



Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor

**O POSICIONAMENTO DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA SOBRE
A PRESCRIÇÃO VINTENÁRIA PARA AJUIZAMENTO DE AÇÕES QUE VERSAM
SOBRE PLANOS ECONÔMICOS**

Um estudo das decisões judiciais sobre o pleito dos poupadores brasileiros lesionados pela aplicação retroativa dos Planos Bresser, Verão, Collor 1 e 2 e a consequente remuneração a menor dos valores depositados em cadernetas de poupança considerando o prazo para exercício desse direito

Coordenação Executiva: Lisa Gunn
Elaboração: Maria Elisa Cesar Novais
Revisão: Marilena Lazzarini e Karina Grou

Agosto de 2010

(Versão preliminar) 1



Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor

Índice

1. Contexto.....	3
2. Objetivo.....	4
3. Metodologia.....	5
3.1 Prescrição vintenária nos planos econômicos.....	6
3.2 Analogia entre ação civil pública e ação popular para adoção de prazo prescricional de 5 anos para ajuizamento da ação civil pública.....	7
4. Resultados.....	7
4.1 As decisões do STJ: números e posicionamento adotado no caso de prescrição vintenária dos planos econômicos.....	7
4.1.a O posicionamento dos Ministros em números.....	8
4.2 As decisões do STJ: analogia entre ação popular e ação civil pública para adoção do prazo prescricional de 5 anos.....	10
4.2.a O posicionamento dos Ministros em números e excertos exemplificativos.....	11
5. Conclusões.....	14

Anexos:

I – Decisões sobre prescrição relativas Plano Bresser

II – Decisões sobre prescrição relativas a Plano Verão

III – Pesquisa de acórdãos STJ sobre analogia entre ação civil pública e ação popular

IV – Decisões monocráticas sobre prescrição vintenária em ações civis públicas proferidas ministros da Segunda Seção do STJ

(Versão preliminar) 2

1. Contexto

As questões relativas ao pleito judicial de poupadores lesionados pela aplicação retroativa das determinações traçadas pelos Planos Bresser, Verão, Collor I e II e a consequente remuneração a menor dos valores depositados em cadernetas de poupança ganharam vulto nos últimos dois anos.

A proximidade com o prazo prescricional para ajuizamento de ações judiciais cujo objeto é o ressarcimento das diferenças de remuneração oriundas do advento dos planos econômicos e a existência de uma jurisprudência consolidada atraiu poupadores que ainda não haviam ingressado na Justiça pleiteando as diferenças a que têm direito.

Como consequência, nos últimos dois anos, as instituições financeiras que, ao longo dos 20 anos de prazo para ajuizamento das ações, a despeito das inúmeras oportunidades de defesa nos processos que tramitaram na Justiça, não lograram êxito nas teses levadas a juízo, passaram a questionar a validade de tais decisões.

As tentativas mesclam-se entre iniciativas judiciais junto ao Supremo Tribunal Federal (Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 165) a declarações na imprensa de que a saúde do sistema financeiro estaria ameaçada se tais ações não fossem revistas e até extintas.

O debate judicial sobre a questão não se limitou ao Supremo Tribunal Federal, atingindo, também, o Superior Tribunal de Justiça, que tem afetado alguns recursos especiais que chegam à referida Corte de Julgamento à disciplina trazida pelo artigo 543-C do Código de Processo Civil, ou seja, diante da existência de controvérsia que se repete no Superior Tribunal de Justiça, alguns recursos dela representativos poderão ser submetidos a julgamento das suas Seções para definir o entendimento a ser adotado por todos os Tribunais do país. No caso de questões em que já há manifestação predominante na Corte, esta deve ser adotada.

Assim é que seis recursos¹ foram afetados à citada disciplina e pendem de julgamento e versam sobre as teses de prescrição vintenária, legitimidade de parte das instituições financeiras, índices aplicados, capitalização de juros e atualização monetária. Além disso, recente decisão exarada no acórdão proferido no Recurso Especial nº 1.070.896/SC, julgado pela Segunda Seção do Superior Tribunal de Justiça, limitou o prazo para ajuizamento das ações civis públicas em 5 (cinco) anos. A decisão, proferida em recurso que versava sobre planos econômicos, é de extrema relevância, principalmente, porque o número estimado de ações individuais (800 mil)² com o mesmo objeto face à quantidade de contas poupança que havia na época dos expurgos inflacionários (70 milhões) corresponde a pouco mais de 1% dos poupadores que foram à Justiça exigir seus direitos e as ações civis públicas ajuizadas, principalmente em razão do irrisório número de poupadores que ingressaram no Poder Judiciário individualmente, foram ajuizadas entre os anos de 2007 e 2009 e poderão ser extintas se a decisão for confirmada e tornar-se definitiva.

