

A PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE E O PROCESSO DE EXECUÇÃO FISCAL: IMPACTOS DO RESP Nº 1.340.553/RS NO JUDICIÁRIO BRASILEIRO

INTERCURRENT PRESCRIPTION AND TAX ENFORCEMENT PROCESS: IMPACTS OF "RESP NO. 1,340,553 / RS" ON THE BRAZILIAN JUDICIARY

Giovana Olivato Rodrigues*
Leonardo Milani Amaral**

Resumo: O presente trabalho objetiva discutir o Processo de Execução Fiscal brasileiro, sobretudo em relação ao instituto da prescrição intercorrente, à luz das teses julgadas pelo Superior Tribunal de Justiça no Recurso Especial nº 1.340.553/RS, afetado à sistemática dos recursos repetitivos. Nesse sentido, a partir da análise de dados estatísticos e da realização de pesquisa bibliográfica, legislativa e jurisprudencial, pretende-se traçar panorama acerca da situação do Processo Executivo fiscal no Brasil, trabalhar o instituto da prescrição intercorrente na Lei nº 6.830/1980, apresentar as teses firmadas no julgado e discutir suas possíveis consequências. Desta forma, pretende-se construir com este trabalho entendimento no sentido de que as referidas teses, apesar de constituírem um marco que atinge o foco de congestionamento do Judiciário Brasileiro, são estanques e desfavorecem a análise casuística, de forma que podem favorecer os devedores de má-fé.

Palavras-chave: Prescrição intercorrente. Execução fiscal. REsp nº 1.340.553/RS. Superior Tribunal de Justiça. Poder Judiciário.

Abstract: *This paper aims to discuss the Brazilian Tax Enforcement Process, especially in relation to the institute of intercurrent prescription, in the light of the theses judged by the Superior Court of Justice in Special Appeal No. 1,340,553 / RS, affected by the systematic of repetitive appeals. In this sense, based on the analysis of statistical data and the performance of bibliographic, legislative and jurisprudential research, it is intended to outline the situation regarding the tax executive process in Brazil and to work on the intercurrent prescription institute in Law 6.830 / 1980, as well how to present the theses signed in the court and discuss their possible consequences. In this way, it is intended*

* Graduada em Direito pela Universidade Federal de Uberlândia (UFU). Estagiária na Banca Marcela Guimarães Sociedade de Advogados, especializada em matéria tributária. Ex-estagiária do Núcleo de Cobrança e Recuperação de Créditos da Procuradoria Seccional Federal em Uberlândia/MG, órgão vinculado à Advocacia Geral da União (AGU). Endereço eletrônico: giovanaor@hotmail.com. Currículo Lattes: <<http://lattes.cnpq.br/9894530590967321>>.

** Graduando em Direito pela Universidade Federal de Uberlândia (UFU). Técnico em Serviços Jurídicos pela Escola Técnica Estadual "Prof. Idio Zucchi". Estagiário na Banca Marcela Guimarães Sociedade de Advogados, especializada em matéria tributária. Ex-estagiário do Núcleo de Cobrança e Recuperação de Créditos da Procuradoria Seccional Federal em Uberlândia/MG, órgão vinculado à Advocacia Geral da União (AGU). Endereço eletrônico: leeoamaral85@gmail.com. Currículo Lattes: <<http://lattes.cnpq.br/5481458631766264>>.

to build with this work an understanding that the aforementioned theses, despite constituting a milestone that reaches the focus of congestion of the Brazilian Judiciary, are watertight and disfavor the case-by-case analysis, in a way that they can favor debtors of bad faith.

Keywords: *Intercurrent prescription. Tax enforcement. REsp nº 1,340,553 / RS. Superior Justice Tribunal. Judicial power.*

1. INTRODUÇÃO

A fim de compreender melhor as implicações do julgamento do Recurso Especial (REsp) nº 1.340.553/RS, no que tange à relação entre a necessidade recuperação de créditos pela Fazenda Pública e a morosidade do Poder Judiciário brasileiro, o presente trabalho trata da sistemática para a contagem da prescrição intercorrente prevista no artigo 40, *caput* e parágrafos da Lei nº 6.830/1980, a Lei de Execução Fiscal (LEF), bem como das peculiaridades relacionadas ao trâmite de tais feitos perante o Judiciário brasileiro.

Com efeito, o caso chegou ao conhecimento do Superior Tribunal de Justiça (STJ) a partir de recurso interposto pela Fazenda Nacional, em face de acórdão que havia reconhecido de ofício a prescrição intercorrente e extinto a Execução Fiscal, o qual foi selecionado como representativo de controvérsia e, logo, submetido à sistemática dos recursos repetitivos. Na ocasião, o ente público sustentou a ocorrência de violação à sistemática da prescrição intercorrente, bem como que não havia sido caracterizada sua inércia no caso em concreto. Destarte, em setembro de 2018, a Corte procedeu ao julgamento do recurso, pacificando os critérios básicos de interpretação e aplicação do artigo 40 da LEF.

Nesse sentido, para além da própria sistemática a qual o julgamento do recurso esteve submetido, sua relevância é denotada, sobretudo, pela temática abordada. Considerando-se o impacto que o julgado tem surtido nas milhares de execuções fiscais em tramitação no Brasil, surgiram controvérsias sobre a aplicação e assertividade de suas teses, haja vista estas estarem inseridas em posição central no âmbito da discussão sobre a morosidade do Judiciário brasileiro, em contraposição à necessidade de recuperação dos créditos da Fazenda Pública.

Por um lado, ao estipular marcos temporais definidos e a necessidade de efetiva citação ou constrição patrimonial como único meio de elidir a fluência do prazo prescricional, pode-se resultar na extinção de milhares de execuções fiscais com baixa probabilidade de êxito e no consequente desafogamento do Judiciário, ainda que parcial. Por outro, a definição estanque de tais marcos, bem como a ausência da possibilidade de realização de diligências mínimas ou estabelecimento de critérios casuísticos, podem facilitar o êxito de ocultação pessoal ou patrimonial do devedor, além de dificultar a recuperação dos créditos públicos, gerando possível lesão ao erário.

Desta forma, a partir da análise de determinados tópicos do julgado no REsp nº 1.340.553-RS, aliada à realização de pesquisa bibliográfica sobre o tema e suas nuances, além do manejo de dados estatísticos fornecidos por relatórios técnicos, tra-

çar-se-á um panorama acerca da situação das execuções fiscais no Brasil, abordar-se-á o instituto da prescrição intercorrente em seus variados aspectos, bem como apresentar-se-ão as implicações argumentativas decorrentes das teses firmadas no julgado. Destarte, por meio de enfoque sistemático, pretende-se construir com este trabalho entendimento no sentido de que as teses estabelecidas no julgado enfrentam o epicentro do congestionamento do Judiciário brasileiro; mas, ao desfavorecerem a casuística, podem privilegiar devedores de má-fé.

2. SITUAÇÃO DAS EXECUÇÕES FISCAIS NO BRASIL

Inicialmente, cumpre realizar breve panorama acerca das nuances do processo executivo fiscal no ordenamento jurídico brasileiro, destacando-se, sobretudo, dados estatísticos sobre sua situação fática atual.

