

O FUNDAMENTO DA PRESCRIÇÃO NA EXECUÇÃO DE MULTA ADMINISTRATIVA POR INFRAÇÃO AO DIREITO DO CONSUMIDOR PROPOSTA À REFORMA DO CDC

Revista dos Tribunais | vol. 909/2011 | p. 93 - 125 | Jul / 2011
DTR\2011\1888

Nadja Araujo

Mestre em Direito Público pela UFPE. Especialista em Direito Constitucional pela UFAL. Procuradora do Estado de Alagoas.

Área do Direito: Consumidor

Resumo: O trabalho examina o problema decorrente da omissão legislativa sobre o prazo prescricional para a execução da multa administrativa imposta como sanção à violação do direito do consumidor. Analisa-se a hipótese de caracterizar o Código Civil como lei geral sobre decadência e prescrição e, assim, aplicável na ausência de disposição especial, inclusive para a regência de relações jurídicas em que a Administração Pública seja parte. Também, apresenta-se proposta à regulação do tema na reforma do Código de Defesa do Consumidor.

Palavras-chave: Consumidor - Execução - Multas - Prescrição - Decadência

Abstract: The paper examines the problems arising from the legislative omission on the statute of limitations for the implementation of an administrative fine imposed as a sanction the violation of consumer rights. We analyze the possibility of characterizing the Civil Code as a general law by statute of limitations and thus applicable in the absence of special provision, including for the conduct of legal relationships in the Public Administration is a party. Also, it presents the proposal to regulate the issue in the reform of the Code of Consumer Protection.

Keywords: Consumer - Execution - Penalties - Limitation periods

Sumário:

1. INTRODUÇÃO - 2. O TEMPO E OS DIREITOS DO CONSUMIDOR - 3. AS INFRAÇÕES AOS DIREITOS DO CONSUMIDOR - 4. CONCLUSÃO: UMA PROPOSTA AO REFORMADOR DO CDC - 5. REFERÊNCIAS

1. INTRODUÇÃO

O tema de estudo são os prazos de apuração das infrações ao direito do consumidor e execução das respectivas sanções pecuniárias impostas.

O Código de Defesa do Consumidor (LGL\1990\40) (Lei 8.078/1990 – CDC (LGL\1990\40)) apresenta normas que podem ser inseridas no direito privado e outras de ordem pública (de natureza cogente) – as quais estabelecem parâmetros para o legislador e definem competências administrativas. Nesse quadro, qual deve ser a norma de regulação da prescrição nas infrações ao direito do consumidor, em especial, aquelas aplicáveis à execução da sanção pecuniária?

Como qualquer outra, também as infrações ao direito do consumidor devem ser apuradas sob o devido processo legal para a imposição de sanção. Mas, qual deve ser o prazo para a atuação dos legitimados? É juridicamente adequada a inserção de tal atribuição no quadro dos direitos potestativos e, por isso, submetidos a um prazo decadencial? Ou tais infrações não estão submetidas a prazo decadencial?

As infrações ao direito do consumidor podem ser sancionadas com a aplicação de multa (administrativa) – arts. 56, I e 57, do CDC (LGL\1990\40) –, cujo prazo para execução da respectiva pretensão não está especificamente disciplinado nem no Código Civil (LGL\2002\400) (art. 206, CC/2002 (LGL\2002\400)), nem no Código de Defesa do Consumidor (LGL\1990\40), nem no respectivo regulamento desse último – o Dec. 2.181, de 20.03.1997 (decreto presidencial).

Nesse ponto, a primeira questão que se apresenta é: o Código Civil (LGL\2002\400) pode ser aplicado na solução desse problema? A exigência de execução fiscal para cobrança de multa aplicada pelos órgãos de defesa do consumidor (Procons) indicaria outra norma de regência? Aliás,

o Fundo de Direitos Difusos e Coletivos, credor do valor da multa administrativa (art. 57, CDC (LGL\1990\40)), integra o conceito de Fazenda Pública indicado para a utilização da execução fiscal dos créditos tributários e não tributários? Se for entendido que não – para se utilizar a execução pelo rito do Código de Processo Civil (LGL\1973\5) – como ficaria o título construído pelos Procons com base no decreto regulador do processo administrativo de apuração da infração?

Essas questões não têm respostas ou causam polêmicas entre os operadores do sistema de defesa do consumidor, dada a inespecificidade da legislação e da doutrina.

Por isso, impõe-se investigar o sistema jurídico positivado a fim de identificar-se a (in)aplicabilidade da regulação do direito privado nesse ponto – à primeira vista, por sua relação com as competências administrativas. Nesse quadrante, o trabalho analisa o art. 206 do CC/2002 (LGL\2002\400) e sua (in)aplicabilidade na regência da prescrição para execução de multa por infração ao direito do consumidor.

2. O TEMPO E OS DIREITOS DO CONSUMIDOR

A hipossuficiência do indivíduo-consumidor perante o rol de fornecedores de serviços e mercadorias realça a necessidade de instrumentos jurídicos ativos para a efetividade das normas de proteção. Por isso, a materialização de sanções impostas por violações às normas consumeristas deve ser uma realidade vivenciada e percebida por toda a sociedade.

O próprio senso comum indica que sanção jurídico-positiva válida e ineficaz é vista como regra ilegítima por não alcançar seu objetivo nem demonstrar sua razão de ser. Permitir o esquecimento das infrações ocorridas nesta seara implica agravar a vulnerabilidade do consumidor diante do fornecedor – que, por sua vez, encontraria na impunidade um respaldo (sistêmico) para a prática infratora.

Sabe-se que a passagem do tempo pode inviabilizar a defesa do direito. Pelo decurso do prazo estabelecido para seu exercício, configura-se a decadência (caducidade); ou caracteriza-se a prescrição porque decorreu o prazo para o titular do direito exigi-lo em juízo: “Não é o direito que se extingue, apenas sua exigibilidade”.¹

O Código Civil (LGL\2002\400) de 2002 positiva as regras atinentes aos prazos prescricionais em seu art. 206 e também dispõe detalhadamente sobre a decadência nos dispositivos relativos aos direitos potestativos (aos quais devem ser aplicados).

Outrossim, no sistema do Código de Defesa do Consumidor, a decadência² é tratada como direito de reclamar: 1) no prazo de 30 dias, pelos vícios aparentes ou de fácil constatação no fornecimento de serviço e de produtos não duráveis; ou 2) em 90 dias, no fornecimento de serviço e de produtos duráveis. E para a prescrição, regida pelo art. 27 do CDC (LGL\1990\40),³ dispõe apenas sobre a pretensão à reparação pelos danos causados por fato do produto ou do serviço, iniciando-se a contagem do prazo a partir do conhecimento do dano e de sua autoria.

O Dec. 2.181, de 20.03.1997, estabelece as normas gerais de aplicação das sanções administrativas previstas no Código de Defesa do Consumidor (LGL\1990\40), sem indicar prazos para instauração do processo de averiguação de prática infratora, apenas dispondo sobre o tempo de contagem da reincidência (cinco anos).⁴

O espectro de aplicação do direito consumerista é amplo em razão da compreensão do conceito de consumidor, pois, deve ser considerado como tal quem adquire ou utiliza produto ou serviço na condição de usuário final. Com essa conceituação consegue-se envolver até mesmo quem seja visado (pela publicidade com fins comerciais) como possível adquirente ou possível usuário de produto ou serviço.⁵

A largueza desse conceito fundamental exige organizar o direito do consumidor como um microsistema jurídico, uma regulação multidisciplinar, a qual congrega temas interdependentes que não podem ser subordinados a um único campo do direito – tal como se observa também nos temas relacionados ao direito ambiental, da criança, do adolescente e do idoso.⁶

Por isso, as demandas consumeristas não devem ser tratadas através de uma concepção tradicional do direito privado nem do processo civil,⁷ exigindo adaptações à nova perspectiva trazida pelo

Código de Defesa do Consumidor (LGL\1990\40), especialmente, para tópicos relacionados com, por exemplo, a legitimidade de parte, a coisa julgada, a litispendência e o próprio papel da jurisdição no “processo civil de interesse público”.⁸

A ausência de regra específica acerca do prazo para a exigência da multa administrativa decorrente da violação ao direito do consumidor é fato inconteste,⁹ disso advindo questões doutrinárias (como aquelas já mencionadas neste trabalho) e discussões jurisprudenciais. Na realidade, trata-se de um aspecto de um problema de maior amplitude que é a inexistência de legislação nacional acerca do prazo prescricional para a execução de sanções pecuniárias aplicadas pela Administração Pública em seus vários segmentos de atuação fiscalizadora (direitos do consumidor, proteção ambiental, da criança e do adolescente, e todos aqueles inseridos no poder de polícia) – conforme reiteradas declarações jurisprudenciais.¹⁰

Por princípio, a responsabilidade, a decadência e a prescrição na reparação de lesões a direitos individuais decorrem das regras do direito comum. Por isso, em tal segmento seria aplicável a respectiva regulação do Código Civil (LGL\2002\400) estabelecida para cada hipótese fática. Impõe-se, então, analisar as regras gerais sobre prescrição e decadência com base no Código Civil (LGL\2002\400), a fim de estabelecer-se sua (in)aplicabilidade na solução dos problemas acima expostos.

2.1 Consenso doutrinário na distinção entre decadência e prescrição

Pela específica positivação do rol de prazos decadenciais (por exemplo, art. 45, parágrafo único, CC/2002 (LGL\2002\400))¹¹ e prescricionais (art. 206, CC/2002 (LGL\2002\400)), o Código Civil (LGL\2002\400) de 2002 pôs termo a boa parte das discussões referentes à distinção entre tais figuras relacionadas com os efeitos do tempo sobre as relações jurídicas.¹²

Nesse quadro, muito antes, uma lição doutrinária já especificava parâmetros de diferenciação entre decadência e prescrição: a do professor da Faculdade de Direito da Universidade da Paraíba, Agnelo Amorim Filho, em seu “critério científico para distinguir a prescrição da decadência e para identificar as ações imprescritíveis” – a qual pode ser vista como elucidativa da distinção positivada pelo Código Civil (LGL\2002\400) de 2002 (especificamente, no que se refere à decadência).¹³

Nesse sentido, entende-se necessário transcrever suas palavras:

“(...) A rigor, a prescrição não começa com a ação e sim com a pretensão; está diretamente ligada a essa, e só indiretamente àquela.