1 Recursos Especiais nº 1.107.201/DF, nº 1.147.595/RS, nº 1.062.648/RJ, nº 1.151.503/SP, nº 1.090.399/SC e nº 1.092.783/SP

2 Dados de matéria do Estado de S. Paulo fornecidos pela FEBRABAN – Federação Brasileira de Bancos em 16 de abril de 2010.



Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor

Essa decisão, que constitui forte precedente, pois julgado pela Segunda Seção do Superior Tribunal de Justiça³, mesmo órgão que julgará os recursos repetitivos, poderá ser adotada no julgamento destes últimos, extirpando mais de mil ações civis públicas em todo o país ajuizadas em benefício de todos os poupadores, segundo números da Federação Brasileira de Bancos – FEBRABAN⁴. Tais poupadores nutriram justa expectativa nas ações civis públicas ajuizadas, muitas vezes, deixando de abarrotar o Poder Judiciário com processos individuais para aguardar a solução coletiva e, posteriormente, tentar satisfazer o seu crédito tendo como segurança o atendimento do prazo prescricional pela ação civil pública.

O fundamento do acórdão proferido no Recurso Especial nº 1.070.896/SC tem base em analogia entre a ação popular e a ação civil pública, adotada pela Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça apenas nos casos em que se pleiteia nulificação do ato administrativo com imputação de responsabilidade a autoridade transgressora e naqueles que versam sobre lesão ao patrimônio público decorrente de improbidade administrativa.

Desse modo, tendo em vista que as teses pendentes de julgamento nos recursos são pacíficas e favoráveis aos poupadores, em especial no que tange aos Planos Bresser e Verão, a única que, atualmente, padece de incerteza, dado o julgamento do Recurso Especial nº 1.070.896/SC, é a relativa à prescrição vintenária, tese sobre a qual se concentra o presente estudo.

2. Objetivo

O objetivo deste estudo foi traçar o cenário do posicionamento do Superior Tribunal de Justiça (STJ) frente à tese da prescrição vintenária, que será levada a julgamento em dois recursos⁵ afetados à disciplina do artigo 543-C do Código de Processo Civil (Recursos Repetitivos).

Com isto, pretende-se somar contribuições para o delineamento da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, que se consolidou no sentido de estipular o prazo de 20 (vinte) anos para o ajuizamento de demandas cujo objeto seja o pleito para ressarcimento das diferenças oriundas do advento dos Planos Bresser, Verão e Collor I e II, estes dois últimos no que concerne aos valores que permaneceram sob a guarda da instituição financeira depositária.

Os dois principais pontos que serão abordados sob a temática da prescrição para pleito dos planos econômicos são:

a) a tranquilidade do posicionamento do Superior Tribunal de Justiça quanto à prescrição vintenária no caso dos Planos Bresser e Verão. A concentração nos planos citados justifica-se pelo fato de que há absoluta predominância das teses favoráveis aos poupadores em ambos os planos, principalmente.

3 A Segunda Seção do Superior Tribunal de Justiça reúne os ministros da Terceira e Quarta Turma e é especializada em Direito Privado. Todas as questões atinentes a planos econômicos e muitos temas veiculados por ação civil pública, principalmente relativos a direitos dos consumidores, são decididos nessas duas Turmas do Tribunal.

4 Mesma matéria citada na nota 1.

5 Recurso Especial nº 1.107.201/DF e Recurso Especial nº 1.147.595/RS



Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor

b) o fundamento para a construção da analogia entre a ação popular e a ação civil pública.

É objetivo, ainda, do estudo proceder a uma análise quantitativa das decisões relativas à prescrição vintenária a fim de demonstrar as oportunidades de manifestação do Superior Tribunal de Justiça, bem como a época em que se consolidou o entendimento favorável à prescrição vintenária. Quanto à analogia traçada entre a ação popular e a ação civil pública, procedeu-se a uma análise quantitativa e qualitativa com o fito de demonstrar qual é o objeto da analogia construída entre os dois instrumentos processuais.