Nesse sentido, serão abordados, sobretudo, aspectos quantitativos, qualitativos e temporais, além de medidas que vêm sendo tomadas com relação a tal cenário, a partir dos quais se possa traçar um diagnóstico acerca da efetividade das execuções fiscais e relacioná-la às teses firmadas no REsp nº 1.340.553/RS. Para tanto, colheram-se dados do Relatório Justiça em Números, elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em 2019, bem como do Comunicado nº 127 do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), o qual aborda a questão do “custo e tempo do processo de execução fiscal promovido pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN)”.

2.1 RELAÇÃO DE DADOS

O processo de execução fiscal constitui o único meio de cobrança judicial da dívida ativa da União, Estados, Distrito Federal, Municípios e suas respectivas autarquias e fundações, seja esta de natureza tributária ou não. Por esta razão, é instrumento largamente utilizado pelas procuradorias de tais entes, fato que, aliado à própria sistemática da LEF e às dificuldades de ordem prática que envolvem a localização do devedor e seus bens, tornou o processo executivo fiscal um dos maiores desafios contemporâneos do Poder Judiciário brasileiro.

Com efeito, interessante destacar que, de acordo com o CNJ, historicamente, chegam ao Judiciário brasileiro o dobro de casos em fase de conhecimento do que em fase de execução e, ao final de 2018, contava-se com um acervo de cerca de 79 milhões de processos pendentes de baixa. No entanto, apesar de ingressarem muito mais processos em fase de conhecimento, do total do acervo supramencionado, 54,2% dos processos estavam em fase de execução. Desta forma, já se evidencia, *a priori*, a existência de uma dificuldade do Judiciário na satisfação dos processos executivos em geral, pois estes compõem mais da metade do acervo nacional, mesmo constituindo, quando da propositura, número muito inferior ao dos processos de conhecimento.

Ao se abordar as execuções fiscais propriamente ditas, a situação mostra-se ainda mais agravada. Conforme o Relatório Justiça em Números,

A maior parte dos processos de execução é composta pelas execuções fiscais, que representam 73% do estoque em execução. Esses processos são os principais responsáveis pela alta taxa de congestionamento do Poder Judiciário, representando aproximadamente 39% do total de casos pendentes e congestionamento de 90% em 2018 - a maior taxa entre os tipos de processos constantes desse Relatório. (CNJ, 2019, p. 126)

Tais dados indicam, quanto ao referido congestionamento, a constatação de que

[...] de cada cem processos de execução fiscal que tramitaram no ano de 2018, apenas 10 foram baixados. Desconsiderando esses processos, a taxa de congestionamento do Poder Judiciário cairia em 8,5 pontos percentuais, passando de 71,2% para 62,7% em 2018. (CNJ, 2019, p. 131)

Outrossim, quanto à quantidade de processos em tramitação, o relatório elaborado pelo CNJ também constatou que o tempo de giro do acervo de tais processos é de mais de oito anos, o que significa que “mesmo que o Judiciário parasse de receber novas execuções fiscais, ainda seria necessário todo esse tempo para liquidar o acervo existente” (CNJ, 2019, p. 132).

Tais dados destacam as principais peculiaridades do trâmite das execuções fiscais no Brasil, o qual é marcado, sobretudo, pelo alto volume de processos em andamento e pela alta taxa de congestionamento deles decorrente, fatores que, por si só, indicam a pouca efetividade que o instrumento judicial, ao menos em seus moldes atuais, apresenta.

No mesmo sentido, conforme o Comunicado nº 127 do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), os executivos fiscais, no âmbito da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN), possuem alta dispendiosidade aos cofres públicos, bem como têm duração média excessivamente longa, haja vista que

[...] o custo unitário médio total de uma ação de execução fiscal promovida pela PGFN junto à Justiça Federal é de R\$ 5.606,67. O tempo médio total de tramitação é de 9 anos, 9 meses e 16 dias, e a probabilidade de obter-se a recuperação integral do crédito é de 25,8%. (IPEA, 2012, p. 14)

Nessa mesma seara, levando-se em consideração a citada dispendiosidade, relacionada à probabilidade de êxito dos executivos fiscais, o IPEA também chegou à conclusão de que uma execução fiscal somente se demonstra economicamente viável se o valor em cobro for superior a R\$ 21.731,45. Isto é, nos em que onde houver a cobrança de valores inferiores a este, é muito provável que, mesmo se a Fazenda Pública recuperar o seu crédito integralmente, tal montante ainda será inferior aos custos gerados com a movimentação do Judiciário.

2.2 ALGUMAS MEDIDAS QUE VÊM SENDO ADOTADAS

Em observância a este cenário, o Ministério da Fazenda editou a Portaria nº 75, de 22 de março de 2012, alterada pela Portaria nº 130, de 19 de abril de 2012, a qual trouxe novas regras acerca da inscrição de créditos em dívida ativa e o respectivo ajuizamento das execuções fiscais, nos seguintes termos:

Art. 1º Determinar:

I - a não inscrição na Dívida Ativa da União de débito de um mesmo devedor com a Fazenda Nacional de valor consolidado igual ou inferior a R\$ 1.000,00 (mil reais); e

II - o não ajuizamento de execuções fiscais de débitos com a Fazenda Nacional, cujo valor consolidado seja igual ou inferior a R\$ 20.000,00 (vinte mil reais). [...]

Art. 2º O Procurador da Fazenda Nacional requererá o arquivamento, sem baixa na distribuição, das execuções fiscais de débitos com a Fazenda Nacional, cujo valor consolidado seja igual ou inferior a R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), desde que não conste dos autos garantia, integral ou parcial, útil à satisfação do crédito.

A norma foi certa ao permitir o não ajuizamento e arquivamento de execuções já ajuizadas que não sejam economicamente viáveis, em consonância ao Comunicado nº 127 do IPEA. Ademais, mesmo tendo sido inicialmente voltada às execuções fiscais de responsabilidade da PGFN, as disposições supra vêm sendo utilizadas também como parâmetro para a aplicação do princípio da insignificância em crimes contra a ordem tributária relativos a tributos de competência da União, conforme assentado pelo STJ no julgamento do REsp nº 1.709.029/MG, inserto no Tema Repetitivo 157.

No entanto, a medida tem efetividade reduzida em relação ao cenário global das execuções fiscais, tendo em vista que os dispositivos supra são aplicáveis apenas aos créditos tributários de competência da União. Logo, não se aplicam à cobrança de créditos tributários das Fazendas Estaduais e Municipais, bem como também não se aplicam à cobrança de créditos não tributários de todas esferas. Esta circunstância foi recentemente registrada pelo STJ no julgamento do Agravo Regimental no Habeas Corpus (AgRg no HC) nº 549.428/PA, posto que

[...] 2. O fato da União, por razões políticas ou administrativas, optar por autorizar o pedido de arquivamento das execuções fiscais que não ultrapassam o referido patamar não permite, por si só, que a mesma liberalidade seja estendida aos demais entes federados, o que somente poderia ocorrer caso estes também legislassem no mesmo sentido, tendo em vista que são dotados de autonomia [...].

