



ISSN: 2230-9926

Available online at <http://www.journalijdr.com>

# IJDR

International Journal of Development Research

Vol. 14, Issue, 02, pp. 64854-64862, February, 2024

<https://doi.org/10.37118/ijdr.27811.02.2024>



RESEARCH ARTICLE

OPEN ACCESS

## PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE NA EXECUÇÃO FISCAL ESTRUTURAL: O CASO URBANA

<sup>1</sup>Dra Adriana de Fátima Pilatti Ferreira Campagnoli and <sup>2</sup>Peter Emanuel Pinto

<sup>1</sup>Direito pela UEPG – Universidade Estadual de Ponta Grossa (1993), Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas pela UEPG

<sup>2</sup>Pós-graduado em MBA com ênfase em Finanças, Controladoria e Auditoria, pela Fundação Getúlio Vargas (FGV)

### ARTICLE INFO

#### Article History:

Received 02<sup>nd</sup> January, 2024

Received in revised form

11<sup>th</sup> January, 2024

Accepted 06<sup>th</sup> February, 2024

Published online 28<sup>th</sup> February, 2024

#### Key Words:

Tributário; Execução fiscal; Prescrição intercorrente; Processo estrutural; Crédito tributário.

#### \*Corresponding author:

Dra Adriana de Fátima Pilatti Ferreira Campagnoli,

### ABSTRACT

O presente estudo trata da prescrição intercorrente na execução fiscal tributária com a aplicação das técnicas do processo estrutural. Para tanto se busca conceituar o processo estrutural e a execução fiscal, para entender esses institutos diante da prescrição intercorrente. O estudo se pauta no caso da Companhia de Serviços de Natal (Urbana), no qual se aplica a mencionada técnica para a tratativa de um acordo de quitação do débito fiscal. Na pesquisa se utiliza o método dedutivo, através da pesquisa legislativa, de estudos científicos e da jurisprudência dos Tribunais Superiores brasileiros. Partiu-se de uma análise geral para convergir ao objeto do processo estrutural e da prescrição intercorrente tributária. A importância desta pesquisa recai sobre a limitação trazida pela prescrição intercorrente no seio da execução fiscal tributária no processo estrutural. Como resultado, se observa que, na área tributária e, especificamente na execução fiscal, o magistrado terá limitação de prazo para executar técnicas do processo estrutural.

Copyright©2024, Dra Adriana de Fátima Pilatti Ferreira Campagnoli and Peter Emanuel Pinto. This is an open access article distributed under the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

Citation: Dra Adriana de Fátima Pilatti Ferreira Campagnoli and Peter Emanuel Pinto. 2024. "Prescrição intercorrente na execução fiscal estrutural: o caso Urbana". International Journal of Development Research, 14, (02), 64854-64862.

## INTRODUCTION

Em tempos modernos a sociedade enfrenta a complexidade das relações jurídicas e o grande volume de leis produzidas, com a finalidade de nortear a prestação jurisdicional na solução dos conflitos, num amplo universo formado por pessoas físicas, instituições públicas e privadas. O mesmo movimento acontece dentro do Sistema Processual, compreendido por um conjunto de normas e princípios utilizados para solucionar os litígios que surgem dessas relações jurídicas. O Direito Processual nos traz o conjunto de normas que regem o começo, meio e fim do processo para se alcançar a prestação jurisdicional. Trata-se de um sistema pré-estabelecido e solene do conjunto de procedimentos que deve obrigatoriamente ser realizado para se atingir aquilo que é de direito. Contudo, quando diante de conflitos de grande complexidade, as normas convencionais do processo provam não serem suficientes para pavimentar o caminho em direção à solução do litígio, causando resultados danosos às pessoas que não possuem relação com o próprio processo. Tal conjuntura exige que a solução venha de algo diferente ou de caminhos confeccionados especificamente para o problema que se enfrenta. É o caso de demandas que precisam de um processo estruturado de modo diferente do tradicional, em que o Poder Judiciário possa executar um papel para além do convencional condutor do processo, nos termos da legislação processual. Nessa seara vem o conceito de processo estrutural, ou seja, a forma de pensar o processo e as várias soluções em diversas frentes.

Através de técnicas previstas no Direito Processual Civil, as partes assumem um papel mais ativo dentro do processo estrutural, no sentido de construir a solução da lide em um ambiente de cooperação. A técnica do processo estrutural tem oferecido possibilidades mais flexíveis ao magistrado e às partes para pôr fim à lide, seja pela realização de conciliação, auxílio judicial em resolução de questões extraprocessuais e maior flexibilização do trato do problema observado. Contudo, quando se traz a ideia de processo estrutural para os estreitos meandros do processo de execução fiscal, há que se trabalhar as suas particularidades para que a iniciativa de solução de conflitos complexos não esbarre em previsão normativa expressa e nem em interpretação jurisprudencial sedimentada, que possam prejudicar a construção de uma solução conjunta. E o tema da aplicação do processo estrutural para o processo de execução fiscal, para litígios de grande complexidade, chama a atenção no sentido de se buscar uma flexibilização dos instrumentos processuais para se construir uma solução sob medida. Seguindo nesse caminho, tramita perante a 6ª Vara Federal de Natal-RN, a execução fiscal nº 0003973-21.2011.4.05.8400, em que é exequente a Fazenda Nacional e executada a Companhia de Serviços Urbanos de Natal (URBANA). Para este processo foi aplicada a técnica do processo estrutural, em um ambiente de cooperação para a tratativa de um acordo, com o fim de quitar o débito fiscal. Este processo já tramita há cerca de 12 anos e possui várias frentes de trabalho, tais como acordo de compensação de débitos fiscais, monetização de bens do executado e o auxílio do judiciário e outros órgãos na administração da devedora. O caso da

Urbana é um excelente berço de estudo em vista da aplicação do processo estrutural em demanda executiva fiscal de alta complexidade e valor. De um lado tem-se o direito do Fisco em receber o seu crédito. Do outro, tem-se a executada Urbana dotada de características de ser uma empresa pública, criada e mantida por recursos públicos, que possui como sócio majoritário o Município de Natal, e presta um serviço de grande importância e interesse público. Toda a política ou solução consensual que se tentar construir dentro de um processo de execução fiscal, sob o viés do processo estrutural como o acima citado, sofrerá o risco da prescrição intercorrente, que pode ter seu início de contagem disparado automaticamente, conforme os procedimentos realizados dentro do processo. Por esse caminho, é que se resolveu debruçar sobre o tema da prescrição intercorrente, pela atual interpretação do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e do Supremo Tribunal Federal (STF), e a execução fiscal estrutural, tendo como fundo de análise a execução fiscal contra a Urbana.