(...)

A pretensão é um poder dirigido contra o sujeito passivo da relação de direito substancial, ao passo que a ação processual é poder dirigido contra o Estado, para que esse satisfaça a prestação jurisdicional a que está obrigado. A rigor, só quando a pretensão não é satisfeita pelo sujeito passivo, ou seja, só quando a sujeito passivo não atende a exigência do titular do direito, é que surge, como consequência, a ação, isto é, o poder de provocar a atividade jurisdicional do Estado.

(...)

Também se impõe, necessariamente, a conclusão de que só na classe dos potestativos é possível cogitar-se da extinção de um direito em virtude do seu não exercício. Daí se infere que os potestativos são os únicos direitos que podem estar subordinados a prazos de decadência, uma vez que o objetivo e efeito dessa é, precisamente, a extinção dos direitos não exercitados dentro dos prazos fixados.”¹⁴

À luz de tal lição, deve-se entender que a prescrição tem seu marco no nascimento da pretensão – o poder de exigir extrajudicialmente a realização do direito por parte do sujeito passivo. Se o início do prazo prescricional é determinado pelo nascimento da pretensão, segue-se que a primeira coisa atingida pela prescrição é a pretensão e não a ação. Já a decadência está fundamentada na possibilidade de exercício de um direito potestativo (através de uma ação ou não). Por isso, a decadência resulta em extinguir o próprio direito e somente indiretamente alcança a ação.

2.2 A regência do CDC

A par dessa regulação inovada em 2002, o CDC (LGL\1990\40) já dispusera em 1990 especificamente acerca dos prazos decadencial e prescricional em seu âmbito de regulação. Também tratou especificamente acerca da legitimação para a defesa jurisdicional dos direitos do consumidor, admitindo a atuação concorrente do Ministério Público da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, das entidades e órgãos da Administração Pública, direta ou indireta, ainda que sem personalidade jurídica, especificamente destinados à defesa dos interesses e direitos protegidos por este Código e das associações legalmente constituídas para a defesa dos interesses e direitos relacionados à matéria.¹⁵

Tratando-se de caso relacionado com interesses metaindividuais¹⁶ (homogêneos, coletivos e/ou difusos), os efeitos *ultra partes* ou *erga omnes* da lesão levam à discussão acerca da (im)prescritibilidade¹⁷ das ações (civis públicas de responsabilização e reparação do dano, especialmente) e de seu fundamento legal.¹⁸

Em tal circunstância, especialmente no que se refere ao direito coletivo e/ou difuso, em que a titularidade do direito não está definida, a legitimidade para reclamar e/ou agir cabe a outrem (art. 82, CDC (LGL\1990\40)) – o Ministério Público; os entes da Federação; as entidades e órgãos da Administração Pública e, também, às associações legalmente constituídas há pelo menos um ano e que incluam entre seus fins institucionais a defesa dos interesses e direitos dos consumidores.

Nesse quadro, entende-se que a imprescritibilidade das pretensões é exceção parcamente admitida pela Constituição de 1988 (art. 5.º, XLII, XLIV e art. 231, § 4.º, da CF/1988 (LGL\1988\3))¹⁹ e, por isso, uma regra de prescrição deve ser observada pelo sujeito que exerce a pretensão em cada circunstância.

2.3 As omissões legislativas

A prescrição é tema afeto à lei, não sendo admitida a convenção particular ou manifestação de autonomia da vontade nesse segmento (art. 192, CC/2002 (LGL\2002\400)). E se a relação jurídica em tela envolve a Administração Pública, essa premissa decorrente da Lei Civil detém fundamento maior, positivado na Constituição: art. 37, § 5.º, da CF/1988 (LGL\1988\3).²⁰

Essa diretiva constitucional deve ser tida como o alicerce da regulação do prazo prescricional no âmbito da União Federal – Lei 9.873, de 23.11.1999, que estabelece a prescrição para o exercício de ação punitiva de natureza civil (não penal) pela Administração Pública Federal, direta e indireta, no prazo de cinco anos.²¹

Diante da clareza da regra exposta, em princípio, não haveria razão para questão ou discussão acerca do prazo prescricional para exigência da multa imposta por violação ao direito do consumidor: a lei transcrita determina ao administrador federal interpor a correspondente ação judicial no quinquênio posterior ao termo final do processo administrativo de apuração da respectiva infração.

Contudo, o problema existe e decorre da legitimação concorrente para agir em defesa do consumidor, porquanto a lei mencionada acima tem restrita aplicação à Administração Pública federal.

Nesse contexto, permanece a ausência de regramento acerca do prazo prescricional para a ação executiva da sanção administrativa interposta no sistema de proteção do consumidor – especialmente quanto às entidades e/ou órgãos das esferas estaduais, distrital e municipais. O legislador nacional não dispôs sobre o tema e é com base nessa constatação que ora se analisa o problema.²²

Nesse segmento, observam-se duas propostas para a colmatação da lacuna legislativa.

De um lado, indica-se o Código Civil (LGL\2002\400) como lei geral da prescrição. Sendo assim, a lei civil deve ser aplicada na ausência de regra especial, até mesmo em relações jurídicas não regidas pelo direito privado como são aquelas nas quais a Administração Pública está inserida (como parte processual, especialmente). Nesse segmento, a controvérsia refere-se à aplicação do prazo decenal geral (art. 205, CC/2002 (LGL\2002\400)); ou, de outro prazo nele indicado (por exemplo, o prazo quinquenal do art. 206, § 5.º, I, CC/2002 (LGL\2002\400), referente à “pretensão de cobrança de dívidas líquidas constantes de instrumento público ou particular”).

Diferentemente, há quem se posicione pela inaplicabilidade do Código Civil (LGL\2002\400) às relações de cunho administrativo²³ e, por isso, a solução do problema seria dada pela Lei de Introdução ao Código Civil (LGL\2002\400),²⁴ preenchendo-se a lacuna da legislação através da analogia, dos costumes ou dos princípios gerais do direito.

Com base na aplicação da analogia com outras disposições regentes da ação público-administrativa e a partir da aplicação invertida do regramento dado pelo Dec. 20.910, de 06.01.1932, em seu art. 1.º,²⁵ aponta-se o quinquênio para a prescrição na circunstância problemática relatada.

Nesse segundo quadro, considerada a ausência de lei local acerca do prazo prescricional para ajuizamento de execução pelo administrador estadual, distrital ou municipal, o lapso temporal que fora indicado para a ação do particular passaria a alcançar a atuação no âmbito público-administrativo. Esse, aliás, o entendimento adotado pelo STJ:

“Recurso especial representativo de controvérsia. Rito do art. 543-C do CPC (LGL\1973\5). Exercício do poder de polícia. Multa administrativa. Execução fiscal. Prazo prescricional. Incidência do Dec. 20.910/1932. Princípio da isonomia.

1. É de cinco anos o prazo prescricional para o ajuizamento da execução fiscal de cobrança de multa de natureza administrativa, contado do momento em que se torna exigível o crédito (art. 1.º do Dec. 20.910/1932).

2. Recurso especial provido.”²⁶

“Administrativo. Execução fiscal. Multa administrativa. Infração à legislação do meio ambiente. Prescrição. Sucessão legislativa. Lei 9.873/1999. Prazo decadencial. Observância. Recurso especial submetido ao rito do art. 543-C do CPC (LGL\1973\5) e à Res. STJ 8/2008.

(...)

2. A jurisprudência desta Corte tem reconhecido que é de cinco anos o prazo para a cobrança da multa aplicada ante infração administrativa ao meio ambiente, nos termos do Dec. 20.910/1932, o qual que deve ser aplicado por isonomia, à falta de regra específica para regular esse prazo prescricional.

3. Não obstante seja aplicável a prescrição quinquenal, com base no Dec. 20.910/1932, há um segundo ponto a ser examinado no recurso especial – termo inicial da prescrição – que torna correta a tese acolhida no acórdão recorrido.

4. A Corte de origem considerou como termo inicial do prazo a data do encerramento do processo administrativo que culminou com a aplicação da multa por infração à legislação do meio ambiente. A recorrente defende que o termo *a quo* é a data do ato infracional, ou seja, data da ocorrência da infração.

5. O termo inicial da prescrição coincide com o momento da ocorrência da lesão ao direito, consagração do princípio universal da *actio nata*. Nesses termos, em se tratando de multa administrativa, a prescrição da ação de cobrança somente tem início com o vencimento do crédito sem pagamento, quando se torna inadimplente o administrado infrator. Antes disso, e enquanto não se encerrar o processo administrativo de imposição da penalidade, não corre prazo prescricional, porque o crédito ainda não está definitivamente constituído e simplesmente não pode ser cobrado.

6. No caso, o procedimento administrativo encerrou-se apenas em 24.03.1999, nada obstante tenha ocorrido a infração em 08.08.1997. A execução fiscal foi proposta em 31.07.2002, portanto, pouco mais de três anos a contar da constituição definitiva do crédito.

7. Nesses termos, embora esteja incorreto o acórdão recorrido quanto à aplicação do art. 205 do CC/2002 (LGL\2002\400) para reger o prazo de prescrição de crédito de natureza pública, deve ser mantido por seu segundo fundamento, pois o termo inicial da prescrição quinquenal deve ser o dia imediato ao vencimento do crédito decorrente da multa aplicada e não a data da própria infração, quando ainda não era exigível a dívida.

