

## Novo paradigma da prescrição ditada no Decreto nº. 20.910/32 e art. 60 da Lei nº. 4.069/62

Uarian Ferreira\*

### 1. Origem

#### 1.1. A Revolução de 1930

No período que foi rotulado como República Velha (1889 a 1930), políticos de São Paulo e Minas Gerais se alternavam na Presidência da República. No começo de 1929, o Presidente da República Washington Luís quebrou o acordo do "café com leite" e indicou o nome do Presidente de São Paulo, Júlio Prestes, como seu sucessor.

Três Estados negaram apoio a Júlio Prestes: Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Paraíba. Os políticos de Minas Gerais esperavam que Antônio Carlos Ribeiro de Andrada, então governador do Estado, fosse o indicado. Unindo-se à oposição de diversos Estados, inclusive do Partido Democrático de São Paulo, formaram a Aliança Liberal, contra a candidatura de Prestes.

Em setembro de 1929, Getúlio Vargas e João Pessoa foram lançados candidatos da Aliança Liberal às eleições presidenciais. Getúlio Vargas como candidato a presidente e João Pessoa (Presidente da Paraíba e sobrinho de Epiácio Pessoa) como candidato a vice-presidente.

Advogado em sua terra natal, formado em 1907 pela Faculdade de Direito de Porto Alegre, Getúlio Vargas, entre 1917 e 1925, foi deputado estadual e federal, líder da bancada gaúcha no Congresso e Ministro da Fazenda do Governo Washington Luís até eleger-se Presidente do Rio Grande do Sul em 1927.

A Aliança Liberal tinha o apoio de intelectuais, modernistas, membros da classe média urbana, da corrente "tenentista", da qual se destacavam Cordeiro de Farias, Eduardo Gomes, Siqueira Campos, João Alberto Lins de Barros, Juarez Távora e Miguel Costa, Juracy Magalhães, muitos exilados e ex-integrantes da Coluna Prestes.

As eleições foram realizadas no dia 1º de março de 1930 e deram a vitória a Júlio Prestes e Vital Soares, eleitos com 57,7% dos votos.

A fraude campeando nos dois lados - no Rio Grande do Sul Vargas obteve 298.000 votos contra 982 dados a Júlio Prestes - a Aliança Liberal denunciou como fraudulenta

a vitória de Júlio Prestes, e a partir daí, com base no Rio Grande do Sul e Minas Gerais, começou a conspirar contra a posse de Prestes, no Palácio do Catete.

Em junho, a conspiração sofre um revés com o manifesto comunista de Luís Carlos Prestes, membro do tenentismo que rejeitava a Aliança Liberal. Outro contratempo: morreu em acidente aéreo o tenente Siqueira Campos.

No dia 26 de julho de 1930, João Pessoa foi assassinado no Recife. Lindolfo Collor iniciou a exploração política do fato e deu força à conspiração responsabilizando o Governo Federal de Washington Luís pelo crime.

As acusações de fraude e a degola arbitrária - não reconhecimento do mandato - de deputados mineiros e de toda a bancada da Paraíba da Aliança Liberal; o descontentamento popular devido à crise econômica causada pela depressão de 1929 e o descontentamento da classe média desempregada contribuíram para o crescimento do movimento.

Em 3 de outubro, às 17h25min, do Rio Grande do Sul, Osvaldo Aranha telegrafou a Juarez Távora comunicando o início da revolução, que logo se alastrou pelo país. No Nordeste, os tenentes depuseram oito governadores.

No dia 10, Getúlio Vargas lançou o manifesto "O Rio Grande de pé pelo Brasil" e partiu, por ferrovia, rumo ao Rio de Janeiro.

Uma grande batalha era esperada em Itararé (na divisa com o Paraná), onde as tropas do governo federal esperavam deter o avanço das forças rebeldes, lideradas militarmente pelo Coronel Góis Monteiro.

Em 24 de outubro, os generais Tasso Fragoso e Menna Barreto e o Almirante Isaías de Noronha depuseram o Presidente Washington Luís e formaram a Junta Militar Governativa. A batalha de Itararé não ocorreu.

As oficinas dos jornais que apoiavam o Governo Federal foram destruídas. Júlio Prestes, Washington Luís e membros da República Velha foram exilados.

Em 3 novembro, a Junta Militar passou o poder a Vargas.

## 2. O Governo Provisório

### 2.1. Getúlio Vargas: o poder absoluto

### 2.2. O pagamento das obrigações da República Velha

Getúlio Vargas tornou-se Chefe do Governo Provisório e passou a governar por decretos. A Constituição de 1891 foi revogada.

