



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO

CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS

FACULDADE DE DIREITO DO RECIFE

MARCELO JOSÉ MARTINS NETO

PREScrição INTERCORRENTE NA EXECUÇÃO FISCAL E O TEMA 390/STF

Recife

2025

MARCELO JOSÉ MARTINS NETO

PREScrição INTERCORRENTE NA EXECUÇÃO FISCAL E O TEMA 390/STF

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito da Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Ciências Jurídicas, como requisito para obtenção do título de bacharel em Direito.

Área de Concentração: Direito Tributário.

Orientador: Professor Doutor Joaquim Lustosa Filho.

Recife

2025

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do programa de geração automática do SIB/UFPE

Martins Neto, Marcelo José.

Prescrição intercorrente na execução fiscal e o Tema 390/STF / Marcelo José
Martins Neto. - Recife, 2025.

53 p. : il.

Orientador(a): Joaquim Lustosa Filho

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade Federal de
Pernambuco, Centro de Ciências Jurídicas, Direito - Bacharelado, 2025.
Inclui referências.

1. Prescrição. 2. Prescrição Intercorrente. 3. Execução Fiscal. 4. Tema 390/STF.
5. Segurança Jurídica. I. Lustosa Filho, Joaquim. (Orientação). II. Título.

340 CDD (22.ed.)

MARCELO JOSÉ MARTINS NETO

PREScrição INTERCORRENTE NA EXECUÇÃO FISCAL E O TEMA 390/STF

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito da Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Ciências Jurídicas, como requisito para obtenção do título de bacharel em Direito.

Aprovado em: 12/12/2025

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Joaquim Lustosa Filho (Orientador)
Universidade Federal de Pernambuco

Prof. Dr. Eric Moraes de Castro e Silva
Universidade Federal de Pernambuco

Profa. Dra. Tereza Cristina Tarragô S. Rodrigues
Universidade Federal de Pernambuco

AGRADECIMENTOS

Inicialmente, agradeço a Deus, que sempre esteve em tudo, conduzindo os caminhos e permitindo encontros com pessoas extraordinárias.

Agradeço à minha mãe, Zaira, por todo o amor, carinho e cuidado, por ter dado as melhores condições para os estudos e por nunca ter deixado faltar nada durante o período da graduação.

Agradeço à minha vó materna, Zara, por todo o amor, suporte, incentivo e conselhos. Por dividir a rotina, sempre com entusiasmo, na torcida pelo sucesso na vida profissional.

Agradeço à Isabela, que divide a vida comigo desde o início da graduação, por todo amor, companheirismo e parceria. Por ser um exemplo a ser seguido nos estudos e por todas as dicas e conselhos dados ao longo da graduação.

Dedico um agradecimento especial à minha madrinha Leila e ao meu padrinho Sylvio, que sempre se fizeram presentes com muito suporte e amor.

Agradeço ao meu pai, Alberto, pela vida e pela amizade, em nome de quem agradeço a todos os demais familiares, maternos e paternos.

Dedico um agradecimento a todos os colegas que cruzaram o meu caminho e que tive o privilégio do encontro, bem como aos amigos que fiz na graduação, que tornaram a jornada leve e alegre. Em especial, ao grupo Frente Ampla, formado por amigos mais próximos.

Agradeço à todas as advogadas e advogados que me supervisionaram nos estágios que participei e que faço questão de citá-los pela contribuição imensurável ao meu desenvolvimento profissional.

Em especial, agradeço à Dra. Juliana Endriss, que me supervisionou durante o período no qual eu desenvolvi a ideia do presente trabalho, que decorreu das atividades exercidas no estágio. Agradeço por todos os ensinamentos da experiência e prática jurídica, bem como pelo exemplo a ser seguido do exercício da profissão.

Agradeço ao Professor Orientador Dr. Joaquim Lustosa, de quem também fui aluno e monitor, por toda orientação e pelos ensinamentos ao longo da graduação, bem como pelo exemplo profissional.

RESUMO

O presente trabalho analisa o instituto da prescrição intercorrente no âmbito da execução fiscal, sob a ótica do entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no julgamento do Tema 390 de Repercussão Geral. Conforme os relatórios do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), as execuções fiscais correspondem a grande parte dos processos em tramitação no Poder Judiciário, mas com reduzido índice de satisfação do crédito, revelando a necessidade de mecanismos que assegurem maior eficiência. Nesse sentido, a prescrição intercorrente desempenha papel fundamental ao impedir a perpetuação de execuções infrutíferas, promovendo o equilíbrio entre o interesse arrecadatório do Estado e o princípio da razoável duração do processo. Nesse contexto, o julgamento do Tema 390/STF consolidou a constitucionalidade do art. 40 da LEF, contribuindo com a eficiência do Poder Judiciário na medida em que possibilita a extinção de processos infrutíferos.

Palavras-chave: Prescrição. Prescrição intercorrente. Execução fiscal. Tema 390/STF. Segurança jurídica.

ABSTRACT

This study analyzes the legal institute of *intercurrent prescription* within the scope of tax enforcement proceedings, based on the understanding consolidated by the Supreme Federal Court (STF) in the judgment of Theme 390 of General Repercussion. According to reports issued by the National Council of Justice (CNJ), tax enforcement cases represent a significant portion of all proceedings pending before the Judiciary, but with a low rate of credit recovery, revealing the need for mechanisms that ensure greater efficiency. In this context, intercurrent prescription plays a fundamental role in preventing the perpetuation of unproductive executions, promoting a balance between the State's interest in collecting taxes and the constitutional principle of the reasonable duration of proceedings. The judgment of Theme 390/STF consolidated the constitutionality of Article 40 of the Law on Tax Enforcement (LEF). It is concluded that the STF's decision contributes to the rationalization of tax debt collection, the reduction of judicial congestion, and the enhancement of the effectiveness of the legal system.

Keywords: Prescription. Intercurrent prescription. Tax enforcement. Theme 390/STF. Legal certainty.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	9
2. DA PRESCRIÇÃO.....	11
2.1. ORIGEM E EVOLUÇÃO HISTÓRICA.....	11
2.2. CONCEITO E FUNDAMENTOS DA PRESCRIÇÃO.....	14
2.3. DA PRESCRIÇÃO NO CRÉDITO TRIBUTÁRIO.....	16
2.4. DO PARALELO COM O INSTITUTO DA DECADÊNCIA.....	18
3. CRÉDITO TRIBUTÁRIO.....	19
3.1 OBRIGAÇÃO TRIBUTÁRIA.....	19
3.2 LANÇAMENTO TRIBUTÁRIO.....	23
3.3 DÍVIDA ATIVA.....	28
4. DA EXECUÇÃO FISCAL.....	30
4.1. DA EXECUÇÃO FISCAL: ANTECEDENTES.....	30
4.2. DA EXECUÇÃO FISCAL: Lei nº 6.830/1980.....	31
4.3. DO CONGESTIONAMENTO NO PODER JUDICIÁRIO.....	34
5. DA PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE NA EXECUÇÃO FISCAL.....	37
5.1. REGAMENTO DO ART. 40 DA LEF.....	37
5.2. DA EVOLUÇÃO JURISPRUDENCIAL A RESPEITO DA PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE.....	40
6. O TEMA 390 DE REPERCUSSÃO GERAL.....	43
6.1 ANÁLISE DO MINISTRO RELATOR SOBRE A PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE TRIBUTÁRIA.....	43
6.2. DA CONTROVÉRSIA DO TEMA 390.....	45
6.3. DA APLICAÇÃO DO TEMA 390 PELOS TRIBUNAIS.....	47
7. CONCLUSÃO.....	50
REFERÊNCIAS.....	51

1. INTRODUÇÃO

A execução fiscal é o meio utilizado pela Fazenda Pública para promover a cobrança judicial dos créditos tributários não adimplidos na via administrativa. Trata-se de um procedimento de execução de título extrajudicial disciplinado pela Lei nº 6.830/1980 (Lei de Execuções Fiscais – LEF). Contudo, conforme reconhecido pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ em relatórios produzidos anualmente desde 2009, grande parte das execuções fiscais não alcançam a satisfação do crédito em razão da dificuldade de localização de bens penhoráveis ou do próprio devedor, gerando acúmulo de processos e congestionando o Poder Judiciário.

Nesse cenário, o instituto da prescrição intercorrente, regulamentado pelo art. 40 da Lei nº 6.830/1980 ganha especial relevo, uma vez que estabelece um limite temporal para a continuidade da execução fiscal infrutífera, assim entendida como processo que não alcançará o seu fim. Logo, a prescrição intercorrente põe fim ao processo ineficaz, evitando a eternização das demandas no Poder Judiciário.

Em recente julgamento proferido pelo Supremo Tribunal Federal em março de 2023, foi consolidado o entendimento jurisprudencial a respeito da prescrição intercorrente por meio do Tema 390 de Repercussão Geral, de relatoria do Eminente Ministro Luís Roberto Barroso, no qual foi fixada a tese de que é constitucional o art. 40 da LEF, dispositivo que regula o instituto jurídico em exame.

Para a devida contextualização do assunto, o trabalho aborda inicialmente o instituto da prescrição, do qual a prescrição intercorrente é uma modalidade, investigando a sua origem, que remonta ao Direito Romano. Após a digressão a respeito da origem histórica da prescrição, será analisado o seu conceito e razões que justificam a sua utilização até os dias atuais.

Após o panorama geral sobre o instituto da prescrição, passa-se ao escrutínio de outro instituto jurídico, qual seja, o crédito tributário, sobre o qual a prescrição (intercorrente) pode incidir e produzir efeitos. O crédito tributário é o título extrajudicial cobrado por meio da execução fiscal.