3. Metodologia

A pesquisa de jurisprudência foi realizada por meio do site do Superior Tribunal de Justiça (STJ) (www.stj.jus.br).

O site disponibiliza uma ferramenta que possibilita filtrar a pesquisa por palavras-chaves que se pretende encontrar nas decisões pesquisadas.

No caso, a pesquisa foi realizada com base nas palavras abaixo, com critério “E” e “PROX” como abaixo detalhado, sempre com filtro em decisões monocráticas e acórdãos:

i) Para a busca sobre prescrição vintenária:

- Plano E Verão E Poupança
- Plano E Bresser E Poupança

ii) Para a busca sobre a analogia entre lei da ação popular e lei da ação civil pública:

- analogia E ação **PROX** civil **PROX** pública E ação **PROX** popular
- analogia E ação **PROX** civil **PROX** pública E popular
- analogia E ação E civil E pública E popular
- analogia E LACP E LAP
- microssistema E LACP E LAP
- microssistema E ação E civil **PROX** pública E popular

Dado o extenso número de oportunidades em que o Superior Tribunal de Justiça já foi chamado a se manifestar sobre planos econômicos, foram considerados na pesquisa, num primeiro momento, somente os acórdãos, ou seja, decisões colegiadas, proferidas, assim, pelo conjunto de ministros que compõem a Turma ou a Seção⁶. Em seguida, dado que o entendimento sobre a prescrição vintenária consolidou-se há anos atrás⁷, no intuito de verificar a oportunidade de manifestação dos ministros que hoje compõem a Segunda Seção do Superior Tribunal de Justiça, procedeu-se à busca das decisões monocráticas proferidas por tais ministros atinentes à prescrição nos planos econômicos.

6 O Superior Tribunal de Justiça é composto de 33 ministros organizados em Turmas (6) e Seções (3). Cada Seção conta com 11 ministros. As Primeira e Segunda Turmas integram a Primeira Seção, as Terceira e Quarta Turmas integram a Segunda Seção e as Quintas e Sextas Turmas integram a Terceira Seção.

7 Dado que compõem o item “Resultados”.



Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor

Para a pesquisa sobre a analogia entre a ação civil pública e a ação popular e a adoção do prazo prescricional de 5 anos foram analisados somente acórdãos.

Por meio da leitura de todas as ementas⁸ ou do conteúdo das decisões monocráticas, foram extraídas, dentre as decisões que versavam sobre prescrição vintenária dos depósitos em caderneta de poupança e sobre a analogia entre a lei da ação civil pública e a lei da ação popular, eventuais decisões repetidas, o que aconteceu em virtude da utilização de várias palavras-chaves como filtro da pesquisa.

A pesquisa apresenta dois resultados, um em face de cada abordagem analisada: prescrição vintenária dos planos econômicos e analogia entre a lei da ação civil pública e a lei da ação popular, que levou à conclusão do prazo prescricional de 5 anos para ajuizamento da ação civil pública.

3.1 Prescrição vintenária nos planos econômicos

Em um primeiro momento, foram coletados acórdãos proferidos em Recursos Especiais, Agravos Regimentais e Embargos de Declaração. Em nenhuma das decisões coletadas houve análise puramente processual; todas ingressaram no mérito, ainda que para confirmar a negativa de seguimento de um agravo de instrumento ou para rejeitar embargos de declaração (recursos que, geralmente, versam ou não são conhecidos por questões processuais).

No caso da prescrição vintenária, os acórdãos selecionados foram separados segundo o plano econômico do qual versavam. Posteriormente, foram subdivididos de acordo com a espécie de recurso judicial julgado pelo STF: Agravos Regimentais (AgRg), Recursos Especiais (REsp) e Embargos de Declaração (EDcl).

Não há decisão desfavorável à tese da prescrição vintenária para os planos econômicos, com exceção de 5 (cinco) julgados – que serão abaixo relacionados –, os quais repetem a tese da prescrição vintenária, porém distinguem a correção monetária dos juros aplicados na atualização dos valores e, para estes, adota prazo quinquenal disposto no artigo 178, §10, III do Código Civil de 1916 (equivalente ao artigo 206, §3º, III do Código Civil de 2002 vigente desde 2003), entendimento este bastante antigo e superado pelos julgados posteriores de forma consolidada. As decisões estão listadas nos anexos A e B deste estudo.