8. Recurso especial não provido. Acórdão sujeito ao art. 543-C do CPC (LGL\1973\5) e à Res. STJ

8/2008.”²⁷

Como visto, as decisões mencionadas tratam de multa administrativa referente ao poder de polícia ambiental. Impõe-se examinar a legislação de proteção ao consumidor, a fim de averiguar-se a compatibilidade de tais juízos com esse ramo jurídico.

3. AS INFRAÇÕES AOS DIREITO DO CONSUMIDOR

A repressão às infrações ao direito do consumidor tem base constitucional – arts. 5.º, XXXII e 170, caput, V, da CF/1988 (LGL\1988\3).²⁸ Os agentes econômicos que sejam caracterizados como prestadores de serviços e/ou fornecedores de bens em uma relação de consumo estão, nessa situação, submetido aos ditames do Código de Defesa do Consumidor (LGL\1990\40).²⁹

A vigência impositiva da legislação consumerista caracteriza suas normas como sendo de ordem pública e interesse social, “o que equivale a dizer que são inderrogáveis pela vontade dos interessados em determinada relação de consumo”.³⁰

3.1 O Sistema Nacional de Defesa do Consumidor

Identificada a natureza cogente das normas de regulação das relações de consumo, bem como a hipossuficiência do consumidor em face dos agentes econômicos atuantes como fornecedores de serviços, a intervenção estatal na fiscalização desse mercado é imposição fundada no art. 5.º, XXXII, da CF/1988 (LGL\1988\3), que reflete em dispositivos da legislação consumerista, notadamente no art. 4.º do CDC (LGL\1990\40).³¹

Refletindo as disposições orientadoras da Política Nacional das Relações de Consumo (art. 4.º, II, a e c, da Lei 8.078/1990), o Dec. 2.181, de 20.03.1997, dispõe acerca da organização do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor – SNDC³² e é visto, na prática, como a norma de caráter nacional que regula as atuações dos órgãos e entidades de defesa do consumidor (especialmente aquelas da órbita não federal).

Os Procons são, em geral, órgãos (ou entidades) das Administrações estaduais, distrital e municipais para orientação e proteção ao consumidor, diretamente submetidos às disposições do Constituição Federal (LGL\1988\3) (art. 5.º, XXXII, CF/1988 (LGL\1988\3)) da Lei 8.078/1990 (art. 4.º, II, a, do CDC (LGL\1990\40)) e Dec. 2.181, de 20.03.1997 (arts. 4.º e 5.º, Dec. 2.181/1997).

Esse quadro normativo – constitucional e infraconstitucional – impõe aos agentes do Procon o dever de fiscalização das relações de consumo no respectivo território de atuação, em face de quaisquer fornecedores de bens e serviços, pois a competência de qualquer entidade integrante do SNDC apresenta-se em razão da matéria consumerista.

3.2 A apuração administrativa das infrações ao direito consumerista

O processo administrativo para aplicação de sanção por infração ao direito do consumidor está regulado pelo Dec. 2.181/1997. Também, pode haver a aplicação subsidiária de lei que regule o processo administrativo no âmbito dos entes e órgãos integrados às três esferas da Federação: assim, por exemplo, a Lei 9.784, de 29.01.1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública federal.

Um ponto crucial nesse quadro refere-se ao prazo de início do processo administrativo de apuração da infração. Tratando-se de competência própria, deve ser observado que:

“A omissão do tempestivo exercício da própria pretensão substantiva (não adjetiva) da Administração, isto é, de seu poder-dever; (...) *in casu*, é o não exercício, a bom tempo, do que corresponderia no Direito Privado, ao próprio exercício do direito. *Donde, configura-se situação de decadência* (...).”³³

Assim, considera-se que o prazo decadencial para a apuração da infração pelo órgão do SNDC tem seu termo inicial na ocorrência da violação. E a instauração do respectivo processo administrativo deve ocorrer no quinquênio posterior, sob pena de decadência. No âmbito federal, o fundamento legal para esse entendimento está positivado no art. 54 da Lei 9.784/1999.³⁴

O fato é que, ocorrida a violação ao direito do consumidor, um ente integrado ao SNDC deve agir e

instaurar o processo administrativo para a apuração e imposição da sanção correspondente. Enquanto não o fizer, caracteriza-se uma ilegal omissão administrativa que beneficia o infrator. Sendo assim, decorrido o intervalo de cinco anos, tal situação jurídica deve ser consolidada – através da decadência – e a Administração Pública não mais poderá iniciar o processo administrativo.

No texto do citado decreto, delinea-se o procedimento administrativo para a apuração das infrações ao direito do consumidor.

1.º) Arts. 33 e 39 do Dec. 2.181/1997: O processo administrativo tem início:

a) por ato escrito da autoridade competente (representantes dos órgãos integrantes do SNDC);

b) pela lavratura de auto de infração;

c) por reclamação do consumidor.

2.º) Art. 42 do Dec. 2.181/1997: O infrator é notificado para apresentar defesa no prazo de 10 dias, contados de sua ciência.

3.º) Arts. 43, 49 e 50 do Dec. 2.181/1997: Competência para o julgamento. Nos Procons estaduais/municipais, a primeira instância é atribuída a seu representante legal e a instância recursal é da autoridade hierarquicamente superior. A respectiva legislação local define tal competência. No Ministério da Justiça, o diretor do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor (DPDC) é o julgador de primeira instância e o Secretário de Direito Econômico (SDE) decide como instância recursal.

4.º) Art. 45 do Dec. 2.181/1997: A instrução probatória, anterior ao julgamento do caso, é determinada pela autoridade julgadora de primeira instância.

5.º) Arts. 46 e 47 do Dec. 2.181/1997: Decisão de primeira instância e prazo de 10 (dez) dias para o sancionado recorrer.

6.º) Art. 49 do Dec. 2.181/1997: Recurso sem efeito suspensivo, que é atribuído, apenas, ao recurso apresentado em face de condenação ao pagamento de multa.

7.º) Art. 52 Do Dec. 2.181/1997: Recurso de ofício, quando a decisão de primeira instância declarar a insubsistência da infração.

8.º) Arts. 53 e 55 do Dec. 2.181/1997: Quando não mais couber recurso da condenação à multa, o sancionado deve ser intimado para pagar no prazo de 30 (trinta) dias. Nesse prazo de 30 dias, é possível a cobrança administrativa do valor da multa, o que evita a inscrição na dívida ativa e o subsequente processo judicial.

9.º) Após o termo final do trintídio e caracterizada a inadimplência, o crédito público deve ser inscrito em dívida ativa. Procon municipal encaminha para a inscrição na dívida ativa daquele município, o Procon estadual apresenta o valor para inscrição na dívida ativa do Estado e o Ministério da Justiça (DPDC/SDE) se dirige à dívida ativa da União Federal.

A inscrição dos créditos públicos na dívida ativa é atribuição legal. Na União Federal, a própria regra geral, a Lei 6.830/1980, indica que tal obrigação é da Procuradoria da Fazenda Nacional. No âmbito dos Estados-membros, tal função deve ser atribuída à respectiva da Procuradoria da Fazenda Estadual, por força das respectivas competências positivadas na Constituição, art. 132 da CF/1988 (LGL\1988\3)³⁵ e aplicação conjunta com a Lei Geral das Execuções Fiscais – Lei 6.830, de 22.09.1980, a qual dispõe sobre a cobrança judicial da dívida ativa da Fazenda Pública.³⁶

3.3 A execução jurisdicional da multa administrativa

A Certidão de Dívida Ativa (CDA) é um título formado pela Administração Pública. Portanto, trata-se de título executivo extrajudicial, nos termos do art. 585, VII, do CPC (LGL\1973\5) e do art. 2.º da Lei 6.830/1980, sendo revestido de presunção de certeza e liquidez:

“A certeza diz respeito à existência regular do débito, cuja origem, desenvolvimento, consolidação e

natureza são conhecidos, decorrentes de fundamento legal certo. A liquidez concerne ao valor original do principal, juros, multa, correção monetária e demais encargos, devidamente fundamentados em Lei.”³⁷

Essas duas características são indispensáveis a qualquer CDA, já que sendo provada qualquer insubsistência, o título é nulo e a execução fiscal tem seu pedido de cobrança julgado improcedente com a condenação da Fazenda, exequente, ao pagamento de custas processuais e honorários advocatícios ao executado e, eventualmente, indenização por danos morais.

Daí a necessidade do prévio controle da legalidade do processo administrativo para a validade da CDA que vai instruir o processo de execução fiscal.

Essa análise do procedimento administrativo está inserida no ato de inscrição, sendo, portanto, atribuição do agente competente para a inscrição. Assim, deve ser observado, principalmente, se houve a formação esmerada dos autos processuais (autuação com páginas numeradas sequencialmente e rubricadas, juntada de todas as peças e documentos apresentados), a representação da pessoa jurídica em conformidade com seu estatuto social, o efetivo cumprimento das comunicações processuais e dos prazos e a competência para os julgamentos em 1.^a e 2.^a instâncias. Impõe-se a estrita observância dos princípios constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa em favor do infrator processado.

A inscrição na dívida ativa de um infrator sancionado implica em transformá-lo em um devedor da Fazenda Pública, sendo-lhe negada a certidão de regularidade fisco-tributária o que, dentre outros possíveis efeitos, impede sua participação em licitações (arts. 27, IV e 29, III, Lei 8.666, de 21.06.1993).

Nesse ponto é válido noticiar uma questão controvertida que diz respeito à inscrição na dívida ativa das pessoas jurídicas. Inscreve-se, tão somente, a pessoa jurídica, como ente autônomo que é, ou a responsabilidade atinge também os sócios, pessoas físicas?

