



A PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE NA EXECUÇÃO FISCAL: UMA ANÁLISE À LUZ DA JURISPRUDÊNCIA E DA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

THE INTERCURRENT PRESCRIPTION IN TAX ENFORCEMENT: AN ANALYSIS IN LIGHT OF BRAZILIAN JURISPRUDENCE AND LEGISLATION

Vitória Dayube Barbosa ¹

Jorge Luiz Lourenço das Flores²

RESUMO

Este artigo objetiva analisar a prescrição intercorrente, especialmente na execução fiscal, tomando como base um caso concreto que evidencia a inércia do exequente por mais de dez anos. A análise aborda os fundamentos legais e jurisprudenciais pertinentes, com ênfase no entendimento consolidado do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e na legislação aplicável, incluindo o Código Tributário Nacional (CTN) e o Código de Processo Civil (CPC). Além disso, o texto explora os princípios de justiça tributária, que fundamentam a necessidade de uma atuação diligente e eficiente por parte da Fazenda Pública, de modo a garantir que a execução fiscal seja conduzida de forma eficaz e em conformidade com os direitos e garantias fundamentais.

A prescrição intercorrente atua como um mecanismo de controle da inércia processual, buscando equilibrar os interesses do Fisco e os direitos dos contribuintes. Em síntese, o artigo pretende demonstrar que a eficácia da execução fiscal não se resume à capacidade de iniciar o processo, mas também à habilidade de conduzi-lo a uma conclusão satisfatória dentro de um prazo razoável, em conformidade com os preceitos legais e constitucionais que regem o Estado de Direito no Brasil.

Palavras-chave: Citação válida; execução fiscal; inércia do credor; prescrição intercorrente; processo civil.

¹ Graduanda no Curso de Direito na Universidade Federal Fluminense (UFF). Email: vtoriadayube@id.uff.br

² Advogado e Professor Associado da Universidade Federal Fluminense (UFF). Pós-Doutor em Democracia e Direitos Humanos pela Universidade de Coimbra, Portugal. Doutor em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal Fluminense - UFF. Email: jorgeflores@id.uff.br

* Endereço dos autores: Av. Aluizio da Silva Gomes, n.º 50, Cidade Universitária, Macaé, RJ, 27930-560 (Universidade Federal Fluminense - UFF).





ABSTRACT

This article aims to analyze the concept of interlocutory prescription, particularly in tax enforcement proceedings, based on a concrete case that demonstrates the creditor's inactivity for over ten years. The analysis addresses the relevant legal and jurisprudential foundations, with an emphasis on the consolidated understanding of the Superior Court of Justice (STJ) and the applicable legislation, including the National Tax Code (CTN) and the Code of Civil Procedure (CPC). Furthermore, the text explores the principles of tax justice that underpin the need for diligent and efficient action by the Public Treasury to ensure that tax enforcement is conducted effectively and in accordance with fundamental rights and guarantees.

Interlocutory prescription acts as a mechanism to control procedural inertia, seeking to balance the interests of the Treasury and the rights of taxpayers. In summary, the article aims to demonstrate that the effectiveness of tax enforcement does not merely reside in the ability to initiate the process but also in the ability to lead it to a satisfactory conclusion within a reasonable period, in accordance with the legal and constitutional principles governing the Rule of Law in Brazil.

Keywords: Civil procedure; creditor's inaction; intercurrent statute of limitations; tax enforcement; valid service of process.

1. INTRODUÇÃO

A execução fiscal representa um importante mecanismo à disposição do Fisco para a cobrança de créditos tributários. No entanto, a eficácia deste procedimento pode ser comprometida pela desídia do exequente, que deixa de impulsionar o processo, levando à prescrição intercorrente. Este fenômeno jurídico ocorre quando, após a propositura da ação, o credor permanece inerte por tempo suficiente para que se configure a perda da pretensão punitiva ou cobratória pelo decurso do tempo, conforme previsto no artigo 40 da Lei nº 6.830/80 (Lei de Execução Fiscal - LEF) e no artigo 174 do CTN.

Segundo o artigo 174 do Código Tributário Nacional (CTN), o prazo para a Fazenda Pública cobrar seus créditos é de cinco anos, contados da constituição definitiva do crédito fiscal (BRASIL, 1966). Esse prazo se articula com o disposto no artigo 40 da Lei de Execução Fiscal (LEF), que regula a suspensão e o eventual arquivamento do processo de execução fiscal na ausência de localização de bens penhoráveis ou do próprio devedor (BRASIL, 1980).





Jurisprudencialmente, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) tem posicionado que a prescrição intercorrente deve ser declarada quando não há movimentação processual atribuível ao exequente, que deve demonstrar diligência na localização de bens penhoráveis para satisfazer o crédito tributário. No julgamento do REsp 1.340.553/RS, realizado sob o rito dos recursos repetitivos, o STJ esclareceu que, uma vez suspensa a execução fiscal por um ano sem localização do devedor ou de bens, inicia-se automaticamente o prazo prescricional quinquenal.

Com base no caso concreto a ser discutido e como exposto na interposição da “Exceção de Pré-Executividade” pela executada, pode-se perceber a inércia da exequente por quase 13 (treze) anos ensejando a prescrição intercorrente. Ainda, vale ressaltar que o processo percorre os caminhos do judiciário até julho de 2024 aguardando a sentença.

Deste modo, as informações apuradas demonstram a correlação do caso concreto com o entendimento jurisprudencial evidenciando a aplicabilidade deste instituto em matéria de direito tributário.