Pelo texto do Decreto – n. 19.398, de 11.11.1930 - que instituiu o Governo Provisório, que deu início ao que foi denominado República Nova ou Estado Novo, viu-se o absolutismo do poder de Vargas, destacando-se o art. 1º que lhe garantiu o exercício discricionário, "em toda a sua plenitude", do Poder Executivo e Legislativo.

Mesmo com ordem de dissolução do Congresso Nacional, Assembléias Legislativas e Câmara Municipais; de suspensão das garantias constitucionais e criação de um Tribunal Especial para julgamentos de "crimes políticos, funcionais e outros" e os atos do Governo Provisório excluídos de apreciação judicial, o Decreto 19.398/30 garantiu, no art. 10, o pagamento das obrigações e compromissos da União, Estados e Municípios assumidos no período da República Velha.

Em face desta garantia, o Governo Provisório foi reconhecido pelas potências estrangeiras, dias depois.

### 3.O conceito e a legislação sobre os títulos

#### 3.1. A imprescritibilidade

Conceitualmente, legalmente e doutrinariamente o título público, instrumento de captação da poupança popular, sempre foi imprescritível. Pensamento secular proclamado por Rui Barbosa, Ministro da Fazenda e Justiça da República (1889-1891): "A apólice é renda; a nota não é; a apólice pode ter amortização, a nota não se amortiza; a apólice gira fora do país, e tem cotação nas bolsas estrangeiras; a nota não corre senão no mercado nacional; a nota falsifica-se, perde-se, anula-se; a apólice é inviolável e indestrutível; a nota não goza de privilégios; a apólice desfruta os maiores que a lei pode conferir à propriedade; a nota é um bem móvel; a apólice é equiparada aos haveres imobiliários, a apólice assenta na hipoteca dos bens do Estado; a nota não tem senão a garantia abstrata de um compromisso indeterminadamente adiado." (Rui Barbosa, Escritos e Discursos Seletos, p. 966, Edições Casa Rui Barbosa, Rio de Janeiro, 1995)

A imprescritibilidade material dos títulos públicos tem origem na Lei de 15 de Novembro de 1827, sancionada por D. Pedro I, que tratava sobre o reconhecimento e legalização da dívida pública brasileira, e em seu art. 36 dizia o seguinte: "Não se admitirá oposição nem ao pagamento dos juros, e capital, nem à transferência destas apólices, senão no caso de ser feita pelo próprio possuidor."

No édito de proclamação da república, o Governo Provisório de 15 de novembro de 1889 garantiu o pagamento das obrigações assumidas pelo antigo regime, promovendo a seguinte declaração: "O Governo provisório reconhece e acata todos os compromissos nacionaes contrahidos durante o regime anterior, os tratados subsistentes com as potências estrangeiras, a dívida pública externa e interna, os contractos vigentes e mais obrigações legalmente estatuídas".

No seu artigo 11, § 3º, a Constituição de 1891 vedava aos Estados e à União a edição de leis retroativas, ou seja, garantia o integral cumprimento das obrigações

anteriormente firmadas, pelo seguinte: "É vedado aos Estados, como à União prescrever leis retroativas."

E no art. 84 estabelecia que o Governo da União era o fiador do pagamento da dívida pública interna e externa, dizendo o seguinte: "O Governo da União afiança o pagamento da dívida pública interna e externa."

Também a respeito do tema, o Decreto n. 15.783, de 8.11.1922, que regulamentou a contabilidade pública, determinou o seguinte em seu art. 412: "Os juros da dívida pública não prescrevem, segundo expressa disposição da lei 15 de novembro de 1827".

Ainda neste mesmo Decreto, art. 417, foi determinado que: "A importância dos juros não recebidos nas épocas próprias pelos possuidores de títulos da dívida pública será transferida para depósito em conta especificada de cada empréstimo, e só por esta mesma conta poderão ser pagos, quando devidamente reclamados."

A captação da poupança popular através da emissão de títulos pela União, Estados e Municípios era prática comum, usual na administração pública.

A precisão e o detalhamento legal quanto a imprescritibilidade e segurança do recebimento de juros e principal serviam para que a população confiasse a sua poupança nos títulos de crédito captados pela União, Estados e Municípios. Segurança, credibilidade e respeitabilidade era o que determinava o investimento nos títulos públicos que, em grande parte ao portador, não deixavam de ser dinheiro remunerado em circulação na economia.

