

# EXECUÇÃO FISCAL APLICADA

Análise pragmática do processo de execução fiscal

## **COORDENADOR**

João Aurino de Melo Filho

## **AUTORES**

Augusto Newton Chucri  
Eduardo Rauber Gonçalves  
João Aurino de Melo Filho  
Leonardo Munareto Bajerski  
Luiz Henrique Teixeira da Silva  
Marcelo Polo  
Marcos Paulo Sandri  
Marilei Fortuna Godoi

**7ª EDIÇÃO**

revista, atualizada e ampliada

2018

# ANÁLISE DO JULGAMENTO DO RECURSO REPETITIVO SOBRE PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE (RECURSO ESPECIAL Nº 1.340.553/RS)

*Eduardo Rauber Gonçalves, João Aurino de Melo Filho e Marcelo Polo*

Depois de quase quatro anos, a 1ª Seção do Superior Tribunal de Justiça concluiu, em 12 de setembro de 2018, o julgamento do Recurso Especial nº 1.340.553/RS. O recurso, selecionado como representativo de controvérsia, buscava a resolução de questões hermenêuticas acerca da aplicação do artigo 40 da Lei nº 6.830/80, que regula a prescrição intercorrente nas execuções fiscais. A despeito de o acórdão ainda não ter sido publicado, observa-se que prevaleceu na Seção o voto do Relator, Ministro Mauro Campbell, o qual foi acompanhado pela maioria formada, pelo que se escreve o presente, com o intento de lançar uma primeira reflexão crítica a respeito do entendimento fixado (ainda não transitado em julgado).<sup>1</sup>

1. Não havendo como ser calculado ou antevisto o tempo necessário até a publicação do acórdão, e premidos pelos prazos para conclusão desta edição do livro, tivemos que escrever este texto, comentando a decisão do STJ, antes da divulgação do inteiro teor do voto vencedor. Em razão disso, mesmo estando familiarizados com as teses debatidas, pois estamos acompanhando o julgamento desde seu início, em 2014, temos que reconhecer as dificuldades do trabalho reflexivo diante de um objeto ainda não suficientemente dado. De todo modo, por conhecermos os argumentos apresentados, e de posse da síntese das teses firmadas pelo STJ, já divulgadas, entendemos pertinente apresentar, desde logo (aceitando eventuais riscos), nossas primeiras reflexões acerca de, até para oferecer à comunidade jurídica, antes do trânsito em julgado da decisão, uma solução alternativa àquela (ainda não definitivamente) fixada pelo STJ. Ao leitor, recomendamos, assim que publicado, a análise integral do acórdão, para melhor compreensão e esclarecimento das teses discutidas pelo STJ.

Competia ao STJ, diante da moldura normativa do artigo 40 da Lei nº 6.830/80, fundamentalmente, definir (i) o momento processual a partir de quando seria determinada a contagem do prazo de suspensão do processo por 1 ano, findo o qual se inicia a contagem do prazo prescricional intercorrente, e (ii) quais eventos teriam o condão de obstar a fluência desse prazo suspensivo do processo e interromper o prazo prescricional intercorrente que se lhe segue.

O STJ consolidou entendimento no sentido de que o processo executivo fiscal deverá ser suspenso pelo prazo máximo de 1 ano, na forma dos §§ 1º e 2º do art. 40, a partir da certidão do oficial de justiça atestando a não localização do devedor ou de bens penhoráveis. Findo o prazo suspensivo, passará a fluir automaticamente o prazo de prescrição intercorrente. Pontuou o STJ, ainda, que o prazo de suspensão começa a correr, automaticamente, a partir da data da ciência, pela Fazenda Pública, da certidão, dispensando, na prática, o ato processual de suspensão do processo. Durante os períodos de suspensão e arquivamento, o único ato capaz de obstar ou interromper a fluência do prazo prescricional será *o ato efetivo de constrição (arresto, indisponibilidade ou penhora) de bem do devedor*. Ou seja, pelo entendimento firmado, já no início do processo tem início a fluência do prazo suspensivo (1 ano), ao que se segue o prazo prescricional (5 anos para os créditos de natureza tributária), que somente seria obstado (o primeiro) e interrompido (o segundo) com ato de efetiva constrição de patrimônio do devedor no processo.<sup>2</sup>