A "Exceção de Pré-Executividade" é uma ferramenta processual de extrema relevância no âmbito das execuções fiscais, permitindo que o executado questione pontos essenciais do processo sem necessidade de garantir o juízo, como é o caso da prescrição intercorrente. Este mecanismo está em consonância com o direito fundamental ao acesso à justiça, uma vez que proporciona um meio de defesa rápido e eficaz sem os entraves comuns às fases iniciais de um processo de execução.

O reconhecimento da prescrição intercorrente exige uma análise cuidadosa das ações ou da falta de ações do exequente, como estabelecido pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) através da Resolução nº 239 de 2016, que dispõe sobre a gestão de processos paralisados. Conforme este normativo, cabe ao juiz fiscalizar periodicamente o andamento do processo e determinar, de ofício, a movimentação processual quando necessário. Esta orientação coaduna-se com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Superior Tribunal de Justiça (STJ), que reiteradamente enfatizam a necessidade de um impulso oficial nos processos de execução, para evitar a paralisação indevida que poderia levar à prescrição intercorrente (BRASIL, 2019).





Ademais, a doutrina brasileira tem fortalecido o entendimento da prescrição intercorrente como um elemento de racionalização da justiça e de promoção da eficiência administrativa. Paulo de Barros Carvalho argumenta que "a inércia da Administração Pública em não impulsionar a execução fiscal de maneira adequada deve resultar na aplicação da prescrição intercorrente, como medida de justiça e de respeito ao tempo do contribuinte e ao direito de não ser cobrado indefinidamente" (CARVALHO, 2020).

Portanto, espera-se que o judiciário leve em consideração os princípios de justiça e eficiência, e os mandamentos legais e jurisprudenciais que regem a matéria, decidindo de forma a respeitar tanto a necessidade de cobrança efetiva dos créditos tributários quanto o direito do contribuinte de não ser exposto a uma cobrança eterna, configurando um equilíbrio justo entre as prerrogativas do Fisco e os direitos fundamentais do cidadão.

2. ANÁLISE DO CASO

O caso em análise, inicia-se com a interposição da execução fiscal pela Fazenda Pública do município de Macaé/RJ em razão de cobrança de crédito de IPTU no ano de 2008 com ajuizamento da ação pela exequente somente em 08/11/2011, em que foi publicado despacho determinando a citação da executada na mesma data.

Em 14/10/2016, o Mandado de Citação foi expedido, embora não haja nos autos qualquer comprovação de envio desta notificação, bem como retorno positivo ou negativo de recebimento.

Em seguida, no período de dezembro de 2020 foi publicado nos autos "Citação de Dívida Ativa" e quase dois anos depois, ato ordinatório exigindo o cumprimento de despacho inicial.

Somente em abril de 2022, foi publicado novo despacho determinando a citação postal, informando a expedição do mandado na mesma data.

Imperioso ressaltar que respectivo processo se perdurou sem qualquer impulsionamento por parte da Exequente nos autos até maio de 2022 com o conhecimento da Executada através de citação postal.





Deste modo, ainda que a contagem da prescrição tenha sido interrompida em 2011 quando a exequente ajuizou a ação, o protocolo da inicial e o despacho citatório se deram na mesma data, tendo a executada tomado ciência aproximadamente 10 (dez) anos depois.

Por outro lado, tem-se a discussão do efeito suspensivo em razão da não localização da executada decorrente do Mandado de citação expedido em 2016, não havendo a transcurso do prazo prescricional. Sua disposição está prevista no art. 40 da Lei Ordinária 6.380/1980, também conhecida como Lei das Execuções Fiscais (LEF), senão vejamos:

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.** (BRASIL, 1980)

Em razão disso, ainda que considerada a suspensão no prazo de 1 (um) ano, a exequente não realizou qualquer diligência para promover a citação válida da executada, retornando a contagem da prescrição de modo automático.

Barroso defende a não eternização dos litígios, no Recurso Extraordinário (RE) 636562, com repercussão geral (Tema 390), afirmando que não há necessidade de despacho de arquivamento dos autos para que a prescrição volte a ser contada. Conforme o relator: “Impedir o início automático da contagem após o término da suspensão poderia acarretar a eternização das execuções fiscais, em contrariedade aos princípios da segurança jurídica e do devido processo legal” (BARROSO, 2023)

O STJ já fixou entendimento a respeito da matéria, in versus:

RECURSO ESPECIAL REPETITIVO. ARTS. 1.036 E SEQUENTES DO CPC/2015 (ART. 543-C, DO CPC/1973). PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. SISTEMÁTICA PARA A CONTAGEM DA PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE (PRESCRIÇÃO APÓS A PROPOSITURA DA AÇÃO) PREVISTA NO ART. 40 E PARÁGRAFOS DA LEI DE EXECUÇÃO FISCAL (LEI N. 6.830/80). 1. O espírito do art. 40, da Lei n. 6.830/80 é o de que nenhuma execução fiscal já ajuizada