E esta segurança jurídica foi ratificada por Getúlio Vargas no art. 10 do Decreto n. 19.398/30, que manteve em "pleno vigor todas as obrigações assumidas pela União Federal, pelos Estados e pelos municípios, em virtude de empréstimos ou de quaisquer operações de crédito público".

Aliás, foi a segurança prometida neste artigo do decreto de instituição do Governo Provisório que abriu passagem para o seu reconhecimento pelas principais potências estrangeiras.

#### 4. Os inimigos da República Nova

##### 4.1. O Decreto 20.910/32 e os títulos da República Velha

##### 4.2. Aos amigos, o resgate; aos inimigos, a prescrição

A conspiração de 1930 deu a Getúlio Vargas o poder para atentar contra todos os institutos de Direito. É assim que, numa única penada, através do Dec. 20.910/32, "eliminou" o direito adquirido consagrado na Constituição de 1891 e tornou discricionário o pagamento de milhões de contos de réis em obrigações e compromissos assumidos pelas entidades públicas na República Velha.

Vargas ditou o seguinte:

"O Chefe do Governo Provisório da República dos Estados Unidos do Brasil, usando das atribuições contidas no art. 1º do Decreto n. 19.398, de 11 de novembro de 1930, decreta:

Art. 1º - As dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, bem assim todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda Federal, Estadual ou Municipal, seja qual for a sua natureza, prescrevem em cinco anos contados da data do ato ou fato do qual se originarem.

Art. 2º - Prescrevem igualmente no mesmo prazo todo o direito e as prestações correspondentes a pensões vencidas ou pôr vencerem, ao meio soldo e ao Montepio civil e militar ou a quaisquer restituições ou diferenças.

Art. 3º - Quando o pagamento se dividir por dias, meses ou anos a prescrição atingirá progressivamente as prestações, a medida que completarem os prazos estabelecidos pelo presente decreto.

Art. 4º - Não corre a prescrição durante a demora que, no estudo, no reconhecimento ou no pagamento da dívida, considerada líquida, tiverem as repartições ou funcionários encarregados de estudar e apura-la.

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

Art. 5º - Não tem efeito de suspender a prescrição a demora do titular do direito ou do credito ou do seu representante em prestar os esclarecimentos que lhe forem reclamados ou o fato de não promover o andamento do feito judicial ou do processo administrativo durante os prazos respectivamente estabelecidos para extinção do seu direito a ação ou reclamação.

Art. 6º. - O direito a reclamação administrativa, que não tiver prazo fixado em disposição de lei para ser formulada, prescreve em um ano a contar da data do ato ou fato do qual a mesma se originar.

Art. 7º. - A citação inicial não interrompe a prescrição quando, pôr qualquer motivo, o processo tenha sido anulado.

Art. 8º. - A prescrição somente poderá ser interrompida uma vez.

Art. 9º. - A prescrição interrompida recomeça a correr, pela metade do prazo, da data do ato que a interrompeu ou do ultimo ato ou termo do respectivo processo.

Art. 10º. - O disposto nos artigos anteriores não altera as prescrições de menor prazo, constantes, das leis e regulamentos, as quais ficam subordinadas as mesmas regras.

Art. 11º. - Revogam-se as disposições em contrário.

Rio de Janeiro, 6 de janeiro de 1932, 111º da Independência e 44º da República".

A redação do Decreto, se não concorria para obstar ao pagamento integral das obrigações, criava condições para a discricionariedade no processo de resgate. O objetivo não foi outro senão impedir e criar "filtros" de pagamento aos detentores de títulos públicos simpatizantes e/ou membros da República Velha.

Temia-se que tais títulos em poder de membros da República Velha viessem a financiar a contra-revolução. Milhões e milhões em apólices e obrigações da União, Estados e Municípios, ao portador. Créditos de oligarcas e correligionários da República Velha, potencial fonte de financiamento da oposição, que deveria ser "exilada" do caminho da Nova República.

Em 1943, no crepúsculo da ditadura, Vargas refluíu e editou o Decreto-Lei 6.019/43, fixando normas para o pagamento de empréstimos tomados em libras esterlinas e dólares. Empréstimos tomados pelo Instituto do Café; Banco do Estado de São Paulo; Municípios de Belém, Salvador, Porto Alegre, Belo Horizonte, Pelotas, Santos, Recife, Niterói, São Paulo; Estados de Minas Gerais, Pará, Rio de Janeiro, São Paulo, Ceará, Bahia, Distrito Federal entre outros.