O Código de Defesa do Consumidor (LGL\1990\40) (art. 28, CDC (LGL\1990\40)), autoriza a desconsideração da personalidade da pessoa jurídica para responsabilização pessoal dos sócios quando, em detrimento do consumidor, houver abuso de direito, excesso de poder, infração da lei, fato ou ato ilícito ou violação dos estatutos ou contrato social. E também quando houver falência, estado de insolvência, encerramento ou inatividade da pessoa jurídica provocados por má administração ou sempre que a personalidade jurídica for, de alguma forma, obstáculo ao ressarcimento de prejuízos causados aos consumidores.

Considerando que a multa aplicada pelo Procon é resultante da verificação da infração a direito legalmente tutelado, é juridicamente admissível a responsabilidade do sócio-gerente que, pessoalmente, agir com abuso de direito, excesso de poder ou em específica ilegalidade e desde que esses elementos estejam caracterizados no processo administrativo de apuração do fato prejudicial ao consumidor.

Tal ilação é corroborada pelo art. 4.^o, V e § 2.^o, da Lei 6.830/1980, porquanto permitida a promoção da execução fiscal em face do responsável legal por dívidas, tributárias ou não, de pessoas físicas ou pessoas jurídicas de direito privado; e, ainda, porque aplicável à dívida ativa da Fazenda Pública, de qualquer natureza, a responsabilidade prevista na legislação tributária, civil e comercial.

A partir desses dispositivos legais, entende-se que a responsabilização do sócio de pessoa jurídica, flagrado pela Administração em infração ao direito do consumidor – nos moldes estabelecidos pelo art. 28 do CDC (LGL\1990\40) – estará configurada sua legitimidade para ser pessoalmente sancionado e, assim, integrar o polo passivo da execução fiscal.

O crédito público é cobrado judicialmente através do processo de execução fiscal, ajuizado com a apresentação da certidão de dívida ativa. Execução fiscal traduz com exatidão o significado e o objetivo de tal processo: cobra-se judicialmente valores devidos ao erário, dentre outros, aqueles decorrentes do não pagamento de sanções administrativas de natureza pecuniária, como é a multa aplicada pelo Procon.

O processo de execução fiscal é conduzido pelas Procuradorias da Fazenda. O realce deve ser dado quanto à destinação do valor recebido: o pagamento em juízo do valor decorrente da multa do

Procon é dirigido ao respectivo Fundo de Defesa do Consumidor, conforme o art. 57, caput, do CDC (LGL\1990\40).

3.4 O fundamento legal da prescrição em execução de multa administrativa

A ação de cobrança da multa imposta pelos órgãos de defesa do consumidor deve ser proposta em um determinado prazo, sob pena de prescrição, mas nem o Código de Defesa do Consumidor (LGL\1990\40) nem o Código Civil (LGL\2002\400) estabelecem claramente o tempo de ajuizamento desse tipo de execução fiscal.

A pretensão de cobrança dos créditos da Administração Pública também pode prescrever, mas o ordenamento brasileiro, neste caso, contém dispositivo legal, com aplicação nacional, acerca da prescrição da pretensão sobre dívidas de natureza tributária. A prescrição sobre créditos não tributários foi disciplinada apenas pelo legislador federal (Lei 9.873/1999), estando os Estados, o Distrito Federal e os Municípios diante de lacuna legislativa. A partir dessa constatação, algumas hipóteses devem ser analisadas.

A primeira delas admite a premissa de que o tema – prescrição sobre a exigência de multa imposta na via administrativa – faz parte da organização administrativa local, de modo que o prazo prescricional deve ser positivado pelo respectivo legislador estadual, distrital ou municipal, no exercício da garantia constitucional de autonomia organizacional de cada ente federativo. Essas leis locais devem se compatibilizar com a atual estrutura positivada para o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor e para a execução fiscal, uniformizadas em legislação nacional.

A segunda proposição decorre da competência legislativa concorrente para a defesa do consumidor, estabelecida no art. 24, VIII, da CF (LGL\1988\3) /1988.³⁸ Nesse campo, a União Federal deve estabelecer normas gerais, aplicáveis em todas as esferas federativas, e os Estados podem dispor acerca das peculiaridades locais; inexistindo as normas gerais e enquanto não surgir lei nacional, os Estados exercerão a competência legislativa plena.

Sabe-se que as normas gerais sobre defesa do consumidor estão positivadas no Código de Defesa do Consumidor (LGL\1990\40). Contudo. Essa lei nacional não disciplina o prazo de prescrição para a cobrança da multa imposta por infração ao direito consumerista. Diante desse quadro, admite-se duas suposições:

- 1) Os Estados podem positivar lei para disciplinar o tema, repetindo-se a advertência de que essas leis estaduais devem se compatibilizar com a atual estrutura positivada para o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor e para a execução fiscal, uniformizadas em legislação nacional; ou
- 2) Pode-se entender que a prescrição permanece como tópico regido, prioritariamente, pelo direito civil – mesmo no contexto desse problema exposto. Nesse sentido, a competência legislativa para disciplinar o tema é da União, através de lei nacional.³⁹ Por isso, a solução deve ser buscada entre os prazos prescricionais positivados no Código Civil (LGL\2002\400).

Diante das controvertidas alternativas expostas, certo é o dever do Estado para a promoção da defesa do consumidor, na forma da lei. Por isso, impõe-se examinar o rol dos prazos prescricionais positivados no Código Civil (LGL\2002\400) e no Código de Defesa do Consumidor (LGL\1990\40), a fim de identificar-se aquele mais adequado à solução deste problema que afeta a tutela jurisdicional do consumidor.

O art. 27 do CDC (LGL\1990\40) prevê o quinquênio para o consumidor exercer a pretensão à reparação pelos danos causados por fato do produto ou do serviço, iniciando-se a contagem do prazo a partir do conhecimento do dano e de sua autoria. Essa regra está direcionada ao indivíduo lesado e fixa o marco para sua atuação em juízo, a fim de buscar a responsabilidade do fornecedor.

Além da reclamação judicial, o usuário-consumidor pode acionar um dos órgãos estatais voltados à defesa de seus direitos. Se um Procon julga estar configurada a violação à lei consumerista, pode impor a sanção administrativa de multa que deve ser cobrada judicialmente através da execução fiscal.

Importante destacar a independência das instâncias e a diversidade dos pedidos e dos objetos em cada um dos processos: Em sua ação individual, o consumidor pede e recebe indenização

decorrente da responsabilidade civil do fornecedor, nos termos do CDC (LGL\1990\40)⁴⁰ e Código Civil (LGL\2002\400).⁴¹ Na via administrativa, a reclamação do consumidor (ou a fiscalização de ofício) resulta da constatação de infrações à Lei do Consumidor, cuja pena – multa – implica pagamento que reverte ao Fundo de Defesa do Consumidor.

Receber, do infrator, a multa devida é pretensão que deve ser acionada através de uma execução fiscal. E, como visto, a validade de tal processo executivo demanda a prévia constituição de um título pela Administração Pública. A validade desse título decorre, especialmente, de sua certeza (representação de uma obrigação certa) e liquidez (determinação do valor da dívida exigida).⁴² Portanto, a certidão da dívida ativa é um título público que fundamenta a cobrança judicial de uma dívida certa, líquida e exigível.

“A pretensão é o poder de exigir uma prestação, um comportamento de outrem.”⁴³ A exigência do pagamento da multa administrativa somente deve ser feita após o vencimento do prazo estipulado para o cumprimento espontâneo dessa obrigação. Com isso, o termo inicial da prescrição deve ser o primeiro dia posterior à data estipulada para o pagamento da multa, porquanto materializada nessa data a pretensão – pelo descumprimento da obrigação pelo infrator sancionado.

Entende-se que o exercício da pretensão de cobrança da multa imposta por violação ao direito do consumidor pode ser enquadrado no quinquênio estabelecido pelo art. 189 e art. 206, § 5.º, I, do CC/2002 (LGL\2002\400).⁴⁴ Isso porque a execução judicial dessa dívida deve ser apresentada através de execução fiscal, a qual deve ser, necessariamente, instruída com a certidão da dívida ativa – instrumento público de uma dívida certa, líquida e exigível.

Diferentemente, o STJ julgou que o fundamento legal da prescrição em cobrança de crédito administrativo deve ser o Dec. 20.910/1932, aplicado por suposta isonomia e/ou simetria, à falta de regra específica para regular o prazo prescricional nessa matéria. As duas Turmas de Direito Público daquela Corte assentaram que, por tratar-se de multa administrativa, não se pode aplicar a regra geral de prescrição prevista no Código Civil (LGL\2002\400), seja o de 1916⁴⁵ (vinte anos) seja o Código Civil (LGL\2002\400) de 2002, art. 205 (dez anos), nos termos exemplificados pelo seguinte julgado:

“(…)

5. A Administração Pública, no exercício do *ius imperii*, não se subsume ao regime de Direito Privado.

(…)

7. A sanção administrativa é consectário do poder de polícia regulado por normas administrativas.

8. A aplicação principiológica da isonomia, por si só, impõe a incidência recíproca do prazo do Dec. 20.910/1932 nas pretensões deduzidas em face da Fazenda e desta em face do administrado.

9. Deveras, e ainda que assim não fosse, no afã de minudenciar a questão, a Lei 9.873/1999 que versa sobre o exercício da ação punitiva pela Administração Federal colocou uma pá de cal sobre a questão assentando em seu art. 1.º, *caput*: ‘Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.’

10. A possibilidade de a Administração Pública impor sanções em prazo vintenário, previsto no Código Civil (LGL\2002\400), e o administrado ter a seu dispor o prazo quinquenal para veicular pretensão, escapa ao cânone da razoabilidade, critério norteador do atuar do administrador, máxime no campo sancionatório, onde essa vertente é lideira à questão da legalidade.