Decisões que tratavam de mais de um plano econômico foram computadas mais de uma vez, refletindo os planos econômicos tratados, de modo que uma decisão versando sobre as perdas ocasionadas nas cadernetas de poupança quando do advento dos Planos Verão e Bresser, por exemplo, foi computada duas vezes. Dessa forma, a soma das decisões computadas para cada um dos planos econômicos não corresponde exatamente ao número de decisões analisadas.

No cômputo dos ministros que já se manifestaram sobre planos econômicos, considerou-se somente o ministro relator (ou relator para acórdão) do recurso. Não foram considerados os demais ministros que participaram do julgamento. Portanto, o cômputo das decisões em relação aos ministros não reflete o número de vezes em que determinado ministro já se manifestou sobre o assunto, mas

⁸ Tratam-se de espécies de resumos das decisões judiciais.



Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor

somente nas ocasiões em que ele foi relator do acórdão.

No levantamento, verificou-se que o posicionamento sobre a prescrição vintenária dos planos econômicos está consolidado há mais de uma década. Verificou-se, ainda, que alguns ministros que hoje compõem a Segunda Seção do Superior Tribunal de Justiça não chegaram a se manifestar como relatores do acórdãos pesquisados. Desse modo, buscou-se levantar a quantidade de decisões monocráticas⁹ proferidas pelos ministros que compõem atualmente a Segunda Seção. Além disso, buscou-se destacar as oportunidades em que os mesmos ministros se manifestaram sobre a prescrição vintenária de planos econômicos em ações civis públicas.

3.2 Analogia entre ação civil pública e ação popular para adoção de prazo prescricional de 5 anos para ajuizamento da ação civil pública

No caso da analogia estabelecida entre a lei da ação popular e a lei da ação civil pública, foram coletados acórdãos proferidos em Recursos Especiais (REsp), Embargos de Declaração (EDcl), Mandados de Segurança (MS), Recursos Ordinários (RMS) e Agravos Regimentais (AgRg).

No cômputo dos ministros que já se manifestaram sobre a analogia, considerou-se, também, somente o ministro relator (ou relator para acórdão) do recurso. Não foram considerados os demais ministros que participaram do julgamento. Portanto, o cômputo das decisões em relação aos ministros não reflete o número de vezes em que determinado ministro já se manifestou sobre o assunto, mas somente nas ocasiões em que ele foi relator do acórdão.

Nesse levantamento, considerou-se principalmente o teor da ementa da decisão para estabelecer um parâmetro seguido pelo Superior Tribunal de Justiça para aplicar as disposições da Lei da Ação Popular ao silêncio da Ação Civil Pública no que concerne ao prazo prescricional.

Desse modo, nesta parte da pesquisa, ao cenário quantitativo de decisões foram acrescentadas considerações acerca do teor das ementas com trechos exemplificativos de decisões proferidas pelos Ministros cujos julgados fizeram parte do levantamento.

4. Resultados

4.1 As decisões do STJ: números e posicionamento adotado no caso de prescrição vintenária dos planos econômicos

Ao todo foram encontrados **127** acórdãos e **2331** decisões monocráticas versando sobre a discussão relativa à prescrição vintenária nos planos econômicos, sendo que quatro ministros da atual composição da Segunda Seção do Superior Tribunal de Justiça já se manifestaram especificamente em ações civis públicas adotando o prazo prescricional vintenário. A tabela 1 reflete o número e a distribuição dos acórdãos:

⁹ Decisões proferidas por apenas um ministro com base em disposições processuais que permitem negar seguimento a um recurso se ele for manifestamente inadmissível, improcedente, prejudicado ou em confronto com súmula ou jurisprudência dominante no Tribunal (artigo 557 do Código de Processo Civil).



Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor

Tabela 1

Número de Acórdãos	
Proferidos em REsp	107
Proferidos em AgRg	19
Proferidas em EDcl	1
Total	127

Dessas decisões, 17 tratavam de mais de um plano econômico. Quando do cálculo de decisões para cada plano, separadamente, foram computadas mais de uma vez. A pesquisa concentrou-se nos Planos Bresser e Verão, mas as decisões também fazem menção ao Plano Collor, que não foi considerado neste momento da pesquisa. As decisões estão devidamente identificadas nos anexos desta pesquisa.

Apenas três decisões tratam exclusivamente de Plano Bresser, enquanto 124 decisões tratam do Plano Verão.