No art. 10 desta mesma lei Getúlio determinou que, na medida do "praticável" seria proporcionado aos portadores de títulos "emitidos em francos e florins, tratamento correspondente ao oferecido aos dos empréstimos equivalentes em dólares e libras."

## 5. A Revolução de 1964

### 5.1. O Dec. 20.910/32 revisto em 1962 por João Goulart

#### 5.1.1. O resgate dos títulos da República Velha

Em 1967, 35 anos depois, os vencedores da revolução de 1964, através do Dec.-Lei 263/67 - que é matéria de outro ensaio -, convocaram aos portadores dos títulos da República Velha para substituí-los por cambiais em Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional, a serem emitidas com cláusula de correção monetária, com base na Lei 4.357/64.

A mesma sorte do Decreto 20.910/32 de Getúlio, "anulado" pelo Dec.-Lei 263/67, teve o art. 60 da Lei 4.069, de 11 de junho de 1962, editada pelo Presidente João Goulart.

O art. 60 da Lei 4.069/62 foi uma releitura do art. 1º do Dec. 20.910/32, determinando a incidência: "em prescrição legal as dívidas correspondentes ao resgate de títulos

federais, estaduais e municipais, cujo pagamento não fôr reclamado decorrido o prazo de 5 (cinco) anos a partir da data em que se público o resgate das respectivas dívidas."

Chama a atenção nesta Lei 4.069/62 o fato de João Goulart excluir da citada prescrição (§ 2º, do art. 53) os títulos denominados "Obrigações do Reparcelhamento Econômico", ao portador, instituídos e emitidos por Getúlio Vargas através das Leis 1.474/51 e 1.628/62.

Tanto o Decreto 20.910/32, de Getúlio Vargas, quanto o art. 60, da Lei 4.069/62, de João Goulart, foram normas destiladas em dois momentos de ruptura, exceção e anomalia da história republicana. Éditos absolutamente inconstitucionais que tinham por objetivo neutralizar, exilar e cassar a fonte financeira lastreada em títulos públicos de membros da oposição política. Aos amigos, o resgate; aos inimigos, o exílio, o processo, a prescrição.

Para ilustrar a discricionariedade e a letra morta que foi e é o Dec. 20.910/32, bem como o art. 60 da Lei 4.069/62, resta ver "print screen" extraído do site do Tesouro Nacional em 10.10.2006, que reconhece a existência de títulos federais imprescritíveis, e o resgate que ainda se processa sobre títulos emitidos entre 1883 e 1930. Isso mesmo, 1883 a 1930!

No referido "print screen", que pode ser visto no apêndice das obras da Coleção Breves Ensaios – ORTN e Obrigações da Dívida Pública Flutuante do Estado de Goiás – Série A -, publicada pela Documentos Antigos, observa-se a existência de dois títulos sobre o tema: "Títulos em Libras do Decreto-Lei n. 6.019/43" e "Dívida Renegociada (Decreto-Lei n. 6.019/43)".

No conteúdo deste último título "Dívida Renegociada (Decreto-Lei nº 6.019/43)", que depois foi retirado da página do Tesouro Nacional, o funcionário do Tesouro Nacional, "sr. Gordon", detalha na linha 103, do "Print screen 09", inúmeros títulos federais sem prazo de prescrição "(ns 12 a 29)".

Estes documentos, apesar da informalidade dos servidores, são provas concretas de que o Dec. 20.910/32 e o art. 60 da Lei 4.069/62 não tinham outra finalidade, qual seja exilar a fonte de financiamento da República Velha lastreada nas apólices federais, estaduais e municipais emitidas desde o Império.

Nas mãos dos cidadãos brasileiros os títulos emitidos no período da República Velha, sejam em libras, francos ou réis, não tinham e não têm o poder de ameaçar as relações creditícias do País. O mesmo não se pode dizer nas mãos do N. M. Rothschild & Sons Ltd. e/ou Loyds TSB e/ou JP Morgan Chase Bank, a quem foi destinada toda a edição do Dec. Lei 6.019/43, pelo que se lê do conteúdo da informação posta do site do Tesouro Nacional.

## 6. O Dec. 20.190/32 nos Estados e Municípios

### 6.1. Quando os títulos saíram das gavetas

Ao revogar a Constituição de 1891, dissolver o Congresso, as Assembléias Legislativas e as Câmaras Municipais e nomear interventores em todos os Estados que tinham - § 2º do art. 11 do Dec. 19.398/30 - "em relação à Constituição e leis estaduais, deliberações, posturas e atas municipais, os mesmos poderes que" cabiam ao Governo Provisório, é possível imaginar a caçada e a perseguição deflagrada pelas forças da revolução contra as fontes de recursos daqueles que se posicionaram ao lado do Governo Federal no interior do país.

