

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 2.095, DE 2020

Altera a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, para estipular a suspensão e interrupção de prazos em decorrência de caso fortuito ou força maior.

Autor: Deputado FAUSTO PINATO

Relator: Deputado ALFREDO GASPAR

I - RELATÓRIO

O projeto de lei em epígrafe altera a Parte Geral do Código Civil, com o objetivo de instituir a interrupção e a suspensão de prazos de prescrição nas hipóteses de caso fortuito ou de força maior.

A técnica legislativa empregada consistiu (1) no acréscimo ao art. 202 do Código do inciso VII, para tratar da interrupção por força maior ou caso fortuito, e (2) na inclusão do art. 179-A para suspender o prazo decadencial, na mesma hipótese. Além disso, (3) inclui no art. 202 o § 2º, para restringir as causas de interrupção do artigo às relações de direito privado.

O autor da proposição, Deputado FAUSTO PINATO, entende oportuna e conveniente a previsão legal, para fazer face a circunstâncias como as vividas durante a pandemia de Covid-19. Assevera que a superveniência de estado de calamidade pública pode ensejar a impossibilidade do exercício de pretensões e direitos.

O Projeto foi distribuído a esta Comissão para a análise dos requisitos de admissibilidade (constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa) e para a apreciação de mérito em caráter conclusivo. A tramitação observa o regime ordinário.



Transcorreu o prazo regimental sem a apresentação de emendas.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei em exame institui a interrupção dos prazos de prescrição e a suspensão dos prazos de decadência nos casos de força maior. Além disso, acrescenta ao ordenamento jurídico norma interpretativa sobre o alcance das hipóteses de interrupção da prescrição previstas no Código Civil.

A proposição versa, portanto, sobre direito civil, matéria de competência legislativa privativa da União (CF, art. 22, I), em relação à qual não há competência privativa de outro Poder, competindo ao Congresso Nacional sobre ela deliberar (CF, art. 48). Foi adotada a espécie normativa adequada, a saber, a lei ordinária. Não são violadas quaisquer disposições substanciais da Constituição Federal. Desta forma, estão preenchidos os requisitos de **constitucionalidade formal e material**.

À exceção do disposto no § 2º, que o projeto pretende acrescentar ao art. 202 do Código Civil, é de se reconhecer a **juridicidade** da proposição, uma vez que dotada dos atributos da generalidade, coercibilidade, abstração e inovação, amoldando-se ao sistema normativo em que inserida e aos princípios gerais de direito. A análise do dispositivo que consideramos injurídico será feita por ocasião da apreciação do mérito.

É **adequada a técnica legislativa** empregada na proposição, obedecidos os preceitos da Lei Complementar nº 95, de 1998. Cabe, no entanto, uma ressalva: a nova redação dada ao art. 202 deveria explicitar a renumeração do parágrafo único como parágrafo primeiro, em virtude do acréscimo do § 2º. Contudo, a questão se torna despicienda em razão da injuridicidade do dispositivo acrescido.

A prescrição é um instituto destinado à promoção da segurança jurídica. Quando, por exemplo, se celebra um contrato e uma parte deixa de



cumpri-lo, surge para o credor o direito de exigir em juízo a sua pretensão. No entanto, o transcurso de longo lapso temporal para o exercício desse direito gera inconvenientes: obriga o devedor a conservar por muitos anos documentação que pode ser empregada em sua defesa, eterniza conflitos e estimula a desídia do credor em relação a seus próprios interesses. Com o objetivo de contornar tais embaraços, a lei estabelece prazos dentro dos quais pretensões serão juridicamente tuteladas. No exemplo do inadimplemento contratual, o prazo do credor é de 10 (dez) anos.¹

Outros prazos são estabelecidos no art. 206 do Código Civil. Ali encontram-se os prazos para a cobrança de pensão alimentícia, para a demanda de reparação civil extracontratual, para a pretensão relativa a aluguéis de prédios urbanos e rústicos, entre outras.

O Código prevê hipóteses em que não se conta o prazo. O prazo não corre, por exemplo, entre pais e filhos na pendência do poder familiar, uma vez que há enorme dificuldade para que os filhos, representados pelos pais e sob sua responsabilidade, tenham ciência da violação de seus direitos e demandem contra eles. Tampouco corre contra os absolutamente incapazes, nem contra os que se acharem servindo as Forças Armadas em tempo de guerra.

O que há em comum nessas hipóteses é a existência de óbice – em maior ou menor grau – para se exigir em juízo uma pretensão. Não obstante, inexistente previsão legal que preveja com algum grau de generalidade a suspensão do prazo em razão da impossibilidade de exercício do direito.