Reforça-se que não houve decisão desfavorável ao prazo prescricional vintenário nas ações que versam sobre planos econômicos. As únicas exceções a esse cenário não afastaram por completo a aplicação do prazo vintenário, mas distinguiram entre a aplicação do referido prazo para a correção monetária e um prazo de cinco anos para a cobrança dos juros¹⁰. No entanto, cumpre observar que esse entendimento era absolutamente isolado (proferido, em geral, pelo ministro Barros Monteiro) e já foi superado, não se repetindo nos julgados datados da última década.

No caso das decisões monocráticas, 118 decisões versam exclusivamente sobre Plano Bresser, sendo que as 2213 restantes podem versar sobre Plano Verão exclusivamente ou sobre ambos os planos (Bresser e Verão). As decisões monocráticas foram coletadas especificamente dos ministros que atualmente compõem a Segunda Seção do Superior Tribunal de Justiça e todas adotam o posicionamento da prescrição vintenária para os planos econômicos, mesmo no caso das ações civis públicas, como restará demonstrado no próximo item.

4.1.a O posicionamento dos Ministros em números

As decisões do STJ também foram computadas considerando cada um dos Ministros que já decidiu sobre a prescrição vintenária em planos econômicos. Inicialmente, os acórdãos foram computados para cada um dos Ministros que figurou como relator de cada um dos julgados pesquisados. E a decisão que cuidou de mais de um plano econômico foi computada repetidamente em cada um deles. Dessa forma, a soma das decisões atribuídas a cada um dos Ministros não corresponde ao número total de decisões analisadas.

Além disso, outro dado demonstra que o posicionamento sobre a prescrição vintenária nos planos econômicos consolidou-se há mais de uma década. Observa-se que grande parte das decisões concentra-se, ainda na década de 1990.

¹⁰ REsps nº 168897/SP; nº 152354/SP; nº 150461/SP; nº 148094/SP; nº 147574/SP. O último é da relatoria do min. Sálvio de Figueiredo Teixeira e os demais, da relatoria do min. Barros Monteiro



Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor

A Tabela 2 reflete a quantidade de decisões em acórdãos proferidos, considerando apenas o ministro relator. A Tabela 3, por sua vez, reflete os casos dos três ministros que mais ocorrências tiveram na pesquisa, considerando o intervalo de tempo em que as decisões foram proferidas.

Tabela 2

Ministro	Total de decisões proferidas - prescrição			
	Plano Bresser		Plano Verão	
	Favorável	Desfavorável	Favorável	Desfavorável
Min. Massami Uyeda	2	0	2	0
Min. Luis Felipe Salomão	1	0	1	0
Min. Sidnei Benetti	3	0	2	0
Min. Aldir Passarinho Junior	2	0	10	0
Min. Paulo Furtado	0	0	2	0
Min. Fernando Gonçalves	6	0	5	0
Min. Carlos Fernando Mathias	1	0	1	0
Min. Jorge Scartezini	0	0	1	0
Min. Menezes Direito	2	0	16	0
Min. Castro Filho	0	0	2	0
Min. Eliana Calmon	0	0	1	0
Min. Cesar Asfor Rocha	1	0	1	0
Min. Barros Monteiro	0	0	21	0
Min. Eduardo Ribeiro	1	0	23	0
Min. Waldemar Zveiter	0	0	2	0
Min. Ruy Rosado de Aguiar	0	0	9	0
Min. Salvio de Figueiredo	1	0	24	0
Min. Bueno de Souza	0	0	1	0

Tabela 3

MINISTRO	PLANO BRESSER	PLANO VERÃO
Eduardo Ribeiro	15/06/1999	27/10/1997 a 16/03/2000
Sálvio de Figueiredo Teixeira	09/12/1997	27/08/1996 a 01/12/1998
Barros Monteiro	0	05/08/1997 a 25/02/2003

A decisão mais antiga pesquisada data, no Plano Verão, de 27/08/1996 e, no Plano Bresser, 09/12/1997.

Observa-se que o entendimento sobre a prescrição vintenária foi consolidado há bastante tempo, tendo em vista que os ministros que mais se manifestaram sobre o tema já não compõem a Segunda Seção do Superior Tribunal de Justiça.



Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor

Para observar se os ministros que atualmente compõem a Segunda Seção do Superior Tribunal de Justiça já tiveram oportunidade de se manifestar sobre a prescrição vintenária nos planos econômicos, procedeu-se à busca das decisões monocráticas especificamente dos ministros da referida Seção. No mesmo site, há uma ferramenta disponível para separar as decisões proferidas por ministro. Referida ferramenta foi utilizada nessa fase da pesquisa.