poderá permanecer eternamente nos escaninhos do Poder Judiciário ou da Procuradoria Fazendária encarregada da execução das respectivas dívidas fiscais. 2. Não havendo a citação de qualquer devedor por qualquer meio válido e/ou não sendo encontrados bens sobre os quais possa recair a penhora (o que permitiria o fim da inércia processual), inicia-se automaticamente o procedimento previsto no art. 40 da Lei n. 6.830/80, e respectivo prazo, ao fim do qual restará prescrito o crédito fiscal. Esse o teor da Súmula n. 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 quinquenal intercorrente". 3. Nem o Juiz e nem a Procuradoria da Fazenda Pública são os senhores do termo inicial do prazo de 1 (um) ano de suspensão previsto no caput, do art. 40, da LEF, somente a lei o é (ordena o art. 40: "[...] o juiz suspenderá [...]"). Não cabe ao Juiz ou à Procuradoria a escolha do melhor momento para o seu início. 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, inicia-se automaticamente o prazo de suspensão, na forma do art. 40, caput, da LEF. Indiferente aqui, portanto, o fato de existir petição da Fazenda Pública requerendo a suspensão do feito por 30, 60, 90 ou 120 dias a fim de realizar diligências, sem pedir a suspensão do feito pelo art. 40, da LEF. Esses pedidos não encontram amparo fora do art. 40 da LEF que limita a suspensão a 1 (um) ano. Também indiferente o fato de que o Juiz, ao intimar a Fazenda Pública, não tenha expressamente feito menção à suspensão do art. 40, da LEF. O que importa para a aplicação da lei é que a Fazenda Pública tenha tomado ciência da inexistência de bens penhoráveis no endereço fornecido e/ou da não localização do devedor. Isso é o suficiente para inaugurar o prazo, ex lege. 4. Teses julgadas para efeito dos arts. 1.036 e seguintes do CPC/2015 (art. 543-C, do CPC/1973): 4.1.) O prazo de 1 (um) ano de suspensão do processo e do respectivo prazo prescricional previsto no art. 40, §§ 1º e 2º da Lei n. 6.830/80 - LEF tem início automaticamente na data da ciência da Fazenda Pública a respeito da não localização do devedor ou da inexistência de bens penhoráveis no endereço fornecido, havendo, sem prejuízo dessa contagem automática, o dever de o magistrado declarar ter ocorrido a suspensão da execução; 4.1.1.) Sem prejuízo do disposto no item 4.1., 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 n. 118/2005), depois da citação válida, ainda que editalícia, logo após a primeira tentativa infrutífera de localização de bens penhoráveis, o Juiz declarará suspensa a execução. 4.1.2.) Sem prejuízo do disposto no item 4.1., em se tratando de execução fiscal para cobrança de dívida ativa de natureza tributária (cujo despacho ordenador da citação tenha sido proferido na vigência da Lei Complementar n. 118/2005) e de qualquer dívida ativa de natureza não tributária, logo após a primeira tentativa frustrada de citação do devedor ou de localização de bens penhoráveis, o Juiz declarará suspensa a execução. 4.2.) Havendo ou não petição da Fazenda Pública e havendo ou não pronunciamento judicial nesse sentido, findo o prazo de 1 (um) ano de suspensão inicia-se automaticamente o prazo prescricional aplicável (de acordo com a natureza do crédito exequendo) durante o qual o processo deveria estar arquivado sem baixa na distribuição, na forma do art. 40, §§ 2º, 3º e 4º da Lei n. 6.830/80 - LEF, findo o qual o Juiz, depois de ouvida a Fazenda Pública, poderá, de ofício, reconhecer a prescrição intercorrente e decretá-la de imediato; 4.3.) A efetiva constrição patrimonial e a efetiva citação (ainda que por edital) são aptas a interromper o curso da prescrição intercorrente, não bastando para tal o mero peticionamento em juízo, requerendo, v.g., a feitura da penhora sobre ativos financeiros ou sobre outros bens. Os requerimentos feitos pelo exequente, dentro da soma do prazo máximo de 1 (um) ano de suspensão mais o prazo de prescrição aplicável (de acordo com a natureza do crédito exequendo) deverão ser processados, ainda que para além da soma desses dois prazos, pois, citados (ainda que por edital)





os devedores e penhorados os bens, a qualquer tempo - mesmo depois de escoados os referidos prazos -, considera-se interrompida a prescrição intercorrente, retroativamente, na data do protocolo da petição que requereu a providência frutífera. 4.4.) A Fazenda Pública, em sua primeira oportunidade de falar nos autos (art. 245 do CPC/73, correspondente ao art. 278 do CPC/2015), ao alegar nulidade pela falta de qualquer intimação dentro do procedimento do art. 40 da LEF, deverá demonstrar o prejuízo que sofreu (exceto a falta da intimação que constitui o termo inicial - 4.1., onde o prejuízo é presumido), por exemplo, deverá demonstrar a ocorrência de qualquer causa interruptiva ou suspensiva da prescrição. 4.5.) O magistrado, ao reconhecer a prescrição intercorrente, deverá fundamentar o ato judicial por meio da delimitação dos marcos legais que foram aplicados na contagem do respectivo prazo, inclusive quanto ao período em que a execução ficou suspensa. 5. Recurso especial não provido. Acórdão submetido ao regime dos arts. 1.036 e seguintes do CPC/2015 (art. 543-C, do CPC/1973). (BRASIL, 2018, vol. 252, p. 121)

Este entendimento do Superior Tribunal de Justiça (STJ) no REsp 1.340.553/RS reforça a necessidade de uma atuação diligente por parte da Fazenda Pública no impulsionamento das execuções fiscais, a fim de evitar a paralisação processual que pode resultar na prescrição intercorrente. Este julgamento se destaca por clarificar os marcos temporais e procedimentais que regem a suspensão e o subsequente início da prescrição no contexto da Lei de Execução Fiscal.

A aplicação prática dessas diretrizes jurisprudenciais pode ser observada no caso em análise da execução fiscal do município de Macaé/RJ. Dada a demora no processo de citação e a subsequente inércia na localização de bens penhoráveis, a execução encontrou-se em estado de suspensão. Importante destacar que, conforme a orientação do STJ, a suspensão do processo não depende de um ato declaratório do juiz ou de pedido explícito da Fazenda, mas ocorre '*ex lege*' a partir do momento em que se constata a impossibilidade de localizar o devedor ou bens penhoráveis.