A situação é distinta na legislação de outros países. Na França, o Código Civil prevê que “*a prescription não corre ou é suspensa contra aquele que está impossibilitado de agir por impedimento resultante da lei, da convenção ou de força maior*”.² A disposição foi inserida no ordenamento francês por lei de 2008.

¹ Embargos de Divergência no Recurso Especial (EREsp) nº 1.280.825, relatora Ministra Nancy Andrighi, Segunda Seção, julgado em 27/6/2018, DJe de 2/8/2018.

² Tradução livre. Lê-se no original: “*La prescription ne court pas ou est suspendue contre celui qui est dans l'impossibilité d'agir par suite d'un empêchement résultant de la loi, de la Convention ou de la force majeure*” (FRANÇA. Código Civil. Disponível em: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006070721/LEGISCTA000019016766/#LEGISCTA000019017102. Art. 2224).



Empregando técnica similar, as leis portuguesa e alemã vinculam a suspensão à proximidade do fim do prazo. Em Portugal, o Código Civil de 1966 estatui: “*a prescrição suspende-se durante o tempo em que o titular estiver impedido de fazer valer o seu direito, por motivo de força maior, no decurso dos últimos três meses do prazo*”.³ No Código alemão: “*a prescrição é suspensa desde que, nos últimos seis meses do prazo prescricional, o devedor esteja impedido por força maior de exercer seus direitos*”.⁴

Em sentido similar, o Código Civil e Comercial da Argentina, em vigor desde agosto de 2015: “*O juiz pode dispensar da prescrição já cumprida o titular da ação se dificuldades de fato ou manobras dolosas obstaculizam temporariamente o exercício da ação e o titular faz valer seus direitos dentro de seis meses seguintes à cessação dos obstáculos*”.⁵

A ausência de regras expressas na lei brasileira tende a condicionar o intérprete a entender que apenas nas hipóteses expressamente previstas na lei se admite a suspensão, o que nem sempre conduzirá a bons resultados.

O caso da pandemia de covid-19 é exemplar. Naquela ocasião, submeteu-se ao Congresso Nacional projeto de lei temporária, que instituiu o *Regime Jurídico Emergencial e Transitório das relações jurídicas de Direito Privado (RJET)*. A proposição se converteu na Lei nº 14.010, de 10 de junho de 2020, entrando em vigor no dia 12 do mesmo mês. A nova lei previu a suspensão dos prazos até o dia 31 de outubro. No entanto, a lei não soluciona questões relevantes, como: do início do estado de emergência em saúde pública, até o dia da entrada em vigor da lei (12 de junho), os prazos corriam

³ PORTUGAL. Código Civil. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2016. p. 66. Artigo 321º. MENEZES CORDEIRO indica que a força maior de que trata o art. 321º diz respeito à causa que não seja imputável ao titular do direito, ou seja, aquela de que trata o art. 790º do Código Civil (que trata do não cumprimento da obrigação por impossibilidade objetiva (*Tratado de direito civil*. v. 5: Parte geral, exercício jurídico. 3. ed. Coimbra: Almedina, 2017. p. 228).

⁴ Tradução livre de versão inglesa. Lê-se na versão: “*Limitation is suspended for as long as, within the last six months of the limitation period, the obligee is prevented by force majeure from prosecuting his rights*” (GERMAN CIVIL CODE (BGB). Disponível em: <https://laweuro.com/?p=15434>. Section 206).

⁵ Tradução livre. Lê-se no original: “*El juez puede dispensar de la prescripción ya cumplida al titular de la acción, si dificultades de hecho o maniobras dolosas le obstaculizan temporalmente el ejercicio de la acción, y el titular hace valer sus derechos dentro de los seis meses siguientes a la cesación de los obstáculos*” (ARGENTINA. *Código Civil y Comercial de la Nación*. Disponível em: http://www.saij.gob.ar/docs-f/codigo/Codigo_Civil_y_Comercial_de_la_Nacion.pdf. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Infojus, 2014. Artículo 2250).



regularmente? Essa situação seria aceitável, mesmo considerando que se tratava de período de maior consternação e desorganização em virtude do ineditismo da situação? E o que dizer das sucessivas ondas de contaminação, que conduziam os governos locais a decretar medidas de distanciamento social ocorridas após o dia 31 de outubro de 2020?