Nessa senda, importante mencionar a Portaria PGFN nº 396 de 20 de abril de 2016, alterada pela Portaria PGFN nº 520 de 27 de maio de 2019 que, ao tratar do regime diferenciado de cobrança de créditos, trouxe a prerrogativa ao procurador res-

ponsável de requerer a suspensão do trâmite da execução fiscal pelo artigo 40 da LEF nos casos considerados como irrecuperáveis ou de baixa recuperação, desde que os valores não excedam a quantia de um milhão de reais, conforme consta do artigo 20, *caput*, da referida norma:

Art. 20. Serão suspensas, nos termos do art. 40, *caput*, da Lei nº 6.830, de 1980, as execuções fiscais cujo valor consolidado seja igual ou inferior a um milhão de reais ou cujos débitos sejam considerados irrecuperáveis ou de baixa perspectiva de recuperação, desde que não constem dos autos informações de bens e direitos úteis à satisfação, integral ou parcial, do crédito executado.

Contudo, apesar de a previsão favorecer o rito legal da prescrição intercorrente, trata-se de norma de pouca efetividade em relação ao congestionamento causado no Judiciário pelas execuções fiscais, posto que sua aplicação supõe um estágio já avançado da tramitação do feito, de forma que tenham sido feitas diligências suficientes para demonstrar a ausência de bens. Vale ressaltar também a ausência de definição objetiva quanto aos critérios para a classificação do crédito em cobro como irrecuperável ou de difícil recuperação.

Outra medida, mais recente, consiste no advento da Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, convertida da Medida Provisória nº 899/2019, que regulamentou o instituto da transação, previsto no artigo 171 da Lei nº 5.172/1966 (Código Tributário Nacional - CTN).

O diploma normativo representa um relativo avanço, em termos de abrangência, em relação às disposições retro citadas, posto que se aplica não somente aos créditos tributários da União, de responsabilidade da PGFN; mas também à dívida ativa das autarquias e fundações públicas federais, de responsabilidade da Procuradoria-Geral Federal (PGF) ou da Procuradoria-Geral da União (PGU), bem como aos créditos tributários não judicializados, sob a administração da Receita Federal do Brasil (RFB).

Nesse sentido, a legislação oferece uma série de benefícios ao devedor como forma de estimular a transação, conforme consta do artigo 11, incisos I a III e parágrafo primeiro da referida lei, nesses termos:

Art. 11. A transação poderá contemplar os seguintes benefícios:
I - a concessão de descontos nas multas, nos juros de mora e nos encargos legais relativos a créditos a serem transacionados que sejam classificados como irrecuperáveis ou de difícil recuperação, conforme critérios estabelecidos pela autoridade fazendária, nos termos do inciso V do *caput* do art. 14 desta Lei;
II - o oferecimento de prazos e formas de pagamento especiais, incluídos o diferimento e a moratória; e
III - o oferecimento, a substituição ou a alienação de garantias e de constrições.

§ 1º É permitida a utilização de mais de uma das alternativas previstas nos incisos I, II e III do *caput* deste artigo para o equacionamento dos créditos inscritos em dívida ativa da União. [...]

Quanto a tais possibilidades, os parágrafos terceiro e quarto do mesmo dispositivo trazem ainda atenção especial aos devedores que forem pessoas naturais, microempresas e empresas de pequeno porte:

§ 3º Na hipótese de transação que envolva pessoa natural, microempresa ou empresa de pequeno porte, a redução máxima de que trata o inciso II do § 2º deste artigo será de até 70% (setenta por cento), ampliando-se o prazo máximo de quitação para até 145 (cento e quarenta e cinco) meses, respeitado o disposto no § 11 do art. 195 da Constituição Federal.

§ 4º O disposto no § 3º deste artigo aplica-se também às:

I - Santas Casas de Misericórdia, sociedades cooperativas e demais organizações da sociedade civil de que trata a Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014; e

II - instituições de ensino.

Interessante notar que, apesar do caráter recente da legislação, já se encontra, em âmbito infralegal, regulamentação relativamente ampla, a exemplo da Portaria PGFN nº 11.956/2019, Portaria PGF nº 333/2020, Portaria da Advocacia Geral da União (AGU) nº 249/2020 e Portaria ME nº 247/2020, além da Portaria PGFN nº 9924/2020, que trouxe requisitos para a transação extraordinária em razão da pandemia da Covid-19. Cabe destaque também à recentíssima edição da Lei Complementar nº 174, de 05 de agosto 2020, que possibilitou, na forma do art. 5º, inciso II, alínea “a” da Lei nº 13.988/2020, a transação excepcional de débitos relativos ao Simples Nacional, a qual foi regulamentada, no âmbito da PGFN, pela Portaria nº 18.731/2020.

Desta forma, observa-se que a regulamentação entorno da transação oferece condições mais favoráveis para que o devedor possa adimplir seu débito junto à Fazenda Pública, o que pode representar uma alternativa mais vantajosa à tramitação muitas vezes infundável das execuções fiscais, sobretudo quanto aos créditos tidos como de difícil recuperação. Cabe à Fazenda Pública, contudo, a despeito da regulamentação do tema, trazê-lo ao conhecimento dos devedores e fomentar medidas de incentivo à adesão desses.

3. A PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE NA EXECUÇÃO FISCAL

Neste capítulo, será apresentado o instituto da prescrição intercorrente de maneira abrangente, abordando-se aspectos relativos à sua previsão legal, natureza jurídica, história e finalidade no ordenamento jurídico brasileiro, além de expor como se dava a sua aplicação pelos tribunais pátrios anteriormente ao julgamento do REsp nº 1.340.553/RS.

Inicialmente, no que diz respeito à base lógica do instituto da prescrição intercor-

rente e sua inserção no processo de execução fiscal, cabe destacar que

No plano das execuções, o Judiciário tem que ser provocado no prazo por lei estabelecido (prescrição propriamente dita); mas não só: em tal plano, as condições necessárias à outorga da correlata tutela (fornecimento, por exemplo, de informações acerca do paradeiro do devedor e de seu patrimônio) têm que ser oferecidas no tempo apropriado, sob pena de se frustrar sua conferência (da referida tutela), quedando o processo em aberto *ad infinitum* - resultado evidentemente repudiado pelo valor que por detrás da noção de prescrição (segurança jurídica). (CONRADO, 2013, p. 276)

Logo, importante compreender que o instituto em questão consiste, em suma, na sistemática da prescrição material aplicada aos casos nos quais já fora proposta a ação de execução fiscal e, no entanto, não tenha sido possível localizar o devedor ou bens suficientes para arcar com o débito executado, sendo que a Fazenda Pública, representada pela respectiva Procuradoria, não pratica atos necessários para seu prosseguimento, ou seja, demonstra-se negligente e inerte, de forma que os autos encontrem-se paralisados por tempo superior ao máximo previsto em Lei.

3.1 PREVISÃO LEGAL E PRAZO APLICÁVEL

Com efeito, o instituto foi positivado no parágrafo 4º do artigo 40 da LEF em razão do advento da Lei nº 11.051/2004, sendo somado à sistemática da suspensão da execução fiscal já prevista pelo texto original. Veja-se:

Art. 40 - O Juiz suspenderá o curso da execução, enquanto não for localizado o devedor ou encontrados bens sobre os quais possa recair a penhora, e, nesses casos, não correrá o prazo de prescrição.