- 
2. “Por maioria, nos termos do voto do relator, ministro Mauro Campbell, o colegiado aprovou as seguintes teses: 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 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; 1.1) Sem prejuízo do disposto no item 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 LC 118/05), depois da citação válida, ainda que editalícia, logo após a primeira tentativa infrutífera de localização de bens penhoráveis, o Juiz declarará suspensa a execução. 1.2) Sem prejuízo do disposto no item 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 LC 118/05) 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. 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 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; 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

A primeira observação, mais pontual e técnica, recai sobre a definição do momento processual de “ausência de localização do devedor ou de bens penhoráveis” a partir da data da ciência da Fazenda Pública da certidão do oficial de justiça a respeito da não localização do devedor ou da inexistência de bens penhoráveis no endereço fornecido. Tal certidão, além de ter pouca relevância prática na revelação de uma definitiva ou real situação de ausência de bens,<sup>3</sup> está em desuso na prática forense. Com efeito, efetivada a citação por carta com aviso de recebimento (meio preferencial de citação), não será necessária a ida do oficial de justiça ao domicílio do executado. Já a expedição de mandado de penhora genérico – em que caberia ao oficial diligenciar na busca de bens do devedor, inclusive mediante verificação/constatação física no domicílio/estabelecimento – é, hoje, medida rarefeita, pois, com a possibilidade de buscas patrimoniais em sistemas informatizados específicos, a Fazenda Pública, como regra, somente pedirá a penhora quando localizar bens passíveis de efetiva constrição. Observe-se que, feita a citação por carta e não sendo apontados pela Fazenda Pública bens físicos penhoráveis, eventual certidão lavrada depois do cumprimento de mandado nunca viria aos autos. Nessa hipótese, bastante comum, como ficará o marco inicial da prescrição? Por aí já se vê que o STJ não conseguiu fixar, com precisão e segurança, o momento a partir do qual deva ter início o prazo suspensivo – ao qual se seguirá o prazo prescricional.

A segunda observação, numa perspectiva mais ampla, é que o entendimento firmado pelo STJ acabou por afastar requisito essencial que informa

---

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) A Fazenda Pública, em sua primeira oportunidade de falar nos autos (art. 245 do CPC/73, correspondente ao art. 278 do CPC/15), 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- 1., onde o prejuízo é presumido), por exemplo, deverá demonstrar a ocorrência de qualquer causa interruptiva ou suspensiva da prescrição. 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” (PORTAL MIGALHAS. *STJ define tese sobre prescrição intercorrente que afetará mais de 27 milhões de processos*. Publicado em 12 de setembro de 2018. Disponível em: < <https://www.migalhas.com.br/Quentes/17,MI287404,21048-STJ%2Bdefine%2Btese%2Bobre%2Bprescricao%2Bintercorrente%2Bque%2Bafetara%2Bmais%2Bde%2B27s/>>.)

3. Não há, na execução fiscal do mundo real, como se fixar um momento preciso a partir do qual a Fazenda terá ciência da não localização de bens. O momento que parece ter sido escolhido pelo STJ, aliás, a intimação da Fazenda Pública acerca da ausência de bens, não é apto a demonstrar o que se propõe. Em primeiro lugar, porque o executado pode possuir bens em local diverso do seu domicílio; em segundo, porque, no âmbito do sistema capitalista atual, onde há mais dinheiro em aplicações financeiras (virtual) que no mundo real, não se pode concluir pela inexistência de patrimônio simplesmente pelo fato de o oficial de justiça não ter localizado bens penhoráveis no endereço do executado.

a própria natureza da prescrição, qual seja, a *inércia censurável do titular do direito em exercê-lo no tempo*. Isso porque os inúmeros pedidos processuais de diversas naturezas (por exemplo, de responsabilização de terceiro pelos fundamentos dos artigos 124, 133 e 135, do CTN, sem prejuízo de outros) e mesmo as diligências de busca patrimonial promovidas pelo exequente no curso do processo seriam, segundo a decisão do STJ, absolutamente desconsiderados na contagem do prazo prescricional intercorrente. Pelo entendimento firmado, o prazo prescricional intercorrente teria inexorável fluência mesmo diante do que entendemos ser curso regular do processo. Figure-se, ainda, hipóteses em que a própria conduta do devedor – mesmo quando de boa-fé e em lealdade processual – gera dispêndio de tempo, a exemplo da oposição de exceções de pré-executividade e petições variadas, lapso temporal este que, ao fim, seria ignorado no cômputo da prescrição intercorrente, na ótica da Corte Superior.