## METODOLOGIA

Num primeiro ponto, tratar-se-á do processo de execução fiscal e do seu sistema de trâmite. A forma como a execução fiscal tem seu início, trâmite e forma de defesa compõem esta abordagem. Também, tratar-se-á das estreitas linhas de defesa trazidas pela exceção de pré-executividade e pelos embargos à execução fiscal. Num segundo momento, após o mapeamento do processo de execução fiscal, buscar-se-á estudar a prescrição tributária e a prescrição intercorrente como institutos de extinção do crédito tributário e da execução. Os conceitos, a forma de atuação, a contagem dos prazos e impactos serão os temas deste tópico. Por último, como resultado das análises acima apontadas, serão estudados os pontos que possivelmente possam dar início à contagem do prazo de suspensão de um ano e do prazo da prescrição intercorrente, no processo da Urbana. Buscar-se-á a análise do comportamento da prescrição ao longo do trâmite deste processo. Como resultado, buscar-se-á a compilação do material estudado no sentido de provocar a discussão sobre o tema e orientar, de modo prático e didático, sobre a prescrição intercorrente no processo de execução fiscal inserido no processo estrutural. Frise-se que o processo da Urbana ainda está em trâmite, o que faz com que a análise seja feita dentro de um corte temporal trazido pelo início da demanda em 2011 e a confecção deste artigo em 2023. Em hipótese alguma o foco será identificar se houve prescrição intercorrente no processo da Urbana. A atenção será voltada para a análise da prescrição intercorrente dentro de um processo estrutural de execução fiscal, tendo como fundo real a execução fiscal piloto da Urbana. Para tanto, será utilizado o método dedutivo com a finalidade de observar a construção normativa, doutrinária e jurisprudencial da prescrição intercorrente e processo estrutural, para se chegar ao tema central desta pesquisa que trata da prescrição intercorrente na execução fiscal estrutural. A metodologia escolhida contribuirá para a didática de aproximação do objeto a ser estudado de modo a organizar a apresentação do conteúdo aos leitores. Nesse caminho, a técnica utilizada será a reunião da legislação, da abordagem científica da doutrina brasileira e da jurisprudência dos tribunais superiores, em uma análise técnico científica e prática voltada para a satisfação do objetivo acadêmico do presente artigo científico. Por oportuno, cabe dizer que não se busca o esgotamento completo do tema nas poucas linhas deste artigo, pois o desafio seria hercúleo. Até mesmo porque, o tema em estudo tem grande extensão em outras áreas jurídicas. Mas, dentro de suas limitações de extensão, acredita-se que o resultado será positivo.

## RESULTADOS

**A prescrição intercorrente para a execução fiscal estrutural e o caso urbana:** No dia 30 de junho de 2011, a Fazenda Nacional protocolou a execução fiscal nº 0003973-21.2011.4.05.8400, onde figura como executado a Companhia de Serviços Urbanos de Natal, que atende pelo nome fantasia de Urbana, referente à cobrança de débitos fiscais

decorrentes do não pagamento de contribuições sociais, totalizando na época R\$ 9.480.687,02 (nove milhões quatrocentos e oitenta mil seiscentos e oitenta e sete reais e dois centavos) (6a VARA DA JUSTIÇA FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE, 2018, id 4058400.3245577). Contudo, ao fazer o levantamento de toda a situação do passivo fiscal da executada, o MM Juízo da 6a Vara Federal da Subseção de Natal conseguiu apurar que o débito era maior do que se tinha notícia, chegando a 50 (cinquenta) execuções fiscais que, reunidas entre débitos tributários e não tributários, somavam R\$ 120.766.093,51 (cento e vinte milhões setecentos e sessenta e seis mil noventa e três reais e cinquenta e um centavos), conforme levantamento feito pela Fazenda Nacional no ano de 2015. A referida cifra revelou o sério endividamento da Urbana e o comprometimento de suas operações junto ao Município de Natal, no Estado do Rio Grande do Norte (6a VARA DA JUSTIÇA FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE, 2018, id 4058400.3245630, p. 78). De forma resumida, a Companhia de Serviços Urbanos de Natal (Urbana) é uma empresa pública municipal, sociedade anônima de economia mista, responsável pela prestação de serviços públicos de limpeza de logradouros, recolhimento e destinação de lixo, realização de podas e roçadas, que atende toda a região do Município de Natal, nos termos da Lei Ordinária Municipal nº 2.659/1979. Ainda, seu capital social é composto por ações ordinárias e preferenciais, onde o Município de Natal detém 99,96% (noventa e nove inteiros e noventa e seis centésimos por cento) (6a VARA DA JUSTIÇA FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE, 2018, id 4058400.3245630 e id 4058400.3245631, p. 88 e 115).

Após a propositura da execução fiscal, a executada foi citada em 28/10/2011, momento em que o Oficial de Justiça constatou a inexistência de bens passíveis de penhora, ao realizar buscas nos sistemas SIB, RENAJUD e Cartórios de Imóveis de Natal-RN (6a VARA DA JUSTIÇA FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE, 2018, id 4058400.3245577, fls. 20). Neste momento, conforme a tese fixada pelo STJ, a prescrição intercorrente teria sido interrompida pela citação do executado. Contudo, a primeira tentativa frustrada do Oficial de Justiça em tentar bloquear bens foi registrada nos autos. Posteriormente, foi realizado BACENJUD em 30/04/2012, quando houve o bloqueio do valor de R\$4.057,55 (quatro mil cinquenta e sete reais e cinquenta e cinco centavos), na conta bancária da executada (6a VARA DA JUSTIÇA FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE, 2018, id 4058400.3245630, p. 28). Nota-se aqui que apesar da primeira negativa da existência de bens passíveis de penhora, apontada pelo Oficial de Justiça, a Fazenda Nacional não teria sido intimada dessa ocorrência. O ato judicial teve sua continuidade até o bloqueio do valor que, apesar de ser irrisório frente ao alto valor da execução, foi suficiente para infringir a interrupção do prazo prescricional intercorrente. A execução teve seu trâmite, com o valor convertido em renda para Fazenda Nacional, até que em 21/09/2015 proveio uma decisão que reconheceu que naquele momento inexistia bens passíveis de penhora, sendo indeferido o pedido do Fisco em realizar o bloqueio sobre o faturamento da executada. Neste momento, o MM Juízo reconheceu a inexistência de bens passíveis de penhora, o que caracteriza uma tentativa frustrada de bloqueio de bens (6a VARA DA JUSTIÇA FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE, 2018, id 4058400.3245630, p. 77).

Em 20/10/2015, a Fazenda Nacional tomou conhecimento tanto da tentativa frustrada de bloqueio de bens como do início do prazo de suspensão de um ano do artigo 40, da Lei 6.830/1980. Tem-se aqui, nos termos do entendimento sedimentado pelo STJ, o início da contagem do prazo de suspensão precedente ao prazo prescricional intercorrente (6a VARA DA JUSTIÇA FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE, 2018, id 4058400.3245630, p. 77-verso). Em 18/12/2015, o Procurador da Fazenda Nacional, Dr. Leonardo Bezerra de Andrade, requereu a designação de uma audiência de conciliação com a executada. Não se tratava de um pedido convencional, pois além da executada, o Fisco exigia a presença de instituições que não eram partes no processo executivo, tais como a Secretaria de Administração do Município de Natal, a Procuradoria do Município de Natal, o Ministério Público Estadual e o Tribunal de Contas do Estado (6a VARA DA JUSTIÇA FEDERAL DO RIO GRANDE DO

NORTE, 2018, id 4058400.3245630, p. 80). Tem-se aqui um pedido para que a execução fosse tratada de forma diferente, levando-a a demandar sua organização dentro das perspectivas do processo estrutural.