Em seguida, passa-se a uma análise a respeito da execução fiscal, verificando suas regras e procedimentos, bem como seu impacto no congestionamento das demandas no Poder Judiciário, à luz dos relatórios produzidos pelo Conselho Nacional de Justiça. Na sequência, analisa-se a própria prescrição intercorrente, observando a legislação que a define e a evolução do entendimento dos Tribunais Superiores a respeito da matéria.

Por fim, analisa-se o recente julgamento com Repercussão Geral do Supremo Tribunal Federal no Tema 390, observando os conceitos que foram consolidados pelo STF a respeito da natureza da prescrição intercorrente e seus efeitos na prática jurídica.

A relevância do tema decorre, no campo prático, da aplicação do entendimento firmado no Tema 390/STF, que impacta diretamente as execuções fiscais em tramitação no Poder Judiciário, repercutindo diretamente na eficiência da Justiça. No campo teórico, a discussão envolve a harmonização entre as normas à luz da Constituição.

Diante desse contexto, este trabalho tem como objetivo geral analisar o instituto da prescrição intercorrente na execução fiscal, à luz do entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 390 de Repercussão Geral, destacando os seus fundamentos jurídicos, efeitos e implicações práticas para a Fazenda Pública e para os contribuintes.

Como objetivos específicos, propõe-se: (i) investigar a origem histórica e a evolução doutrinária do instituto da prescrição; (ii) examinar a natureza e os efeitos da prescrição no crédito tributário, conforme o Código Tributário Nacional; (iii) analisar o procedimento da execução fiscal e as hipóteses de ocorrência da prescrição intercorrente; e (iv) estudar o entendimento firmado pelo STF no Tema 390.

A partir dessa investigação, pretende-se demonstrar que a consolidação do entendimento pelo STF acerca da prescrição intercorrente representa um avanço para a efetividade da tutela jurisdicional e para a segurança jurídica nas relações entre Fisco e contribuinte, contribuindo para a racionalização da cobrança da dívida ativa e descongestionamento do Poder Judiciário.

2. DA PRESCRIÇÃO

Inicialmente, será abordado o instituto da prescrição, do qual a prescrição intercorrente é espécie, examinando-se sua origem, introdução e evolução no ordenamento jurídico. Após a digressão acerca da origem histórica da prescrição, serão analisados os elementos teóricos que a compõem e as razões que sustentam sua aplicação nos dias atuais.

2.1 ORIGEM E EVOLUÇÃO HISTÓRICA

O instituto da prescrição, do qual a prescrição intercorrente é espécie¹, está presente nos mais diversos ordenamentos jurídicos. A origem do instituto remonta aos primórdios do Direito Romano e, por força da tradição, suas características vêm sendo transmitidas pelas gerações ao longo dos séculos².

No Período Clássico Romano, não se falava em extinção das ações diante do decurso do tempo, ou seja, o interessado poderia propor a ação a qualquer tempo, uma vez que não havia limite temporal para o seu ajuizamento³.

Foi aproximadamente no ano de 438 depois de Cristo, com a promulgação do *Codex Theodosianus* pelo Imperador Teodosio II, que se consolidou uma das primeiras previsões normativas sobre a limitação temporal para o exercício das ações. Esse diploma jurídico estabelecia que todas as pretensões deveriam ser exercidas dentro do prazo de trinta anos, sob pena de incidência da *praescriptio longissima temporis*. Tal instituto consistia na perda definitiva do direito de ação, caso o interessado permanecesse inerte durante o lapso temporal estipulado.

Desse modo, observa-se o surgimento daquilo que modernamente se denomina prescrição trintenária, caracterizada pelo reconhecimento de que o decurso do tempo pode extinguir a possibilidade de propositura de uma ação. É nesse contexto histórico que se delineia, de forma mais clara, o conceito de prescrição extintiva, segundo o qual, ultrapassado o prazo previsto pela legislação para o ajuizamento da demanda, o titular da pretensão perde a

¹ BRASIL. STF. RE 636562, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 22-02-2023, publicado em 06-03-2023, p. 10.

² CORREIA, Atalá. Prescrição e Decadência: entre passado e futuro. 2020. Tese (Doutorado em Direito Civil) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2020, p. 31

³ CORREIA, 2020, p. 31.

faculdade de exercê-la. Assim, o tempo passa a desempenhar papel central na estabilização das relações jurídicas, impedindo que litígios permaneçam indefinidamente abertos.

Além da limitação temporal imposta ao exercício da ação, o direito romano também estabelecia restrições quanto ao próprio desenvolvimento do processo. Diversas fases procedimentais estavam sujeitas a preclusões temporais⁴, de modo que o interessado deveria praticar o ato processual dentro do prazo fixado, sob pena de perder a faculdade de realizá-lo posteriormente. Essa sistemática demonstrava uma clara preocupação em evitar a perpetuação das disputas judiciais e em promover a segurança jurídica por meio da atuação tempestiva das partes.

Dessa lógica decorre a compreensão de que a prescrição intercorrente encontra raízes no modelo romano de limitação temporal do processo. Assim como ocorria na antiguidade, a finalidade desse instituto permanece a mesma: impedir que o processo fique indefinidamente parado por inércia da parte interessada, assegurando celeridade, eficiência e estabilidade às relações jurídicas.

Vale ressaltar que os romanos já aplicavam o processo sumaríssimo à cobrança de todas as dívidas, mesmo as oriundas dos contratos⁵.

No Brasil, verifica-se que o primeiro Código Civil, promulgado em 1916, estabeleceu a prescrição trintenária como regra geral para as ações de natureza pessoal. Tal diretriz constava expressamente no artigo 177 do referido diploma⁶, que determinava que as ações pessoais prescreviam ordinariamente no prazo de trinta anos.

Posteriormente, em 1955, o Código Beviláqua passou por uma reforma promovida pela Lei nº 2.437/1955. Essa alteração legislativa modificou diversos dispositivos do diploma, dentre os quais se destaca a nova redação conferida ao artigo 177. A partir dessa reforma, o prazo prescricional geral das ações pessoais foi reduzido, passando de trinta para 20 (vinte) anos.

Com a promulgação do Código Civil de 2002, ocorreu nova e relevante alteração no regime prescricional brasileiro. O legislador, buscando atualizar o sistema e adequá-lo às

⁴ CORREIA, 2020 p. 32 *apud* AMELOTTI, 1958, p. 22

⁵ SZLAROWSKY, 2003, p. 227

⁶ Art. 177: “As ações pessoais prescrevem ordinariamente em trinta anos(...)”.

necessidades de maior celeridade e segurança jurídica, reduziu o prazo geral de prescrição para 10 (dez) anos, conforme estabelece o caput do artigo 205⁷ do referido diploma.

Constata-se, assim, que o ordenamento jurídico brasileiro adotou sucessivas reduções no prazo prescricional geral ao longo de sua evolução histórica. O prazo originalmente fixado em trinta anos pelo Código Civil de 1916 foi diminuído para vinte anos com a reforma de 1955, e, posteriormente, com o advento do Código Civil de 2002, passou a vigorar o prazo atual de dez anos.

Cumpre destacar que atualmente tramita no Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 4/2025⁸, de autoria do Senador Rodrigo Pacheco, que propõe reformar o Código Civil de 2002. Entre as modificações sugeridas, encontra-se a alteração do artigo 205, com o objetivo de reduzir o prazo da prescrição geral para cinco anos. A proposta legislativa revela uma nova etapa no movimento de encurtamento dos prazos prescricionais, seguindo a tendência histórica de racionalização já observada nas reformas anteriores.

No âmbito tributário, o instituto da prescrição foi introduzido no ordenamento jurídico brasileiro com a edição do Decreto nº 20.910, de 1932⁹, promulgado durante o Governo Provisório de Getúlio Vargas. Esse diploma normativo representou um marco na consolidação das regras relativas aos prazos prescricionais aplicáveis às demandas envolvendo a Administração Pública.

O Decreto estabeleceu que as dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, bem como toda e qualquer ação intentada contra a Fazenda Pública, estão sujeitas ao prazo prescricional de cinco anos. Dessa forma, instituiu-se a prescrição quinquenal no campo tributário, parâmetro que, apesar das inúmeras alterações legislativas ocorridas desde então, permanece vigente e orienta até os dias atuais a contagem do prazo para a cobrança judicial de créditos fazendários.

⁷Art. 205: “A prescrição ocorre em dez anos, quando a lei não lhe haja fixado prazo menor.”.

⁸ BRASIL, Projeto de Lei nº 4 de 2025. Dispõe sobre a atualização da Lei 10.406 de 10 de janeiro de 2022 (Código Civil), e da legislação correlata. Senado Federal. Senador Rodrigo Pacheco. Brasília, 2025.

⁹ BRASIL, Decreto nº 20.910 de 6 de janeiro de 1932. Regula a prescrição quinquenal. Rio de Janeiro, Governo Provisório da República dos Estados Unidos do Brasil: Diário Oficial da União, 1932.

Nesse sentido, a Lei nº 5.712/1966 (Código Tributário Nacional) consolidou a prescrição quinquenal em matéria tributária, por meio do seu art. 174.¹⁰

2.2. CONCEITO E FUNDAMENTOS DA PRESCRIÇÃO

Não se ignora que, no âmbito do Direito Civil, há significativa controvérsia doutrinária acerca da natureza jurídica e dos efeitos da prescrição. Tal divergência decorre, sobretudo, da existência de diferentes correntes teóricas. De um lado, encontram-se autores que compreendem a prescrição como a perda do direito de ação. De outro, há aqueles que sustentam que o instituto implica a perda da pretensão, isto é, da possibilidade jurídica de exigir o cumprimento da obrigação por meio do Poder Judiciário.