11. Outrossim, as prescrições administrativas em geral, quer das ações judiciais tipicamente administrativas, quer do processo administrativo, mercê do vetusto prazo do Dec. 20.910/1932, obedecem à quinquenalidade, regra que não deve ser afastada *in casu*.⁴⁶

Concordamos que a indicação do prazo prescricional geral da lei civil (de vinte anos ou de dez anos) implicaria maior vantagem para a Administração sancionadora. Contudo, a jurisdição não examinou

os prazos menores indicados pelo Código Civil (LGL\2002\400) de 2002 para a prescrição em situações jurídicas específicas.

Aliás, o afastamento da regência legal do Código Civil (LGL\2002\400) – com aplicação de analogia – para a definição do prazo prescricional da cobrança de multa administrativa (nos âmbitos estaduais e municipais) recebeu severa crítica no âmbito do próprio STJ:

“(…)

O Código Civil (LGL\2002\400) foi, e continuará a ser, o regime comum tanto do Direito Privado como do Direito Público. Indago: onde está, no Direito Público, a regulação do negócio jurídico público? Onde está o sistema de invalidades dos atos administrativos antes da listagem da Lei da Ação Popular (LGL\1965\10) ou mesmo da Lei da Improbidade Administrativa ou, ainda, da Lei da Licitação? Não é porque o Código Civil (LGL\2002\400), em regra, disciplina as relações jurídicas com enfoque no indivíduo que se deva simplesmente afastar a sua aplicabilidade aos negócios jurídicos de Direito Público, pois isso, a meu juízo, chocar-se-ia com o próprio sistema que impera no sistema jurídico brasileiro. Especificamente no que tange ao prazo prescricional, deve-se entender que prescrição é matéria de política legislativa. Isso quer dizer que cabe ao legislador estabelecer os prazos prescricionais, considerando as circunstâncias próprias decorrentes da avaliação política no Parlamento.

(…)

Como se sabe, o Direito Administrativo, em nosso ordenamento jurídico, não é codificado. Quer isto dizer que é a legislação esparsa que dispõe sobre os seus institutos jurídicos. *Não há, no entanto, norma geral de Direito Público regulamentando a prescrição e a decadência em relação à cobrança dos créditos não tributários de titularidade da Administração Pública contra o administrado.* É equivocado o fundamento de que o *princípio da simetria*, no sentido de corolário do *princípio da isonomia*, justifica a aplicação do prazo prescricional previsto no art. 1.º do Dec. 20.910/1932 para a cobrança da taxa de ocupação dos terrenos de marinha. A premissa genérica de que, por se tratar de relação de Direito Público, devem ser aplicadas contra a Administração Pública as regras publicistas que foram criadas *em seu favor*, tende a aniquilar os pilares do regime jurídico administrativo, por perigosamente anular a carga de eficácia dos *princípios da supremacia* e da *indisponibilidade do interesse público*. Lembremo-nos de que, em se tratando de Direito Administrativo, não é dado aplicar, indistintamente, o *princípio da isonomia formal* entre o interesse público e o interesse particular.”⁴⁷

Diante do julgamento no rito dos recursos repetitivos e considerando-se a competência do STJ para a interpretação da legislação nacional (no caso, sobre aplicação do Código de Defesa do Consumidor (LGL\1990\40), do Código Civil (LGL\2002\400) e do Dec. 20.910/1932), o precedente invocado deve solucionar a polêmica na esfera jurisdicional, haja vista seus efeitos (praticamente) vinculantes.⁴⁸ Já para a doutrina afeta ao direito civil e ao direito do consumidor, a questão permanece, como, aliás, bem demonstra o voto vencido do Min. Herman Benjamin acima transcrito.

Sendo assim, a proposta de aplicação do prazo de cinco anos do art. 206, § 5.º, I, CC/2002 (LGL\2002\400), atende à simetria requisitada pela jurisdição e não faz uso de analogia (para tema que deve ser regido por lei, como é a prescrição).

4. CONCLUSÃO: UMA PROPOSTA AO REFORMADOR DO CDC

Em tempos de redigir projetos legislativos para a reforma do Código de Defesa do Consumidor (LGL\1990\40), cuja comissão de juristas é capitaneada por notório especialista na matéria, anuncia-se o fortalecimento da competência dos Procons.⁴⁹ Por isso, encerra-se este estudo com a proposição ao legislador da reforma do CDC (LGL\1990\40) de resolver a polêmica doutrinária, assim positivando um prazo prescricional para os órgãos do SNDC ajuizarem a execução da multa administrativa imposta para sancionar as infrações ao direito do consumidor.

Dada a ausência de regra expressa, com aplicação nacional, acerca do prazo prescricional para execução de multa administrativa, os órgãos estaduais e municipais integrados ao Sistema Nacional de Defesa do Consumidor podem ter suas atuações questionadas pelos infratores (especialmente se a omissão se repetir no respectivo sistema legislativo local). No âmbito federal, o tema é regido pelo art. 1.º da Lei 9.873/1999, que dispõe sobre o prazo de cinco anos.

Em princípio, entende-se que materializada uma infração ao direito do consumidor, o processo administrativo para a respectiva apuração e sanção deve ser instaurado nos cinco anos posteriores à data da ocorrência. Nesse quadro, trata-se de prazo decadencial estipulado, em geral, por um quinquênio,⁵⁰ nas leis regentes do processo administrativo dos entes da Federação integrados ao SNDC.

Após a conclusão do processo administrativo – por força da regência dos arts. 55, § 1.º, 56, parágrafo único; 57, *caput*; e 105, do CDC (LGL\1990\40), bem como pelo art. 2.º, § 1.º, da Lei 6.830/1980 –, a multa aplicada por infração ao direito do consumidor deve ser inscrita e executada como dívida ativa de natureza não tributária. Com isso, a disposição do art. 55 do Dec. 2.181/1997, é integrada ao sistema constitucional de defesa do consumidor.

Tratando-se de dívida ativa, a execução judicial da multa por infração ao direito do consumidor deve adotar o rito da Lei das Execuções Fiscais (LGL\1980\10).

Apesar de o Fundo de Direitos Difusos e Coletivos ser credor do valor da multa administrativa (art. 57, CDC (LGL\1990\40)), não está inserido nos limites do conceito de Fazenda Pública (indicado para a utilização da execução fiscal dos créditos tributários e não tributários), sua gestão, em regra, é atribuição afeta aos órgãos e entidades administrativos integrados ao SNDC – especialmente os Procons (estaduais e municipais).

Com base no art. 189 do CC/2002 (LGL\2002\400), entende-se que a exigência jurisdicional da multa administrativa somente deve ser feita após o vencimento do prazo estipulado para o cumprimento espontâneo dessa obrigação. Com isso, o termo inicial da prescrição deve ser o primeiro dia posterior à data estipulada para o pagamento da multa, no qual é materializada a pretensão pelo não pagamento.

Entende-se o art. 206, § 5.º, I, do CC/2002 (LGL\2002\400) como o fundamento legal do prazo prescricional de cinco anos para a cobrança da multa administrativa decorrente da infração ao direito do consumidor, haja vista tratar-se de dívida líquida conformada em instrumento público.

No campo jurisdicional, a decisão da polêmica resultou no afastamento dessa indicada regência legal do Código Civil (LGL\2002\400) – com aplicação de (invertida) analogia e/ou princípios da isonomia e simetria. O STJ definiu o prazo prescricional da cobrança de multa administrativa (nos âmbitos estaduais e municipais) também em cinco anos, mas tendo por fundamento o Dec. 20.910/1932, o qual fora positivado para disciplinar a prescrição das pretensões particulares em face da Fazenda Pública (e não o contrário indicado pela jurisdição).

Por isso, à consideração de que a questão permanece para a doutrina dos direitos civil e do consumidor, aproveita-se o tempo de estudos para a revisão do Código de Defesa do Consumidor (LGL\1990\40) e propõe-se ao legislador positivar um prazo prescricional para os órgãos do SNDC ajuizarem a execução da multa administrativa imposta para sancionar as infrações ao direito do consumidor. Aqui, também, indica-se o já tão mencionado quinquênio, especialmente, para o reforço da regra estabelecida no diploma normativo próprio à matéria – art. 206, § 5.º, I, do CC/2002 (LGL\2002\400).

5. REFERÊNCIAS

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de direito administrativo*. 23. ed. rev. atual. até a EC 53/2006. São Paulo: Malheiros, 2007.

BRASIL. STJ. *Informativos de jurisprudência*. n. 321. 21. de maio a 1.º de junho de 2007. Disponível em: [www.stj.jus.br/SCON/infojur/doc.jsp]. Acesso em: 27.03.2011.

DANTAS, Adriano Mesquita. A prescrição da pretensão relativa a interesses e direitos metaindividuais: enfoques trabalhistas. *Jus Navigandi*. a. 10. n. 1001. 29.03.2006. Disponível em: [http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8171]. Acesso em: 12.09.2010.

DINIZ, Maria Helena. *Curso de direito civil brasileiro*. 21. ed. rev., aum. e atual. São Paulo: Saraiva, 2004. vol. 1 – Teoria geral do direito civil.

GRINOVER, Ada Pellegrini et al. *Código brasileiro de defesa do consumidor: comentado pelos*

autores do anteprojeto. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1998.

LOPES, João Batista; CUNHA, Leonardo José Carneiro da (coords.). *Execução civil: aspectos polêmicos*. São Paulo: Dialética, 2005.

MARINONI, Luiz Guilherme. *Novas linhas do processo civil*. 4. ed. rev. ampl. São Paulo: Malheiros, 2000.

MAZZILLI, Hugo Nigro. *A defesa dos interesses difuso em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros*. 19. ed. rev. e ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2006.

NAZARIO, Thiago Spacassassi. Blog do Thiago. Disponível em: [\[http://thiagospaca.blogspot.com/2011/02/reforma-do-codigo-de-defesa-do.html\]](http://thiagospaca.blogspot.com/2011/02/reforma-do-codigo-de-defesa-do.html). Acesso em: 27.03.2011.