Ao analisar o pedido, o Juiz Federal Dr. Marco Bruno Miranda Clementino ponderou a necessidade de utilizar de técnicas diferentes para a busca do adimplemento de todo o crédito tributário e não tributário, de forma a não interromper a prestação dos serviços executados pela empresa e não paralisar as atividades do Município de Natal. Em suas palavras:

*A busca de uma solução pacífica para a situação é medida que se impõe na atual conjuntura, através de um acordo que possibilite ao Município o pagamento da dívida através de parcelamento, precatório ou destinação de dotação orçamentária para tanto. (6a VARA DA JUSTIÇA FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE, 2018, id 4058400.3245630, p. 88-verso)*

Assim, determinou a realização de audiência pública, com a intimação das partes, do Ministério Público Federal, Ministério Público Estadual, Tribunal de Contas do Estado, Município de Natal e o Secretário de Finanças de Planejamento do Município de Natal, tendo em vista o interesse social e o impacto que a demanda apresentava (6a VARA DA JUSTIÇA FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE, 2018, id 4058400.3245630, p. 88-verso).

Segundo Edilson Vitorelli (2018, p.8):

*Processo estrutural é um processo coletivo no qual se pretende, pela atuação jurisdicional, a reorganização de uma estrutura burocrática, pública ou privada, que causa, fomenta ou viabiliza a ocorrência de uma violação pelo modo como funciona, originando um litígio estrutural [...]*

Para Victória Félix Vieira Maundo (2023, p. 47):

*Em síntese, o processo estrutural é aquele em que se veicula um litígio estrutural, pautado num problema estrutural, e no qual se pretende alterar um estado de desconformidade para um estado ideal de coisas, mediante reformulação de uma estruturação burocrática. A reestruturação acontece por intermédio da elaboração de um plano aprovado pelo juiz e sua posterior implementação, a longo prazo, implicando avaliação e reavaliação dos impactos, recursos, fontes e efeitos sobre os atores sociais. O processo estrutural tem características típicas que são: multipolaridade, coletividade e complexidade. E atípicas: problema estrutural, estado ideal de coisas, procedimento bifásico e flexível e consensualidade.*

O MM Juízo, após detido estudo do caso, entendeu que o tratamento diferenciado e abrangente do processo estrutural seria a forma que mais colaboraria com a solução do litígio de maneira menos prejudicial para o executado e exequente, mesmo dentro das estritas rédeas do processo executivo fiscal.

Em 17/02/2016, foi realizada a audiência pública, momento em que todos os participantes foram ouvidos. Nessa audiência, a título do tema da prescrição intercorrente, ficou tratado o seguinte:

*Tendo em vista os debates travados em audiência, decidiu-se pela colheita de elementos instrutórios em duas linhas: a primeira visando ao esclarecimento quanto à gestão de recursos da Urbana, e entre esta e o Município; a segunda, quanto à possibilidade de exploração do potencial econômico da transformação dos resíduos sólidos, a partir da lógica de demanda estrutural. (6a VARA DA JUSTIÇA FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE, 2018, id 4058400.3245631, p. 101)*

Extrai-se dessa audiência que o Município de Natal apresentou a possibilidade de exploração de transformação de resíduos sólidos como uma forma de gerar recursos financeiros destinados ao adimplemento dos débitos em todas as execuções fiscais, que até então, somavam 60 (sessenta) processos (6a VARA DA JUSTIÇA FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE, 2018, id 4058400.3245631, p. 101). Efetivamente, até esse momento, nenhum bem foi constrito ao ponto de interromper o prazo de suspensão que transcorria. Em 04/05/2016, prestadas as devidas informações, foi realizada nova audiência pública para análise de todo o arcabouço técnico sobre a possibilidade de exploração do antigo lixão municipal. Nessa audiência, após amplo debate, o magistrado determinou a “indisponibilidade, em favor desta execução e das que lhe são conexas, do aproveitamento econômico do lixo velho (antigo Lixão de Cidade Nova) do Município de Natal” (6a VARA DA JUSTIÇA FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE, 2018, id 4058400.3245635, p. 273).

Nota-se aqui que a indisponibilidade recaiu sobre renda inexistente, pois até àquela época, não havia uma real exploração do lixão antigo e novo, mas sim, uma mera cogitação teórica de que se o espaço fosse monetizado, seria possível produzir dividendos suficientes para pagar os débitos das execuções fiscais.

Cabe aqui lembrar que o entendimento sedimentado pelo STJ, em sede de recurso repetitivo, afirma que:

*[...] 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 (STJ, 2018).*

A cogitação de recair a constrição sobre um direito que era inexistente até então e que demandaria uma conjuntura complexa de acontecimentos para que se tornasse realidade, à luz do entendimento do STJ, não seria suficiente para interromper o lastro prescricional.

Em decisão proferida no dia 22/12/2017, o magistrado explicou que a constrição recairia sobre os créditos formados quando do início das atividades de monetização do lixão, conforme trecho abaixo destacado:

*Assim, ciente o juízo da importância de captação de investimentos para um empreendimento dessa envergadura, o juízo concorda com essa cláusula. porém já adianta que, no momento em que a atividade for iniciada, a penhora recairá sobre o patamar inicial fixado, de 40% de 49% dos dividendos e lucros totais (ou seja, a 19,6%), até a quitação do débito. (6a VARA DA JUSTIÇA FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE, 2018, id 4058400.3245650, p. 395)*

A constrição sobre valores projetou-se para o futuro, sob condições complexas e teóricas, mas sem o respaldo da materialidade necessária para se concluir pela efetiva penhora de bens, direitos ou valores. Tanto é nesse sentido, que o Procurador Federal Dr. Ricardo Alcântara, em audiência pública realizada no dia 09/05/2019, alertou sobre as tratativas até então feitas:

*[...] destacou ter sido ele a propor a ação civil pública que resultou na implantação do aterro sanitário de Natal, ressaltando, contudo, as dificuldades para a adoção das soluções propostas nestes autos, no âmbito de uma execução fiscal e que estar-se-ia apresentando, no caso, uma “lista de desejos”, tendo em vista todas as dificuldades da URBANA, deixando claro que não acredita na viabilidade do projeto. (6a VARA DA JUSTIÇA FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE, 2018, id 4058400.5526971, p. 4)*

Em reunião de 04/04/2019, o Município de Natal ofereceu sua carteira de arrecadação da taxa de coleta de lixo e créditos dela decorrentes que estivessem ajuizados perante o Tribunal de Justiça do

Estado do Rio Grande do Norte. Diante dessa proposta, acordou-se na realização de um plano de trabalho para viabilizar o recebimento desses valores. Mesmo neste ponto, o MM Juízo não determinou o bloqueio desses valores, mas sim concordou na elaboração de um plano para viabilizar uma possível constrição futura (6a VARA DA JUSTIÇA FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE, 2018, id 4058400.5834616, p. 1-2)

Neste momento, a prescrição intercorrente teria seu fluxo interrompido decorrente da proposta de acordo do Município de Natal, em declarar-se devedor e disponibilizar recursos à quitação dos débitos, mesmo que até aquele momento nenhum valor tenha sido constrito efetivamente.