Ademais, a doutrina contemporânea também aponta para a necessidade de reformas processuais que assegurem a efetividade da execução fiscal sem comprometer os direitos dos contribuintes. Maria Sylvia Zanella Di Pietro enfatiza que a eficiência administrativa e a razoável duração do processo são princípios que devem nortear a atuação da Administração Pública, inclusive na condução de suas execuções fiscais (DI PIETRO, 2021).

Em concordância com essa orientação, é fundamental que o Poder Judiciário e a Fazenda Pública adotem medidas proativas para evitar a ocorrência de prescrição intercorrente.





Isso inclui a utilização de sistemas eletrônicos para o monitoramento de processos, ações de formação continuada para servidores sobre as nuances da LEF, e a adoção de políticas públicas que visem à celeridade processual.

Portanto, o caso da execução fiscal em Macaé/RJ serve como um exemplo ilustrativo de como a inobservância das disposições legais e das decisões jurisprudenciais relacionadas à execução fiscal pode levar à prescrição intercorrente, frustrando o esforço de arrecadação tributária. Assim, reafirma-se a importância de seguir rigorosamente os preceitos estabelecidos pelo STJ para a garantia da justiça fiscal e da eficiência administrativa.

Em vista disso, serão apresentados abaixo os principais elementos presentes no caso em análise para a verificação da ocorrência da prescrição intercorrente.

2.1 Relatividade do princípio do impulso oficial

Segundo Araújo Cintra, Grinover e Dinamarco (2012, p. 75) o princípio do impulso oficial, pode ser definido como: “É o princípio pelo qual compete ao juiz, uma vez instaurada a relação processual, mover o procedimento de fase em fase, até exaurir a função jurisdicional”.

Em outras palavras, o início do processo é marcado pelo ajuizamento de ação tomado pela parte, contudo, o desenvolvimento processual para a efetiva prestação jurisdicional é decorrido de atribuição do Magistrado, conforme previsto no CPC/2015 em seu artigo 2º: “O processo começa por iniciativa da parte e se desenvolve por impulso oficial, salvo as exceções previstas em lei.” (BRASIL, 2015)

Apesar da marcha processual ser competência do juiz, não se pode limitar a busca pelo exaurimento e findar da ação somente as atividades exercidas pelo poder judiciário.

Isso porque, deve se considerada a relatividade do impulso oficial sendo imprescindível que as partes atuem em cooperação com o magistrado. Logo, se observado a falta de diligência, a ausência de posicionamento ativo nos autos e a inércia é transferido ao juízo de dever processual referente ao interesse da parte quando ajuizou a ação, ultrapassando a esfera das obrigações judiciárias.

Em ação de Execução Fiscal, presume-se que a parte mais interessada em todo o processo é a exequente por ser a destinatária no recebimento do crédito pleiteado, desse modo,





é contraditório que esta apresente postura totalmente passiva e não promova diligências para efetiva prestação jurisdicional.

Dessa maneira, a simples iniciativa da parte em ajuizar ação, não anula seus deveres em regular o andamento processual.

Além disso, é imperativo destacar a relevância do princípio da segurança jurídica, intimamente relacionado à prescrição intercorrente. Este princípio, fundamental no direito brasileiro, busca evitar a perpetuação de litígios e incertezas, fortalecendo a estabilidade das relações jurídicas. Conforme observado no caso em análise, a extensa inatividade processual por parte do exequente, que se estendeu por mais de uma década, representa uma afronta a tal princípio, justificando o reconhecimento da prescrição intercorrente.

A jurisprudência fixou o seguinte entendimento sobre a aplicabilidade da prescrição intercorrente por falta de impulsionamento nos autos por parte da exequente:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXECUÇÃO FISCAL. COBRANÇA DE IPTU. **PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. AÇÃO DISTRIBUÍDA EM 2012 REFERENTE À COBRANÇA RELATIVA DE CRÉDITO TRIBUTÁRIO DOS ANOS DE 2008. EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE. REJEIÇÃO. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. INÉRCIA DO CREDOR POR LONGO PERÍODO. CONSUMAÇÃO DO LAPSO EXTINTIVO QUE DEVE SER RECONHECIDA. INAPLICABILIDADE DA SÚMULA Nº 106-STJ. PRINCÍPIO DO IMPULSO OFICIAL QUE NÃO É ABSOLUTO. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015 QUE INSTITUIU UM PROCESSO COLABORATIVO. PARTE QUE DEIXA DE PROMOVER QUALQUER DILIGÊNCIA PROCESSUAL POR ANOS, E PERMANECE INERTE À ESPERA DE UM IMPULSO OFICIAL, NA VERDADE TRANSFERE AO JUÍZO O DEVER PROCESSUAL CORRESPONDENTE AO SEU INTERESSE.** PRECEDENTES DESTA CORTE E DO EG. STJ. PROVIMENTO DO RECURSO. (BRASIL, 2022)

Elucidando ao caso em análise, nota-se a inércia da Exequente por 13 (treze) anos sem qualquer peticionamento para promover o andamento do processo. Além disso, é importante ressaltar que embora tenha sido intimada aos autos para se manifestar sobre petição de “exceção de pré-executividade” movida pela executada em 2022, a exequente se manteve omissa sem prestar quaisquer esclarecimentos.

Outrossim, a falta de diligência da exequente em não viabilizar a citação válida também comprova a necessidade em observar a relatividade do princípio do impulso oficial,





evidenciando a consequência prescricional em face da desídia, tema que será abordado com maior profundidade posteriormente.