§ 1º - Suspenso o curso da execução, será aberta vista dos autos ao representante judicial da Fazenda Pública.

§ 2º - Decorrido o prazo máximo de 1 (um) ano, sem que seja localizado o devedor ou encontrados bens penhoráveis, o Juiz ordenará o arquivamento dos autos.

§ 3º - Encontrados que sejam, a qualquer tempo, o devedor ou os bens, serão desarquivados os autos para prosseguimento da execução.

§ 4º - Se da decisão que ordenar o arquivamento tiver decorrido o prazo prescricional, o juiz, depois de ouvida a Fazenda Pública, poderá, de ofício, reconhecer a prescrição intercorrente e decretá-la de imediato. (Incluído pela Lei nº 11.051, de 2004) [...]

Vale destacar que a previsão legal supra é objeto de controvérsia, tendo em vista o teor do artigo 146, inciso III, alínea 'b' da Constituição Federal, que restringe a vei-

culação de matérias relativas à prescrição à lei complementar. Desta forma, tendo em vista que a Lei nº 11.051/2004 e a própria LEF possuem *status* normativo de lei ordinária, há forte discussão acerca da (in) constitucionalidade do artigo 40 da LEF, a qual está sendo analisada pelo STF no Recurso Extraordinário (RE) nº 636.562/SC, inserido no Tema 390 de Repercussão Geral e ainda pendente de julgamento.

No que diz respeito ao prazo aplicável, não mencionado no texto legal, consignou-se que este é quinquenal, tanto para os créditos tributários quanto para os não tributários, apesar de tal prazo ter origem em diplomas legais diferentes para cada tipo de crédito. No que tange aos créditos tributários, o prazo encontra-se no artigo 174, *caput*, CTN¹; e, quanto aos créditos não tributários, este encontra guarida no artigo 1º do Decreto-Lei nº 20.910/1932², por ausência de previsão específica e por aplicação analógica consolidada jurisprudencialmente³.

Logo, em razão das previsões dos dispositivos supracitados e da consolidação da jurisprudência nacional em torno da unicidade de prazo, o STJ editou a Súmula nº 314, segundo a qual “em execução fiscal, não localizados bens penhoráveis, suspende-se o processo por um ano, findo o qual se inicia o prazo da prescrição quinquenal intercorrente”.

3.2 BREVE HISTÓRICO E FINALIDADE

Apesar de só ter passado a integrar expressamente o ordenamento pátrio a partir do advento da Lei nº 11.051/2004, conforme mencionado, as origens da prescrição intercorrente remontam a construções jurisprudenciais anteriores até mesmo à vigência da atual LEF, como demonstrado na seguinte ementa, extraída de acórdão datado de setembro de 1980 proferido pelo extinto Tribunal Federal de Recursos:

EXECUÇÃO FISCAL - PRESCRIÇÃO - APLICAÇÃO DO ART. 617 C/C ART. 219 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. I - A INTERRUPTÃO DA PRESCRIÇÃO SOMENTE OCORRE COM A CITAÇÃO VÁLIDA, SE OBSERVADAS AS REGRAS CONSUBSTANCIADAS NOS PARÁGRAFOS DO ART. 219 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. II - NA ESPÉCIE, ALEM DA INOBSERVANCIA DAQUELAS REGRAS, O FEITO PERMANECEU PARALISADO, COM VISTA A EXEQUENTE, POR MAIS ONZE ANOS. SO TAL CIRCUNSTANCIA É SUFICIENTE PARA A DECRETAÇÃO DA PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE, CASO NÃO FORA DE PRESCRIÇÃO SIMPLES. III - RECURSO ADESIVO NÃO CONHECIDO. APELAÇÃO IMPROVIDA.

¹ Art. 174. A ação para a cobrança do crédito tributário prescreve em cinco anos, contados da data da sua constituição definitiva.

² 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.

³ A este respeito, ver o teor do REsp nº 1.105.442/RJ, inserido no Tema Repetitivo 135, de relatoria do Ministro Hamilton Carvalhido, julgado em 09/12/2009.

No mesmo sentido, em decisão ainda anterior à edificação da ordem constitucional ora vigente, o Supremo Tribunal Federal (STF) reconheceu a impossibilidade de se suspender a execução fiscal de maneira indefinida, lastreando a aplicação, até então interpretativa, da prescrição intercorrente:

EXECUÇÃO FISCAL. A INTERPRETAÇÃO DADA, PELO ACÓRDÃO RECORRIDO, AO ART. 40 DA LEI N. 6.830-80, RECUSANDO A SUSPENSÃO DA PRESCRIÇÃO POR TEMPO INDEFINIDO, É A ÚNICA SUSCEPTÍVEL DE TORNÁ-LO COMPATÍVEL COM A NORMA DO ART. 174, PARÁGRAFO ÚNICO, DO CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL, A CUJAS DISPOSIÇÕES GERAIS É RECONHECIDA A HIERARQUIA DE LEI COMPLEMENTAR.

Depreende-se dos julgados supra que, antes da positivação do instituto em análise, a sistemática da suspensão da execução fiscal quando da não localização de bens ou do devedor permitia que o arquivamento dos autos ocorresse por tempo indeterminado, permanecendo inerte o credor, sem que lhe fosse aplicada nenhuma sanção; ou mesmo, dando margem à reativação do processo quando este bem entendesse, por meio do requerimento de diligências, não raro, com pouquíssimo potencial de efetividade. Em ambos os casos, o crédito permaneceria sendo perseguido indeterminadamente, mesmo diante do claro fracasso da pretensão executiva.

Logo, a prescrição intercorrente surge como resposta a este cenário, pois

A razão prática para a criação do instituto está em dar solução à suspensão *sine die* do processo diante da não localização do devedor ou de bens penhoráveis. O fundamento é buscado no princípio da segurança jurídica, na raiz do qual está a repulsa à infinitude de situações pendentes. De fato, contraria a própria natureza do processo que fique suspenso indefinidamente, *ad aeternum*. (POLO, 2019, p. 741)

Observa-se, então, que o fundamento básico da prescrição intercorrente reside na segurança jurídica decorrente da consolidação das relações com o decurso do tempo, somada ao princípio da razoável duração do processo. Nessa senda, dos fundamentos que embasam a razão de ser do instituto, é possível notar que este possui duas finalidades precípuas, que se completam. A primeira, e mais óbvia, é punitiva, visando à censura do credor inerte. Assim,

A prescrição intercorrente mostra-se perfeitamente alinhada com o modelo constitucional de processo civil, pois não basta que o credor exerça seu direito de ação ajuizando a demanda, é necessário que permaneça ativo, impulsionando o processo. [...] Isso porque é totalmente incompatível com a Constituição, especialmente dado as garantias de duração razoável do processo e de celeridade na resolução de litígios, a existência de processos eternos. A inércia do credor não pode levar à imprescritibilidade

de uma obrigação patrimonial. (HOFF, 2018, p. 25-26)

No entanto, a segunda finalidade, sobre a qual há certa controvérsia, denota um caráter protetivo ao devedor, de forma a não permitir que este, não possuindo patrimônio apto, seja cobrado eternamente, mesmo sendo o credor diligente. Nesse sentido,

[...] há situações, e não são poucas, em que o credor impulsiona o processo, não se mostra inerte, mas mesmo assim, não obtém êxito com a demanda. Isso não ocorre no processo de conhecimento, pois ainda será possível ao Juiz julgar a lide. Porém, em se tratando de processo de execução, no qual se busca satisfazer o crédito do exequente, não há sentido manter o processo se não há mais atos úteis a esse fim para serem praticados. Isto quer dizer que quando o devedor ou o seu patrimônio não podem ser localizados, não há utilidade na execução. Não há como alcançar o fim a que se pretendia, motivo pelo qual deve ser extinto. (HOFF, 2018, p. 26)

Desta forma, conclui-se da congregação das finalidades supra descritas que o instituto da prescrição intercorrente tem sua existência justificada, em síntese, “como limite da execução: ainda que o devedor esteja obrigado a responder pela obrigação que contraiu, não fica obrigado eternamente”. (HOFF, 2018, p. 26).