O artigo 174 do CTN, em seu parágrafo único, trouxe as situações que causam a interrupção do prazo prescricional, sendo elas:

*Art. 174. 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; (Redação dada pela Lcp nº 118, de 2005)*

*II - pelo protesto judicial;*

*III - por qualquer ato judicial que constitua em mora o devedor;*

*IV - por qualquer ato inequívoco ainda que extrajudicial, que importe em reconhecimento do débito pelo devedor.*

O STF pacificou seu entendimento de que o artigo 174 do CTN possui influência sobre o artigo 40 da Lei 6.830/1980, inclusive no que trata de suas hipóteses de interrupção do prazo prescricional (STF, 2023). Desta forma, as causas interruptivas aplicadas ao art. 174 também refletirão sobre o prazo prescricional intercorrente. Dentre elas, se o executado realizar um ato que reconheça o débito, ocorre a interrupção do prazo prescricional intercorrente. É o exemplo da celebração de acordo entre executado e exequente para quitação do débito fiscal. No caso da Urbana, essa interrupção ocorreu com a celebração de acordo entre Fazenda Nacional e Município de Natal, que envolveu a carteira de arrecadação da taxa de coleta de lixo em execuções fiscais ajuizadas. Nesse momento, o executado reconheceu o débito e declarou-se devedor. Assim, à medida que as execuções fiscais em que o Município de Natal figura como exequente tivessem seus créditos liquidados, a arrecadação seria transferida para uma conta da Justiça Federal, onde o repasse desses valores acompanharia o plano de trabalho definido naquele processo.

Em 29/10/2020, o MM Juízo acrescentou a necessidade de se dar início a um processo de governança corporativa e judicial, para readequar a situação da empresa pública à sua realidade, com uma administração mais racional e redução de seu tamanho. Assim, além dos depósitos dos créditos da taxa de coleta de lixo, a Urbana passaria por uma reestruturação corporativa e administrativa, no intuito de manter suas atividades operacionais e viáveis financeiramente (6a VARA DA JUSTIÇA FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE, 2018, id 4058400.7812476, p. 1-6). Da data da celebração do acordo até os dias atuais, a Urbana tem repassado valores para a conta vinculada à execução fiscal em trâmite perante a 6a Vara Federal de Natal-RN e se submetido ao processo de reestruturação, inclusive passando por visitas periódicas por parte do magistrado responsável por essa gestão. Nota-se que no caso da Urbana, até o presente momento, a utilização do processo estrutural tem respeitado as limitações da prescrição intercorrente, conseguindo a constrição patrimonial necessária para interromper seu fluxo.

Outro ponto importante é a preocupação com a prescrição intercorrente. Principalmente na execução fiscal em que a busca de bens e recursos financeiros é procedimento natural. Quando uma tentativa de constrição retorna frustrada, tem-se início do prazo prescricional intercorrente. Neste momento, a atenção do magistrado precisa recair sobre uma forma de interromper esse prazo, dentro dos 6 anos seguintes.

Apesar do grande lapso de tempo, deve-se lembrar que o processo estrutural é minucioso, demorado e com vários sujeitos que participarão da construção de uma resposta ao problema. Também, por ser um processo dedicado a lides complexas, a construção da solução para o impasse demandará tempo que na maioria das vezes será impossível de mensurar. Portanto, o tratamento estrutural dado ao caso, em sentido inovador e por mais complexo que seja, precisa se mostrar atento às regras legais de prescrição, sob pena do processo ser extinto durante a tentativa de cooperação.

## DISCUSSÕES

*A claustrofobia da execução fiscal, da exceção de pré-executividade e dos embargos à execução fiscal:* A Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980, foi criada para tratar especificamente do processo de exigência coercitiva dos créditos tributários e não tributários pertencentes à União, Estados, Distrito Federal e Municípios. O crédito público, destinado ao orçamento, ganhou tratamento exclusivo em matéria de pagamento coercitivo, destacando-se do processo de execução convencional do Código de Processo Civil (CPC). A Lei especial deu a Fazenda Pública a criação de ferramentas processuais que a distingue dos demais credores, no sentido de trazer um cenário mais pavimentado na direção da recuperação de seu crédito de forma coercitiva. O professor Humberto Theodoro Junior (2022, p.14) escreve que:

A Lei sobre cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública (Lei n. 6.830, de 22-9-1980) foi editada com o claro e expresso propósito de agilizar a execução fiscal, criando um procedimento especial diverso do da execução forçada comum de quantia certa, regulado pelo Código de Processo Civil.

Seu advento, contudo, foi acolhido com cepticismo e sérias resistências pelos empresários em geral e, particularmente, pela classe jurídica. Na verdade, padeceu a Lei de Execução Fiscal, no seu formato originário, de pelo menos dois graves defeitos:

- a) a descodificação de um procedimento que já se integrara ao Código de Processo Civil, como peça de um todo harmônico e funcional; e
- b) a instituição de privilégios exagerados e injustificáveis para a Fazenda Pública, que foi cumulada com favores extremos que chegaram, em vários passos, a repugnar à tradição e à consciência jurídica do direito nacional.

A Lei de Execução Fiscal premiou a Fazenda Pública com a possibilidade de substituir ou emendar o título executivo, ou seja, a Certidão de Dívida Ativa (CDA) antes da prolação da decisão de primeiro grau, podendo corrigir ilegalidades e imperfeições após a propositura do processo de execução, conforme o seu artigo 2º, parágrafo 8º. Também, estabeleceu que o Juízo da execução fiscal prevaleça sobre o Juízo universal do processo de falência e do inventário, fazendo com que a exigência coercitiva do crédito tributário tenha continuidade pela via da execução fiscal enquanto os demais credores concorrem entre si aos demais créditos, conforme inteligência dos seus artigos 5º e 29, e artigo 187 do Código Tributário Nacional (CTN). Ainda, na seara da execução fiscal, o despacho do juiz que determina a citação é suficiente para interromper o prazo prescricional, nos termos do art. 174, parágrafo único, inciso I, do CTN e art. 8º, parágrafo 2º, da Lei 6.830/1980. Diferentemente da disposição normativa do artigo 921, em seu parágrafo 4º-A, do CPC/2015, quando exige a citação do devedor para que a interrupção da prescrição ocorra no processo de execução convencional. Trouxe em seu texto a diferenciação entre as partes no trato referente a forma de citação do devedor e do credor. Para aquele, a citação é permitida através do envio de correspondência ao seu endereço e a assinatura do comprovante de recebimento é suficiente para compor a lide. Por outro lado, à Fazenda Pública restou garantida a via da intimação pessoal. É o que dispõe os artigos 8º e 25 da Lei de Execução Fiscal. Por fim, trouxe regras próprias de contagem do prazo da prescrição intercorrente, conforme seu artigo 40. Neste dispositivo, na redação original de seu artigo, prevê que na suspensão da execução fiscal e na decretação da prescrição intercorrente a

Fazenda Pública será ouvida como interessada, dispensando a manifestação do executado. Além das disposições favoráveis à Fazenda Pública, a Lei de Execução Fiscal construiu um microsistema de tramitação, tanto que o seu artigo 1º aceita a aplicação somente subsidiária do CPC, para preenchimento de lacunas que não foram alcançadas pela lei especial, em estrita obediência a brocardo *lex specialis derogat generali*.