Autores clássicos, como Maria Helena Diniz e Sílvio de Salvo Venosa, filiam-se à primeira corrente, conceituando a prescrição como a perda do próprio direito de ação¹¹. Em sentido diverso, Flávio Tartuce adere à concepção mais moderna, pela qual a prescrição extingue a pretensão do sujeito ativo, preservando-se, ainda que de forma meramente teórica, o direito material¹². Essas divergências evidenciam a complexidade do instituto e demonstram que a doutrina civilista ainda não alcançou consenso definitivo sobre sua exata conformação dogmática.

No campo do Direito Tributário, entretanto, não se verifica controvérsia semelhante. A matéria apresenta tratamento normativo mais objetivo, uma vez que o Código Tributário Nacional, em seu art. 156, inciso V¹³, estabelece expressamente que a consumação da prescrição resulta na extinção do próprio crédito tributário. Trata-se, portanto, de hipótese de extinção do direito material, e não apenas da pretensão, conferindo ao instituto natureza inequivocamente extintiva. Nesse sentido, Hugo de Brito Machado leciona que “*no plano do Direito Tributário, a prescrição é causa para a extinção do próprio crédito tributário*”¹⁴, reforçando a clareza do comando normativo.

Diante dessa precisão técnica atribuída pelo CTN ao instituto no âmbito tributário, o presente trabalho não ingressará no debate civilista sobre a natureza da prescrição. Para fins

¹⁰ Art. 174: “A ação para a cobrança do crédito tributário prescreve em cinco anos, contados da data da sua constituição definitiva”

¹¹ TARTUCE, 2017, P. 408

¹² TARTUCE, 2017, P. 408

¹³ Art. 156, V: “Art. 156. Extinguem o crédito tributário: (...)V - a prescrição e a decadência”

¹⁴ MACHADO, 2018, P. 238

metodológicos, adotar-se-á o pressuposto de que, em matéria tributária, a prescrição possui natureza extintiva do próprio direito, tal como prescrito na literalidade do art. 156, inciso V, do Código Tributário Nacional.

Quanto ao conceito da prescrição, Pontes de Miranda afirma que “*prescrição é a exceção, que alguém tem, contra o que não exerceu, durante certo tempo, que alguma regra fixa, a sua pretensão ou ação*”¹⁵. Da lição do ilustre jurista, depreende-se que o instituto da prescrição está intrinsecamente relacionado à inércia do titular do direito. Ainda que o direito material exista e seja legítimo, a omissão do seu titular em ação oportunamente os mecanismos legais destinados à sua tutela culmina na perda da possibilidade de exercê-lo. Assim, a prescrição opera como uma consequência jurídica da falta de iniciativa do interessado, que, ao permanecer inerte por período superior ao estabelecido em lei, acaba por ser penalizado com a extinção da pretensão.

Daí decorre o brocado jurídico de que “*o direito não socorre aos que dormem*”, para demonstrar que os que não buscam exercer seus direitos tempestivamente, seja por negligência ou inércia, podem perder a chance de reivindicá-los¹⁶.

O fundamento que legitima a utilização da prescrição como mecanismo de extinção da pretensão a um direito materialmente legítimo é a necessidade de assegurar a segurança jurídica. Pontes de Miranda afirma que a prescrição “*Serve à segurança jurídica e à paz públicas, para limite temporal à eficácia das pretensões e das ações.*”¹⁷.

Ao estabelecer limites temporais para o exercício de direitos, o ordenamento jurídico impede que pretensões possam ser deduzidas indefinidamente. Caso inexistisse um prazo prescricional, qualquer demanda poderia ser proposta muitos anos ou mesmo décadas após o fato gerador, o que comprometeria profundamente a previsibilidade, a estabilidade e a confiabilidade das relações jurídicas. Assim, o instituto da prescrição confere racionalidade ao sistema jurídico, estabilizando situações fáticas consolidadas e promovendo a ordem social por meio da delimitação temporal da possibilidade de persecução de direitos.

¹⁵ MIRANDA, TOMO VI - §662. 2.

¹⁶ MIGALHAS. *Dormientibus non succurrit jus*. Migalhas. Juridiquês - DPE. Disponível em <<https://www.migalhas.com.br/juridiques/403838/dormientibus-non-succurrit-jus>>. Acesso em 18 out. 2025.

¹⁷ MIRANDA TOMO VI, §662, 2.

Sobre o tema, convém destacar a lição de Fábio Ulhoa Coelho sobre a necessidade do instituto da prescrição, com fundamento na segurança jurídica:

“não fossem as regras de extinção do direito por decurso do tempo, os documentos de quitação de qualquer negócio jurídico deveriam ser guardados pelo devedor (e seus sucessores) para sempre. O bisneto do credor, várias décadas depois do vencimento da obrigação, poderia demandar o bisneto do devedor (...)"¹⁸

Dessa forma, depreende-se que a prescrição configura uma limitação temporal imposta pelo ordenamento jurídico ao exercício e à persecução de um direito. Em outros termos, a pretensão somente pode ser validamente exercida dentro do prazo estabelecido pela legislação aplicável. Além disso, conclui-se que o fundamento que justifica a imposição dessa restrição é a segurança jurídica, na medida em que a existência de prazos definidos assegura estabilidade às relações sociais e impede a perpetuação indefinida de litígios ou incertezas quanto ao exercício de direitos.

2.3. DA PRESCRIÇÃO NO CRÉDITO TRIBUTÁRIO

No âmbito do Direito Tributário, o regime jurídico da prescrição deve necessariamente ser disciplinado por lei complementar, nos termos do artigo 146, inciso III, alínea “b”, da Constituição Federal¹⁹. Tal diretriz constitucional impede que o legislador ordinário estabeleça regras sobre prazos prescricionais, bem como sobre as hipóteses de suspensão ou interrupção da prescrição tributária. Qualquer tentativa de fazê-lo implicaria violação à Constituição, por tratar-se de matéria reservada exclusivamente à lei complementar²⁰.

Diante desse quadro normativo, aplica-se aos tributos a disciplina prevista no Código Tributário Nacional, diploma que foi recepcionado pela ordem constitucional de 1988 com status de lei complementar. Assim, os prazos e as causas de suspensão e interrupção da prescrição tributária devem observar o que dispõe o CTN, não havendo margem para alteração por meio de lei ordinária.

¹⁸ COELHO, 2020, p. 235.

¹⁹ Art. 146. Cabe à lei complementar: III - estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre: b) obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários;

²⁰ PAULSEN, 2020, p. 451.

Nessa perspectiva, cumpre destacar que a prescrição figura expressamente como causa de extinção do crédito tributário, nos termos do art. 156, inciso V, do Código Tributário Nacional. Isso significa que, uma vez consumado o prazo prescricional estabelecido, o crédito tributário não pode mais ser exigido pela Fazenda Pública. A consequência jurídica é o reconhecimento da extinção do crédito, o que impede a Administração Tributária de promover a cobrança judicial ou administrativa do tributo já alcançado pela prescrição.

Nesse sentido, o *caput* do art. 174 do CTN estabelece que a ação para a cobrança do crédito tributário prescreve em cinco anos, contados da data da sua constituição definitiva. Desse modo, ocorrida a constituição definitiva do crédito tributário, a Fazenda Pública possui o prazo de 5 (cinco) anos para ajuizar a execução fiscal, sob pena de consumação da prescrição.

No tocante à contagem do prazo prescricional previsto no art. 174 do Código Tributário Nacional, entende-se que o termo inicial somente se estabelece após a constituição definitiva do crédito tributário. Essa constituição definitiva, por sua vez, ocorre no momento em que se encerra o processo administrativo destinado ao controle da legalidade do lançamento²¹.

Nesse sentido, Paulsen²² afirma o seguinte:

“No que diz respeito à formalização do crédito tributário pelo lançamento, considerar-se-á definitivo quando do esgotamento dos prazos para impugnação ou recurso, ou quando da intimação da decisão irrecorrível. Assim, considerar-se-á definitivamente constituído o crédito tributário ao final do processo administrativo-fiscal.”

Verifica-se que a prescrição, no âmbito do Direito Tributário, desempenha papel fundamental na delimitação temporal do poder estatal de exigir o cumprimento das obrigações tributárias. Assim, uma vez consumado o prazo prescricional, a pretensão estatal de cobrar judicialmente o tributo torna-se definitivamente inviabilizada.

A análise normativa evidencia que a prescrição opera como instrumento necessário à efetivação do princípio da segurança jurídica, uma vez que impede que o contribuinte permaneça indefinidamente sujeito à cobrança de débitos fiscais. O prazo quinquenal previsto

²¹ MACHADO, 2018, p. 238

²² PAULSEN, 2020, p. 452

no art. 174 do CTN representa, portanto, um limite temporal que orienta a atuação da Administração Tributária e proporciona estabilidade às relações jurídicas.

2.4. DO PARALELO COM O INSTITUTO DA DECADÊNCIA

Para melhor compreender a natureza jurídica da prescrição no âmbito tributário, revela-se pertinente estabelecer um paralelo com o instituto da decadência. Conforme expõe Castanheira²³, embora prescrição e decadência integrem categorias distintas, ambas possuem como ponto comum o estabelecimento de limites temporais ao exercício de direitos.

No Direito Tributário, o crédito tributário somente se torna exigível após sua constituição formal, que se dá por meio do lançamento. Assim, ainda que o fato gerador tenha ocorrido no plano fático, o Fisco apenas adquire legitimidade para cobrar o tributo quando emitir o respectivo lançamento, ato administrativo indispensável à formalização da obrigação tributária, que será estudado em capítulo próprio.

A legislação tributária estabelece prazo de cinco anos para que a Fazenda Pública constitua o crédito. Ultrapassado esse período, opera-se a decadência, ocasionando a perda do direito de lançar e, por consequência, impedindo o nascimento do crédito tributário.