NETTO LÔBO, Paulo Luiz. Constitucionalização do direito civil. *Revista de Informação Legislativa*. a. 36. n. 141. p. 99-109. Brasília: Senado Federal – Subsecretaria de Edições Técnicas, jan.-mar. 1999.

PACHECO, José da Silva. *Comentários à lei de execução fiscal*. 6. ed. rev. e aum. São Paulo: Saraiva, 1997.

PELUSO, Cezar (coord.). *Código Civil (LGL\2002\400) comentado: doutrina e jurisprudência*. 2. ed. rev. e atual. Barueri: Manole, 2008.

SALLES, Carlos Alberto de. Processo Civil de interesse público: uma nova perspectiva metodológica. In: SUNDFELD, Carlos Ari Vieira; BUENO, Cassio Scarpinella (coords.). *Direito processual público: a Fazenda Pública em juízo*. São Paulo: Malheiros, 2003.

SHIMURA, Sérgio Seiji. A execução coletiva e os direitos individuais homogêneos. In: LOPES, João Batista; CUNHA, Leonardo José Carneiro da (coords.). *Execução civil: aspectos polêmicos*. São Paulo: Dialética, 2005.

SUNDFELD, Carlos Ari Vieira; BUENO, Cassio Scarpinella (coords.). *Direito processual público: a Fazenda Pública em juízo*. 1. ed. 2. tir. São Paulo: Malheiros, 2003.

TEPEDINO, Gustavo; BARBOSA, Maria Helena; MORAES, Maria Celina Bodin de. *Código Civil (LGL\2002\400) interpretado conforme a Constituição da República (LGL\1988\3)*. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. vol. I – Parte geral e obrigações, arts. 1.º a 420.

TESHEINER, José Maria Rosa. Prescrição e decadência no novo Código Civil (LGL\2002\400). Disponível em: [\[www.fag.edu.br/professores/ymjunior/Direito%20Civil-2%BAPer%EDodo/2%BABim-Prescri%E7%E3o%20e%20deca\]](http://www.fag.edu.br/professores/ymjunior/Direito%20Civil-2%BAPer%EDodo/2%BABim-Prescri%E7%E3o%20e%20deca). Acesso em: 30.01.2010.

1 Duarte, Nestor apud Peluso, Cezar (coord.). *Código civil comentado: doutrina e jurisprudência*. 2. ed. rev. e atual. Barueri: Manole, 2008. p. 140 e 161.

2 Art. 26 do CDC (LGL\1990\40):

“O direito de reclamar pelos vícios aparentes ou de fácil constatação caduca em:

I – 30 (trinta) dias, tratando-se de fornecimento de serviço e de produtos não duráveis;

II – 90 (noventa) dias, tratando-se de fornecimento de serviço e de produtos duráveis.

§ 1.º Inicia-se a contagem do prazo decadencial a partir da entrega efetiva do produto ou do término da execução dos serviços.

§ 2.º Obstat a decadência:

I – a reclamação comprovadamente formulada pelo consumidor perante o fornecedor de produtos e

serviços até a resposta negativa correspondente, que deve ser transmitida de forma inequívoca;

II – (Vetado).

III – a instauração de inquérito civil, até seu encerramento.

§ 3.º Tratando-se de vício oculto, o prazo decadencial inicia-se no momento em que ficar evidenciado o defeito.”

3 Art. 27 do CDC (LGL\1990\40):

“Prescreve em 5 (cinco) anos a pretensão à reparação pelos danos causados por fato do produto ou do serviço prevista na Seção II deste Capítulo, iniciando-se a contagem do prazo a partir do conhecimento do dano e de sua autoria. Parágrafo único. (Vetado).”

4 Art. 27 do Dec. 2.181/1997:

“Considera-se reincidência a repetição de prática infrativa, de qualquer natureza, às normas de defesa do consumidor, punida por decisão administrativa irrecorrível. Parágrafo único. Para efeito de reincidência, não prevalece a sanção anterior, se entre a data da decisão administrativa definitiva e aquela da prática posterior houver decorrido período de tempo superior a 5 (cinco) anos.”

5 Cf. Mazzilli, Hugo Nigro. *A defesa dos interesses difuso em juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros*. 19. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 151.

6 Cf. Netto Lôbo, Paulo Luiz. Constitucionalização do direito civil. *Revista de Informação Legislativa*, a. 36, n. 141, p. 102.

7 Marinoni, Luiz Guilherme. *Novas linhas do processo civil*. 4. ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 68:

“Desejamos deixar claro, apenas, que a sociedade de massa e os conflitos a ela correspondentes exigiram a superação do processo civil individualista. Ou melhor, pretendemos demonstrar que o processo civil clássico, na tutela das situações de massa, seria um obstáculo ao acesso à justiça.”

8 Salles, Carlos Alberto de. Processo Civil de interesse público: uma nova perspectiva metodológica. In: Sundfeld, Carlos Ari Vieira; Bueno, Cassio Scarpinella (coords.). *Direito processual público: a fazenda pública em juízo*. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 48:

“Essas novas ações judiciais passaram a agregar interesses dispersos por toda a sociedade, ou ainda de características grupais, representativos de segmentos específicos do corpo social. Esse desdobramento das funções judiciárias do Estado coloca para o direito processual uma série de questões técnicas, verificadas em todas as fases do desenvolvimento do *iter* processual, da citação à prolação da sentença, do trânsito em julgado à execução do título judicial. Por outro lado, as questões emergentes nessa situação não encontram resposta cômoda somente na aplicação lógico-formal das normas processuais. Como elas foram geradas a partir de uma mudança funcional do poder jurisdicional, sua análise deve forçosamente levar em consideração o desempenho do órgão judicial e dos demais agentes judiciários, abrindo espaço para uma abordagem multidisciplinar do processo. Na verdade, a solução das questões técnicas levantadas pelas ações coletivas só encontra o adequado equacionamento a partir do conhecimento do conjunto de fatores que conduzem à sua formulação. Para além de simples opção metodológica, a solução de questões processuais passa a requerer a utilização de instrumentos de análise que possibilitem uma visão ampla do fenômeno processual, lançando mão de recursos teóricos e multidisciplinares que, anteriormente, pouca consideração vinham merecendo dos estudiosos do processo.”

9 Cf. Shimura, Sérgio Seiji. A execução coletiva e os direitos individuais homogêneos. In: Lopes, João Batista; Cunha, Leonardo José Carneiro da (coords.). *Execução civil: aspectos polêmicos*. São Paulo: Dialética, 2005. p. 365:

“Problema que pode surgir refere-se às multas decorrentes de sanções administrativas.

(...)

As infrações das normas de defesa do consumidor ficam sujeitas, conforme o caso e sem prejuízo das de natureza civil e penal, à sanção administrativa de multa, que é aplicada pela autoridade administrativa, no âmbito de sua atribuição, nos termos do art. 56 do CDC (LGL\1990\40).

(...)

A pena de multa é aplicável mediante procedimento administrativo, revertendo para o Fundo de que trata a Lei 7.347, de 24.07.1985, os valores cabíveis à União, ou para os Fundos estaduais ou municipais de proteção ao consumidor nos demais casos. Portanto, autoridade competente para impor essa multa [é a] respectiva autoridade administrativa, mediante procedimento administrativo, cujo débito há de ser inscrito como dívida ativa, seguindo-se o procedimento da ação de execução fiscal, com todas as suas peculiaridades e vantagens (exemplo: não sujeição a concurso de credores ou habilitação em falência, art. 29, LEF (LGL\1980\10); possibilidade de adjudicação, antes do leilão, pelo preço da avaliação, art. 24, LEF (LGL\1980\10)). A multa administrativa é aplicável pela Administração Pública, dispensando, pois, decisão judicial.”

10 Brasil. STJ. *Informativos de Jurisprudência*. n. 321, 21 de maio a 1.º de junho de 2007. Disponível em: [www.stj.jus.br/SCON/infojur/doc.jsp]. Acesso em: 27.03.2011):

“Consoante a jurisprudência firmada, quando se trata de prescrição de direito de a Fazenda Pública executar valor de multa referente a crédito que não é tributário, essa multa é revestida de natureza pública, pois é aplicada e exigida pela Administração Pública. Assim, diante da não existência de regra própria e específica, deve-se aplicar o prazo quinquenal estabelecido no art. 1.º do Dec. 20.910/1992. Com esse entendimento, a Turma, por maioria, considerou prescritas as multas administrativas cominadas em 1991 e 1994. Precedentes citados: REsp 860.691/PE, DJ 20.10.2006; REsp 840.368/MG, DJ 28.09.2006 e REsp 539.187/SC, DJ 03.04.2006. REsp 905.932/RS, j. 22.05.2007, rel. Min. José Delgado.”

11 Art. 45 do CC/2002 (LGL\2002\400):

“Começa a existência legal das pessoas jurídicas de direito privado com a inscrição do ato constitutivo no respectivo registro, precedida, quando necessário, de autorização ou aprovação do Poder Executivo, averbando-se no registro todas as alterações por que passar o ato constitutivo. Parágrafo único. Decai em três anos o direito de anular a constituição das pessoas jurídicas de direito privado, por defeito do ato respectivo, contado o prazo da publicação de sua inscrição no registro.”

12 Diniz, Maria Helena. *Curso de direito civil brasileiro*. 21. ed. rev., aum. e atual. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 372-373:

“O Código Civil (LGL\2002\400) brasileiro de 1916 não tratava, explicitamente, da decadência, confundindo prescrição e decadência devido à analogia existente entre ambas, por terem o traço comum da carga deletéria do tempo aliada à inatividade do titular do direito, e englobava, por isso, num só capítulo, prazos prescricionais e decadenciais.

(...)