A referida lei ordinária faz parte do Sistema Tributário Nacional e recebe o reflexo do princípio *lato sensu* da legalidade, onde na disposição do artigo 5º, inciso II, da CRFB/88, ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei. De mesma forma, submete-se ao alcance do princípio *stricto sensu* da legalidade tributária, quando o artigo 150, inciso I, da CRFB/88, impõe que é vedado à União, Estados, Distrito Federal e Municípios exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça.

Na lição de Marco Bruno Miranda Clementino (2020, p. 895):

O processo tributário sempre foi considerado algo inodor. Embora vertido em linguagem, o direito tributário é um ramo acentadamente técnico e de elevado rigor formal. Tradicionalmente, prestigia-se a linguagem escrita e o suporte documental para emissão de informações visando a produção de efeitos jurídicos ou, mais recentemente, o emprego de dados de sistemas de Tecnologia da Informação. O fato é que, no processo tributário, em decorrência dessas características do direito tributário, normalmente se exerce uma jurisdição eminentemente técnica (e de gabinete), com a apreciação de matérias tidas como unicamente de direito e, portanto, dispensando sem instrução processual.

A lição do autor reflete principalmente no seio da execução fiscal, momento em que a Autoridade Administrativa irá cobrar o crédito tributário devidamente constituído, inscrito em dívida ativa, com presunção de certeza e liquidez, pautado num título executivo extrajudicial denominado de Certidão de Dívida Ativa (CDA). Nesse momento, o processo executivo estreita a relação entre credor e devedor no sentido da satisfação do crédito. Na esteira da Lei de Execução Fiscal a discussão sobre a validade do título, no sentido de combater sua certeza e liquidez, são reservados aos meios de defesa da Exceção de Pré-executividade e aos Embargos à Execução Fiscal. Na estreita linha da Exceção de Pré-executividade, a súmula 393 do Superior Tribunal de Justiça (STJ) esclarece que a exceção de pré-executividade é admissível na execução fiscal relativamente às matérias conhecíveis de ofício que não demandem dilação probatória. Tanto na Lei de Execução Fiscal como no CPC/2015 não há previsão expressa da utilização desse meio de defesa em sede de execução fiscal, mas os artigos 525 e 803 contribuem para reforçar a previsão trazida pela súmula mencionada. Com a aplicação subsidiária do CPC/2015, o seu artigo 525 dispõe que transcorrido o prazo para pagamento do crédito, após a citação, o devedor terá o prazo de 15 (quinze) dias para apresentar sua impugnação, independente de nova intimação ou penhora.

Também, o artigo 803 estabelece que é nula a execução se o título executivo extrajudicial não corresponder à obrigação certa, líquida e exigível; também, se o executado não for regularmente citado; por último, se a execução for instaurada antes de se verificar a condição ou de ocorrer o termo. Ainda, a referida nulidade será decretada de ofício pelo magistrado. Portanto, a exceção de pré-executividade ficou reservada para tratar de matérias que não necessitem dilação probatória e possam ser alegadas de ofício pelo magistrado. Essas restrições caracterizam a exceção como um meio de defesa objetivo e simples dentro do processo executivo. Por seu turno, os embargos à execução fiscal possuem dilação probatória ampla, tratando-se de um momento em que o devedor poderá alegar todo o tipo de prova permitida no sistema processual brasileiro. O artigo 16 da Lei de Execução Fiscal, disciplina que o executado oferecerá embargos, no prazo de 30 (trinta) dias. Nesta modalidade de defesa, o embargante deverá alegar toda a matéria útil à sua defesa, requerer provas, juntando aos autos os documentos de sua defesa e rol de testemunhas.

Os embargos à execução fiscal diferenciam-se dos embargos do Código de Processo Civil pelo fato de que seu prazo para a propositura inicia somente com a garantia do juízo, conforme dispõe o parágrafo primeiro, do mencionado artigo acima. Fora dos cenários de defesas acima mencionados, o executado não terá outro veículo processual para buscar a extinção do crédito, a nulidade do título ou a extinção do próprio processo, dentro da execução fiscal. Tanto através da exceção de pré-executividade, como pelos embargos à execução fiscal, matérias que representam a extinção do crédito tributário, elencadas no artigo 156, e as matérias que causam a exclusão do crédito, estampadas no artigo 175, ambos do Código Tributário Nacional, poderão ser alegadas, dentro das limitações de cada instrumento.

Dentre as várias matérias, destaca-se a título de interesse deste artigo, a prescrição, prevista no artigo 156, inciso V, do CTN, como forma de extinção do crédito tributário. A prescrição apontada neste dispositivo é tratada pelo artigo 174 do mesmo código. Além da prescrição que atinge o crédito tributário, a Lei de Execução Fiscal traz a prescrição processual, ou seja, prescrição intercorrente, estampada no seu artigo 40. Desses dispositivos, o Direito Tributário trabalha com a prescrição do crédito tributário que é objeto da execução fiscal e a prescrição intercorrente que atinge o próprio processo. Percebe-se que o processo de execução fiscal é um instrumento limitado em matéria de defesa para o executado e de possibilidades para o exequente. Desde a sua propositura, o processo executivo caminha em sentido da satisfação do crédito que objetiva, como uma via de mão única, permitindo ao magistrado impulsioná-lo através de poucos procedimentos. Trata-se de um ambiente fechado em que tanto credor como o Poder Judiciário são direcionados contra o devedor, no sentido de pressioná-lo a satisfazer o crédito em sua totalidade. No próximo tópico passa-se a tratar do instituto da prescrição e da prescrição intercorrente como formas de extinção do crédito tributário e do processo executivo.

**Prescrição e Prescrição Intercorrente:** A doutrinadora Aurora Tomazini de Carvalho, em leitura de Eurico Diniz de Santi, classificou a matéria de prescrição, conforme os enunciados do CTN, em (i) prescrição do direito do fisco e (ii) prescrição do direito do contribuinte (CARVALHO *et al.*, 2008, p. 40). Em primeiro plano, a prescrição do direito do Fisco constitui-se na perda do direito de ingressar com processo executivo fiscal, em decorrência do decurso de certo período sem que o tenha exercido (CARVALHO *et al.*, 2008, p. 41).

Por último, no cenário em que o sujeito passivo é o credor do Fisco, a prescrição do seu direito de ação é a perda do direito de pleitear a restituição do seu crédito tributário, na esfera judicial, em decorrência do decurso de certo período sem que o tenha exercido (CARVALHO *et al.*, 2008, p. 41).