Então, ainda que o processo esteja sendo diligentemente conduzido, no sentido de serem promovidos pedidos e realizados atos *potencialmente úteis* para a localização de bens pela Fazenda Pública, transcorridos 6 anos sem efetiva penhora nos autos, mesmo que não tenha havido qualquer situação de paralisia processual (a que corresponde o arquivamento dos autos), deveria ser reconhecida a ocorrência de prescrição intercorrente, com aplicação da sanção (de direito material, frise-se) de extinção do crédito fiscal. Como defendemos em capítulo específico deste livro (capítulo XIII), a aplicação do instituto da prescrição no curso do processo deve ser feita tendo como filtro as particularidades próprias do devir processual. É com referência a esse *contexto* (processual) e ao *tempo próprio do processo* que deve ser analisada a situação reprovável de inércia do exequente a autorizar o arquivamento dos autos pelo prazo prescricional intercorrente. Diga-se que a busca de bens penhoráveis não depende unicamente do agir do exequente e se dá em *regime colaborativo* com o Poder Judiciário, a quem incumbe privativamente deferir pedidos que envolvam quebra do sigilo bancário e fiscal (entre outras matérias sujeitas à reserva de jurisdição). Ainda: quando os órgãos de registro de bens não atenderem aos ofícios fazendários, caberá pedido ao Judiciário para a requisição de informações a respeito da situação patrimonial do devedor. Isso a demonstrar que são inúmeras as possíveis diligências para a localização de patrimônio penhorável que não se esgotam, à toda evidência, no circunstancial mandado de penhora a que alude o art. 7º da Lei nº 6.830/80.

É no curso do processo e por meio de diligências a cargo da Fazenda Pública, em colaboração com o Judiciário, que são coligidos indícios e provas – de difícil realização – da existência de ocultação e desvio patrimonial e da responsabilização de terceiros pelo débito fiscal. Por exemplo, a identificação da atuação coordenada de pessoas jurídicas para fraudar a Fazenda Pública, de sucessão empresarial fraudulenta ou de fato (por meio da constituição de novas empresas ou da utilização de interposta pessoa para a condução da

empresa devedora), dos atos de gestão que venham a se enquadrar como ilícitos passíveis de responsabilização pessoal dos seus administradores, além, é claro, das alienações em fraude contra credores ou em fraude à execução. Em síntese, é justamente em tal campo que são envidados os maiores esforços e colhidos os melhores frutos na cobrança, em especial, dos maiores devedores do Fisco. Tudo isso, contudo, desenvolve-se em um tempo (no tempo do processo), que não necessariamente se esgota nos inexoráveis 6 anos a contar da certidão negativa do oficial de justiça; razão pela qual não se pode, enquanto realizadas tais diligências, deferidas pelo magistrado, entender-se que já está fluindo a prescrição intercorrente.

Daí que defendemos, para início da fluência da prescrição intercorrente, a observância da Lei de Execução Fiscal (LEF) quanto à exigência de prévio arquivamento do processo. Com efeito, foi justamente a dificuldade de se demonstrar um fato negativo (a não localização de bens) que exigiu a criação de um procedimento legal e, dentro deste, de um marco processual preciso para início da prescrição: o arquivamento do processo. Temos que há três estados do processo executivo: regular andamento, suspensão ou paralisia. Apenas quando paralisado o processo, hipótese em que deverá ser arquivado, é que se admite a fluência do prazo prescricional intercorrente. Aqui rememoramos a defesa que fizemos, no capítulo XIII do livro, da distinção entre *utilidade potencial* e *utilidade efetiva* dos pedidos fazendários. Enquanto forem sendo feitos pedidos potencialmente úteis à localização de patrimônio penhorável, o processo ou está em regular andamento, ou ao menos resta afastada, a partir do pedido, a contagem do prazo máximo de suspensão do processo de 1 ano a que se refere o § 2º do art. 40. Em síntese, não há inércia censurável do exequente enquanto estiver conduzindo o processo com pedidos potencialmente úteis à localização de patrimônio do devedor ou à identificação de causas para a imputação de responsabilidade a terceiro. Somente após esgotado o prazo máximo suspensivo do processo, com a determinação judicial, de ofício ou atendendo a pedido da Fazenda Pública, *ex ante* ou *ex post*, de arquivamento dos autos, é que passa a fluir o prazo prescricional. No período de arquivamento do processo, com toda a razão é que seria exigido do credor ato de efetiva constrição patrimonial (utilidade efetiva do pedido) como evento apto a interromper o curso do prazo de prescrição intercorrente. Os efeitos da interrupção da prescrição, neste caso, devem retroagir à data do pedido fazendário, utilizando-se a mesma *ratio* do julgamento do Resp nº 1.120.295/SP, que trata da retroação dos efeitos da interrupção da prescrição ordinária ou comum da cobrança do crédito tributário.