O novo Código Civil (LGL\2002\400) apresenta uma inovação a esse respeito, pois disciplina expressamente a decadência nos arts. 207 a 211, além de fazer menção a ela nos arts. 178 e 179; o mesmo se diga da Lei 8.078/1990, art. 26, I, II, § 12, § 2.º, I e III, e § 3.º.”

13 Cf. Tepedino, Gustavo; Barbosa, Maria Helena; Moraes, Maria Celina Bodin de. Código Civil (LGL\2002\400) *interpretado conforme a Constituição da República* (LGL\1988\3). 2. ed. rev. atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 422-423. vol. I – Parte geral e obrigações, arts. 1.º a 420.

14 Amorim Filho, Agnelo. Critério científico para distinguir a prescrição da decadência e para identificar as ações imprescritíveis. *Revista de Direito Processual Civil*. vol. 3. p. 95-132. São Paulo, jan.-jun. 1961 apud Tesheiner, José Maria. Prescrição e decadência no novo Código Civil (LGL\2002\400). Disponível em:

[www.fag.edu.br/professores/ymjunior/Direito%20Civil-2%BAPer%EDodo/2%BABim-Prescri%E7%E3o%20e%20deca]
Acesso em: 30.01.2010.

15 Art. 81 do CDC (LGL\1990\40):

“A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.

Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:

I – interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste Código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;

II – interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste Código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;

III – interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum.”

“Art. 82. Para os fins do art. 81, parágrafo único, são legitimados concorrentemente: [redação dada pela Lei 9.008, de 21.03.1995]

I – o Ministério Público;

II – a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal;

III – as entidades e órgãos da administração pública, direta ou indireta, ainda que sem personalidade jurídica, especificamente destinados à defesa dos interesses e direitos protegidos por este Código;

IV – as associações legalmente constituídas há pelo menos 1 (um) ano e que incluam entre seus fins institucionais a defesa dos interesses e direitos protegidos por este Código, dispensada a autorização assemblear.

§ 1.º O requisito da pré-constituição pode ser dispensado pelo juiz, nas ações previstas nos arts. 91 e segs., quando haja manifesto interesse social evidenciado pela dimensão ou característica do dano, ou pela relevância do bem jurídico a ser protegido.

§ 2.º (Vetado.)

§ 3.º (Vetado.).”

“Art. 83. Para a defesa dos direitos e interesses protegidos por este Código são admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela.

Parágrafo único. (Vetado.).”

16 Cf. Nery Jr., Nelson. O sistema do processo coletivo e o interesse público. In: Sundfeld, Carlos Ari Vieira; Bueno, Cassio Scarpinella (coords.). Op. cit., p. 252-254:

“Os problemas de ordem coletiva, entretanto, não são resolvidos de forma satisfatória pelo Código de Processo Civil (LGL\1973\5), tampouco pelo Código Civil (LGL\2002\400). Há, por isto, leis materiais tratando de problemas materiais metaindividuais como o Código do Consumidor, Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, Lei da Improbidade Administrativa e outras leis que tratam de problemas da sociedade como um todo, da coletividade, de interesses metaindividuais, em suma. E, de outra parte, houve necessidade de que o legislador brasileiro procurasse, do ponto de vista processual, solucionar questões de índole coletiva já que o Código de Processo Civil (LGL\1973\5), apesar de ser um diploma muito bom, foi criado e concebido para solucionar conflitos intersubjetivos.

(...)

Em seguida, a Lei 7.347/1985 foi complementada com outras leis que vieram a ser editadas. A mais importante para o que trataremos aqui é o Código de Defesa do Consumidor (LGL\1990\40), Lei

8.078/1990.

(...)

Ora, este Título Terceiro do Código de Defesa do Consumidor (LGL\1990\40) é, justamente, o que regula a defesa do consumidor em juízo. É o processo civil do consumidor. Neste sentido, o art. 21 da Lei de Ação Civil Pública diz que se deve aplicar o processo civil do consumidor nas ações que versem sobre direitos difusos, coletivos e individuais. Ou seja, podemos aproveitar o sistema processual do Código de Defesa do Consumidor (LGL\1990\40) para aplicá-lo a toda e qualquer ação coletiva *lato sensu* que esteja prevista no sistema do Direito Positivo brasileiro.”

17 Cf. Dantas, Adriano Mesquita. A prescrição da pretensão relativa a interesses e direitos metaindividuais: enfoques trabalhistas. *Jus Navigandi*, a. 10, n. 1001, 29.03.2006. Disponível em: [http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8171]. Acesso em: 12.09.2010:

“Não há como se reconhecer a prescritibilidade dos direitos coletivos, uma vez que, não sendo possível a sua tutela individual, os seus titulares ficam a depender da atuação dos legitimados extraordinários, não podendo arcar com o ônus da inércia ou mesmo da atuação retardada desses. Portanto, e em face das particularidades e especificidades dos direitos metaindividuais, a pretensão relativa a direitos e interesses difusos e coletivos (sejam esses disponíveis e indisponíveis) é imprescritível. Já a pretensão relativa aos direitos individuais homogêneos, prescritível.”

18 Cf. Mazzilli, Hugo Nigro. Op. cit., p. 539-540:

“(…)

Cuidando-se da defesa de interesses transindividuais, em regra, o tratamento da decadência e da prescrição é dado pelo direito material ou processual, respectivamente. Assim sendo, nas ações civis públicas de objeto reparatório, nem sempre é possível pedir o reconhecimento da prescrição trienal, para obter a reparação civil (art. 206, § 3.º, V, CC/2002 (LGL\2002\400)). Há casos em que a lei fixou prazo diverso, como em matéria de interesses transindividuais de consumidores, quando a prescrição é quinquenal (art. 27, CDC (LGL\1990\40)).

(...)

Por fim, lembre-se que existe uma regra geral, de prescrição decenal, atinente às hipóteses para as quais a lei não tenha fixado prazo menor (art. 205, CC/2002 (LGL\2002\400)).”

19 Art. 5.º, CF/1988 (LGL\1988\3):

“(*omissis*)

XLII – a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei;

(*omissis*)

XLIV – constitui crime inafiançável e imprescritível a ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático;”

“Art. 231. São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

(*omissis*)

§ 4.º As terras de que trata este artigo são inalienáveis e indisponíveis, e os direitos sobre elas, imprescritíveis.”

20 Art. 37 da CF/1988 (LGL\1988\3):

“A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade,

publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(*omissis*)

§ 5.º A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.”

21 Art. 1.º, Lei 9873/1999:

“Prescreve em cinco anos a ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, no exercício do poder de polícia, objetivando apurar infração à legislação em vigor, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

(*omissis*)

§ 2.º Quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal.

Art. 1.º-A. Constituído definitivamente o crédito não tributário, após o término regular do processo administrativo, prescreve em 5 (cinco) anos a ação de execução da administração pública federal relativa a crédito decorrente da aplicação de multa por infração à legislação em vigor.”

22 Leis locais decorrentes de eventual atuação de legislador estadual, distrital ou municipal não serão analisadas neste trabalho.

23 Cf. Bandeira de Mello, Celso Antônio. *Curso de direito administrativo*. 23. ed. rev. atual. até a EC 53/2006. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 1017-1018.

24 Art. 4.º da LICC (LGL\1942\3) – Dec.-lei 4.657/1942.

“Quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito.”

25 Art. 1.º do Dec. 20.910/1932.

“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.”

26 STJ, REsp 1105442/RJ (REsp 2008/0252043-8), 1.ª seção, j. 09.12.2009, rel. Min. Hamilton Carvalhido, DJe 22.02.2011.

27 STJ, REsp 1112577/SP (REsp 2009/0044141-3), 1.ª Seção, j. 09.12.2009, rel. Min. Castro Meira, DJe 08.02.2010.

28 Art. 5.º da CF/1988 (LGL\1988\3):

“(*omissis*)

XXXII – o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor;”

“Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(*omissis*)

V – defesa do consumidor (*omissis*).”

29 Art. 1.º do CDC (LGL\1990\40):

“O presente Código estabelece normas de proteção e defesa do consumidor, de ordem pública e

interesse social, nos termos dos arts. 5.º, inciso XXXII, 170, inciso V, da Constituição Federal (LGL\1988\3) e art. 48 de suas Disposições Transitórias.”

“Art. 2.º Consumidor é toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final. Parágrafo único. Equipara-se a consumidor a coletividade de pessoas, ainda que indetermináveis, que haja intervindo nas relações de consumo.”

“Art. 3.º Fornecedor é toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços.

§ 1.º Produto é qualquer bem, móvel ou imóvel, material ou imaterial.

§ 2.º Serviço é qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração, inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista.”

30 Filomeno, José Geraldo Brito. In: Grinover, Ada Pellegrini et al. *Código Brasileiro de Defesa do Consumidor: comentado pelos autores do anteprojeto*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1998. p. 23.

31 Art. 4.º do CDC (LGL\1990\40):

“A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios:

I – reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo;

II – ação governamental no sentido de proteger efetivamente o consumidor:

a) por iniciativa direta;

b) por incentivos à criação e desenvolvimento de associações representativas;

c) pela presença do Estado no mercado de consumo;

d) pela garantia dos produtos e serviços com padrões adequados de qualidade, segurança, durabilidade e desempenho;

(omissis)

VI – coibição e repressão eficientes de todos os abusos praticados no mercado de consumo, inclusive a concorrência desleal e utilização indevida de inventos e criações industriais das marcas e nomes comerciais e signos distintivos, que possam causar prejuízos aos consumidores;

(omissis).”

32 Art. 2.º do Dec. 2.181/1997:

“Integram o SNDC a Secretaria de Direito Econômico do Ministério da Justiça SDE, por meio do seu Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor – DPDC, e os demais órgãos federais, estaduais, do Distrito Federal, municipais e as entidades civis de defesa do consumidor.”