Para a prescrição do direito do Fisco, o artigo 174 do CTN traz o prazo prescricional e suas hipóteses de interrupção. Segundo o artigo:

*Art. 174. 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 - pela citação pessoal feita ao devedor;*

*I - pelo despacho do juiz que ordenar a citação em execução fiscal; (Redação dada pela Lcp nº 118, de 2005)*

*II - pelo protesto judicial;*

*III - por qualquer ato judicial que constitua em mora o devedor;*

*IV - por qualquer ato inequívoco ainda que extrajudicial, que importe em reconhecimento do débito pelo devedor.*

O artigo 174 estabelece que a cobrança do crédito tributário prescreve em cinco anos, contados da data de sua constituição definitiva. O marco temporal da constituição definitiva varia conforme a modalidade de lançamento. Para os lançamentos de ofício e por declaração, a constituição definitiva ocorre com a notificação do contribuinte. Como nessas modalidades quem realiza o lançamento é a autoridade administrativa, toda a informação é abastecida em seus

bancos de dados e o contribuinte somente toma conhecimento da cobrança do crédito tributário quando recebe a notificação da Autoridade Tributante, com o tributo constituído. Neste momento, considera-se constituído definitivamente o crédito tributário e inicia-se a contagem do prazo prescricional para a execução fiscal após a data do vencimento para o seu pagamento. Conforme inteligência do artigo 145 do CTN, o lançamento regularmente notificado ao sujeito passivo só pode ser alterado em virtude de impugnação do sujeito passivo, recurso de ofício ou iniciativa de ofício da Autoridade Administrativa, de revisão desse lançamento. Portanto, uma vez notificado dos lançamentos de ofício e por declaração, caso o sujeito passivo não apresente impugnação no prazo previsto e não efetue o pagamento até a data do seu vencimento, tem-se a constituição definitiva do crédito tributário. Inicia-se a contagem do prazo prescricional do Fisco de 5 (cinco) anos, para a propositura da execução fiscal.

Por outro lado, no lançamento por homologação, como o contribuinte é o agente que reúne as informações, realiza o lançamento e o pagamento antecipado, a constituição definitiva é considerada ocorrida na entrega da declaração, ou seja, na confissão do débito feita pelo devedor (STJ, 2003).

Sobre a prescrição para o lançamento por homologação, o Superior Tribunal de Justiça tem seu posicionamento no seguinte sentido:

*Tributário e processual civil. recurso especial. prazo prescricional. termo "a quo". art. 174 do ctn.*

1. Na Declaração do Imposto de Renda, o prazo prescricional de cinco anos tem seu começo a partir da constituição definitiva do crédito tributário, isto é, da entrega da Declaração.
2. A prescrição tributária segue os termos do art. 174 do CTN, ou seja, tem o Fisco cinco anos para a cobrança do crédito tributário, a contar de sua constituição definitiva.
3. Precedentes do STJ. (STJ, 2003)

Caso o sujeito passivo não realize o lançamento por homologação, aplicar-se-á o lançamento de ofício, nos termos do artigo 149 do CTN, momento em que o Fisco assumirá todo o procedimento de ofício. Para a prescrição do direito do contribuinte, o artigo 169 do CTN traz o prazo de dois anos para a ação anulatória de decisão administrativa que denegar a restituição, sendo esse prazo interrompido pelo início da ação judicial, recomeçando o seu curso, por metade, a partir da intimação validamente feita ao representante judicial da Fazenda Pública interessada.

Por último, tem-se a prescrição intercorrente prevista no art. 40, da Lei 6.830/1980, o qual traz:

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)

A prescrição intercorrente destaca-se da prescrição convencional do Direito Tributário por ser uma prescrição processual. Enquanto o escólio do art. 146, inciso III, alínea b, da CRFB/88, reserva a prescrição aos limites da lei complementar, pois incidente sobre o direito de exigir o crédito tributário, a prescrição processual vem prevista na lei ordinária da execução fiscal, pois incidente sobre esta,

quando o direito de pretensão já foi exercido. Assim, a prescrição intercorrente prescinde da propositura da execução fiscal (STF, 2023). Na interpretação literal do dispositivo, determinada a citação do devedor, quando não for encontrado ou também não encontrado seus bens, o juiz determinará a suspensão da execução, suspendendo o curso da prescrição. A suspensão ocorrerá pelo prazo de um ano. Sem que seja encontrado o devedor ou seus bens, o juiz decidirá o arquivamento dos autos, sendo que da data da decisão inicia-se a contagem da prescrição intercorrente. Passados mais de cinco anos, a execução será extinta de ofício ou a requerimento da parte, pela prescrição do processo de execução fiscal.

Por certo que o legislador buscou ditar o tempo de tramitação da execução fiscal, diante do cenário de frustração, ou seja, não localização do devedor ou de bens em seu patrimônio ou renda que possam garantir integralmente o pagamento do crédito tributário inadimplente. A péssima redação do artigo 40 e o fato de estar previsto em uma lei ordinária, trouxeram várias discussões sobre sua legalidade e inconstitucionalidade. Estes dois temas nos levam à necessidade de vislumbrar no âmbito do STJ e do STF, como esses tribunais aplicam sua jurisprudência atual sobre essa matéria. Um dos pontos de debate no STF foi a constitucionalidade do prazo de suspensão de 1 (um) ano, antes do início da contagem do prazo prescricional. No julgamento do Recurso Extraordinário nº 636.562, foi fixada a seguinte tese para o Tema 390:

*É constitucional o art. 40 da Lei nº 6.830/1980 (Lei de Execuções Fiscais – LEF), tendo natureza processual o prazo de 1 (um) ano de suspensão da execução fiscal. Após o decurso desse prazo, inicia-se automaticamente a contagem do prazo prescricional tributário de 5 (cinco) anos. (STF, 2023)*

No julgamento desse recurso ficou assentado que:

*A prescrição ordinária tributária (ou apenas prescrição tributária) se inicia com a constituição definitiva do crédito tributário e baliza o exercício da pretensão de cobrança pelo credor, de modo a inviabilizar a propositura da demanda após o esgotamento do prazo de 5 (cinco) anos. A prescrição intercorrente tributária, por sua vez, requer a propositura prévia da execução fiscal, verificando-se no curso desta. Nesse caso, há a perda da pretensão de prosseguir com a cobrança. (STF, 2023)*

Em assim expor, o STF sedimentou o entendimento de que a prescrição intercorrente incide sobre o processo de execução, mais precisamente sobre a "pretensão de prosseguir com a cobrança". Também, validou a existência de um prazo de 01 (um) ano de suspensão do prazo prescricional, antes do início do prazo regulamentar, afastando qualquer conflito com a exigência do texto constitucional de que a matéria sobre prescrição em Direito Tributário é reserva de lei complementar.