Levantou-se que todos os ministros que atualmente integram a Segunda Seção já tiveram oportunidade de se manifestar sobre o tema. Além disso, destacou-se aqueles que já se manifestaram sobre a prescrição vintenária nos planos econômicos em ações civis públicas. A Tabela 4 demonstra o resultado.

Tabela 4

Ministro	Prescrição nos planos econômicos	
	Decisões	Decisões em ação civil pública
Massami Uyeda	325	Ag 1095543
Aldir Passarinho Junior	457	REsp 138030
Fátima Nancy Andrichi	347	MC 015455; Ag 902422; RESP 579786; AG 398379
João Otávio de Noronha	277	
Sidnei Beneti	384	REsp 890442
Luis Felipe Salomão	253	
Raul Araújo Filho	110	
Paulo de Tarso Sanseverino	0 (*)	
Isabel Gallotti	0 (*)	
Vasco Della Giustina	178	

(*) Ministros que tomaram posse em agosto/2010.

Observa-se que absolutamente todos os ministros da Segunda Seção do Superior Tribunal de Justiça – com exceção daqueles que tomaram posse em agosto/2010 e não tem o seu nome como critério de pesquisa no site oficial do Tribunal – já se manifestaram inúmeras vezes sobre a prescrição vintenária nos Planos Bresser e Verão, sendo que 4 (quatro) deles reafirmaram a prescrição vintenária, mesmo em caso de ação civil pública.

4.2 As decisões do STJ: analogia entre ação popular e ação civil pública para adoção do prazo prescricional de 5 anos

Ao todo foram encontrados 25 acórdãos que tratam do microsistema que incluem, na mesma tutela de direitos difusos, a ação civil pública e a ação popular ou que versaram especificamente da adoção do prazo prescricional da ação popular para a ação civil pública. As espécies recursais pesquisadas estão descritas na Tabela 5:

Tabela 5

Número de Acórdãos	
Proferidos em REsp	21
Proferidos em AgRg	1
Proferidos em EDcl	1
Proferidas em MS	1
Proferidas em RO	1
Total	25

Destes, apenas 15 acórdãos tratam diretamente da questão sobre a analogia entre os dois instrumentos processuais. Em dois casos¹¹, há veiculação de dois temas em um mesmo acórdão, razão pela qual a contagem dos assuntos (16) é maior do que a quantidade de acórdãos levantados (15). Foi possível detectar que a motivação para a analogia e a consequente adoção do prazo prescricional de 5 anos para a propositura da ação civil pública tem por fundamento o direito versado em ação popular. Esse levantamento é descrito na Tabela 3:

Tabela 3

Objeto do Recurso	Acórdãos
Improbidade administrativa	5
Ressarcimento ao erário	6
Nulificação de ato administrativo	2
Defesa do patrimônio	2
Pretensão suscetível de formulação em ação popular	1

4.2.a O posicionamento dos Ministros em números e excertos exemplificativos.

As decisões do STJ acerca da analogia entre a ação civil pública e a ação popular também foram computadas considerando cada um dos Ministros que já decidiu sobre o objeto e figurou como relator do processo.

Ministro	Decisões sobre analogia entre ação civil pública e ação popular em razão do direito prescrito na LAP¹²
Min. Luis Fux	6
Min. Castro Meira	1
Min. Felix Fischer	1
Min. Arnaldo Esteves Lima	1

11 REsp 909.446/RN e EDcl no REsp 716991/SP

12 Lei da Ação Popular: Lei nº 4.717/65



Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor

Min. Teori Albino Zavascki	2
Min. Francisco Falcão	1
Min. Herman Benjamin	1
Min. Jorge Scartezzini	1
Min. Eliana Calmon	1

Observa-se que o entendimento adotado predominantemente na Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça já foi objeto de manifestação da maioria dos seus atuais componentes. Além disso, a título ilustrativo, seguem trechos de decisões proferidas pelos Ministros atuais do Superior Tribunal de Justiça.

