vigoroso que lhe deu AMÍLCAR DE CASTRO, ao relatar a tese num certame jurídico em Belo Horizonte, reafirmando os votos proferidos no Tribunal de Apelação de Minas Gerais (*Revista Forense*, abril de 1943). À réplica de ESTÊVÃO PINTO, acudiu êle galhardamente, reavivando com colorido os argumentos enunciados no sentido de demonstrar a inaplicabilidade da prescrição bienal às dívidas fiscais (*Revista dos Tribunais*, maio de 1943).

No agravo de petição n.º 10.707, o Ministro FILADELFO AZEVEDO demonstrou as vacilações da jurisprudência do Tribunal recorrido sôbre o assunto,

---

Também assim tem decidido o Tribunal do Rio Grande do Sul, afirmando o acórdão proferido no agravo de petição n.º 2.390, ora publicado nesta Revista, ser "invariável a jurisprudência dêste Tribunal sôbre a matéria".

Agora, porém, em face da recente interpretação dada pelo Supremo Tribunal Federal ao preceito do art. 178, § 7.º, n.º II, do Código Civil, é de esperar, de conformidade com as considerações expendidas (n.º 1 *supra*), que êsse fato influa decisivamente na jurisprudência dêsses ilustres Tribunais de Apelação.

3. Em brilhante estudo, recordava, não há muito, um juiz mineiro, ALFREDO ARAÚJO LOPES DA COSTA, a tolerante ironia de LOMONACO, quando afirmava que, no campo do direito, não há opinião por mais desautorizada que não se ouse manifestar.

Justificada, com a evocação dessa passagem, a nossa intervenção no debate da tese dos acórdãos ora publicados, estamos em que a atual jurisprudência do Supremo Tribunal, em divergência com os mencionados acórdãos dos referidos Tribunais de Apelação, se esteia em melhores razões e fundamentos.

4. Entre os doutrinadores, a maioria dêles se tem pronunciado no sentido dos acórdãos ora comentados, isto é, de não se acharem as dívidas ativas da Fazenda Pública sujeitas à prescrição bienal de que se trata.[3]

---

3 Cfr. CLOVIS, *Código Civil*, vol. I, 4.ª ed., págs. 443 e 462; CARPENTER, *Manual Lacerda*, vol. IV, n.º 366, pág. 557; CÂMARA LEAL, *Da Prescrição e da Decadência*, ns. 225 e 227, págs. 232-233.

tendo a defender o ponto de vista favorável à Fazenda as vozes de ANTÃO DE MORAIS e TEODOMIRO DIAS.

Seria ocioso renovar os debates em tôrno da matéria tão conhecidos são êles. Mas a par dos argumentos de ordem social, de sistematização tributária, de salvaguarda do princípio da continuidade das leis, sobreleva o de que o dispositivo citado do Código Civil, mesmo admitido o conceito de que êste possa regular relações diretamente regidas pelo direito público, não declara expressamente ser êle aplicável às dívidas fiscais. Só de maneira implícita têm os doutrinadores e tribunais considerado e julgado legítima a aplicabilidade, o que contraria princípios fundamentais de direito e regras essenciais de interprêtação.

Esta turma já decidiu a matéria, no julgamento de recurso extraordinário n.º 5.920, de São Paulo.

Conheço, pois, do recurso, com fundamento na alínea *d* e no mérito dou-lhe provimento, pelos motivos acima expostos.

Em Minas Gerais, a tese ora vencedora foi defendida pelo saudoso jurista CASTRO MAGALHÃES, então Advogado Geral do Estado.[4] Mais tarde, VIOTTI DE MAGALHÃES a reiterou com bons argumentos;[5] o Desembargador AMÍLCAR DE CASTRO a sustentou, em votos vencidos[6] e artigos doutrinários,[7] também assim o fazendo o juiz MARTINS DE OLIVEIRA.[8]

5. Por outro lado, de acôrdo com a antiga jurisprudência dos Tribunais de Minas, São Paulo e Rio Grande do Sul, na doutrina se manifestaram opiniões autorizadas como a de CARVALHO SANTOS.[9] Posta a tese em discussão, no Instituto da Ordem dos Advogados Mineiros, por proposta do advogado TÚLIO MARQUES LOPES,[10] foi vencedor, ao que parece, o antigo ponto de vista do Tribunal da Relação, rendendo-se ensejo a que, nesse sentido, isto é, pela prescrição bienal, ali se manifestassem, em estudos e votos, os Profs. ESTÊVÃO PINTO e JOÃO FRANZEN DE LIMA,[11] bem como o advogado OSVALDO CARVALHO MONTEIRO.[12]

---

4 *Rev. For.*, vol. 47, págs. 48-53 e, notadamente, págs. 98-100.

5 *Rev. For.*, vol. 50, págs. 17-22.

6 Rev. cit., vols. 69-554; 73-102-103; 93-331-334.

7 *Rev. For.*, vol. 57, págs. 105-112; vol. 94, págs. 5-8.

8 *Rev.* cit., vol. 84, págs. 300-307.

9 *Cód. Civ. Int.*, vol. III, pág. 494.

10 *Rev. For.*, vol. 94, pág. 173.