No contexto dessa discussão, é essencial ressaltar que o princípio do impulso oficial, embora constitua uma base fundamental na condução do processo pelo magistrado, não exime as partes de suas responsabilidades proativas no avanço processual, especialmente em casos de execução fiscal, onde o interesse na arrecadação do crédito é manifestamente público. Assim, a conduta da Exequente, caracterizada pela passividade e pela falta de diligência, contradiz a expectativa de agilidade processual e eficiência na arrecadação tributária.

A jurisprudência tem reconhecido que a mera suspensão processual não pode ser vista como uma pausa indefinida nas obrigações das partes de impulsionar o processo. Neste sentido, o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, em diversos julgados, tem posicionado que a inércia do credor pode desencadear a prescrição intercorrente, aplicando-se o princípio da segurança jurídica para evitar que processos se perpetuem sem resolução. Este entendimento é corroborado pela necessidade de uma justiça célere e efetiva, evitando-se a sobrecarga do judiciário com processos estagnados devido à falta de ação das partes interessadas.

Além disso, é importante lembrar que o Código de Processo Civil de 2015 em seu artigo 6º, enfatiza o dever de cooperação entre as partes e o juiz para que o processo atinja seus objetivos de forma justa e eficiente (BRASIL, 2015). Este artigo reforça o conceito de que, enquanto o juiz deve garantir o avanço do processo até sua conclusão, as partes também devem contribuir ativamente para que tal finalidade seja alcançada.

Portanto, a aplicação da prescrição intercorrente no caso mencionado não é apenas uma consequência da passagem do tempo, mas uma resposta necessária à inatividade da parte exequente, que falhou em seu dever de impulsionar o processo. Esta situação evidencia a aplicação prática do entendimento de que a responsabilidade pelo andamento processual não é atribuída exclusivamente ao juiz. Conseqüentemente, a decisão de reconhecer a prescrição intercorrente, como no caso do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, deve ser vista como um reforço à noção de que a eficiência processual depende da atuação conjunta do sistema judiciário e das partes envolvidas.

Dessa forma, o respectivo caso em debate serve como um exemplo paradigmático para reafirmar que a dinâmica processual na execução fiscal deve ser encarada sob uma perspectiva





de colaboração e responsabilidade mútua, assegurando assim a efetividade da justiça e a observância dos princípios que regem o processo civil brasileiro.

2.2 Viabilização da citação válida

A legislação processual civil brasileira, especificamente o artigo 240, § 2º do CPC, impõe ao autor da ação a obrigação de diligenciar a citação do réu em prazo razoável, sob pena de não se aplicar o efeito interruptivo da prescrição pela simples propositura da ação. Tal disposição reforça a ideia de que a inércia prolongada do credor não pode ser premiada pelo ordenamento jurídico, devendo ser sancionada com a prescrição. Senão vejamos:

Art. 240. A citação válida, ainda quando ordenada por juízo incompetente, induz litispendência, torna litigiosa a coisa e constitui em mora o devedor, ressalvado o disposto nos arts. 397 e 398 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil).
§ 1º A interrupção da prescrição, operada pelo despacho que ordena a citação, ainda que proferido por juízo incompetente, retroagirá à data de propositura da ação.
§ 2º Incumbe ao autor adotar, no prazo de 10 (dez) dias, as providências necessárias para viabilizar a citação, sob pena de não se aplicar o disposto no § 1º.
§ 3º A parte não será prejudicada pela demora imputável exclusivamente ao serviço judiciário. (BRASIL, 2015)

Nota-se que o referido §2 atribui incumbência ao autor para que haja citação válida, ou seja, interliga-se com a relatividade do impulso oficial evidenciando o dever de diligência das partes para prestação jurisdicional.

Em matéria de Execução Fiscal, a interrupção da prescrição está prevista no art. 174 do Código Tributário Nacional, vejamos: “A ação para a cobrança do crédito tributário prescreve em cinco anos, contados da data da sua constituição definitiva. Parágrafo único. A prescrição se interrompe: I – pelo despacho do juiz que ordenar a citação em execução fiscal;” (BRASIL, 1966)

Todavia, ainda que o despacho enseje em interrupção da prescrição, a falta de viabilidade da citação afasta sua aplicabilidade. Isso porque, a morosidade do credor tributário em não promover meios para o êxito da citação evidencia falta de interesse processual da parte gerando efeitos em seu desfavor, entre estes, a prescrição intercorrente.



Tendo em vista o caso discutido, nota-se que apesar de despacho de citação ordenado pelo Magistrado em novembro de 2011, a exequente não apresentou qualquer impulsionamento nos autos por mais de uma década, caracterizando sua desídia e desinteresse em cooperar com a celeridade processual.

Prova disso, justifica-se na expedição do Mandado de Citação que se deu somente em outubro de 2016, isto é, aproximadamente 5 (cinco) anos após o despacho diligenciado em 2011 sem qualquer esforço da exequente em promover a citação válida da executada.

A citação válida da executada só foi diligenciada em 05/05/2022 através de citação postal. Isso quer dizer que, foram passados 6 anos da expedição do mandado citatório para que a executada tivesse o conhecimento da execução fiscal.

Neste sentido, não se admite que a responsabilidade do longo prazo que percorre o processo sem qualquer procedimento seja atribuída exclusivamente ao judiciário.

Ocorre, no entanto, que a decisão do magistrado do processo em análise rejeitou a objeção de “pré-executividade”. Em suas palavras:

Acerca da arguição da prescrição intercorrente, tal pretensão não merece prosperar uma vez que a demora no judiciário não pode ser atribuída à inércia do Exequente. Tendo em vista, ainda, que a ausência de manifestação do exequente se deu pela delonga da intimação, logo não houve prescrição. Assim, rejeito a prejudicial de mérito deduzida. Diante de todo o fundamentado acima, REJEITO A OBJEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE.