O ministro Luis Fux, em diversas oportunidades, já teceu considerações sobre a analogia, ressaltando a sua validade diante do objeto veiculado tanto em ação popular como ação civil pública:

“3. A carta de 1988, ao evidenciar a importância da cidadania no controle dos atos da administração, com a eleição dos valores imateriais do art. 37, da CF como tuteláveis judicialmente, coadjuvados por uma série de instrumentos processuais de defesa dos interesses transindividuais, criou um microsistema de tutela de interesses difusos referentes à proibidade da administração pública, nele encartando-se a Ação Popular, a Ação Civil Pública e o Mandado de Segurança Coletivo, como instrumentos concorrentes na defesa desses direitos eclipsados por cláusulas pétreas.

4. Em consequência, legitima-se o Ministério Público a toda e qualquer demanda que vise à defesa do patrimônio público sob o ângulo material (perdas e danos) ou imaterial (lesão à moralidade).

5. A nova ordem constitucional erigiu um autêntico 'concurso de ações' entre os instrumentos de tutela dos interesses transindividuais e, a fortiori, legitimou o Ministério Público para o manejo dos mesmos.

6. A Ação Civil Pública não veicula bem jurídico mais relevante para a coletividade do que a Ação Popular. Aliás, a bem da verdade, hodiernamente ambas as ações fazem parte de um microsistema de tutela dos direitos difusos onde se encartam a moralidade administrativa sob seus vários ângulos e facetas. Assim, à míngua de previsão do prazo prescricional para a propositura da Ação Civil Pública, inafastável a incidência da analogia legis, recomendando o prazo quinquenal para a prescrição das Ações Civis Públicas, tal como ocorre com a prescritibilidade da Ação Popular, porquanto ubi eadem ratio ibi eadem legis dispositio.” (REsp 406545/SP)

“Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, objetivando a nulificação de ato de prorrogação de concessão de exploração de estação rodoviária efetuado em 1994.

2. A Ação Civil Pública e a Ação Popular compõe um microsistema de tutela dos direitos difusos onde se encartam a moralidade administrativa sob seus vários ângulos e facetas. Assim, à míngua de previsão do prazo prescricional para a propositura da Ação Civil Pública, inafastável a incidência da analogia legis, recomendando o prazo quinquenal para a prescrição das Ações Civis Públicas, tal como ocorre com a prescritibilidade da Ação Popular, porquanto ubi eadem ratio ibi eadem legis dispositio. Precedentes do STJ: Resp. nº 1084916, Primeira Turma, Relator Min. Luiz

(Versão preliminar) 12



Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor

Fux, voto-vista vencedor, Julgado em 21/05/2009; Resp. 911961, Primeira Turma, Relator Min. Luiz Fux, Julgado em 04/12/2008. (REsp 1089206/RS)

Do mesmo modo, o ministro Teori Albino Zavascki ressalta a analogia diante da dedução, por ação civil pública, de pretensão suscetível de ser formulada em ação popular:

“ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PRAZO PRESCRICIONAL. CONDENAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO EM HONORÁRIOS. DESCABIMENTO, SALVO HIPÓTESE DE ATUAÇÃO DE MÁ-FÉ.

1. É entendimento sedimentado o de não haver omissão no acórdão que, com fundamentação suficiente, decide de modo integral a controvérsia posta.

*2. **Ressalvada a hipótese de ressarcimento de dano ao erário fundado em ato de improbidade, prescreve em cinco anos a ação civil pública disciplinada na Lei 7.347/85, mormente quando, como no caso, deduz pretensão suscetível de ser formulada em ação popular.** Aplicação, por analogia, do art. 21 da Lei 4.717/65. Precedentes.*

3. Em sede de ação civil pública, não cabe a condenação do Ministério Público em honorários advocatícios, salvo comprovada atuação de má-fé. Precedentes.

4. Recurso especial do réu parcialmente conhecido e, nessa parte, provido, prejudicado o da Fazenda Pública. (STJ – 1ª Turma – REsp 764.278/SP – rel. min. Teori Albino Zavascki – j. em 22.04.2008 – DJe em 28.05.2008)” (destacado)

O entendimento é corroborado pelo ministro Arnaldo Esteves Lima:

“RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. CONCURSO INTERNO. PROVIMENTO DERIVADO. CARGO DE DELEGADO DE POLÍCIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ANULAÇÃO DE ATO ADMINISTRATIVO. OFENSA À MORALIDADE. PRESCRIÇÃO. APLICAÇÃO ANALÓGICA DO PRAZO PREVISTO NA LEI DA AÇÃO POPULAR. PRINCÍPIOS DA SEGURANÇA JURÍDICA E DA BOA-FÉ. RECURSO PROVIDO.