A existência de um conjunto de diligências mínimas em execução fiscal, para além do circunstancial mandado de penhora, já foi, ademais, reconhecida pelo próprio STJ, que, nos autos do Recurso Especial nº 1.377.507/SP, julgado na sistemática dos recursos repetitivos (art. 543-C do CPC/1973), fixou o

conceito de *esgotamento de diligências ordinárias*, para fins de aplicação do art. 185-A do CTN, ocasião em que restaram listadas as seguintes providências: (i) acionamento do Bacen Jud; e (ii) expedição de ofícios aos registros públicos do domicílio do executado e ao Departamento Nacional ou Estadual de Trânsito - DENATRAN ou DETRAN<sup>4</sup>. Assim, se, para a decretação da indisponibilidade do art. 185-A do CTN, o STJ exigiu a realização de um conjunto mínimo de diligências, não poderia, para uma finalidade mais gravosa (arquivamento da execução), adotar critério que exige, na prática, apenas um ato processual: o mandado de citação ou de penhora, o que, como dito, não é suficiente para constatação da inexistência de bens. Ainda que o art. 40 da Lei nº 6.830/80, a rigor, não aluda ao *esgotamento* ou a *diligências mínimas*; ao impor a não localização de bens como condição para a suspensão, impõe, por consequência, um conjunto mínimo de diligências, porque, por lógica, para se concluir pela inexistência de bens, é necessário, em algum grau de busca, que se tenha procurado por eles.

Então, a realização de um conjunto mínimo de diligências antes da suspensão (formal) da execução fiscal respeita a essência do artigo 40 da LEF. Durante a realização desse conjunto de diligências, obviamente, não se poderia falar em prescrição, não nos convencendo, portanto, o argumento do STJ no sentido de que meros pedidos fazendários não podem, a todo o tempo, obstar a suspensão do processo ou interromper a fluência do prazo prescricional, sob pena de se deixar ao talante do próprio credor a interrupção ilimitada do prazo prescricional com pedidos inúteis. Em primeiro lugar, conforme já exposto, diante de pedidos potencialmente úteis, o processo não estará suspenso, mas em sua normal tramitação. É próprio do dinamismo processual (pedido, contraditório, análise judicial e cumprimento cartorário ou pelo oficial de justiça) e ocorre no tempo próprio do processo. Não raro, e essa infelizmente é a realidade do processo executivo no Brasil, uma carta precatória de penhora, avaliação e registro não retorna aos autos, cumprida ou não, antes de 6 meses. A duração média de um processo executivo fiscal movido pela Procuradoria-Geral da

4. "TRIBUTÁRIO. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. ART. 543-C DO CPC E RESOLUÇÃO STJ N. 8/2008. EXECUÇÃO FISCAL. ART. 185-A DO CTN. INDISPONIBILIDADE DE BENS E DIREITOS DO DEVEDOR. ANÁLISE RAZOÁVEL DO ESGOTAMENTO DE DILIGÊNCIAS PARA LOCALIZAÇÃO DE BENS DO DEVEDOR. NECESSIDADE. [...] 7. A análise razoável dos instrumentos que se encontram à disposição da Fazenda permite concluir que houve o esgotamento das diligências quando demonstradas as seguintes medidas: (i) acionamento do Bacen Jud; e (ii) expedição de ofícios aos registros públicos do domicílio do executado e ao Departamento Nacional ou Estadual de Trânsito - DENATRAN ou DETRAN.9. Recurso especial a que se dá provimento para anular o acórdão impugnado, no sentido de que outro seja proferido em seu lugar, observando as orientações delineadas na presente decisão" (STJ. 1ª Seção. Recurso Especial nº 1.377.507/SP. Relator: Ministro Og Fernandes. Decisão unânime. Brasília, 26 de novembro de 2014, publicação em 2.12.2014).