3.3 NATUREZA JURÍDICA

Quanto à sua natureza jurídica, a prescrição intercorrente consiste em meio de extinção da execução fiscal e, por conseguinte, do próprio crédito em cobro. Trata-se, pois, de meio impróprio para a sua extinção, haja vista que o encerramento do instrumento processual e do crédito que o lastreia ocorrem sem a satisfação deste. (GONÇALVES; MELO FILHO; POLO, 2019)

Nesse sentido, vale destacar que esta possui posição *sui generis* no ordenamento, haja vista consistir em “instituto jurídico híbrido de direito material e processual que se difere da prescrição ordinária, da decadência e da preclusão” (HOFF, 2018, p. 10), caracterizado, sobretudo, pelo decurso do lapso temporal tratado supra somado à sistemática prevista no artigo 40 da LEF, isto é, pela “contagem do prazo da prescrição ordinária no curso do processo de execução fiscal”. (GONÇALVES; MELO FILHO; POLO, 2019, p. 740)

Cabe ressaltar que a natureza híbrida do instituto se dá em razão de, na seara processual, constituir forma de extinção do processo executivo pelo decurso temporal sem que haja efetiva movimentação dos autos; enquanto que, somado ao encerramento do processo, extingue-se o próprio crédito perseguido, em verdadeira sanção de direito material.

Isto significa dizer que:

Relativamente aos créditos de natureza não tributária, o correto é dizer que ocorre o encobrimento da eficácia da pretensão executiva do crédito, que não mais poderá ser exigido. No Direito tributário, o crédito é atingido diretamente. No Direito comum o crédito é atingido indiretamente. Nos dois casos, contudo, o resultado é o mesmo: a impossibilidade de cobrança do crédito, que não poderá, portanto, ser renovado em outra ação. Esse é o ponto sensível do instituto. (GONÇALVES; MELO FILHO; POLO, 2019, p. 742)

Nota-se, portanto, que o instituto da prescrição intercorrente, ao consolidar a não satisfação do crédito em cobro pelo decurso do tempo e impossibilitar a rediscussão deste em outro feito, possui posição estratégica no processo de execução fiscal, sendo o fator de motivação das diligências da parte credora, para que esta não perca seu crédito, bem como, por outro lado, fator que possibilita a extinção de processos inertes e com baixa probabilidade de êxito pelo Poder Judiciário.

3.4 CENÁRIO ANTERIOR AO RESP Nº 1.340.553/RS

Anteriormente ao julgamento do Recurso Especial em questão, o entendimento que se tinha sobre o artigo 40 da Lei de Execução Fiscal era, em síntese, que quando não fosse localizado o devedor ou bens penhoráveis, o juiz suspenderia o curso da execução. Ficando suspenso por um ano, ainda sem localização do devedor ou de bens sobre os quais pudesse recair a penhora, havia o arquivamento dos autos. A partir deste ponto, iniciar-se-ia a contagem da prescrição quinquenal. Assim, se não fossem encontrados bens ou o devedor em cinco anos, a obrigação tributária seria extinta, necessariamente em função da inércia da Fazenda Pública e em respeito ao princípio geral da prescritibilidade das obrigações (JESUS, 2014, p. 213).

É de se observar, no entanto, que até então era a literalidade do artigo 40 da LEF que prevalecia, posto que por mais que os autos permanecessem inertes, era comum que se desprezasse tal período caso não houvesse ocorrido a expressa decretação de suspensão ou arquivamento dos autos pela norma supra. Logo, não raro os autos permaneciam inertes ou sem a realização de diligências efetivas por período considerável, até mesmo superior ao prazo prescricional; sem, contudo, que fosse decretada a superveniência da prescrição intercorrente e a consequente extinção do feito.

A seguir, colaciona-se alguns julgados nos quais é possível identificar tais peculiaridades, inerentes ao cenário pré-julgamento do REsp nº 1.340.553/RS:

PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. ABANDONO DE CAUSA. INOCORRÊNCIA. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE NÃO CONSUMADA. SÚMULA 314 DO STJ. 1. Antes de transcorrida a prescrição intercorrente, contada do término do prazo de um ano da suspensão do processo, o juiz a quo extinguiu a execução pela falta de interesse superveniente da Fazenda Nacional. Não observou, contudo, as especificidades da Lei nº 6.830/80, no que concerne à prescrição intercorrente. Nesse caso, o termo inicial para a con-

tagem do prazo prescricional obedece aos parâmetros fixados na Súmula 314 do Superior Tribunal de Justiça. 2. "O termo inicial do prazo prescricional intercorrente é o término da suspensão do processo por um ano, sendo desnecessária a intimação da exequente do despacho de arquivamento, nos termos da Súmula 314/STJ: "Em execução fiscal, não localizados bens penhoráveis, suspende-se o processo por um ano, findo o qual se inicia o prazo da prescrição intercorrente" (AGRAC 1998.34.00.006091-6/DF, Juiz Federal Mark Yshida Brandão (conv.), 11/07/2014 e-DJF1 p. 720). 3. Não consumado o prazo da prescrição quinquenal intercorrente (art. 40, §§ 2º e 4º, da Lei nº 6.830/80), a extinção do processo por falta de interesse de agir, foi inadequada. 4. Apelação provida. Sentença reformada.

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. PROCESSO EXTINTO, DE OFÍCIO, AO FUNDAMENTO DE PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. MEDIDA PROCESSUAL INADEQUADA. ERRO NO PROCEDIMENTO. NÃO OBSERVÂNCIA DO ART. 40 E PARÁGRAFOS DA LEI 6.830/80. INÉRCIA DA EXEQUENTE NÃO COMPROVADA. APELAÇÃO PROVIDA. 1. "O artigo 40 e §§ da LEF impõe, para fins de decretação da prescrição intercorrente, o decurso do prazo de um ano de suspensão do feito, seguido de arquivamento provisório pelo prazo de cinco anos. Não transcorrido o prazo legal, deve ser afastada a ocorrência da prescrição. A ocorrência de irregularidade no procedimento executivo impede o reconhecimento da prescrição intercorrente [Enunciado 106 da Súmula do STJ]" (AP 0002469-66.2000.4.01.3100/AP, TRF1, Oitava Turma, Rel. Des. Fed. Maria do Carmo Cardoso, e-DJF1 23/01/2015, p. 1.409). 2. Sempre que foi intimada para dar prosseguimento ao feito, a União (FN) não se manteve inerte, tendo atuado prontamente, seja para prestar qualquer esclarecimento, seja para requerer o que entendesse de direito diante de diligência negativa de citação. Logo, equivocada, no caso presente, a decretação da prescrição intercorrente, porque não comprovado o arquivamento do feito por prazo superior a cinco anos em decorrência de inércia da exequente. 3. Apelação provida.