Em mesmo sentido, pode-se extrair do julgamento do Supremo o aprofundamento necessário sobre a prescrição intercorrente:

*Desnecessidade de lei complementar para dispor sobre prescrição intercorrente tributária. A prescrição intercorrente tributária foi introduzida pela Lei nº 6.830/1980, que tem natureza de lei ordinária. O art. 40 desse diploma não afronta o art. 146, III, b, da CF/1988, pois o legislador ordinário se limitou a transpor o modelo estabelecido pelo art. 174 do CTN, adaptando-o às particularidades da prescrição intercorrente. Observa ainda o art. 22, I, da CF/1988, porquanto compete à União legislar sobre direito processual. (STF, 2023)*

Ao espelhar a estrutura da prescrição intercorrente com a prescrição ordinária do artigo 174 do CTN, o STF concluiu que o artigo 40 da LEF precisa ser lido à sombra daquele, tanto no seu prazo de 5 (cinco) anos como nas causas de interrupção do lapso temporal.

Na seara infraconstitucional, o Superior Tribunal de Justiça sedimentou seu entendimento sobre a forma de aplicação do artigo 40 da LEF. Em sede de Recurso Especial Repetitivo nº 1.340.553/RS, o tribunal buscou pôr fim aos desencontros interpretativos sobre a prescrição intercorrente. Nesse recurso, fixou várias teses conforme os casos concretos que abarcam:

RECURSO ESPECIAL REPETITIVO. ARTS. 1.036 E SEQUINTE 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). (STJ, 2018)

Assim, estabeleceu regras claras para o início e término da contagem do prazo de suspensão e prescrição intercorrente, estampados no art. 40, alinhando o microsistema da execução fiscal com o Código de Processo Civil.

A primeira regra explica que a partir da data em que Fazenda Pública tomar conhecimento da primeira tentativa frustrada de citação do executado, inicia-se a contagem do prazo de suspensão de 1 (um) ano e, esgotado este prazo, inicia a contagem do prazo de 5 (cinco) anos. A partir do momento em que o executado é citado, o prazo prescricional, se iniciado, será interrompido.

Já a segunda regra, diz que a partir da data em que o Fisco tomar conhecimento da primeira tentativa frustrada de constrição patrimonial ou renda, inicia-se o prazo de suspensão de 1 (um) ano e, esgotado este tempo, tem início o prazo prescricional de 5 (cinco) anos.

Em ambas as situações, o início dos prazos de suspensão e prescricional são automáticos, independente de autorização pela Fazenda Pública ou magistrado.

Ao espelhar a prescrição intercorrente ao que dispõe o CTN sobre prescrição em seu artigo 174, o STF também previu que as causas interruptivas da prescrição ordinária também são aplicáveis à intercorrente (STF, 2023).

É o caso do parágrafo único do artigo 174, daquele código, que prevê hipóteses de interrupção do prazo prescricional, sendo elas:

Art. 174. 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; (Redação dada pela Lcp nº 118, de 2005)

II - pelo protesto judicial;

III - por qualquer ato judicial que constitua em mora o devedor;

IV - por qualquer ato inequívoco ainda que extrajudicial, que importe em reconhecimento do débito pelo devedor.

Além delas, o STJ também já se pronunciou sobre a matéria quando do julgamento do REsp Repetitivo nº 1.340.553/RS, referente ao Tema 568:

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 feita da penhora sobre ativos financeiros ou sobre outros bens. (STJ, 2018)

A lapidação da interpretação jurisprudencial do STJ encontra-se presente quanto ao momento em que se tem início a contagem do prazo, desconsiderando a morosidade causada pelo Poder Judiciário:

TRIBUTÁRIO E PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE. AUSÊNCIA DE OMISSÃO, ART. 535, II, DO CPC DE 1973. INOCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. DEMORA NO ANDAMENTO PROCESSUAL CAUSADA PELO PODER JUDICIÁRIO. SÚMULA 106 DO STJ. 1. Não se configura a ofensa ao art. 535 do Código de Processo Civil, uma vez que o Tribunal a quo julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, tal como lhe foi apresentada. 2. A inércia foi causada pelos mecanismos inerentes da justiça, portanto o credor não pode ser responsabilizado pelas suas consequências. 3. O STJ, no julgamento do REsp 1.222.444/RS, julgado no rito dos Recursos Repetitivos, art. 543-C do CPC, pacificou a orientação de que "A configuração da prescrição intercorrente não se faz apenas com a aferição do decurso do lapso quinquenal após a data da citação. Antes, também deve ficar caracterizada a inércia da Fazenda exequente". 4. É firme o entendimento do STJ de que somente a inércia injustificada do credor caracteriza a prescrição intercorrente na execução, o que não se verifica no caso concreto, já que a demora no andamento do feito se deu por motivos inerentes ao próprio mecanismo judiciário (Súmula 106/STJ). 5. Recurso Especial não provido. (STJ, 2017)

A inércia necessária para dar início à suspensão e contagem do prazo prescricional deve partir do exequente, interessado no trâmite da execução fiscal e satisfação do crédito. Tal entendimento salvaguarda o exequente da triste realidade brasileira da lentidão no trâmite dos processos judiciais. Portanto, a prescrição intercorrente muito pressionou o Poder Judiciário a fixar balizas à sua interpretação, diante da incapacidade do Poder Legislativo de trazer regras objetivas e práticas nas leis competentes. Feitas essas premissas legais e jurisprudencial, parte-se para a análise do caso paradigma em matéria de execução fiscal estrutural, caso Urbana, o qual será detalhado no próximo item.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme demonstrado no presente estudo, a utilização das técnicas do processo estrutural traz um cenário inovador para a solução de litígios complexos em nosso Ordenamento Jurídico. Ao passo que as relações se tornam cada vez mais complexas e multipolares, o Direito Processual é forçado a dar respostas criativas dentro da legislação vigente, inclusive nas estreitas linhas da execução fiscal. No caso da execução fiscal, existem devedores que agregam ao seu redor muitos setores da sociedade, sendo que sua extinção provocaria um efeito em cascata prejudicial ao interesse público e a estabilidade econômica

local. Tudo isso, sem gerar qualquer resultado positivo na solução da lide. É o caso tratado neste artigo, ou seja, da Urbana, empresa pública responsável pela coleta de lixo residencial e industrial do Município de Natal-RN. Caso o trâmite regular de uma execução fiscal fosse aplicado, com foco somente no bloqueio patrimonial ou de receita, o processo executivo causaria um estrago para além de sua essência, ou seja, para além da simples constrição patrimonial e quitação do crédito. Percebendo essa complexidade, o magistrado Dr. Marco Bruno Miranda Clementino lançou da técnica para composição de acordo entre a Fazenda Nacional e Urbana, no sentido de quitação do crédito fiscal, sem que ocorresse a renúncia de receita pelo credor. Assim, buscou formas viáveis para que a Urbana efetuasse o pagamento.