Ademais, nota-se que o fundamento da decisão se deu com base na incidência da Súmula 106 do STJ, o qual dispõe o seguinte entendimento: “Proposta a ação no prazo fixado para o seu exercício, a demora na citação, por motivos inerentes ao mecanismo da Justiça, não justifica o acolhimento da arguição de prescrição ou decadência.” (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, 1994).

Todavia, no caso em questão, a responsabilidade pela demora na citação não pode ser atribuída somente a razões inerentes ao Poder Judiciário, visto que é perceptível a ausência de provocação da exequente em seu dever de viabilizar a citação, evidenciando total ausência e desídia no acompanhamento do feito.

Nota-se ainda, que apesar do mecanismo judiciário ter incumbência em relação com a falta de intimação para que a exequente providenciasse a citação, esta por sua vez, não



peticionou uma vez sequer em face do fornecimento de endereço da executada tal como na indicação de bens penhoráveis.

Deste modo, a falta de diligência da exequente mostra-se concomitante com a dificuldade operacional, haja vista que o processo perdurou por onze anos sem qualquer movimentação.

Sendo assim, não pode atribuir demanda de Execução Fiscal com a cobrança de crédito tributário por prazo indefinido quando o principal interessado demonstra ineficiência processual, devendo ser preservado o princípio da duração razoável do processo e segurança jurídica com a manutenção de um processo colaborativo entre as partes e o próprio juízo, o que torna aplicável a prescrição intercorrente.

O Desembargador Marcos Alcino A. Torres leciona:

A morosidade cartorária, para ensejar aplicação da Súmula nº 106 do Superior Tribunal de Justiça, deve constituir causa exclusiva para o decurso do prazo prescricional, afastada a hipótese de concorrência da inércia do autor. **Tal não é o caso quando o credor assiste, passivamente, ao decurso de prazo quase correspondente ao dobro do período prescricional, sem providência alguma tomar, ao menos para revelar-se diligente no acompanhamento do feito e afastar a configuração de sua própria desídia, concorrente à morosidade cartorária (TORRES, 2012)**

Em outras palavras, não é cabível a incidência da referida Súmula por se tratar de posicionamento passivo da exequente em fluxo contínuo de tempo decorrido durante o processo não sendo exclusiva a responsabilidade pelo instrumento judiciário da demora na citação.

O tribunal já decidiu a respeito disso:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE EXECUÇÃO FISCAL. COBRANÇA DE IPTU. MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO DE ITABAPOANA. EXERCÍCIOS DE 1997 A 1999. AÇÃO DISTRIBUÍDA EM 24.12.2002. SENTENÇA DE EXTINÇÃO DA EXECUÇÃO FISCAL, RECONHECENDO A **PRESCRIÇÃO DO CRÉDITO RELATIVO AO EXERCÍCIO DE 1997. AUSÊNCIA DE CITAÇÃO VÁLIDA. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE DEVIDAMENTE RECONHECIDA** NO TOCANTE AOS CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS DE IPTU DOS EXERCÍCIOS DE 1998 A 1999. O Município ficou inerte, não promovendo o devido andamento ao executivo fiscal, deixando de acompanhá-lo por um longo período, mais de 05 (cinco) anos, ocorrendo a prescrição intercorrente. Recurso do Município. Ausência de nulidade da sentença. Princípio da duração razoável do processo e da segurança



jurídica. **O devedor não pode ser submetido à demanda executiva de crédito tributário por prazo indefinido, por ineficiência do próprio ente exequente. Inaplicabilidade do enunciado de nº 106 da súmula do STJ. Relatividade do Princípio do Impulso Oficial reconhecida pelo STJ.** Demora em tomar as providências necessárias ao andamento do processo. Os arts. 7º e 25 da Lei nº 6.830/80 não autorizam a Fazenda Pública a se manter inerte por vários anos, sendo certo que também não se aplica o art. 40, do mesmo diploma legal, uma vez que não foram esgotadas as tentativas de localização do devedor. Precedentes. Sentença mantida. RECURSO NÃO PROVIDO. (BRASIL, 2022)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXECUÇÃO FISCAL. COBRANÇA DE IPTU. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. AÇÃO DISTRIBUÍDA EM 2012 REFERENTE À COBRANÇA RELATIVA DE CRÉDITO TRIBUTÁRIO DOS ANOS DE 2008. EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE. REJEIÇÃO. **PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. INÉRCIA DO CREDOR POR LONGO PERÍODO. CONSUMAÇÃO DO LAPSO EXTINTIVO QUE DEVE SER RECONHECIDA. INAPLICABILIDADE DA SÚMULA Nº 106-STJ. PRINCÍPIO DO IMPULSO OFICIAL QUE NÃO É ABSOLUTO. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015 QUE INSTITUIU UM PROCESSO COLABORATIVO. PARTE QUE DEIXA DE PROMOVER QUALQUER DILIGÊNCIA PROCESSUAL POR ANOS, E PERMANECE INERTE À ESPERA DE UM IMPULSO OFICIAL, NA VERDADE TRANSFERE AO JUÍZO O DEVER PROCESSUAL CORRESPONDENTE AO SEU INTERESSE. PRECEDENTES DESTA CORTE E DO EG. STJ. PROVIMENTO DO RECURSO.** (BRASIL, 2022)

Diante do exposto, a falta de viabilidade da citação válida juntamente à relatividade do impulso oficial e a transcurso de tempo superior ao prazo quinquenal são elementos substanciais para a verificação da incidência da prescrição intercorrente ensejando na extinção do crédito tributário.