Percebe-se, assim, que, em momento anterior ao julgamento do recurso, a execução fiscal era suspensa por um ano caso não fossem localizados o devedor ou bens passíveis de penhora e, se assim continuasse, esta era arquivada durante cinco anos, quando finalmente seria considerada extinta, junto com o crédito lastreado. No entanto, o ponto central tratava-se da ausência de qualquer caráter automático de tais marcos, pelo que apesar de comumente se verificar no plano fático dos autos, afastava-se a decretação da prescrição intercorrente em razão de não ter sido seguida a sistemática do artigo 40 da LEF.

3.5 TESES ESTABELECIDAS NO RESP Nº 1.340.553-RS

Quando do julgamento do recurso, o Tribunal, por maioria, definiu algumas teses sobre o assunto (Teses nºs 566, 567, 568, 569, 570 e 571). Nesse sentido, consignou-se que a contagem do prazo de um ano de suspensão da execução e do respectivo prazo prescricional previsto no artigo 40, parágrafos 1º e 2º da LEF, tem início automaticamente no momento da ciência da Fazenda Pública a respeito da não localização do devedor ou de bens penhoráveis no endereço fornecido, sendo que o magistrado tem o dever de declarar a ocorrência da suspensão da execução, sem prejuízo do caráter automático da contagem.

Importante ressaltar que, nos casos de execução fiscal para cobrança de dívida ativa de natureza tributária cujo despacho ordenador da citação tenha sido proferido antes da vigência da Lei Complementar nº 118/2005, depois da citação válida, logo após a primeira tentativa infrutífera de localização de bens penhoráveis, o juiz declarará suspensa a execução. Por outro lado, após o início da vigência da referida Lei, o despacho do juiz que ordena a citação é o ato interruptivo da pretensão punitiva, ficando definido que, se tratando de qualquer dívida ativa de natureza tributária ou não, depois da primeira tentativa frustrada de citação do devedor ou de localização de bens penhoráveis, o juiz também declarará suspensa a execução.

Assim, quando terminado o prazo de um ano de suspensão, inicia-se automaticamente o prazo prescricional aplicável conforme a natureza do crédito em questão, independentemente de petição da Fazenda Pública ou de pronunciamento judicial nesse sentido. Durante esse prazo, o processo deve estar arquivado nos termos do artigo 40, parágrafos 2º, 3º e 4º da LEF. Após o esgotamento do prazo da exigibilidade e depois de ouvida a Fazenda Pública, poderá o juiz reconhecer de ofício a prescrição intercorrente e decretá-la de imediato.

Foi também consignado que o curso da prescrição intercorrente somente pode ser interrompido pela efetiva constrição de bens ou pela efetiva citação do devedor, não bastando, portanto, o mero peticionamento em juízo. Outrossim, os requerimentos de citação ou constrição feitos pelo exequente, dentro da soma do prazo de um ano de suspensão com o prazo de prescrição aplicável de acordo com a natureza do crédito deverão ser considerados, pois, citados os devedores ou constritos os bens, a qualquer tempo, mesmo depois de esgotados os prazos supramencionados, tem-se como interrompida a prescrição intercorrente, retroativamente, na data do protocolo da petição da providência que restou frutífera.

Ademais, se for alegar nulidade por falta de intimação dentro do procedimento da prescrição intercorrente, a Fazenda Pública deverá, em sua primeira oportunidade de se manifestar nos autos, demonstrar o prejuízo que sofreu, exceto no caso em que a falta da intimação for sobre a constituição do termo inicial da contagem do prazo, situação em que o prejuízo é presumido. Por fim, impõe-se ao magistrado a necessidade de fundamentar o ato judicial de reconhecimento da prescrição intercorrente por meio da demonstração dos marcos legais aplicados na contagem do prazo, inclusive no que se refere ao período em que a execução ficou suspensa.

4. POSSÍVEIS IMPLICAÇÕES DO RESP Nº 1.340.553/RS

Neste capítulo, pretende-se apresentar uma perspectiva ampla dos argumentos concordantes e discordantes em relação às teses firmadas no Recurso Especial em análise, a partir dos quais se torna possível antecipar quais serão as reações práticas dos diferentes grupos que lidam com o tópico da prescrição intercorrente no cotidiano jurídico. Por fim, apresentar-se-á o posicionamento adotado pelos autores no que se refere ao tópico discutido.

4.1 ARGUMENTOS FAVORÁVEIS ÀS TESES

Por um lado, entende-se que os parâmetros definidos pelo Superior Tribunal de Justiça para a aplicação do artigo 40 da Lei de Execuções Fiscais não de estimular, ainda que gradualmente, uma desobstrução do Poder Judiciário, posto que, como destacado anteriormente, o trâmite das execuções fiscais se trata do maior desafio do Judiciário brasileiro.

Isso porque, ao condicionar a continuidade do trâmite do processo a atos eficazes de constrição de bens para a satisfação do crédito, impõem a necessidade de se atingir um cenário pouco realista, conforme se verifica a partir da análise dos dados anteriormente demonstrados: a existência de patrimônio suficiente de titularidade do devedor. Assim, se é verdade que poucas execuções fiscais atingem seu principal objetivo de ver o crédito da Fazenda recuperado em um prazo razoável, forçoso é admitir que muitas delas encontram-se fadadas a serem alcançadas pela prescrição intercorrente.

Além disso, a decisão em comento pode constituir incentivo à adoção de outras formas mais ágeis e eficientes para a recuperação de créditos da Fazenda Pública, como as transações administrativas, o protesto extrajudicial de certidões de dívida ativa e o cadastro do devedor em órgãos de restrição de crédito. Insta observar que, desde a superveniência do acórdão do STJ, tem havido maior atenção a estas questões, sobretudo no que diz respeito à Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, convertida da Medida Provisória nº 899/2019 e suas regulamentações infralegais, conforme anteriormente apresentado.

Ainda nessa perspectiva, pode-se citar a interpretação do julgado em relação à expressão “o juiz suspenderá” prevista no artigo 40 da LEF, segundo a qual a suspensão de um ano de que trata o dispositivo terá início automático no primeiro momento em que constatada a não localização do devedor e/ou ausência de bens pelo oficial de justiça e intimada a Fazenda Pública. Ou seja, o termo inicial do referido prazo não depende da faculdade do juiz ou de expresso requerimento da Fazenda Pública, visto que é definido pela lei (*ex lege*), bastando que esta tenha tomado ciência da inexistência de bens penhoráveis no endereço fornecido ou da não localização do devedor. Dessa maneira, depende-se menos tempo de tramitação vã da execução no Poder Judiciário.