Fazenda Nacional (PGFN) na Justiça Federal é de 9 anos, 9 meses e 16 dias<sup>5</sup>. Determinar o curso forçado de um prazo suspensivo que não resta sequer caracterizado significa olvidar a dinâmica e o tempo próprios do processo. Em segundo lugar, diante de um pedido de diligência processual *inútil* (ou seja, sem utilidade potencial), bastará ao juiz do processo indeferi-lo e determinar a suspensão da execução ou, quando já tenha transcorrido o prazo de suspensão do processo por mais de 1 ano, seu arquivamento.

O entendimento firmado pelo STJ traz à tona, ainda, as seguintes dificuldades na contagem do prazo prescricional: o tempo de realização das diligências pela demora cartorária e pela demora na resposta dos órgãos oficiados pelo Judiciário, o tempo de tramitação recursal acaso indeferidos os pedidos fazendários e o tempo do exercício do contraditório, inclusive por meio da apresentação de exceção de pré-executividade, como referido. Ora, entendendo-se que o prazo de 6 anos deverá fluir inexoravelmente, deveriam ser desprezados, no mínimo, os tempos de demora cartorária, na forma da *ratio* da Súmula nº 106/STJ<sup>6</sup>, e de demora na resposta dos órgãos oficiados pelo Judiciário. Ainda, quando o pedido fazendário for indeferido pelo Juiz, deverá ser desprezado eventual tempo de tramitação recursal, uma vez modificada a decisão. É também da dura realidade a existência de juízos em que a execução fiscal só tramite, de modo efetivo, a partir da interposição de recursos, dado o sistemático indeferimento dos pedidos formulados pela Fazenda Pública. Enfim, são tantos e sucessivos os períodos de tempo a ser desprezados a tornar evidente a *absoluta artificialidade* da contagem de um prazo de 6 anos quando ainda em curso regular o processo, antes do seu efetivo e formal arquivamento

É claro que não podemos ignorar as razões pragmáticas que nortearam a decisão do STJ: dentro desta perspectiva, para parcela dos executivos fiscais, pode-se, de fato, concluir pela virtual impossibilidade de o processo executivo atingir o seu fim quando não tenha sido realizada nenhuma penhora de bens no prazo de seis anos. Podemos inferir que o entendimento firmado pelo STJ foi informado, fundamentalmente, pelo drama dos milhões de processos executivos fiscais que congestionam o Judiciário nacional. O STJ mirou na grande massa de processos em que não são cobrados valores expressivos, mas também acertou os processos, de maior valor, onde se concentram a cobrança da maior

- 
5. Conforme: Custo e tempo do processo de execução fiscal promovido pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional. Comunicado do Ipea, nº 127, janeiro de 2012. Disponível a partir de [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/120103\\_comunicadoipea127.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/120103_comunicadoipea127.pdf). O trabalho citado é desdobramento do famoso estudo de 2011 do IPEA: "Custo Unitário do Processo de Execução Fiscal na Justiça Federal".
  6. "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."



parte da dívida ativa<sup>7</sup>. O ponto é que essa questão (alto número de execuções fiscais) deve ser objeto de política legislativa e de política administrativa (da Fazenda Pública credora), não da aplicação judiciária da lei. E já existem importantes movimentos nos dois sentidos. Em termos legislativos, há o art. 5º do Decreto-lei nº 1.569/77 com base no qual foi editada a Portaria nº 75/2012 do Ministério da Fazenda que determina o arquivamento dos autos de execuções fiscais da União de até R\$ 20.000,00 (valor a que se chegou a partir do referido estudo do IPEA sobre o custo da execução fiscal na Justiça Federal). No mesmo sentido, o art. 48 da Lei nº 13.043/14 para a cobrança de créditos de FGTS. Em termos administrativos, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional deu um passo importante e ousado com a edição do Regime Diferenciado de Cobrança do Crédito (Portaria PGFN nº 396/2016), por meio do qual autoriza a suspensão, na forma do art. 40, LEF, ou seja, com sujeição à prescrição intercorrente após a suspensão do processo por 1 ano, de execuções fiscais que tenham por objeto a cobrança de crédito de até R\$ 1 milhão sem garantia útil no processo. O valor é expressivo e a PGFN vem colhendo bons frutos da corajosa iniciativa: houve incremento da arrecadação decorrente da cobrança em processo executivo fiscal da ordem de 271,3% no primeiro semestre de 2018 em comparação com mesmo período de 2017.<sup>8</sup>