A decadência está disciplinada no artigo 173 do Código Tributário Nacional, que define o termo inicial do prazo para a constituição do crédito tributário. A distinção entre prescrição e decadência, portanto, reside no momento e na natureza do direito atingido. A decadência recai sobre o direito de constituir o crédito tributário, operando-se antes da realização do lançamento. A prescrição, por sua vez, incide sobre a pretensão de cobrança do crédito já constituído, manifestando-se somente após a formalização do lançamento.²⁴

A legislação tributária contempla, ainda, dois marcos preclusivos distintos: o prazo decadencial de cinco anos para a constituição do crédito (art. 173, CTN) e o prazo que sucede à constituição do crédito e que, embora muitas vezes chamado de prescricional, ostenta natureza preclusiva e está sujeito a suspensão e interrupção, nos termos do artigo 174 e seu parágrafo único do CTN. Assim, o ponto decisivo para identificar qual instituto se aplica é o

²³ CASTANHEIRA, 2019, p. 223

²⁴ CASTANHEIRA, 2019, p. 230.

lançamento²⁵. Entre o fato gerador e o lançamento, analisa-se a decadência; entre o lançamento e a exigibilidade judicial do crédito, aplica-se a prescrição.

3. CRÉDITO TRIBUTÁRIO.

Após a apresentação do panorama geral acerca do instituto da prescrição no âmbito jurídico, torna-se possível avançar para o exame de outro elemento essencial do Direito Tributário: o crédito tributário. É precisamente sobre esse crédito que a prescrição, inclusive em sua modalidade intercorrente, incide e produz efeitos concretos. A compreensão adequada do crédito tributário é, portanto, condição indispensável para a análise rigorosa da prescrição intercorrente nas execuções fiscais, uma vez que é sobre ele que recai a pretensão arrecadatória estatal.

3.1. OBRIGAÇÃO TRIBUTÁRIA.

A relação obrigacional tributária está ancorada em dois aspectos: obrigação e crédito, conforme lição de Paulsen: “*Não se pode falar de uma obrigação de prestar dinheiro, senão vinculando um devedor a um credor. Quem deve pagar, deve pagar a alguém e, portanto, se há obrigação, há também o respectivo crédito*”.²⁶

Verifica-se, portanto, que há uma distinção conceitual relevante entre obrigação tributária e crédito tributário, ambos disciplinados de maneira expressa pelo Código Tributário Nacional. A obrigação tributária surge no exato momento da ocorrência do fato gerador, constituindo um vínculo jurídico que impõe ao sujeito passivo o dever de pagar o tributo correspondente.²⁷

O crédito tributário, por sua vez, representa a transformação dessa obrigação em uma prestação dotada de liquidez, certeza e exigibilidade, atributos conferidos pelo lançamento regularmente efetuado pela autoridade administrativa. Assim, enquanto a obrigação tem sua origem ligada intrinsecamente à materialização do fato gerador, o crédito tributário corresponde à formalização e consolidação dessa obrigação, conferindo ao Fisco o título jurídico necessário para exigir o cumprimento da prestação tributária.²⁸

²⁵ CASTANHEIRA, 2019, p. 235

²⁶ PAULSEN, 2020, p. 387

²⁷ PAULSEN, 2020, p. 388

²⁸ PAULSEN, 2020, p. 388

A obrigação tributária apresenta-se sob duas modalidades: principal e acessória. A obrigação principal tem por objeto o pagamento de tributo ou de penalidade pecuniária, caracterizando-se como a prestação econômica central que o ordenamento jurídico busca arrecadar²⁹. Já a obrigação acessória consiste em deveres instrumentais, positivos ou negativos, instituídos no interesse da arrecadação ou da fiscalização, tais como emitir notas fiscais, manter escrituração regular ou fornecer informações ao Fisco³⁰.

À luz do art. 139 do CTN³¹, é a obrigação principal que, em regra, dá origem ao crédito tributário, pois é a partir dela que se cria uma prestação pecuniária suscetível de lançamento e posterior exigibilidade.

Nos termos do art. 113, §1º, do Código Tributário Nacional, a obrigação tributária principal nasce com a ocorrência do fato gerador, entendido como a situação definida em lei como necessária e suficiente para que surja a obrigação de pagar determinado tributo. Em outras palavras, o fato gerador corresponde ao acontecimento no plano fático que se subsume à hipótese normativa previamente estabelecida³².

Assim, percebe-se que a obrigação tributária é gerada pelo fato gerador³³, ou seja, uma vez verificada no mundo real a situação descrita abstratamente pelo legislador, opera-se automaticamente o surgimento da obrigação tributária principal. A partir desse momento, constitui-se o dever jurídico do sujeito passivo de adimplir a prestação pecuniária correspondente, inaugurando-se, portanto, a relação obrigacional tributária.

Para fins de melhor compreensão do conceito de fato gerador, é possível recorrer a um exemplo extraído da legislação tributária. A Lei Complementar n.º 214/2025, que institui o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS) e a Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS), decorrentes da Reforma Tributária introduzida pela Emenda Constitucional n.º 132/2023, define expressamente, em seu art. 4º³⁴, a hipótese de incidência desses tributos. De acordo com

²⁹ Art. 113, § 1º, CTN: “A obrigação principal surge com a ocorrência do fato gerador, tempor objeto o pagamento de tributo ou penalidade pecuniária e extingue-se juntamente com o crédito dela decorrente”

³⁰ Art. 113, §2º CTN: “A obrigação acessória decorre da legislação tributária e tem por objeto as prestações, positivas ou negativas, nela previstas no interesse da arrecadação ou da fiscalização dos tributos”

³¹ Art. 139, CTN: “O crédito tributário decorre da obrigação principal e tem a mesma natureza desta.”.

³² Art. 114, CTN: “Fato gerador da obrigação principal é a situação definida em lei como necessária e suficiente à sua ocorrência.”

³³ OLIVEIRA, 2018, p. 445

³⁴ Art. 4º, LC 214/2025: “O IBS e a CBS incidem sobre operações onerosas com bens ou com serviços”

referido dispositivo, tanto o IBS quanto a CBS incidem sobre operações onerosas envolvendo bens ou serviços.

Desse modo, o fato que fará surgir a obrigação tributária, e que constitui o fato gerador nos termos do art. 113, §1º, do CTN, é precisamente a realização de uma operação onerosa com bens ou serviços, conforme as situações tipificadas pela Lei Complementar n.º 214/2025. Assim, ocorrendo tal operação na realidade fática, haverá a incidência da norma tributária e, por consequência, o nascimento da obrigação tributária pertinente, sujeitando o contribuinte ao cumprimento da prestação legalmente imposta.

Nesse sentido, Hugo de Brito Machado Segundo traz valiosa lição a respeito da obrigação tributária e do seu fato gerador:

“Diante da ocorrência, no mundo fenomênico, dos fatos descritos na norma jurídica tributária, ela incide, o que significa que colore ou carimba esses fatos, tornando-os geradores de direitos e obrigações (...) de uma relação no âmbito da qual alguém pode exigir o cumprimento da consequência prevista na norma, e outra pessoa é obrigada ao cumprimento dessa consequência. Surge assim da ocorrência do fato, e da incidência da norma tributária sobre ele, a obrigação tributária ”³⁵

Por outro lado, na relação obrigacional tributária existem dois polos definidos, quais sejam, o sujeito ativo (Fazenda Pública) e o sujeito passivo (contribuinte/responsável). De um lado, a Fazenda Pública sempre será a credora, enquanto o contribuinte/responsável será o devedor.

O Código Tributário Nacional disciplina expressamente quem são os sujeitos da relação jurídico-tributária. O art. 119 do CTN³⁶ define o sujeito ativo como a pessoa jurídica de direito público titular da competência tributária, isto é, o ente legitimado a exigir o cumprimento da obrigação decorrente da incidência do tributo.

Por sua vez, o art. 121³⁷ do mesmo diploma normativo estabelece que o sujeito passivo da obrigação principal é a pessoa obrigada ao pagamento do tributo ou da penalidade pecuniária. Assim, o sujeito passivo corresponde ao contribuinte ou responsável legal que, em virtude da ocorrência do fato gerador, passa a ter o dever jurídico de satisfazer a prestação

³⁵ MACHADO SEGUNDO, 2018, p.140

³⁶ Art. 119. Sujeito ativo da obrigação é a pessoa jurídica de direito público, titular da competência para exigir o seu cumprimento.

³⁷ Art. 121. Sujeito passivo da obrigação principal é a pessoa obrigada ao pagamento de tributo ou penalidade pecuniária.

tributária devida. Trata-se, portanto, da parte onerada economicamente pela obrigação que surge da materialização do fato gerador previsto em lei.

Cumpre destacar que, no âmbito do polo passivo da relação jurídico-tributária, existe distinção conceitual relevante entre contribuinte e responsável, nos termos delineados pelos incisos do art. 121 do Código Tributário Nacional³⁸.

O contribuinte é definido como aquele que mantém relação direta e pessoal com o fato gerador, participando de maneira imediata da situação prevista em lei que dá origem à obrigação tributária. Em contrapartida, o responsável tributário é a pessoa que, por expressa determinação legal, assume o dever de adimplir a obrigação, mesmo não tendo praticado diretamente o fato gerador.

É igualmente importante ressaltar que a obrigação tributária possui natureza compulsória, razão pela qual o seu nascimento independe da vontade das partes envolvidas. Basta que se verifique, no plano fático, a ocorrência da hipótese descrita em lei como fato gerador, para que a relação jurídica tributária surja automaticamente, vinculando sujeito ativo e sujeito passivo.³⁹

Uma vez estabelecida essa relação obrigacional, torna-se necessário formalizá-la para que possa ser exigida pela Fazenda Pública competente. Essa formalização ocorre por meio do lançamento tributário, ato administrativo vinculado por meio do qual a autoridade fiscal verifica a ocorrência do fato gerador, identifica o sujeito passivo, calcula o montante devido e aplica, quando cabível, penalidades correspondentes.