Excluídos dos orçamentos e das finanças da União, Estados e Municípios na Nova República, os títulos foram guardados e transmitidos como esperança financeira, que se esvaiu da memória das gerações nos setenta anos seguintes pela concorrência de dez mudanças de padrão monetário e inflação acumulada que chegou a dezoito dígitos.

A ausência de liquidez determinada pelo Plano Real em meados da década de 1990 obrigou as empresas a buscarem ativos que pudessem garantir ou quitar as ações executivas dos créditos previdenciários e tributários estaduais e federais.

Assim, as apólices da União, Estados e Municípios começam a sair dos baús e açodadamente a serem oferecidas em garantia de penhora e pagamento de execuções.

Bancos, financeiras e governos buscam no Dec. 20.910/32 o fundamento para afastar a utilidade do crédito representado nas chamadas apólices "do início do século", em confronto nas execuções de créditos recentes.

Poucos operadores tiveram o cuidado de utilizar os veículos processuais adequados para buscar a declaração de validade e o direito ao resgate do crédito representado. E o paradigma que até agora se firmou no Judiciário, foi o advindo das ações de execuções, que rejeitava a liquidez dos títulos ou o equivocado argumento da cotação em bolsa, tudo tendo como pano de fundo o argumento da prescrição baseada no texto do art. 1º do Dec. 20.910/32.

As ações em que se buscou o resgate e utilização pela via adequada continuam tramitando e caberá ao STF a palavra final.

## 7. A poupança popular

Seja da União, Estado ou Município os títulos públicos sempre foram crédito de empréstimo tomado à população, investimento, poupança popular, crédito de natureza popular, que depois, por ausência de credibilidade dos próprios governos, migrou para as cadernetas de poupança criadas pelo sistema financeiro.

Os créditos de depósitos populares de poupança são imprescritíveis, conforme determinação do art. 2º, § 1º, da Lei n. 2.313/54, que diz o seguinte: "Os créditos resultantes de contratos de qualquer natureza, que se encontrarem em poder de estabelecimentos bancários, comerciais e industriais e nas Caixas Econômicas, e não forem reclamados ou movimentadas as respectivas contas pelos credores por mais de

25 (vinte e cinco) anos serão recolhidos, observado o disposto no § 2º do art. 1º ao Tesouro Nacional e aí escriturados em conta especial, sem juros, à disposição dos seus proprietários ou de seus sucessores, durante 5 (cinco) anos; em cujo termo transferirão ao patrimônio nacional. § 1º. Excetuam-se do disposto neste artigo os depósitos populares feitos nos estabelecimentos mencionados, que são imprescritíveis e os casos para os quais a lei determine prazo de prescrição menor de 25 (vinte e cinco) anos."

Entendimento que é confirmado pelo Superior Tribunal de Justiça: "Cautelar de exibição de documentos. Depósitos populares. Conta poupança. Prescrição. Art. 2º, § 1º, da Lei 2.313/54. Diz o Art. 2º, § 1º, da Lei n.º 2.313/54 que a ação para reclamar os créditos dos depósitos populares de poupança é imprescritível, afastando-se a incidência dos Arts. 177 e 178, § 10, III, do CCB/1916. (REsp 710471/SC - 2004/0177281-3 - Rel.: Ministro Humberto Gomes de Barros - DJ 04.12.06, p. 300)".

Tendo ambos os créditos origem na captação da poupança popular, como pode o crédito popular de poupança bancária ser imprescritível e o crédito popular fiado em empréstimo ao Estado não gozar do mesmo privilégio?

Como pode a poupança popular captada e depositada em bancos particulares gozar de maior privilégio do que a poupança popular captada através de apólices, obrigações, bônus, empréstimos tomados pela União, Estados e Municípios?

Como pode a poupança popular captada e depositada junto ao sistema financeiros gozar de imprescritibilidade e a poupança popular investida em títulos do Tesouro Nacional, presumivelmente destinados à construção de portos, estradas, hospitais, obras de infra-estrutura, não gozar também de tal direito?

\* advogado, titular do escritório Uarian Ferreira Advogados Associados SS, pesquisador e estudioso da utilização de títulos antigos, autor e editor de livros e artigos em várias áreas do Direito

Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=11642>> Acesso em: 25 ago. 2008.