“Art. 4º. No âmbito de sua jurisdição e competência, caberá ao órgão estadual, do Distrito Federal e municipal de proteção e defesa do consumidor, criado, na forma da lei, especificamente para este fim, exercer as atividades contidas nos incisos II a XII do art. 3.º deste Decreto e, ainda:

I – planejar, elaborar, propor, coordenar e executar a política estadual, do Distrito Federal e municipal de proteção e defesa do consumidor, nas suas respectivas áreas de atuação;

II – dar atendimento aos consumidores, processando, regularmente, as reclamações fundamentadas;

III – fiscalizar as relações de consumo;

IV – funcionar, no processo administrativo, como instância de instrução e julgamento, no âmbito de sua competência, dentro das regras fixadas pela Lei 8.078, de 1990, pela legislação complementar e por este Decreto;

V – elaborar e divulgar anualmente, no âmbito de sua competência, o cadastro de reclamações fundamentadas contra fornecedores de produtos e serviços, de que trata o art. 44 da Lei 8.078, de 1990, e remeter cópia ao DPDC;

VI – desenvolver outras atividades compatíveis com suas finalidades.”

“Art. 5.º Qualquer entidade ou órgão da Administração Pública, federal, estadual e municipal, destinado à defesa dos interesses e direitos do consumidor, tem, no âmbito de suas respectivas competências, atribuição para apurar e punir infrações a este Decreto e à legislação das relações de consumo.

Parágrafo único. Se instaurado mais de um processo administrativo por pessoas jurídicas de direito público distintas, para apuração de infração decorrente de um mesmo fato imputado ao mesmo fornecedor, eventual conflito de competência será dirimido pelo DPDC, que poderá ouvir a Comissão Nacional Permanente de Defesa do Consumidor – CNPDC, levando sempre em consideração a competência federativa para legislar sobre a respectiva atividade econômica.”

33 Bandeira de Mello, Celso Antônio. Op. cit., p. 1015.

34 Art. 54 da Lei 9.784/1999:

“O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé.”

35 Art. 132 da CF/1988 (LGL\1988\3):

“Os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, organizados em carreira, na qual o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas [Redação dada pela EC 19/1998]

(*omissis*).”

36 Art. 2.º da Lei 6.830/1980:

“Constitui Dívida Ativa da Fazenda Pública aquela definida como tributária ou não tributária na Lei 4.320, de 17 de março de 1964, com as alterações posteriores, que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

§ 1.º Qualquer valor, cuja cobrança seja atribuída por lei às entidades de que trata o artigo 1.º, será considerado Dívida Ativa da Fazenda Pública.

§ 2.º A Dívida Ativa da Fazenda Pública, compreendendo a tributária e a não tributária, abrange atualização monetária, juros e multa de mora e demais encargos previstos em lei ou contrato.

§ 3.º A inscrição, que se constitui no ato de controle administrativo da legalidade, será feita pelo órgão competente para apurar a liquidez e certeza do crédito e suspenderá a prescrição, para todos os efeitos de direito, por 180 dias, ou até a distribuição da execução fiscal, se esta ocorrer antes de findo aquele prazo.

§ 4.º A Dívida Ativa da União será a apurada e inscrita na Procuradoria da Fazenda Nacional.

(*omissis*).”

37 Pacheco, José da Silva. *Comentários à Lei de Execução Fiscal*. São Paulo: Saraiva, 1997. p. 64.

38 Art. 24 da CF/1988 (LGL\1988\3):

“Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(*omissis*)

VIII – responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

(*omissis*)

§ 1.º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2.º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3.º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4.º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.”

39 Art. 22 da CF/1988 (LGL\1988\3):

“Compete privativamente à União legislar sobre:

I – direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

(*omissis*).”

40 Art. 12 do CDC (LGL\1990\40):

“O fabricante, o produtor, o construtor, nacional ou estrangeiro, e o importador respondem, independentemente da existência de culpa, pela reparação dos danos causados aos consumidores por defeitos decorrentes de projeto, fabricação, construção, montagem, fórmulas, manipulação, apresentação ou acondicionamento de seus produtos, bem como por informações insuficientes ou inadequadas sobre sua utilização e riscos.”

41 Art. 186 do CC/2002 (LGL\2002\400):

“Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito.”

“Art. 187. Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes.”

42 Art. 3.º da Lei 6.830/1980:

“A Dívida Ativa regularmente inscrita goza da presunção de certeza e liquidez.

Parágrafo único. A presunção a que se refere este artigo é relativa e pode ser ilidida por prova inequívoca, a cargo do executado ou de terceiro, a quem aproveite.”

43 Tepedino, Gustavo; Barbosa, Maria Helena; Moraes, Maria Celina Bodin de. Op. cit., p. 354.

44 Art. 189 do CC/2002 (LGL\2002\400):

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

“Art. 206. Prescreve:

(*omissis*)

§ 5.º Em cinco anos:

I – a pretensão de cobrança de dívidas líquidas constantes de instrumento público ou particular;

(*omissis*).”

45 Art. 177 do CC/1916 (LGL\1916\1):

“As ações pessoais prescrevem, ordinariamente, em 20 (vinte) anos, as reais em 10 (dez), entre presentes, e entre ausentes, em 15 (quinze), contados da data em que poderiam ter sido propostas. [Redação dada pela Lei 2.437, de 7.3.1955]”

46 STJ, AgRg no Ag 951568/SP (AgRg no AgIn 2007/0221044-0), 1.ª T., j. 22.04.2008, rel. Min. Luiz Fux, DJe 02.06.2008.

47 Benjamin, Herman (voto-vencido) em: STJ, REsp 1105442. (Destaques no original).

48 Art. 543-C do CPC (LGL\1973\5):

“Quando houver multiplicidade de recursos com fundamento em idêntica questão de direito, o recurso especial será processado nos termos deste artigo.

§ 1.º Caberá ao presidente do tribunal de origem admitir um ou mais recursos representativos da controvérsia, os quais serão encaminhados ao Superior Tribunal de Justiça, ficando suspensos os demais recursos especiais até o pronunciamento definitivo do Superior Tribunal de Justiça.

(...)

§ 7.º Publicado o acórdão do Superior Tribunal de Justiça, os recursos especiais sobrestados na origem:

I – terão seguimento denegado na hipótese de o acórdão recorrido coincidir com a orientação do Superior Tribunal de Justiça; ou

II – serão novamente examinados pelo tribunal de origem na hipótese de o acórdão recorrido divergir da orientação do Superior Tribunal de Justiça.

§ 8.º Na hipótese prevista no inciso II do § 7.º deste artigo, mantida a decisão divergente pelo tribunal de origem, far-se-á o exame de admissibilidade do recurso especial.

§ 9.º O Superior Tribunal de Justiça e os tribunais de segunda instância regulamentarão, no âmbito de suas competências, os procedimentos relativos ao processamento e julgamento do recurso especial nos casos previstos neste artigo.”

49 Nazario, Thiago Spacassassi. Blog do Thiago. Disponível em:

[<http://thiagospaca.blogspot.com/2011/02/reforma-do-codigo-de-defesa-do.html>]. Acesso em: 27.03.2011.

“A reforma do Código de Defesa do Consumidor (LGL\1990\40) (CDC (LGL\1990\40)) deverá focar principalmente o mercado de crédito ao consumo e o ‘superendividamento’. O papel dos Procons como meios alternativos de resolução de disputas consumeristas também será reforçado. As afirmações são do ministro Herman Benjamin, do Superior Tribunal de Justiça (STJ), nomeado nesta quinta-feira (2) presidente da comissão de juristas do Senado Federal que apresentará anteprojeto de lei para revisão do CDC (LGL\1990\40). O ministro participou da comissão que elaborou o CDC (LGL\1990\40) original, em 1989, quando atuava como promotor de justiça.

(...)

Uma das preocupações do Ministério da Justiça que a comissão pretende incorporar é o

fortalecimento dos Procons, como meio de reduzir a litigiosidade judicial.

(...)

‘A redução da litigiosidade se faz com o fortalecimento criativo dos mecanismos autorregulatórios dos próprios setores envolvidos – como conciliação e mediação – e ampliação da capacidade dos Procons de intervir nos litígios’, argumentou.

(...)

Os outros membros da comissão são os doutores em Direito Ada Pellegrini Grinover, uma das principais autoras da Lei de Ação Civil Pública e copresidente da comissão responsável pelo anteprojeto do CDC (LGL\1990\40) original; Claudia Lima Marques, atual responsável pela redação do CDC (LGL\1990\40)-modelo das Américas; Leonardo Bessa, promotor do Distrito Federal especialista em serviços financeiros e Roberto Pfeiffer, diretor do Procon-SP e ex-conselheiro do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade). Eles irão elaborar uma proposta em cerca de seis meses. Para criá-la, a comissão irá ouvir setores específicos da sociedade, como as instituições financeiras, Defensoria Pública, Ministério Público, Procons e Poder Judiciário. Depois de um primeiro esboço, será ouvida a sociedade, por meio de audiências públicas nas principais cidades do país. O anteprojeto será apresentado ao Senado ao fim dos trabalhos. ‘Acredito que o cidadão tem o direito de participar diretamente da elaboração de um projeto de lei dessa envergadura. Alguns podem dizer: “Mas isso é um projeto de lei técnico”. Não importa! Estamos preocupados em ouvir os problemas. Nossa função é encontrar a solução jurídica e legal para os problemas que vêm assolando tanto os consumidores quanto os fornecedores’, concluiu o Min. Herman Benjamin.”

50 Exceção conhecida é a da Lei 10.177, de 30.12.1998 do Estado de São Paulo, que dispõe o decênio prescricional:

“Art. 10. A Administração anulará seus atos inválidos, de ofício ou por provocação de pessoa interessada, salvo quando:

I – ultrapassado o prazo de 10 (dez) anos contado de sua produção;

(*omissis*).”

Disponível em: [www.al.sp.gov.br/legislacao/norma.do?id=7505]. Acesso em: 29.03.2011.