Assim, o lançamento converte a obrigação tributária em crédito tributário, conferindo-lhe liquidez, certeza e exigibilidade, tornando possível a sua cobrança administrativa ou judicial.

³⁸ Art. 121. Sujeito passivo da obrigação principal é a pessoa obrigada ao pagamento de tributo ou penalidade pecuniária.

Parágrafo único. O sujeito passivo da obrigação principal diz-se:

I - contribuinte, quando tenha relação pessoal e direta com a situação que constitua o respectivo fato gerador;
II - responsável, quando, sem revestir a condição de contribuinte, sua obrigação decorra de disposição expressa de lei.

³⁹ MACHADO SEGUNDO, 2018, p.150

3.2. LANÇAMENTO TRIBUTÁRIO

No sistema jurídico brasileiro, a constituição do crédito tributário encontra disciplina no Código Tributário Nacional (CTN). Essa formalização ocorre por meio do lançamento tributário, procedimento administrativo vinculado destinado a verificar a ocorrência do fato gerador, identificar o sujeito passivo, calcular o montante devido e aplicar, quando cabível, penalidades. Por intermédio dessa operação, a obrigação tributária previamente existente no plano jurídico-material é convertida em crédito tributário, que passa a ostentar os atributos de liquidez, certeza e exigibilidade necessários à sua cobrança pela Fazenda Pública.

Sobre a sua natureza, a doutrina entende que o lançamento é, simultaneamente, ato declaratório e constitutivo, uma vez que declara a existência da obrigação tributária e constitui o respectivo crédito⁴⁰.

Consoante o disposto no art. 142 do Código Tributário Nacional⁴¹, o lançamento tributário configura ato vinculado e obrigatório, cuja execução é de competência exclusiva da Administração Pública. Somente com a conclusão do lançamento é que o crédito tributário adquire os atributos de certeza, liquidez e exigibilidade, elementos imprescindíveis para que a Fazenda Pública possa promover sua cobrança de maneira legítima e eficaz. Nesse sentido, assim entende Leandro Paulsen⁴² :

“Aliás, a referência à constituição do crédito tributário pelo lançamento, no art. 142 do CTN, embora imprópria, pois o crédito surge juntamente com a obrigação, quando da ocorrência do fato gerador, bem revela a intenção do legislador de que não se possa opor o crédito tributário ao contribuinte, sem que esteja representado documentalmente, com a certeza e a liquidez daí decorrentes.”

⁴⁰ MARTINS, 2002, p.4

⁴¹ Art. 142, CTN: “Compete privativamente à autoridade administrativa constituir o crédito tributário pelo lançamento, assim entendido o procedimento administrativo tendente a verificar a ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente, determinar a matéria tributável, calcular o montante do tributo devido, identificar o sujeito passivo e, sendo caso, propor a aplicação da penalidade cabível. Parágrafo único. A atividade administrativa de lançamento é vinculada e obrigatória, sob pena de responsabilidade funcional.”

⁴² PAULSEN, 2020, p. 388

Entende-se que o lançamento é o ato que constitui o crédito tributário, formalizando a sua existência e conferindo-lhe o caráter de exigibilidade. Portanto, ocorrido o lançamento, a obrigação se torna crédito. Passam a existir o débito e o crédito, decorrentes da natureza obrigacional tributária.⁴³

O lançamento do crédito tributário, por sua vez, pode ser formalizado por diferentes modalidades, cada uma delas prevista expressamente no Código Tributário Nacional. Nos termos dos arts. 147 e seguintes do CTN, o ordenamento jurídico admite três formas distintas de lançamento, a saber: (i) o lançamento por declaração, (ii) o lançamento por homologação e (iii) o lançamento de ofício.

No que se refere ao lançamento por declaração, o art. 147 do Código Tributário Nacional⁴⁴ estabelece que essa modalidade ocorre quando a Administração Tributária realiza o lançamento com base nas informações fornecidas previamente pelo sujeito passivo. Nessa hipótese, o contribuinte apresenta à autoridade administrativa uma declaração contendo dados relevantes sobre a matéria de fato, os quais servem de fundamento para que o Fisco proceda à constituição do crédito tributário. Assim, embora o lançamento permaneça como ato privativo da Administração, ele se apoia diretamente nos elementos transmitidos pelo próprio contribuinte, que viabilizam a quantificação e a formalização do tributo devido.

Uma vez recebida a declaração, a autoridade fiscal deve efetivar o lançamento, notificando o sujeito passivo para que realize o pagamento no prazo estipulado ou, caso discorde, apresente impugnação na esfera administrativa.

A doutrina registra exemplos clássicos dessa modalidade. Conforme observa Hugo de Brito Machado Segundo⁴⁵, enquadraram-se como hipóteses típicas de lançamento por declaração o Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação (ITCD), de competência estadual, e o Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis Inter Vivos (ITBI), de competência municipal, ambos dependentes de informações prestadas pelo contribuinte para que a Fazenda Pública possa proceder validamente ao lançamento.

⁴³ PAULSEN, 2020, p. 389

⁴⁴ Art. 147, CTN: “O lançamento é efetuado com base na declaração do sujeito passivo ou de terceiro, quando um ou outro, na forma da legislação tributária, presta à autoridade administrativa informações sobre matéria de fato, indispensáveis à sua efetivação”

⁴⁵ MACHADO SEGUNDO, 2018. p. 193

O lançamento por homologação, por sua vez, encontra disciplina no art. 150 do Código Tributário Nacional⁴⁶. Tal modalidade aplica-se aos tributos cuja legislação atribui ao sujeito passivo o dever de antecipar o pagamento do montante devido, sem prévia análise da autoridade fiscal. Nesses casos, compete ao contribuinte apurar o valor do tributo, declarar as informações pertinentes e realizar o pagamento antecipado⁴⁷. A atuação da Administração Tributária ocorre em momento posterior, limitando-se a verificar a correção das informações prestadas.

O §1º do art. 150⁴⁸ especifica que o pagamento antecipado extingue o crédito tributário, mas sob condição resolutória, uma vez que sua definitividade depende da ulterior homologação pela autoridade administrativa. Assim, a extinção somente se consolida após o transcurso do prazo legal sem manifestação do Fisco ou mediante homologação expressa. O CTN prevê, como regra geral, que o prazo para a homologação é de cinco anos, contados da ocorrência do fato gerador. Caso a Fazenda Pública permaneça inerte durante todo o período, considera-se definitivamente extinto o crédito tributário, salvo nas hipóteses em que comprovados dolo, fraude ou simulação pelo contribuinte, conforme determina o §4º do art. 150⁴⁹.

Importa ressaltar que, nessa modalidade, o contribuinte desempenha papel ativo, pois declara as informações necessárias e efetua o pagamento espontâneo do tributo, cabendo à Administração apenas a fiscalização e eventual homologação do procedimento. Por essa razão, parcela significativa da doutrina descreve o lançamento por homologação como um verdadeiro autolançamento, ainda que o ato constitutivo do crédito continue formalmente a cargo do Fisco⁵⁰. A atuação fiscal deve observar, contudo, o prazo quinquenal, sob pena de estabilização definitiva da extinção do crédito tributário.

⁴⁶ Art. 150, CTN: “O lançamento por homologação, que ocorre quanto aos tributos cuja legislação atribua ao sujeito passivo o dever de antecipar o pagamento sem prévio exame da autoridade administrativa, opera-se pelo ato em que a referida autoridade, tomando conhecimento da atividade assim exercida pelo obrigado, expressamente a homologa”

⁴⁷ MACHADO, 2004, p. 2

⁴⁸ Art. 150, § 1º, CTN: “O pagamento antecipado pelo obrigado nos termos deste artigo extingue o crédito, sob condição resolutória da ulterior homologação do lançamento.”

⁴⁹ Art. 150, §4º, CTN: “§ 4º Se a lei não fixar prazo a homologação, será ele de cinco anos, a contar da ocorrência do fato gerador; expirado esse prazo sem que a Fazenda Pública se tenha pronunciado, considera-se homologado o lançamento e definitivamente extinto o crédito, salvo se comprovada a ocorrência de dolo, fraude ou simulação.”

⁵⁰ PAULSEN 2020, p. 396

Observa-se que há uma proximidade estrutural entre os lançamentos por homologação e por declaração, sobretudo porque, em ambas as modalidades, o sujeito passivo desempenha papel ativo no procedimento de constituição do crédito tributário. Não obstante essa semelhança, existe uma distinção fundamental que diferencia de modo claro as duas modalidades: a exigência de pagamento antecipado.

Assim, enquanto no lançamento por declaração o pagamento ocorre apenas após a constituição formal do crédito, no lançamento por homologação ele é realizado antes da manifestação da Administração, sendo posteriormente confirmado ou invalidado pelo procedimento de homologação.

Por fim, se destaca o lançamento de ofício, regido pelo art. 149 do CTN. Nessa modalidade, a Fazenda Pública efetua o lançamento independente de qualquer participação do contribuinte. O art. 149 do CTN elenca um rol taxativo de hipóteses nas quais a autoridade administrativa poderá efetuar, de ofício, o lançamento tributário. Confira-se:

Art. 149. O lançamento é efetuado e revisto de ofício pela autoridade administrativa nos seguintes casos: I - quando a lei assim o determine; II - quando a declaração não seja prestada, por quem de direito, no prazo e na forma da legislação tributária; III - quando a pessoa legalmente obrigada, embora tenha prestado declaração nos termos do inciso anterior, deixe de atender, no prazo e na forma da legislação tributária, a pedido de esclarecimento formulado pela autoridade administrativa, recuse-se a prestá-lo ou não o preste satisfatoriamente, a juízo daquela autoridade; IV - quando se comprove falsidade, êrro ou omissão quanto a qualquer elemento definido na legislação tributária como sendo de declaração obrigatória; V - quando se comprove omissão ou inexatidão, por parte da pessoa legalmente obrigada, no exercício da atividade a que se refere o artigo seguinte; VI - quando se comprove ação ou omissão do sujeito passivo, ou de terceiro legalmente obrigado, que dê lugar à aplicação de penalidade pecuniária; VII - quando se comprove que o sujeito passivo, ou terceiro em benefício daquele, agiu com dolo, fraude ou simulação; VIII - quando deva ser apreciado fato não conhecido ou não provado por ocasião do lançamento anterior; IX - quando se comprove que, no lançamento anterior, ocorreu fraude ou falta funcional da autoridade que o efetuou, ou omissão, pela mesma autoridade, de ato ou formalidade essencial.

