

# Tributos e títulos da dívida pública

Fábio Possik Salamene \*

**D**o início até meados deste século, a partir do Governo de Campos Sales, a União Federal emitiu títulos da dívida pública de natureza fundada. A noção de dívida pública fundada, ou consolidada, e fluante tem o perfil traçado pela vontade do governo federal em determinado tempo e lugar. Da análise do texto constitucional vigente percebe-se uma ampla liberdade para o Congresso Nacional estabelecer a disciplina da dívida pública fundada. Tanto é assim, que a Lei 4.320/64 distingue esta espécie da chamada dívida fluante, sobretudo a partir das finalidades a que se dirigem.

Sabe-se, ademais, que a dívida pública fundada, nas palavras do professor Geraldo Ataliba, "corresponde a um investimento de capital, a um incremento do patrimônio público ou a uma inversão de qualquer forma duradoura, que apresente um saldo positivo - patrimonial ou financeiro - para o Estado." Fixados esses pontos conceituais cabe abordar o tratamento que, em linhas gerais, deve-se atribuir aos títulos tratados.

Em primeiro lugar, merece ser ressaltada a ocorrência da prescrição em face do que está disposto nos decretos-lei n.º 263/67 e n.º 369/68. Dessa forma, não possuem mais valor, uma vez que o governo federal não está mais obrigado ao resgate.

Contrapondo o que determina a lei, alguns advogados e pareceristas alegam sob o argumento

fundamental de que, em face da ausência de regulamentação, tais títulos revestem-se de perpetuidade, o que impossibilitaria a prescrição. Alegam, ainda, que o acolhimento da prescrição ofenderia princípios da presunção de boa-fé, da moralidade, da obrigatoriedade dos contratos e da preservação do ato jurídico. Não fosse isso suficiente, sustentam a inconstitucionalidade desses decretos em razão da falta de competência do Presidente da República para editá-los.

Qualquer das afirmações mencionadas pode ser excluída, com facilidade, sem desmerecer o notório saber jurídico de seus defensores. Os decretos citados continham em seu texto todos os elementos necessários à implementação de suas determinações, não merecendo guarida a afirmação referente à necessidade de regulamentação, podendo-se falar, no máximo, na exigência da prática de atos de execução.

Ademais é princípio geral de direito que, em nome da segurança e estabilidade das relações sociais, ressalvada a hipótese de direitos indisponíveis, como aqueles referentes à honra, à vida, à liberdade e outros dessa natureza, não cabe a imprescritibilidade. Trata-se de um fundamento de ordem pública que impõe a aplicação do instituto da prescrição. Se o credor se mantém inerte, permitindo a criação de uma situação contrária a seu interesse, perde o direito ou faculdade legal. Se admitir o contrário, isto é, que se possa, perpetuamente, rediscutir a questão, implica em aceitação

de eternas incertezas.

Nessa linha de entendimento o Código Civil, em vigor desde 1917, determinou que o prazo prescricional relativo às dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, e bem assim, toda e qualquer ação contra a Fazenda Federal, Estadual ou Municipal, é quinquenal, tendo seu termo inicial fixado pela data do ato ou fato que originou a ação e merecendo justa lembrança que antes disso, ainda sob o Império, foi estabelecido igual prazo pelo decreto nº 857 de 1.851.

Por fim, rebatendo todas essas alegações, há de se esclarecer que o ato normativo tido por inconstitucional foi editado em 28.02.1967. A mesma data foi fixada pelo Ato Institucional n.º 04 como último dia para que o Presidente pudesse expedir Decreto-Lei dispondo sobre finanças públicas, ou seja, sobre matéria financeira.

Evidentemente que na expressão finanças públicas, incluem-se receitas, despesas, tributos, orçamentos e dívida pública, dentre outras. Vista a questão sob outro ângulo, no que se refere à possibilidade de oferta desses títulos como garantia de débitos, cuja cobrança já se ajuizou através de execuções fiscais, cumpre fixar dois pontos de extrema relevância.

O primeiro deles, é exatamente a ocorrência da prescrição quinquenal, iniciada em 01.01.69, nos termos dos decretos citados e que retirando a validade dos títulos impede sua aceitação pelo credor. O segundo prende-se à circunstância de que es-

ses títulos devem ser entregues ao juiz do processo, em cujos autos ficarão depositados.

O artigo 664 do Código de Processo Civil determina que a oferta e conseqüente penhora se realiza com a apreensão e o depósito dos bens. Por isso pode-se dizer que a apreensão e depósito são requisitos essenciais à penhora, diligência real que não dispensa essas circunstâncias, sob pena de nulidade. Por outro lado, o ato judicial que considerar garantido o juízo sem a apreensão do título é contrário à disposição expressa do artigo 672 do CPC que impõe a realização da penhora de crédito representada por letra de câmbio, nota promissória, duplicata, cheque ou outros títulos, pela apreensão do documento. A exigência legal tem por objetivo evitar possíveis percalços provenientes da fácil circulação desses títulos, principalmente quando se tratar daqueles ao portador. O prejuízo do interesse público, no caso de penhora sem apreensão do título evidencia-se, também, pela indevida suspensão da exigibilidade do crédito com inobservância do requisito essencial da existência de garantia válida do juízo.

Por todas essas razões o Poder Judiciário, ao promover a criteriosa análise exaustiva e definitiva dos processos que envolvam litígios dessa espécie, atentarà para os pontos acima elencados e, assim, rejeitará o injurídico pedido.

\* Procurador do INSS em Mato Grosso do Sul