11 *Rev. For.*, vol. 94, págs. 207-213 e 96, págs. 211-213, respectivamente.

12 Rev. cit., vol. 94, págs. 169-173.

VOTO

O Sr. Ministro Castro Nunes — Cabível é o recurso, como bem observa a Procuradoria Geral da República, sòmente com fundamento na matéria da prescrição.

Com efeito, decidiu o Tribunal de São Paulo que a dívida ativa fiscal de importância inferior a cem mil réis prescreve em dois anos, com base em o n.º II do § 7.º do art. 178 do Código Civil.

É certo que, aplicando à cobrança fiscal tal prescrição, não me parece possível dizer que tenha decidido contra a letra, razão pela qual não conheço do recurso pela letra *a*.

Mas a recorrente mostra a sem razão do entendimento adotado, dando notícia da divergência existente, quer na exposição do direito, quer na jurisprudência e apontando em contrário, entre outros, certo Ac. de Pernambuco, no repertório que indica.

Conheço, pois, do recurso extraordinário por êsse fundamento. E dou-lhe provimento. Porque a prescrição em matéria fazendária está, é certo, regulada

---

Em São Paulo, o advogado PAULO BARBOSA DE CAMPOS FILHO, em artigo doutrinário, pronunciou-se pela tese oposta e ora vencedora no Supremo Tribunal.[13]

6. É certo que as pessoas jurídicas de direito público interno estão sujeitas aos efeitos da prescrição. Mas, as nossas leis, desde o Decreto n.º 857, de 1851, sempre lhes concederam prazos especiais, diversos dos prazos comuns, instituídos para as obrigações de ordem privada.

Nessa matéria foi que o Código Civil, no escopo de desfazer quaisquer dúvidas de não se subtraírem as igrejas, abadias e ordens religiosas da regra geral sôbre o assunto, ao contrário do que pretendiam, editou a norma do seu art. 163, dispondo expressamente que "as pessoas jurídicas estão sujeitas aos efeitos da prescrição e podem invocá-los sempre que lhes aproveitar".[14]

Devido, certamente, à razão histórica dêsse preceito, afirmou CLÓVIS BEVILÁQUA que "essa regra não se estende às pessoas jurídicas de direito público interno".[15]

Não é de aceitar-se, neste passo, a lição do egrégio jurisconsulto. A norma do art. 163, não distinguindo, como não distingue, entre pessoas jurídicas de direito privado e de direito

---

13 *Rev. For.*, vol. 89, pág. 396.

14 Cfr. CARVALHO SANTOS, ob. cit., vol. cit., págs. 385-386; CARPENTER, ob. cit., n.º 44.

15 *Cód. Civil*, I, 4.ª ed., pág. 462.

no Código Civil, mas como prescrição liberatória *da Fazenda*, com assento no art. 178, § 10, n.º VII, e não do particular — do que decorre que a hipótese regulada é a de obrigação passiva da Fazenda que se extingue pelo decurso de cinco anos, e não a das suas dívidas ativas que seguem a prescrição geral das ações pessoais em 30 anos (art. 177), sendo de notar que assim já se entendia no antigo direito, por aplicação da prescrição ordinária de 40 anos à dívida ativa da Fazenda Nacional (S. BANDEIRA, *Novo Man.*, pág. 80).

Quanto à taxa de viação, o ac. se fundou no exame da preceituação estadual, considerando a taxa exigida anterior a certo decreto, que se dizia ser interpretativo da preceituação antiga, mas que como tal não houve, deixando, pois, de aplicar por não abranger o passado — com o que nenhuma lei federal contrariou.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: Conheceram do recurso, unânimemente.

---

público e, como estas se acham enumeradas no art. 14, segue-se que se aplica, indistintamente, a tôdas elas. Mas, não estabeleceu o Código Civil, em seu art. 178, o prazo prescricional das dívidas ativas da União, Estados e Municípios e, estando as mesmas sujeitas à prescrição (art. 163), só se lhes poderá aplicar a disposição dos arts. 177 e 179 (prescrição ordinária) ou a de leis especiais não revogadas por aquêle Código.

7. O Código Civil, com efeito, no seu art. 178, § 10, n.º VI, fixa em 5 anos a prescrição das "dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios", mas, nenhum prazo estabeleceu para as *dívidas ativas*. É certo que no art. 178, § 7.º, n.º II, declara o Código que prescreve em dois anos "a ação dos *credores*, por dívida inferior a cem mil réis... *contado o prazo do vencimento respectivo, se estiver prefixado, e, no caso contrário, do dia, em que foi contraída*".

Da própria redação dêsse dispositivo, como bem observa PAULO BARBOSA DE CAMPOS FILHO, se verifica não abranger o mesmo os créditos por impostos. Aqui, no art. 178, § 7.º, n.º II, se trata de *credor* por dívida com "prazo de vencimento", de "dívida contraída", pondo-se de manifesto tratar-se de "obrigações de ordem privada", que destas é que, em princípio, se ocupa o Código Civil, conforme é expresso o seu art. 1.º.

8. Certo, o direito tributário não elaborou um instituto especial da prescrição, utilizando-se daquele que se encontra regulado no Código Civil. A necessidade de se extinguirem todos os direitos que seu titular em tempo oportuno não exercitou — fun-