O lançamento de ofício pode ser efetuado quando expressamente previsto em lei (inciso I do art. 149 do CTN), bem como nas hipóteses de omissão de informações prestadas pelo Sujeito Passivo (incisos II e III do art. 149 do CTN), ou de eventuais incongruências identificadas em lançamento anteriores (demais incisos)⁵¹.

Após a formalização do lançamento, seja na modalidade por declaração, por homologação ou de ofício, compete à Fazenda Pública, na qualidade de sujeito ativo, notificar

⁵¹ MACHADO SEGUNDO, 2018, p. 195

o sujeito passivo acerca da constituição do crédito tributário. A partir dessa notificação, inicia-se o prazo geral de 30 (trinta) dias para o pagamento administrativo, conforme disposto no art. 160, caput, do Código Tributário Nacional (CTN).

Cumpre observar, contudo, que esse prazo pode ser alterado por legislação específica referente a determinado tributo, admitindo-se prazos mais extensos ou reduzidos, a depender da disciplina normativa aplicável⁵².

O parágrafo único do art. 160 do CTN⁵³ estabelece, ainda, que a legislação tributária, nos termos do art. 96 do CTN⁵⁴, pode, ainda, prever descontos ou reduções para o pagamento realizado de forma antecipada.

Caso o sujeito passivo opte por não efetuar o pagamento dentro do prazo legalmente estipulado, lhe é franqueada a possibilidade de impugnar administrativamente o lançamento. A apresentação tempestiva dessa impugnação acarreta a suspensão da exigibilidade do crédito tributário, nos termos do art. 151, III, do CTN, impedindo o prosseguimento de medidas de cobrança enquanto perdurar a discussão administrativa.

Decorrido o prazo sem pagamento, ou, ainda, sobrevindo decisão administrativa definitiva que rejeite a impugnação apresentada, não mais sendo cabível recurso na esfera administrativa, o crédito tributário torna-se passível de inscrição em dívida ativa, nos moldes do art. 201 do CTN⁵⁵.

⁵² MACHADO SEGUNDO, 2018, p. 195

⁵³ Art. 160. Quando a legislação tributária não fixar o tempo do pagamento, o vencimento do crédito ocorre trinta dias depois da data em que se considera o sujeito passivo notificado do lançamento. Parágrafo único. A legislação tributária pode conceder desconto pela antecipação do pagamento, nas condições que estabeleça.

⁵⁴ Art. 96 do CTN: “A expressão "legislação tributária" compreende as leis, os tratados e as convenções internacionais, os decretos e as normas complementares que versem, no todo ou em parte, sobre tributos e relações jurídicas a eles pertinentes.”

⁵⁵ Art. 201 do CTN: “Constitui dívida ativa tributária a proveniente de crédito dessa natureza, regularmente inscrita na repartição administrativa competente, depois de esgotado o prazo fixado, para pagamento, pela lei ou por decisão final proferida em processo regular”

3.3 DÍVIDA ATIVA

Como explicado anteriormente, após a constituição do crédito tributário por meio do lançamento, ocorre a notificação do devedor para apresentar impugnação ou efetuar o pagamento dos valores. Não havendo o pagamento nem apresentação de defesa, ou havendo a rejeição da impugnação do contribuinte, a Fazenda Pública inscreve o valor em questão na dívida ativa. Esse procedimento marca o encerramento da fase administrativa de constituição e discussão do crédito tributário e inaugura uma nova etapa, na qual o débito passa a ostentar presunção de certeza e liquidez, nos termos do art. 204 do CTN.⁵⁶

A inscrição em Dívida Ativa é o procedimento pelo qual se registra o débito em um livro próprio, conferindo-lhe a presunção de certeza e liquidez e o efeito de prova pré-constituída. É a partir desse momento que a Fazenda Pública está autorizada a emitir a Certidão de Dívida Ativa e, consequentemente, a ajuizar a execução fiscal⁵⁷.

O Código Tributário Nacional disciplina a matéria nos arts. 201 e seguintes, ao estabelecer que constitui dívida ativa tributária a proveniente de crédito dessa natureza, regularmente inscrita na repartição administrativa competente, depois de esgotado o prazo fixado, para pagamento, pela lei ou por decisão final proferida em processo regular.

A partir dessa definição, observa-se que a inscrição em dívida ativa somente pode ocorrer após a constituição definitiva do crédito tributário, seja pelo decurso do prazo para pagamento voluntário, seja após a conclusão do processo administrativo no qual tenha sido apreciada eventual impugnação apresentada pelo sujeito passivo.

Trata-se de um procedimento que se inicia na esfera administrativa, na qual a Fazenda Pública promove uma espécie de “cobrança amigável”, oferecendo ao sujeito passivo a oportunidade de quitar o débito ou apresentar defesa administrativa. Esgotada essa fase, sem o pagamento ou sem êxito das impugnações apresentadas, o processo é encaminhado à Procuradoria da Fazenda Pública competente, órgão responsável pela análise final da constituição do crédito e pela realização da inscrição em dívida ativa⁵⁸.

⁵⁶ Art. 204. A dívida regularmente inscrita goza da presunção de certeza e liquidez e tem o efeito de prova pré-constituída.

⁵⁷ DUARTE, 2025, p. 3

⁵⁸ MACHADO SEGUNDO, 2018, p. 264.

O art. 2º, §3º da Lei 6.830/1980 estabelece o procedimento para que haja a inscrição em dívida ativa, ao determinar que A inscrição será feita pelo órgão competente para apurar a liquidez e certeza do crédito.

Com a realização da inscrição em dívida ativa, a Fazenda Pública emite a Certidão de Dívida Ativa (CDA), documento que formaliza e comprova a existência do débito tributário regularmente constituído. A CDA atesta que o crédito possui os atributos de certeza, liquidez e exigibilidade, elementos essenciais para a sua cobrança na via judicial.⁵⁹

Cumpre destacar que a CDA é o único título executivo apto a embasar a execução fiscal, conforme disciplina expressa da Lei nº 6.830/1980. Diante disso, exige-se que a obrigação nele certificada deve ter os atributos de certeza, liquidez e exigibilidade⁶⁰.

O CTN disciplina, ainda, no art. 201 e seus incisos, os elementos obrigatórios que devem constar da Certidão de Dívida Ativa (CDA), tais como a indicação da origem do crédito, o fundamento legal da cobrança, a identificação do sujeito passivo e os valores atualizados. Esses requisitos são essenciais para assegurar a validade do título executivo, pois conferem transparência e precisão às informações nele consignadas.

A observância desses elementos é de caráter cogente. Conforme dispõe o art. 202 do CTN⁶¹, a ausência ou irregularidade de qualquer desses requisitos acarreta a nulidade tanto da inscrição em dívida ativa quanto do subsequente processo de cobrança judicial.

⁵⁹ CUNHA, 2020, p. 559

⁶⁰ CUNHA, 2020, p. 560.

⁶¹ Art. 203, CTN: A omissão de quaisquer dos requisitos previstos no artigo anterior, ou o erro a eles relativo, são causas de nulidade da inscrição e do processo de cobrança dela decorrente, mas a nulidade poderá ser sanada até a decisão de primeira instância, mediante substituição da certidão nula, devolvida ao sujeito passivo, acusado ou interessado o prazo para defesa, que somente poderá versar sobre a parte modificada.

4. DA EXECUÇÃO FISCAL

Após inscrever o crédito tributário em dívida ativa, a Fazenda Pública pode ajuizar a execução fiscal com o objetivo de satisfazer os valores que lhe são devidos. Nesse contexto, cumpre analisar o referido procedimento executório, observando as suas regras e evolução jurisprudencial a respeito do tema. Cabe destacar, ainda, o impacto do congestionamento das execuções fiscais no Poder Judiciário, conforme relatórios anuais do Conselho Nacional de Justiça.

4.1. DA EXECUÇÃO FISCAL: ANTECEDENTES.

Como destaca Szlarowsky (2003), a Carta de Lei, de 22 de dezembro de 1761, atribuía ao Conselho da Fazenda a jurisdição exclusiva para processar e decidir as execuções das rendas e de todos os direitos e bens da Coroa, de qualquer natureza⁶².

Posteriormente, já no período imperial, a Lei 242, de 29 de novembro de 1842, instituiu o Juízo dos Feitos da Fazenda Nacional em primeira instância e restabeleceu o privilégio do foro para as causas da Fazenda Nacional. Neste cenário, as execuções dos créditos públicos deveriam tramitar, privativamente, no juízo especial.⁶³

No período republicano, espelhado no modelo dos Estados Unidos, foi estabelecida a Justiça Federal, que absorveu também o contencioso administrativo. Nesse contexto, foi editado o Decreto-Lei 960, de 17 de dezembro de 1938, que regulamentou a cobrança judicial da dívida ativa da Fazenda Pública, em todo o território nacional. O referido decreto perdurou até o advento do Código de Processo Civil de 1973, posteriormente substituído pela Lei nº 6.830 de 1980, tão somente no tocante à execução fiscal⁶⁴.