Portanto, nota-se que o julgado acaba por enaltecer e reforçar o caráter cogente do artigo 40 da LEF sem, contudo, apegar-se a formalismos desnecessários

para a regular fluência dos prazos de suspensão e prescrição, respectivamente. Logo, além de pacificar a aplicação do dispositivo retro, o STJ cuidou de adequá-la à realidade dos processos executivos.

4.2 ARGUMENTOS CONTRÁRIOS ÀS TESES

Por outro lado, há de se ressaltar, nas alterações trazidas pelo entendimento, dificuldades práticas da aplicação dos parâmetros estabelecidos, principalmente no que diz respeito à recuperação dos créditos pela Fazenda Pública. A título de exemplo, hodiernamente é raro o aparecimento da certidão negativa de bens feita pelo oficial de justiça no processo, porquanto a maioria dos meios de busca de bens é eletrônica, situação na qual haveria de se flexibilizar o entendimento, ou ao menos determinar como se deve proceder, de modo que a realidade fática não seja desconsiderada.

Além disso, o requisito essencial da prescrição intercorrente de inércia censurável do titular do direito em exercê-lo no tempo foi afastado com essa interpretação, de modo que atos potencialmente úteis para a localização de bens estão sendo ignorados do cômputo da prescrição. Tal irresignação paira no fato de que a busca por bens do executado não depende unicamente do exequente, mas também do Poder Judiciário, de maneira colaborativa. Esses atos ocorrem em um prazo que muitas vezes é superior a 6 meses, mas não por inércia do autor, necessariamente.

Nessa senda, argumenta-se que seria mais apropriado como início da fluência da prescrição o arquivamento do processo, de modo que, enquanto são feitos pedidos potencialmente úteis à localização de bens, considera-se que o processo está em regular andamento, não havendo inércia punível. Por fim, somente após o arquivamento do processo seria razoável considerar possível de se interromper a fluência do prazo exclusivamente por ato efetivo de constrição.

Ademais, o Instituto Brasileiro de Estudos Tributários (IBET), em artigo publicado em seu sítio eletrônico, destacou que o prazo de suspensão de um ano previsto no *caput* do artigo 40 LEF não se aplicaria em matéria tributária. Isso porque a prescrição intercorrente, quanto aplicada a feitos desta natureza, teria sua aplicação embasada pelo artigo 174, parágrafo único, inciso I, do CTN, com o esgotamento do prazo interrompido pelo despacho do juiz que ordenou a citação, e não na LEF (IBET, 2018).

Argumenta-se, outrossim, que o STJ atribuiu à prescrição intercorrente um caráter punitivo pela inércia do titular da ação, o que não deveria ser a finalidade do instituto jurídico em questão, o qual seria, na verdade, “norma temporal que impede a perpetuação do direito”, ou seja, independe do subjetivismo da inércia. Nessa senda, o mencionado artigo 174 do CTN disciplinou que o despacho que ordena a citação em execução fiscal interrompe o prazo de prescrição, de modo que o período já transcorrido não será considerado na nova contagem, que se inicia no mesmo instante em que é interrompido o prazo, ao contrário do que restou determinado em uma das teses do STJ, que versa sobre qual o pedido por parte da Fazenda Pública inauguraria a “interrupção” (prazo de um ano de suspensão somado ao prazo de cinco anos de prescrição).

Afirma-se, por fim, que qualquer hipótese de suspensão ou interrupção no prazo

de prescrição intercorrente depende da reserva de lei complementar, conforme artigo 146, inciso III, alínea b, da Constituição Federal, comentado anteriormente. Logo, o prazo de um ano de suspensão e cinco anos do prazo prescricional, bem como as regras de suspensão e interrupção da prescrição intercorrente, para os créditos de natureza tributária, são inconstitucionais, por não terem sido veiculadas por meio de lei complementar.

4.3 POSIÇÃO ADOTADA PELOS AUTORES

Apresentados os posicionamentos de maior relevância em relação ao REsp nº 1.340.553/RS, os autores defendem uma posição intermediária: julga-se ter sido positiva a fixação de marcos temporais mais definidos, pelo STJ, em relação às etapas estabelecidas pelo art. 40 da LEF para a superveniência do instituto da prescrição intercorrente. No entanto, ao fixar tais marcos, entende-se que a Corte Superior acabou por depreciar a casuística e mitigar o requisito da inércia censurável do credor.

É de se observar, conforme demonstrado, que no cenário anterior ao julgado, como não havia um entendimento definido acerca dos marcos temporais da prescrição intercorrente, era comum observar casos em que, por mais que os autos da execução fiscal não fossem movimentados por prazo superior a cinco anos, não se configurava a prescrição, pelo simples fato da ausência de manifestação do magistrado nesse sentido, ou mesmo de expresso arquivamento dos autos, circunstâncias meramente formais que acabavam por tornar o devedor um escravo de sua dívida.

Nesse sentido, ao consignar o caráter automático do prazo de um ano de suspensão dos autos, bem como do posterior início do prazo prescricional, o STJ trouxe maior segurança jurídica ao instituto e, por conseguinte, ao devedor de boa-fé que, de fato, não possui condições para arcar com a dívida. Desta forma, independentemente de manifestação do juiz ou ausência de menção expressa à suspensão em comento, os prazos fluirão de maneira cogente.

No entanto, ao se estabelecer que os autos serão suspensos no primeiro momento em que se constatar a não localização do devedor ou de seus bens, e elevar-se somente as efetivas citação e constrição patrimonial como únicos elementos aptos a interromper o transcurso do prazo, dificulta-se a recuperação dos créditos das fazendas públicas e, indiretamente, favorece-se o devedor de má-fé, que oculta a si e a seu patrimônio do Judiciário, ciente do transcurso automático do prazo.

Desta forma, apesar da boa intenção dos marcos estabelecidos pelo STJ no REsp nº 1.340.553/RS e dos efeitos positivos que este terá no epicentro da morosidade do Judiciário, as teses estabelecidas no julgado pecam por serem demasiado estanques e desfavorecedoras da casuística, sobretudo ao não preverem a possibilidade de a Fazenda Pública lançar mão de um conjunto de diligências mínimas para a recuperação do crédito antes da suspensão dos autos, mesmo que estas se mostrem infrutíferas, de forma que o início da suspensão não ocorra antes de realizadas tais diligências.

Ademais, o julgado retira do magistrado responsável pela causa a prerrogativa de julgar diligências requeridas pela Fazenda Pública como potencialmente úteis à

recuperação do crédito e, por conseguinte, aptas a interromperem o transcurso dos prazos de suspensão e prescrição, mesmo que *a posteriori* se mostrem infrutíferas. Estas diligências demonstrariam a ausência de inércia do credor e sua postura ativa na recuperação do crédito, em razão de que não lhe seria justo impor o transcurso forçado dos prazos de suspensão e prescrição intercorrente.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após analisados os dispositivos legais que tratam da prescrição intercorrente nos processos de execução fiscal, o histórico e a realidade quantitativa das execuções fiscais no Brasil, as teses estabelecidas pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) para a aplicação do artigo 40 da Lei nº 6830/1980, bem como as opiniões jurídicas contrárias e favoráveis a elas, foi possível alcançar certas conclusões, as quais serão expostas a seguir.