O argumento puramente pragmático, portanto, não pode prevalecer, principalmente porque, no caso, além da insegurança jurídica e da negativa de vigência às normas da Lei nº 6.830/80, a tese do STJ também impõe tratamento discriminatório à Fazenda Pública. É que o crédito público cobrado em execução fiscal terá tratamento mais severo que o crédito particular, o que contraria toda a principiologia do sistema jurídico pátrio. Observe-se que, no regime do artigo 921 do CPC vigente, não localizados bens penhoráveis, o juiz determinará a suspensão do processo por um ano, durante a qual não correrá a prescrição. Decorrido o prazo de suspensão, sem manifestação do exequente, será iniciado o prazo de prescrição. Percebe-se, assim, que a sistemática do CPC é baseada no procedimento da LEF, apenas excluindo a necessidade de arquivamento depois do prazo de suspensão. De todo modo, a emissão de um ato processual determinando a suspensão, no caso de ausência de bens, também é exigida pelo CPC. E é exigida, aqui como alhures, porque, como dito, sem esse ato, nunca se poderá ter segurança jurídica acerca do prazo inicial da prescrição intercorrente, o que causaria (e poderá causar) infundáveis

7. De acordo com o informativo PGFN EM NÚMEROS EDIÇÃO 2018 (correspondente a dados de 2017), 60,56% do valor inscrito em dívida ativa da União é devido por 0,65% do número total de devedores. Disponível a partir de <[http://www.pgfn.fazenda.gov.br/noticias/arquivos/2018/pgfn\\_em\\_numeros\\_final\\_2\\_web.pdf/view](http://www.pgfn.fazenda.gov.br/noticias/arquivos/2018/pgfn_em_numeros_final_2_web.pdf/view)>.

8. Conforme notícia divulgada pela PGFN. Disponível a partir de <<http://www.pgfn.fazenda.gov.br/noticias/2018/pgfn-divulga-levantamento-da-recuperacao-no-1o-trimestre-de-2018>>.

discussões processuais. Talvez por reconhecer esse problema, o STJ, apesar do congestionamento de processos, também, nas execuções comuns,<sup>9</sup> não suscitou a possibilidade de dispensar, aqui, o ato exigido pela lei para início do prazo prescricional: a suspensão da execução.

Aliás, em 27 de junho de 2018, ao julgar Incidente de Assunção de Competência (Recurso Especial nº 1.604.412/SC), onde foi analisada a prescrição intercorrente nos processos de execução regidos pelo CPC, o STJ firmou, expressamente, a seguinte tese: “*O termo inicial do prazo prescricional, na vigência do CPC/1973, conta-se do fim do prazo judicial de suspensão do processo ou, inexistindo prazo fixado, do transcurso de um ano (aplicação analógica do art. 40, § 2º, da Lei 6.830/1980).*” Notem que, nos processos de execução comum, o ato processual de suspensão e a suspensão propriamente dita foram considerados essenciais para início da prescrição tanto na vigência do CPC/73 quanto na do CPC/2015. Ora, se o caminho procedimental determinado pelo CPC/2015, que exige a suspensão do processo, vem sendo placitado pelo STJ, não haveria razão para se afastar o caminho procedimental, em tudo semelhante, determinado pela LEF. Por isso, a conclusão do STJ, de dispensar os atos processuais exigidos pela lei apenas nas execuções fiscais, mostra-se insustentável em qualquer análise sistemática, teleológica ou ética do ordenamento jurídico.