Primeiro, buscou-se a exploração econômica do lixo do Município de Natal, passando essa arrecadação a ser usada para quitar os débitos fiscais. Apesar de que tal tentativa não surtiu os efeitos desejados, abriu a oportunidade de diálogo entre o Município e a Fazenda Nacional, em um ambiente de cooperação entre as partes e demais órgãos que também se envolveram nessas tratativas. Segundo, o Município de Natal ofereceu seu estoque de crédito estancado nas execuções fiscais de cobrança da taxa de coleta de lixo residencial e industrial, como forma inicial de pagamento das altas cifras da execução piloto e das demais reunidas. Medida esta que surtiu efeito no sentido de inaugurar o adimplemento de parte do crédito fiscal. Terceiro, enquanto esses valores são repassados, implantou-se uma reestruturação de governança na própria Urbana, para que ela possa se tornar uma empresa viável economicamente e possa, num futuro próximo, arcar com seus débitos e manter sua operação adimplente. Esta medida ainda não surtiu o seu resultado por estar em fase inicial de tratativa e implantação. Nota-se que as tentativas de composição entre as partes fugiram do trâmite convencional de uma execução fiscal, aplicando técnicas previstas no Código de Processo Civil de forma subsidiária à Lei de Execução Fiscal. Por óbvio que construir uma solução amigável demanda tempo e trabalho, fazendo com que o processo executivo tenha as características de complexidade e morosidade.

Nesse ponto, reside o perigo! Como nada no Direito é eterno, a execução fiscal também está fadada a ter o seu final, seja pela quitação do crédito, seja pela prescrição intercorrente, principalmente após o STF e STJ terem fixado parâmetros objetivos para a sua aplicação na execução fiscal. Veja-se que de 20/10/2015 a 04/04/2019, houve tratativas para se viabilizar a constrição sobre os créditos que em tese seriam gerados pela exploração comercial do lixo. Contudo, sem que qualquer constrição fosse realizada ou acordo para a quitação do débito fosse entabulado. Quando o Município ofereceu uma forma de pagamento, em 04/04/2019, com a elaboração de um acordo, confessou o débito, o que promoveu a interrupção do prazo prescricional, por influência do artigo 174 do CTN. Portanto, a interrupção do prazo prescricional intercorrente se deu por comportamento do executado, evitando que o processo pudesse ser extinto futuramente. Percebe-se a importância de se garantir o juízo, com a constrição de algum bem ou renda, para que o transcorrer do prazo prescricional mantenha-se sob controle. Até mesmo, a elaboração de um acordo em que o executado confesse o débito, para que o prazo prescricional seja interrompido enquanto aplica-se a técnica estrutural mais adequada à solução da lide.

Foi possível neste trabalho abordar o tema da execução fiscal, seu microsistema de constrição patrimonial e a estreita relação entre credor e devedor. No mesmo caminho, foi possível visualizar as limitações processuais impostas ao processo executivo, pela própria Lei 6.830/1980 e a jurisprudência nacional. Ainda dentro deste trabalho, tratou-se da prescrição e da prescrição intercorrente, sobre seus conceitos, previsão legal e interpretação jurisprudencial dos tribunais superiores. Por seu turno, também foram abordados os requisitos objetivos da prescrição intercorrente, sedimentados na jurisprudência nacional e sua relação com a prescrição material do artigo 174 do CTN. Além disso, foram trazidos pontos interessantes à contagem do prazo prescricional, ocorridos dentro do processo de execução fiscal da Urbana, a título de ilustrar a necessidade de se



precar da influência da prescrição intercorrente, antes mesmo de se buscar uma forma estrutural de solucionar o litígio. A técnica de coleta da legislação, doutrina e jurisprudência proporcionou a aproximação do objeto da pesquisa de modo a atingir o resultado didático almejado. Foi possível identificar a importância de se atentar às hipóteses de interrupção do prazo prescricional intercorrente para garantir cumprimento das etapas de medidas estruturais com maior segurança processual. O método dedutivo aplicado possibilitou a análise de todo o contexto legal e científico do tema para se chegar à conclusão de que a cautela do magistrado deve prevalecer em identificar se alguma hipótese que desencadeia a contagem do prazo prescricional aconteceu e a forma como poderá interromper esse transcurso. Portanto, sem a pretensão e a prepotência de se esgotar um tema tão complexo, o tema da prescrição intercorrente precisa ser cuidado quando se está diante de uma execução fiscal estrutural. Por se tratar de um tema vasto, a continuidade da pesquisa se impõe de forma necessária para o crescimento do conhecimento científico sobre a área.

## REFERÊNCIAS

- BASTOS, Celso Ribeiro. Curso de Direito Constitucional. 22 ed. atual. São Paulo: Saraiva, 2001.
- BRASIL. Código Civil. Lei 10.406/2002. Publicado em 11 jan. 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/2002/L10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2002/L10406.htm). Acesso em: 25 mai. 2023.
- BRASIL. Código de Processo Civil. Lei 13.105. Publicado em 17 mar. 2015. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm). Acesso em: 25 mai. 2023.
- BRASIL. Código Tributário Nacional. Lei nº 5.172. Publicado em 31 de out. de 1966. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L5172Compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5172Compilado.htm). Acesso em: 23 mai. 2023.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 17 mai. 2023.
- BRASIL. Lei de Execução Fiscal. Lei 6.830/1980. Publicado em 24 set. 1980. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L6830.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6830.htm). Acesso em: 17 mai. 2023.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Primeira Seção. REsp 1340553/RS. Tema 568. Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, julgado em 12 de set. 2018, DJe de 16/10/2018.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Primeira Turma. REsp 413427/RS. Rel. Ministro HUMBERTO GOMES DE BARROS, julgado em 02 de dez. 2003, DJe de 19/12/2003.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Segunda Turma. REsp 1697890/RJ. Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, julgado em 21 de nov. 2017, DJe de 19/12/2017.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Terceira Turma. REsp 1.097.955. Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, julgado em 27 set. 2011, DJe de 3/10/2011.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. RE 636.562. Tema 390. Rel. Roberto Barroso, julgado em 22 fev. 2023, DJe de 06/03/2023.
- BRASIL. TRF5. JUSTIÇA FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE. Execução Fiscal 0003973-21.2011.4.05.8400. 6A VARA FEDERAL. Juiz Marco Bruno Miranda Clementino. Natal-RN, 08 mar. 2018.
- BRASIL. Tribunal de Justiça de Goiânia. Terceira Câmara Cível. APL 0250722-50.2015.8.09.0051. Rel. Desembargador José Carlos de Oliveira. DJ: 22-09-2019.
- CARVALHO, Aurora Tomazini de et al. Decadência e prescrição em Direito Tributário. 1. ed. São Paulo: MP, 2008.
- CLEMENTINO, Marco Bruno Miranda. Demandas Estruturais em Direito Tributário. XV Congresso IBET. 2020. Disponível em: <https://www.ibet.com.br/wp-content/uploads/2020/10/Marco-Bruno-Miranda.pdf>. Acesso em 31/08/2023.
- NATAL. Lei Municipal nº 2.659. Publicado em 28 de ago. de 1979. Disponível em: <https://www.natal.rn.gov.br/urbana/regulamentacoes>. Acesso em: 23 mai. 2023.
- THEODORO JÚNIOR, Humberto. Lei de Execução Fiscal. 14. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022.
- VITORELLI, Edilson. Levando os conceitos a sério: processo estrutural, processo coletivo, processo estratégico e suas diferenças. Revista de Processo (REPRO), v. 284, 2018, p. 5 (versão eletrônica).

\*\*\*\*\*