Primeiramente, é notável que o ajuizamento de execuções fiscais não tem se demonstrado o meio mais eficaz de recuperação de crédito da Fazenda Pública, além de esse tipo de demanda judicial ser responsável por ocupar parte significativa do Poder Judiciário brasileiro, durante muitos anos, muitas vezes em vão. Muito em função desta realidade, o Poder Público adota medidas alternativas de negociação de dívidas fiscais com os contribuintes de boa-fé dispostos a regularizarem sua situação, por exemplo as chamadas transações extraordinárias.

Diante do julgamento do Recurso Especial nº 1.340.553/RS, a aplicação do instituto da prescrição intercorrente disposto no artigo 40 da Lei de Execuções Fiscais gerou implicações relevantes para a Fazenda Pública e para os devedores. Isso porque, ao exigir citações efetivas e constrições patrimoniais de sucesso como únicos elementos aptos a interromperem o transcurso do prazo prescricional, torna-se mais provável a ocorrência da prescrição sem que o crédito tenha sido recuperado.

Por um lado, o Fisco pode ser prejudicado, já que seus esforços em encontrar bens penhoráveis não serão considerados para fins de interrupção do prazo em análise, por exemplo. Doutra banda, o devedor de boa-fé que não tem condições para arcar com os débitos demandados é contemplado pelas teses definidas pelo STJ, bem como o Poder Judiciário há de contar com certo grau de desobstrução, tendo em vista que muitos processos serão alcançados pelo instituto da prescrição.

Não se pode olvidar, também, que a decisão ensejou opiniões diversas de juristas, advogados privados e procuradores federais, estaduais e municipais, os quais, ao manifestar suas opiniões a respeito do tema, evidentemente consideraram suas realidades e seus objetivos, razão pela qual expuseram diferentes pontos de vista. No entanto, é quase consenso entre todos o fato de que, conforme admitido pelos próprios ministros do STJ, o acórdão não foi suficiente para abarcar todas as nuances vivenciadas pelas execuções fiscais no Brasil, o que nos leva a compreender que a questão ainda há de suscitar discussões futuras.

É fato, portanto, que o posicionamento definido apresenta prós e contras do ponto de vista prático, tanto para o exequente quanto para o executado, seja no que diz

respeito aos processos judiciais já em curso, ou no que se refere às próximas medidas para cobrança e recebimento de valores por parte da Fazenda Pública, administrativamente.

Por fim, resta-nos acompanhar as consequências práticas da decisão aqui estudada no cenário das execuções fiscais no Brasil, a médio e longo prazo, principalmente no que tange ao surgimento de meios alternativos de recuperação de crédito, ao sucesso de transações administrativas firmadas com devedores e à desobstrução do Poder Judiciário.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980. *Dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública, e dá outras providências*. Presidência da República, Brasília, DF, 24 set. 1980. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6830.htm>. Acesso em: 03 ago. de 2019.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Portaria nº 75, de 22 de março de 2012, alterada pela Portaria nº 130, de 19 de abril de 2012. *Dispõe sobre a inscrição de débitos na Dívida Ativa da União e o ajuizamento de execuções fiscais pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional*. Brasília, DF, 2012. Disponível em: <<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?visao=anotado&idAto=37631>>. Acesso em: 25 jul. 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Agravo Regimental no Habeas Corpus nº 549.428/PA*. Relator: Ministro Jorge Mussi. Julgamento: 19/05/2020. Brasília, DF, 2020. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=201903614581&dt_publicacao=29/05/2020>. Acesso em: 25 jul. 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Recurso Especial Repetitivo nº 1.340.553/RS*. Relator: Ministro Mauro Campbell Marques. Julgamento: 12/09/2018. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=201201691933&dt_publicacao=16/10/2018>. Acesso em: 03 ago. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Recurso Especial Repetitivo nº 1.709.029/MG*. Relator: Ministro Sebastião Reis Júnior. Julgamento: 28/02/2018. Brasília, DF, 2018. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=201702518799&dt_publicacao=04/04/2018>. Acesso em: 25 jul. 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Súmula nº 314*. Brasília, DF, 2005. Disponível em: <https://ww2.stj.jus.br/docs_internet/revista/eletronica/stj-revista-summulas-2011_25_capSumula314.pdf>. Acesso em: 29 abr. 2020.

BRASIL. Tribunal Federal de Recursos (Superior Tribunal de Justiça). RIP 03106500/SP. Relator: Ministro Antonio de Padua Ribeiro. Julgamento: 04/12/1980. Brasília, DF, 1980. Disponível em: <<https://scon.stj.jus.br/SCON/juritfr/doc.jsp?livre=EXECUC%C7%C3O+FISCAL+PRESCRI%C7%C3O+APLICA%C7%C3O+ART+617&b=TFRC&p=true&t=&l=20&i=1>>. Acesso em 29 abr. 2020.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. *Apelação Cível nº 0021447-68.2016.4.01.9199*. Relator: Desembargador Federal Hercules Fajoses. Julgamento: 17 mai. 2016. Brasília, DF, 2016. Disponível em: <<https://arquivo.trf1.jus.br/PesquisaMenuArquivo.asp>>. Acesso em: 25 jul. 2020.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. *Apelação Cível nº 0028645-30.2014.4.01.9199*. Relator Convocado: Juiz Federal Itelmar Raydan Evangelista. Julgamento: 25 jul. 2016. Brasília, DF, 2016. Disponível em: <<https://arquivo.trf1.jus.br/PesquisaMenuArquivo.asp>>. Acesso em: 25 jul. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário nº 106217/SP*. Relator: Ministro Octavio Galloti. Julgamento: 08/08/1986. Brasília, DF, 1986. Disponível em: <<https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur65766/false>>. Acesso em: 25 jul. 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). *Justiça em números 2019*. Ano-base 2018. Brasília, DF, 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/justica_em_numeros20190919.pdf>. Acesso em: 10 set. 2020.

CONRADO, Paulo Cesar. *Execução Fiscal*. São Paulo: Noeses, 2013.

GONÇALVES, Eduardo Rauber; MELO FILHO, João Aurino de; POLO, Marcelo. *Análise do julgamento do recurso repetitivo sobre prescrição intercorrente (Recurso Especial nº 1.340.553/RS)*. In: MELO FILHO, João Aurino de (Coord.). *Execução Fiscal Aplicada: análise pragmática do processo de execução fiscal*. 7ª ed., Salvador: Juspodivm, 2019.

HOFF, Giovana Leivas Muller. *A prescrição intercorrente no processo de execução fiscal*. 2018. 87f. Monografia (Bacharelado em Ciências Jurídicas e Sociais) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS.

INSTITUTO BRASILEIRO DE ESTUDOS TRIBUTÁRIOS (IBET). *Nova interpretação do STJ sobre prescrição intercorrente em matéria tributária*. Brasil, 2018. Disponível em: <<https://www.ibet.com.br/nova-interpretacao-do-stj-sobre-prescricao-intercorrente-em-materia-tributaria/>>. Acesso em: 15 jul. 2020.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). *Comunicado nº 127: custo e tempo do processo de execução fiscal promovido pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN)*. Brasil, 2012. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=12794>. Acesso em: 25 jul. 2020.

JESUS, Isabela Bonfá de. *Manual de Direito Tributário*. 1ª ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 213.