Vale destacar que a condução dos processos executivos relacionados aos créditos públicos sempre foi exercida por profissionais especializados, de tradição na defesa dos interesses do Erário. O atual cargo de Procurador da Fazenda Nacional foi antecedido pelo Procurador dos Feitos da Coroa, da Fazenda e do Fisco, que já na época do Brasil-Colônia, pelo regimento de 7 de março de 1609, exercia a função de defender os interesses públicos⁶⁵.

⁶² SZLAROWSKY, 2003, p. 227

⁶³ SZLAROWSKY, 2003, p. 228

⁶⁴ SZLAROWSKY, 2003, p. 228

⁶⁵ SZLAROWSKY, 2003, p. 229

4.2. DA EXECUÇÃO FISCAL: Lei nº 6.830/1980

A execução fiscal constitui o instrumento processual destinado à cobrança do crédito tributário regularmente inscrito em dívida ativa. Seu procedimento é disciplinado pela Lei nº 6.830/1980, denominada Lei de Execuções Fiscais (LEF), aplicando-se, de forma subsidiária, as disposições do Código de Processo Civil.

Trata-se de procedimento especial de execução de título extrajudicial para satisfazer quantia certa⁶⁶. O referido procedimento serve para a cobrança da dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e respectivas autarquias, conforme o art. 1º, *caput* da LEF⁶⁷.

Na petição inicial da execução fiscal, a Fazenda Pública, também denominada de exequente, deve indicar: (i) o juízo competente; (ii) o pedido; e (iii) o requerimento de citação do sujeito passivo, que figurará como executado. A inicial será instruída exclusivamente com a certidão de inscrição do débito em dívida ativa, bastando esse documento para a propositura da ação. O valor da causa corresponderá ao montante indicado na própria certidão, nos termos do art. 6º da Lei nº 6.830/80.

Ao despachar a petição inicial, o juiz deve determinar, em ordem sucessiva: (i) a citação do executado; (ii) a penhora, caso a dívida não seja paga; (iii) o arresto, se o executado não possuir domicílio conhecido; (iv) o registro da penhora ou do arresto; e (v) a avaliação dos bens penhorados ou arrestados, nos termos do art. 7º da Lei de Execuções Fiscais.

Na hipótese de citação do executado, será concedido o prazo de 5 (cinco) dias para que efetue o pagamento do débito ou garanta a execução. Caso a exequente não requeira forma diversa na petição inicial, a citação será realizada pelo correio, com aviso de recepção, nos termos do art. 8º da Lei de Execuções Fiscais.

⁶⁶ CUNHA, 2020, p. 559

⁶⁷ Art. 1º, *caput*, LEF: “A execução judicial para cobrança da Dívida Ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e respectivas autarquias será regida por esta Lei e, subsidiariamente, pelo Código de Processo Civil”.

Merece destaque a regra do § 2º do art. 8º da LEF, segundo a qual o despacho do juiz que ordenar a citação interrompe a prescrição, em harmonia com o art. 174, parágrafo único, I, do CTN. Esses dispositivos devem ser interpretados à luz do art. 240, § 1º, do CPC, que estabelece que a interrupção da prescrição, quando decorrente do despacho que ordena a citação, retroage à data da propositura da ação. Nesse contexto, aplica-se à execução fiscal a regra prevista no art. 240, § 1º, do CPC⁶⁸.

Não ocorrendo o pagamento nem a garantia da execução, poderá ser determinada a penhora de quaisquer bens do executado, excetuados aqueles declarados absolutamente impenhoráveis por lei, conforme o art. 10 da LEF. A constrição deve observar a ordem legal de preferência estabelecida no art. 11 da LEF, que dispõe: I – dinheiro; II – título da dívida pública, bem como título de crédito que tenha cotação em bolsa; III – pedras e metais preciosos; IV – imóveis; V – navios e aeronaves; VI – veículos; VII – móveis ou semoventes; e VIII – direitos e ações.

Vale mencionar que o executado pode apresentar, como medida de defesa, os embargos à execução fiscal, no prazo de 30 (trinta) dias, contados: (i) da realização do depósito; (ii) da juntada aos autos da prova da fiança bancária ou do seguro-garantia; ou (iii) da intimação da penhora, nos termos do art. 16 da LEF. Ressalta-se que é expressamente vedada a oposição de embargos antes da efetiva garantia da execução.

Também é facultado ao executado suscitar a exceção de pré-executividade, meio de defesa que, embora não esteja expressamente previsto na Lei de Execuções Fiscais, possui cabimento amplamente reconhecido pela doutrina e pela jurisprudência pátrias. Trata-se de instrumento excepcional, admitido para arguição de matérias de ordem pública ou comprováveis de plano, independentemente da garantia do juízo⁶⁹.

A Súmula 393 do STJ⁷⁰ prevê que a exceção de pré-executividade é admissível na execução fiscal relativamente às matérias conhecíveis de ofício que não demandem dilação probatória. Nesse cenário, o Executado não precisa garantir o juízo para se defender, nos termos do art. 518 do CPC.

⁶⁸ CUNHA, 2020, p. 596

⁶⁹ CUNHA, 2020, p.627

⁷⁰ STJ, Súmula 393

Trata-se de mecanismo destinado a evitar constrições indevidas sobre o patrimônio do executado, permitindo que questões de ordem pública, como nulidades evidentes do título, ilegitimidade das partes, ausência de pressupostos processuais ou condições da ação, sejam apreciadas sem a necessidade de prévia garantia do juízo.

Nesse contexto, é plenamente possível suscitar, por meio da exceção de pré-executividade, a prescrição do crédito tributário, hipótese frequentemente reconhecida pelos tribunais, justamente por se tratar de matéria cognoscível de ofício e verificável a partir da análise dos prazos legais⁷¹. Assim, o instituto apresenta-se como relevante instrumento de tutela do executado, possibilitando a apreciação antecipada de questões essenciais antes que se implemente qualquer ato constritivo, como penhora ou arresto.⁷²

Ressalta-se, por fim, que a Fazenda Pública goza de isenção quanto ao pagamento de custas e emolumentos no âmbito da execução fiscal, conforme dispõe o art. 39, caput, da Lei nº 6.830/1980⁷³. Tal prerrogativa, entretanto, não afasta a responsabilidade da Fazenda quando vencida na demanda, haja vista que o parágrafo único do referido dispositivo estabelece que, nessa hipótese, deverá ressarcir à parte contrária todas as despesas que esta houver suportado no curso do processo.

Dessa forma, embora a Fazenda seja dispensada do recolhimento prévio de custas, permanece obrigada a recompor os gastos processuais do executado se sua pretensão executória não prosperar.

Em síntese, o procedimento da execução fiscal revela um modelo estruturado para garantir a efetiva cobrança da dívida ativa, embora dotada de instrumentos que visam a celeridade e prerrogativas em favor da Fazenda Pública, a execução fiscal também admite mecanismos de defesa, assegurando o exercício do direito de defesa.

⁷¹ PAULSEN, 2020, p. 456

⁷² CUNHA, 2020, p.628.

⁷³ Art. 39 - A Fazenda Pública não está sujeita ao pagamento de custas e emolumentos. A prática dos atos judiciais de seu interesse independe de preparo ou de prévio depósito.

Parágrafo Único - Se vencida, a Fazenda Pública ressarcirá o valor das despesas feitas pela parte contrária.

4.3. DO CONGESTIONAMENTO NO PODER JUDICIÁRIO.

Anualmente, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) publica o Relatório Justiça em Números, que reúne dados sobre a tramitação processual e o desempenho dos tribunais brasileiros, abrangendo uma série histórica iniciada em 2009.⁷⁴

Entre os diversos indicadores apresentados, destaca-se a Taxa de Congestionamento, que expressa o percentual de processos que permaneceram sem solução em relação ao total tramitado ao longo do ano. Quanto maior o índice, maior a dificuldade do tribunal em gerir seu acervo.⁷⁵

O CNJ aponta reiteradamente que as execuções fiscais constituem o principal fator de morosidade do Poder Judiciário, pois somente chegam à via judicial após frustradas as tentativas de cobrança administrativa, fazendo com que o processo repita etapas pouco eficazes e apresente reduzida probabilidade de êxito.⁷⁶

Atualmente, existem aproximadamente 21,3 milhões de execuções fiscais pendentes, das quais 18 milhões (84,5%) tramitam na Justiça Estadual e 3,3 milhões (15,4%) na Justiça Federal, havendo ainda um percentual residual distribuído entre outros ramos, como a Justiça Eleitoral e a Justiça do Trabalho.⁷⁷

Conforme o Relatório Justiça em Números 2025 (ano-base 2024), as execuções fiscais corresponderam a 26% de todos os casos pendentes e a 52% das execuções pendentes no Poder Judiciário. A taxa de congestionamento dessas ações atingiu 73%, indicando que, de cada cem execuções fiscais em tramitação, apenas vinte e seis foram baixadas⁷⁸.

No recorte histórico de 2009 a 2024, a média da taxa de congestionamento das execuções fiscais manteve-se próxima de 90%, isto é, apenas dez de cada cem processos eram efetivamente concluídos, conforme demonstra a “Figura 215 – Série histórica do impacto da execução fiscal na taxa de congestionamento total no Poder Judiciário”. Contudo, observa-se

⁷⁴ CNJ, Justiça em Números, 2025, p. 26.