1. O órgão julgador, desde que tenha apresentado fundamentos suficientes para sua decisão, não está obrigado a responder um a um os argumentos formulados pelas partes.

*2. **Tratando-se de ação civil pública ajuizada com o objetivo de anular ato administrativo supostamente violador dos princípios da moralidade e da impessoalidade administrativas, o prazo prescricional, ante a omissão da Lei 7.347/85, deve ser, por analogia, o previsto no art. 21 da Lei 4.717/65, tendo em vista que a pretensão poderia perfeitamente ser exercida por meio de ação popular, igualmente adequada à defesa de interesses de natureza impessoal, pertencentes à coletividade, nos termos do art. 5º, LXXIII, da Constituição Federal.** Precedentes do Superior Tribunal de Justiça.*

3. Recurso provido para, reconhecida a prescrição, extinguir o processo com base no art. 269, IV, do Código de Processo Civil. (STJ – 5ª Turma – REsp 912.612/DF – rel. min. Arnaldo Esteves Lima – j. em 12.08.2008 – DJe em 15.09.2008)” (sem grifos no original)

Esse é o entendimento que paira, pacificamente, na Primeira Seção, quando define o prazo de cinco anos no caso de “ações que visam obter indenização por danos causados por agentes de pessoas jurídicas de direito público e privado prestadores de serviço público”, conforme proferido no Recurso Especial 909.446/RN. Ou seja, a prescrição é fixada em cinco anos em razão da violação a direito levada a juízo e não em razão do instrumento utilizado para tanto.

(Versão preliminar) 13



Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor

5. Conclusões

As teses pendentes de julgamento pelo Superior Tribunal de Justiça que concernem aos planos econômicos, efetivamente, consolidaram-se ao longo dos anos e já estão pacificadas na referida Corte.

A pesquisa demonstra que, por inúmeras vezes, as instituições tiveram oportunidade de se defender, mas os seus argumentos não superaram o disposto em lei a respeito da prescrição de direitos e não lograram êxito de serem adotados, sendo absolutamente refutados.

É tranquila a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça ao definir o prazo vintenário para o pleito relativo aos planos econômicos em razão da natureza do direito, qual seja, obrigação pessoal.

Por sua vez, não se sustenta distinguir o prazo prescricional das ações de planos econômicos mediante o instrumento processual utilizado, querendo estabelecer analogia entre a ação popular e a ação civil pública para adoção de prazo prescricional inferior àquele estabelecido em lei para direitos de natureza pessoal. Isto porque, como restou demonstrado, a única razão para ser aceita a analogia entre ação civil pública e a ação popular e a consequente adoção do prazo quinquenal para ajuizamento daquela é a veiculação de pleito relativo à defesa do patrimônio público, ao ressarcimento do erário, à nulificação do ato administrativo, todos em caso de improbidade administrativa, entre outros, ou seja, exclusivamente em razão da pretensão suscetível de formulação por ação popular, tendo em vista que os tais direitos foram erigidos em nosso sistema pelo advento da Lei nº 4.717/65.

Como se isso não bastasse, a pesquisa também demonstrou que todos os ministros da atual composição já se manifestaram em centenas de vezes sobre a prescrição vintenária, sendo que tais decisões foram proferidas também em sede de ação civil pública. Desse modo, já há no Superior Tribunal de Justiça corroboração do posicionamento sobre a prescrição vintenária nos planos econômicos também nas ações civis públicas, o que permite afastar de plano o entendimento trazido por um único Recurso Especial, qual seja, o Recurso nº 1.070.896/SC. Pode-se concluir, ainda, que o entendimento exarado neste recurso fere o posicionamento que já vem sendo proferido na referida Corte há alguns anos.

Assim, extrapolar essa interpretação para todo e qualquer direito resultará na afronta de toda a jurisprudência consolidada no Superior Tribunal de Justiça sobre a prescrição vintenária para o pleito de planos econômicos, independentemente do instrumento processual que veiculará a pretensão – ação individual ou ação civil pública.

O entendimento consolidado do Superior Tribunal de Justiça nesse sentido manda que seja este posicionamento adotado nos recursos afetados à disciplina trazida pelo artigo 543-C do Código de Processo Civil (Recursos Repetitivos), inclusive para manutenção da coerência com a referida disciplina e da própria Casa Julgadora.