Para tanto, com o indeferimento da “Exceção de pré-executividade” por decisão judicial, a executada ainda recorreu com “Embargos de declaração” alegando a omissão integral e exclusiva da Exequente como apresentado neste artigo.

Hodiernamente, o processo analisado ainda será apreciado pelo Juiz para que seja firmada sentença. Contudo, como demonstrado neste trabalho, o caso em concreto é reflexo de entendimento jurisprudencial sendo passível de discussão a respeito do limite de responsabilidade entre a aspectos exclusivos da morosidade atribuída à máquina do judiciário e até que ponto é devida a conduta passiva do credor tributário.

A prescrição intercorrente, conforme já abordado, é um fenômeno jurídico que tem como fundamento o princípio da segurança jurídica, um dos pilares do Estado Democrático de Direito. Esse princípio é essencial para garantir a previsibilidade e a estabilidade das relações



jurídicas. No âmbito da execução fiscal, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) tem consolidado o entendimento de que o prazo prescricional para a Fazenda Pública cobrar seus créditos deve ser observado com rigor, conforme o enunciado da Súmula 314 do STJ: "Em execução fiscal, não localizados bens penhoráveis, suspende-se o processo, mas não se interrompe o prazo prescricional". (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, 2006, pág. 258)

A jurisprudência tem sido bastante criteriosa ao determinar que a inércia do exequente não pode prejudicar o executado. Em um caso notório (REsp 1.340.553), o STJ decidiu que é necessária a demonstração de que o exequente agiu com a máxima diligência para localizar bens do devedor. A ausência dessa diligência caracteriza a inércia justificadora da prescrição intercorrente.

Além disso, a doutrina moderna acrescenta que a prescrição intercorrente deve ser vista como uma faceta do princípio da eficiência administrativa, que também se estende à atividade jurisdicional. Segundo Hugo de Brito Machado (MACHADO, 2021), a prescrição intercorrente "serve como instrumento de coerção para que o Estado, através de seus agentes, não deixe de agir com a celeridade e eficácia necessárias à administração da justiça".

Portanto, no caso em análise, a exceção de pré-executividade apresentada pela executada é um meio legítimo de defesa que encontra respaldo tanto na legislação quanto na jurisprudência. A inércia quase decenal por parte da Fazenda Pública, sem qualquer movimentação processual que indicasse a busca efetiva por bens penhoráveis, configura um cenário propício ao reconhecimento da prescrição intercorrente, uma vez que o direito de ação da Fazenda deve coadunar-se com os princípios de rapidez e eficiência processuais.

3. CONCLUSÃO

À luz do exposto, pode-se chegar à conclusão de que a prescrição intercorrente na execução fiscal desempenha um papel crucial na realização da justiça e na preservação da segurança jurídica. A inatividade processual por parte do exequente, evidenciada no caso em apreço, ilustra a importância de se observar os prazos e procedimentos legais, sob pena de extinção do direito de ação pela prescrição.





Neste sentido, o ajuizamento de uma ação no Judiciário requer cooperação das partes para o exaurimento processual, sendo necessário a promoção de diligências, haja vista a relatividade do impulso oficial. O reconhecimento da prescrição intercorrente, portanto, não apenas pune a negligência do credor, mas também serve como instrumento de pacificação social, ao limitar temporalmente a possibilidade de cobrança de débitos tributários, em consonância com os princípios fundamentais que regem o processo civil e tributário brasileiro.

Conclui-se que a prescrição intercorrente na execução fiscal é uma manifestação concreta dos princípios da segurança jurídica e da eficiência. A inércia prolongada do exequente não apenas viola tais princípios, mas também prejudica o próprio escopo da execução fiscal, que é a arrecadação eficiente de créditos tributários. Assim, é imperativo que os tribunais continuem a aplicar rigorosamente os prazos prescricionais e as regras processuais pertinentes para evitar que injustiças se perpetuem no ordenamento jurídico brasileiro. A decisão favorável à tese de prescrição intercorrente no caso em tela reflete o compromisso do judiciário com a legalidade e a justiça processual, assegurando que direitos e deveres sejam equilibrados de forma justa e equânime.

Ademais, a aplicação da prescrição intercorrente revela a importância do princípio da razoável duração do processo, conforme previsto no artigo 5º, inciso LXXVIII, da Constituição Federal de 1988. A morosidade na tramitação processual gera insegurança e incerteza nas relações jurídicas, impactando negativamente a confiança do cidadão no sistema judiciário. Dessa forma, a prescrição intercorrente atua como um mecanismo de controle temporal, incentivando a celeridade e a eficiência no andamento dos processos judiciais.

Além disso, a prescrição intercorrente representa um estímulo para que o Fisco exerça sua função arrecadatória de forma mais eficaz e diligente. A ameaça de perda do direito de cobrança impulsiona os órgãos fazendários a adotarem práticas mais ágeis e organizadas na gestão dos créditos tributários. Essa pressão positiva resulta em uma administração pública mais responsável e comprometida com a efetividade das execuções fiscais, beneficiando a sociedade como um todo.

Por outro lado, é importante destacar que a prescrição intercorrente também protege os contribuintes de abusos e arbitrariedades. Em um contexto onde os débitos tributários podem se estender indefinidamente, a segurança jurídica dos cidadãos fica comprometida. A





delimitação temporal imposta pela prescrição intercorrente garante que os contribuintes não sejam eternamente sujeitos a execuções fiscais, promovendo um ambiente jurídico mais equilibrado e justo.