Há, portanto, dificuldades de ordem técnica, ética e, inclusive, prática nas teses definidas pelo STJ no Recurso Especial nº 1.340.553/RS. E o fato de apontarmos tais problemas não quer dizer que concordemos com o prolongamento indefinido das execuções fiscais nem defendamos a possibilidade de afastamento indefinido do marco inicial da prescrição intercorrente, a depender do arbítrio da Fazenda Pública. Não é o caso: apenas entendemos que esses objetivos devem ser buscados por outro caminho hermenêutico. No caminho que propomos, já adiantado ao longo desse texto, o arquivamento (depois da suspensão), deve ser considerado o marco inicial preciso e indiscutível da prescrição intercorrente no caso da não localização de bens penhoráveis. Só essa definição, embora não assegure objetivos de curto prazo de diminuição do número de processos, trará consequências benéficas para todo o sistema, sanando, por antecipação, quase todas as discussões processuais acerca de,

---

9. Os seguidos relatórios anuais do CNJ têm demonstrado que os processos de execução, independentemente da espécie, são os grandes gargalos do sistema judiciário. Para exemplificar, no ano de 2014, o Índice de Atendimento à Demanda (IAD) dos processos de execução atingiu o índice de 92% (CNJ – CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Justiça em números 2015: ano-base 2014/Conselho Nacional de Justiça - Brasília: CNJ, 2015. Disponível em: < <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/pj-justica-em-numeros>>.) Ou seja, para cada 100 novos processos de execução, apenas 92 processos antigos foram baixados, o que significa que houve um aumento do número absoluto de processos em tramitação. Os dados demonstram, de todo modo, que o congestionamento dos processos de execução alcança, também, os regidos pelo CPC, não se limitando às execuções fiscais.

o que trará ganhos de médio e longo prazo. Essa suspensão/arquivamento não pode, todavia, ficar ao livre arbítrio da Fazenda Pública, e aqui nos aproximamos da tese do STJ, razão pela qual entendemos que o magistrado pode determinar de ofício, desde que realizadas diligências mínimas, a suspensão e o posterior arquivamento da execução fiscal (inclusive, em despacho composto, no qual determine a suspensão e, finda esta, automaticamente, o arquivamento). Para impor segurança à suspensão/arquivamento de ofício, caberia ao STJ a definição do grau de diligências mínimas (o que, de certo modo, já foi feito pela Corte no julgamento do Resp nº 1.377.507/SP), autorizando-se, ocasionalmente, a realização de diligências adicionais, quando justificadas diante do caso concreto.<sup>10</sup>

A partir do ato processual de suspensão com base no artigo 40, e somente a partir desse marco, entendemos aplicável a tese do STJ que exige a penhora de bens, e não qualquer diligência, como condição para afastamento da prescrição intercorrente. A partir da suspensão do processo (por ato formal), somente a penhora efetiva terá o condão de encerrar o prazo suspensivo (de um ano), o que evitará o arquivamento dos autos, impedindo, conseqüentemente, o início da fluência da prescrição intercorrente. Depois do arquivamento, iniciada a prescrição intercorrente, somente a penhora efetiva terá o condão de interromper a fluência do prazo prescricional. Concordamos, portanto, com a tese que somente considera apta a interromper a prescrição intercorrente a diligência que resulte em penhora, desde que essa tese seja aplicada depois do prazo de suspensão da execução fiscal, quando se poderá falar de impedimento e interrupção do prazo prescricional; não, porém, antes da suspensão/arquivamento, quando o procedimento que culminará no marco inicial da prescrição intercorrente sequer terá sido iniciado.

A hermenêutica que expusemos, que placita o conceito de diligência útil, mas o aplica somente a partir da configuração do marco inicial da prescrição intercorrente, evitará que as Procuradorias peçam diligências processuais, durante o prazo de arquivamento (ou mesmo de suspensão), com o único objetivo de afastar a prescrição intercorrente. Não chega, todavia, ao extremo de autorizar a fluência do prazo prescricional antes que se saiba, com segurança, sequer que ele foi iniciado. Buscamos, assim, uma solução razoável que, sem desrespeitar a segurança jurídica e sem impor tratamento desigual, garanta que as execuções fiscais tenham um final; mas não um final abrupto e à fórceps, e sim um final previsível dentro de um caminho legal e conhecido por todas as partes processuais.

---

10. A pertinência, ou não, de diligências adicionais, antes da suspensão/arquivamento pelo artigo 40 da LEF, não precisaria ser enfrentada pelo STJ nos processos concretos, pois, sendo matéria de prova, não poderia ser debatida em sede de recurso especial (Súmula 7).