Parece-nos que, diante do incremento da vulnerabilidade ambiental que se impõe, aguardar a superveniência de leis temporárias e excepcionais em matéria de prescrição é contraproducente e tende a produzir injustiças. Não só em razão do congestionamento da pauta legislativa com outros temas emergenciais, atinentes à saúde, assistência social, alimentação, moradia, entre outros de que se ocupa o parlamento nessas ocasiões, mas também em virtude das distintas realidades regionais. É possível que uma região do país enfrente grave calamidade e outra, não. A competência privativa da União para legislar sobre a matéria obrigaria a estabelecer normas regionais, em alguns casos em áreas específicas de determinados entes federativos.

Esses argumentos bastam para demonstrar que nosso juízo sobre o **mérito** do projeto é positivo. Não obstante, são imperiosos alguns ajustes.

Em primeiro lugar, como se nota na disciplina da matéria na legislação estrangeira, a superveniência de um motivo força maior que impeça o exercício de direitos será mais bem alocado como uma hipótese de suspensão, ao invés de constar do rol de interrupções da prescrição. Convém lembrar que a interrupção do prazo significa que ele voltará a fluir integralmente, como se fosse recontado “do zero”.

Em segundo lugar, é necessário suprimir o § 2º que o projeto acrescenta ao art. 202. O dispositivo trata da interrupção de modo geral, não se referindo apenas à ocorrência de força maior, localizando-se, portanto, fora do escopo enunciado no preâmbulo da proposição. Ademais, cria distinção que tende a colocar o cidadão em situação vulnerável perante pessoas jurídicas de direito público, afetando o lapso temporal para o exercício de direitos. As normas do Código Civil são supletivas em relação aos demais ramos do direito,



inclusive o direito público. Se há interesse em prever regras distintas, compete ao Parlamento editar regras específicas e não afastar a incidência de normas justas e razoáveis em relação aos entes públicos. Nessa medida, ao acrescentar o § 2º ao mencionado artigo, a proposição não se amolda sistematicamente ao ordenamento jurídico, tampouco aos princípios gerais de direito, sendo, portanto, **injurídica**. De qualquer modo, como a hipótese ali inserida pelo projeto será realocada como causa suspensiva da prescrição no Substitutivo anexo, perde o sentido instituir qualquer nova disciplina acerca da interrupção.

Em terceiro e último lugar, a técnica jurídica empregada pelo legislador francês – e que se assemelha à utilizada pelo autor do projeto – nos parece inadequada. Considerando a unificação das obrigações civis e empresariais no direito brasileiro e a interpretação do Superior Tribunal de Justiça que fixa em dez anos o prazo de prescrição na responsabilidade contratual, a suspensão em qualquer fase desse lapso temporal pode gerar insegurança jurídica, com repercussões econômicas relevantes. Imagine-se o caso do credor que deixa correr o prazo de dez anos; na previsão do projeto, seria possível a ele alegar que no nono ano anterior ao ajuizamento da ação, havia uma causa suspensiva que lhe impedia de reclamar o seu direito. Situações dessa natureza provocariam um imbróglio na fixação do termo final da contagem, que seria tão mais incerto quanto maior fosse o prazo prescricional.

Portanto, convém que a suspensão esteja atrelada aos últimos meses de prazo, na esteira do que preceituam os códigos português e alemão, o que simplifica a contagem e restringe o elastecimento do prazo para aqueles que dele efetivamente precisam. Por essa razão, no Substitutivo que apresentamos, suspende-se o prazo motivo de força maior, desde que nos seis últimos meses de seu decurso.

Ante o exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, adequada técnica legislativa e, no mérito, pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 2.095, de 2020, desde que na forma do Substitutivo anexo.



Sala da Comissão, em de de 2024.

Deputado ALFREDO GASPAR
Relator

2024-6343

Apresentação: 10/06/2024 09:42:57.263 - CCJC
PRL 1 CCJC => PL 2095/2020

PRL n.1



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD249568630200>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Alfredo Gaspar



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.095, DE 2020**

Altera a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para instituir a suspensão de prazos de prescrição e decadência em decorrência de caso fortuito ou força maior.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para instituir a suspensão de prazos de prescrição e decadência em decorrência de caso fortuito ou força maior.

Art. 2º Os arts. 198 e 208 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 198.

.....

IV – contra os que estiverem impedidos de exercer seus direitos em decorrência de caso fortuito ou de força maior, no decurso dos últimos seis meses do prazo.” (NR)

“Art. 208. Aplica-se à decadência o disposto nos arts. 195 e 198, I e IV.” (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2024.

Deputado ALFREDO GASPAR
Relator

2024-6343