Não obstante, a prescrição intercorrente também levanta questões sobre a necessidade de modernização e aprimoramento dos procedimentos judiciais e administrativos. A adoção de novas tecnologias e práticas de gestão processual pode mitigar a ocorrência de inércia e atrasos desnecessários, otimizando a tramitação dos processos de execução fiscal. Portanto, é crucial que o legislador e as instituições competentes trabalhem em conjunto para aprimorar o sistema jurídico, garantindo maior eficácia na resolução de conflitos fiscais.

Por fim, a prescrição intercorrente reafirma o compromisso do Estado Democrático de Direito com os princípios da legalidade e da justiça social. Ao reconhecer a prescrição intercorrente como um elemento essencial para a manutenção da ordem jurídica, o sistema judiciário brasileiro fortalece sua função de guardião dos direitos e garantias fundamentais dos cidadãos, promovendo uma sociedade mais justa e equitativa. Dessa maneira, a observância da prescrição intercorrente não apenas corrobora a eficiência e a celeridade processual, mas também fortalece os alicerces do ordenamento jurídico nacional.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº 239, de 6 de setembro de 2016. Institui sobre a Política Nacional de Segurança do Poder Judiciário. Diário Oficial da União: nº 160, Brasília, DF, 9 de setembro de 2016. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=3147>. Acesso em: 29 de abril de 2024.

BRASIL. Decreto Nº 20.910, 6 de janeiro de 1932. Regula a prescrição quinquenal. Diário Oficial da União, Brasília [DF], 1932. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d20910.htm. Acesso em: 20 de abril de 2024.

BRASIL. Lei Nº 13.105, 16 de março de 2015. Código de processo civil. Diário Oficial da União, Brasília [DF], 2015. Disponível: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 20 de abril de 2024.

BRASIL. Lei Nº 5.172, 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Diário Oficial da União, Seção 1, Brasília [DF], 25 de outubro de 1966. Disponível:





https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172compilado.htm. Acesso em: 29 de abril de 2024.

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. Diário Oficial da União, seção 1, Brasília [DF], 1980. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16830.htm. Acesso em: 18 de abril de 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça, Súmula 314, de 12 de dezembro de 2005. 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. Primeira Seção, Diário da Justiça, Brasília, DF, 08 de fevereiro de 2006. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/publicacaoinstitucional/index.php/sumstj/article/download/5732/5851>. Acesso em: 20 de abril de 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo de Instrumento no Agravo em Recurso Especial 1292973/MG. Relator: Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 05 de 02 de 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp 1.340.553/RS, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, vol. 252, p. 121, julgado em 12 de setembro de 2018. Diário da Justiça, Brasília, DF, 16 de outubro de 2018. Disponível em: <http://www.stj.jus.br>. Acesso em: 10 de maio de 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Súmula 106, de 27 de junho de 1994. Proposta a ação no prazo fixado para o seu exercício, a demora na citação, por motivos inerentes ao mecanismo da Justiça, não justifica o acolhimento da arguição de prescrição ou decadência. Corte Especial. Diário da Justiça, Brasília, DF, 27 de junho de 1994. Disponível: <https://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp?livre=%27S%C3%BAmula+106%>. Acesso em: 27 de julho de 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). Tema 390 - Reserva de lei complementar para tratar da prescrição intercorrente no processo de execução fiscal. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. Recurso Extraordinário 636562. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4043240&numeroProcesso=636562&classeProcesso=RE&numeroTema=390>. Acesso em: 31 de julho de 2024.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Apelação nº 0007866-73.2002.8.19.0070, Relator: Des (a). Luiz Eduardo C Canabarro, Nona Câmara Cível, julgado em 07 de abril de 2022. Rio de Janeiro, RJ, data de publicação: 11 de abril de 2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-rj/1476304138>. Acesso em: 27 de abril de 2024.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Agravo de Instrumento nº 0045728-93.2022.8.19.0000. Relator: Des(a). Cesar Felipe Cury, Décima Primeira Câmara Cível, julgado em 29 de setembro 2022. Rio de Janeiro, RJ, data de publicação: 04 de outubro de 2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-rj/1805415225/inteiro-teor-1805415229>. Acesso em: 25 de abril de 2024.





BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Agravo de Instrumento nº 0045728-93.2022.8.19.0000. Relator: Des(a). Cesar Felipe Cury, Décima Primeira Câmara Cível, [2022]. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-rj/1805415225/inteiro-teor-1805415229>. Acesso em: 25 de abril de 2024.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Apelação nº 00139719720048190037, Relator: Antônio Iloizio Barros Bastos, Quarta Câmara Cível, julgado em 31 de maio de 2017. Rio de Janeiro, RJ, data de publicação: 02 de junho de 2017. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/tj-rj/472006059/inteiro-teor-472006067>. Acesso em: 27 de abril de 2024.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Apelação nº 0118522-04.1988.8.19.0001. Des. Marcos Alcino A. Torres. Rio de Janeiro, RJ, 26 de março de 2012. Disponível em: <http://www1.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=0004AC79CFBD0259829568A5B1C850CC01D8C5061153465E>. Acesso em: 20 de abril de 2024.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Proc. nº 0030272-05.2011.8.19.0028. Dr. Juiz: Sandro de Araújo Lontra. Macaé, Rio de Janeiro, 07 de fevereiro de 2024.

CARVALHO, Paulo de Barros. Direito Tributário: Linguagem e Método. São Paulo: Noeses, 2020.

CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; e DINAMARCO, Cândido Rangel. Teoria Geral do Processo. 28 ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 2021.

MACHADO, Hugo. Curso de direito tributário. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Regras sobre prescrição no curso da execução fiscal são constitucionais. Online, 24 de fevereiro de 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=503024&ori=1>. Acesso em: 31 de julho de 2024.