⁷⁵ CNJ, 2025, p. 258

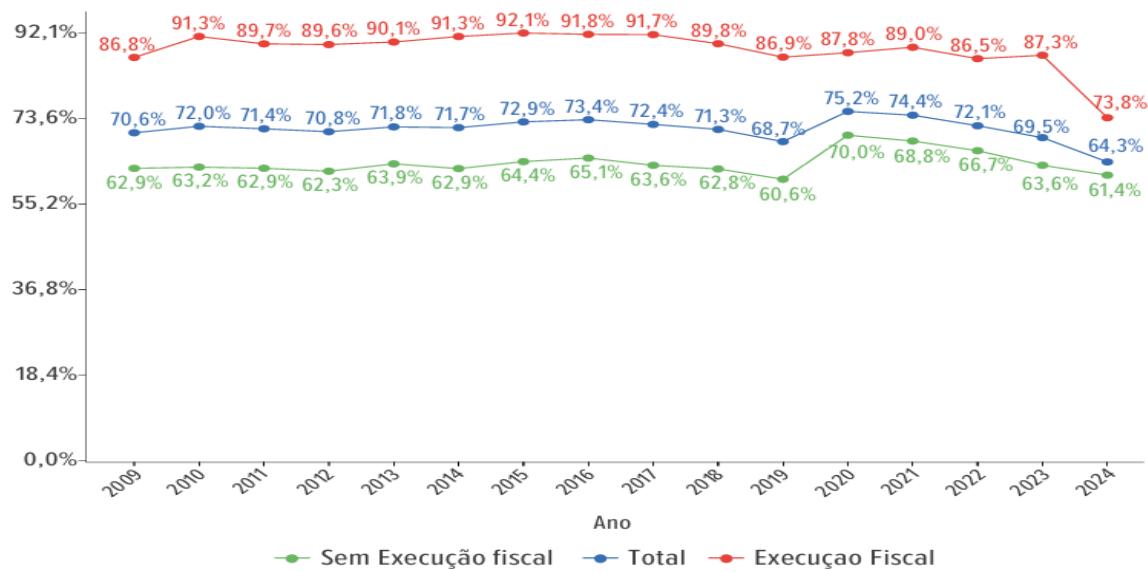
⁷⁶ CNJ, 2025, p. 259.

⁷⁷ CNJ, 2025, p. 260

⁷⁸ CNJ, 2025, p. 260.

no ano-base 2024 uma redução significativa de 13,5 pontos percentuais, sinalizando tendência relevante de queda após anos de estabilidade em patamar crítico.

Figura 215 - Série histórica do impacto da execução fiscal na taxa de congestionamento total no Poder Judiciário



79

A expressiva redução da taxa de congestionamento das execuções fiscais observada no ano-base de 2024 representa uma mudança relevante em relação ao comportamento histórico desses processos, cuja média, desde 2009, girava em torno de 90%.

Esse resultado pode ser compreendido como reflexo direto de uma atuação mais coordenada entre o Conselho Nacional de Justiça e os Tribunais de Justiça e Tribunais Regionais Federais, que passaram a implementar políticas voltadas à racionalização e ao saneamento do acervo de execuções fiscais, conforme indicado no Relatório Justiça em Números.

Entre essas iniciativas, destaca-se o julgamento, pelo Supremo Tribunal Federal, do Tema 390 da Repercussão Geral, em março de 2023, ocasião em que a Corte reconheceu a constitucionalidade do regime da prescrição intercorrente previsto no art. 40 da Lei nº 6.830/1980. Com a definição da tese, milhares de processos que estavam sobrestados à espera

⁷⁹ CNJ, 2025, p. 261.

da decisão passaram a tramitar novamente para aplicação do entendimento firmado, nos termos do art. 1.040, III, do Código de Processo Civil⁸⁰.

Ao permitir o reconhecimento célere da prescrição intercorrente em execuções paralisadas, o Tema 390/STF colabora substancialmente para a depuração do acervo, diminuindo o número de processos pendentes.

Outro fator que influenciou diretamente a queda do congestionamento foi a Resolução CNJ nº 547/2024, voltada à “extinção em lote” de execuções fiscais de reduzido potencial de recuperação, ao determinar o arquivamento dos processos cujo valor seja inferior a R\$ 10.000,00, desde que ausente penhora e que não haja movimentação útil há mais de um ano.

Diante desses elementos, verifica-se, a partir da leitura do Relatório Justiça em Números, que as execuções fiscais continuam sendo o principal fator de congestionamento do Poder Judiciário brasileiro, exigindo a adoção contínua de políticas estruturantes voltadas à eficiência, à racionalização e à efetividade da cobrança judicial da dívida ativa. A queda observada em 2024, embora expressiva, reforça a necessidade de que tais medidas sejam aperfeiçoadas e ampliadas nos anos seguintes.

⁸⁰ Art. 1.040, III, CPC: “os processos suspensos em primeiro e segundo graus de jurisdição retomarão o curso para julgamento e aplicação da tese firmada pelo tribunal superior”

5. DA PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE NA EXECUÇÃO FISCAL

A partir desse panorama, nota-se que a prescrição intercorrente desempenha papel central na busca pela racionalização das execuções fiscais, funcionando como mecanismo jurídico capaz de pôr fim a processos que permanecem paralisados por longos períodos sem perspectiva de satisfação do crédito. Nesse contexto, passa-se a analisar o instituto da prescrição intercorrente, bem como a evolução jurisprudencial a seu respeito.

5.1. REGRAMENTO DO ART. 40 DA LEF.

Originalmente, o art. 40 da Lei 6.830/1980 (LEF) limitava-se a disciplinar a suspensão e arquivamento da execução fiscal quando o devedor não fosse localizado ou quando não fossem encontrados bens penhoráveis. Somente com a edição da Lei nº 11.051/2004, que acrescentou o § 4º ao referido dispositivo, passou-se a prever expressamente no texto legal a possibilidade de extinção da execução fiscal pela prescrição intercorrente⁸¹:

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)

Posteriormente, em 08 de fevereiro de 2006, o Superior Tribunal de Justiça editou a Súmula nº 314, que estabeleceu o início da contagem do prazo prescricional: “*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*”.

O prazo de um ano é concedido para que a Fazenda Pública exequente realize diligências administrativas para localizar o devedor ou os bens penhoráveis, a depender do caso

⁸¹ CASTANHEIRA, 2019, p. 231

concreto⁸². Além disso, a supramencionada Súmula teve por objetivo dar mais rapidez ao procedimento⁸³.

Nos termos do art. 40 da LEF, bem como da Súmula 314/STJ, quando desconhecida a localização do executado ou dos bens passíveis de penhora, haverá uma causa a justificar a suspensão do processo, fazendo então com que fique suspenso também a prescrição⁸⁴.

Conforme previsão do §2º do mesmo artigo, 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, quando iniciará a contagem da prescrição intercorrente.

A prescrição intercorrente se consuma, então, quando transcorridos 05 (cinco) anos da decisão que ordenar o arquivamento da execução fiscal, uma vez que este é o prazo de prescrição do crédito tributário nos termos do art. 174 do CTN⁸⁵. Assim, constatado o decurso temporal sem a prática de atos úteis pela Fazenda Pública, o juiz deve intimar a exequente para se manifestar e, inexistindo demonstração de causas suspensivas ou interruptivas da prescrição, proceder à extinção do processo, nos termos do art. 40, § 4º, da LEF.

Assim, uma vez delimitada a dinâmica da prescrição intercorrente e o dever do juiz de extinguir a execução quando configurado o decurso do prazo quinquenal sem causas suspensivas ou interruptivas, é importante destacar a orientação jurisprudencial que busca equilibrar a atuação estatal.

Nesse sentido, o Superior Tribunal de Justiça, por meio do Verbete Sumular nº 106, estabelece que “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.”. Tal entendimento reforça que, embora a prescrição intercorrente seja instrumento essencial de racionalização da execução fiscal, não se pode imputar ao

⁸² PAULSEN, 2020, p. 457

⁸³ CASTANHEIRA, 2019, p. 233

⁸⁴ CASTANHEIRA, 2019, p. 232

⁸⁵ Art. 174 do CTN: “A ação para a cobrança do crédito tributário prescreve em cinco anos, contados da data da sua constituição definitiva”

exequente prejuízos decorrentes de morosidades exclusivamente atribuíveis ao aparelho judicial.

Nesse contexto, a jurisprudência ressalva que a execução não pode ser extinta por prescrição intercorrente quando o decurso do prazo resulta exclusivamente de falhas ou atrasos atribuíveis ao próprio aparelho judicial, e não da conduta da Fazenda Pública. Assim, busca-se evitar que o exequente seja prejudicado por circunstâncias que fogem ao seu controle, especialmente quando a demora na prática de atos, como a localização do devedor ou a efetivação da citação, decorre unicamente da atuação cartorária.⁸⁶

De igual modo, a tese firmada no Tema Repetitivo nº 179⁸⁷ do Superior Tribunal de Justiça consolida esse posicionamento ao afirmar que “a perda da pretensão executiva tributária pelo decurso de tempo é consequência da inércia do credor, que não se verifica quando a demora na citação do executado decorre unicamente do aparelho judiciário”. Com isso, o Superior Tribunal de Justiça reafirmou que a prescrição intercorrente somente pode ser reconhecida quando efetivamente houver desídia da Fazenda Pública, não sendo possível imputar-lhe o ônus de atrasos que emanam exclusivamente da estrutura judicial.

Sendo assim, havendo decorrido o prazo de 05 (cinco) anos sem movimentação útil no processo, não sendo o caso de culpa da inércia atribuída ao Poder Judiciário, se consuma a prescrição intercorrente, que tem a consequência de extinguir o crédito tributário nos termos do art. 156, V do CTN.⁸⁸

Por fim, quanto aos casos em que a execução fiscal é extinta pela prescrição intercorrente, havia intensa controvérsia no Poder Judiciário acerca da responsabilidade pelo ônus da sucumbência, especialmente porque o art. 85 do CPC determina que a parte vencida deve arcar com honorários advocatícios. Como, nessa hipótese, a Fazenda Pública não obtém êxito na demanda, discutia-se se caberia imputar-lhe tal encargo.

⁸⁶ STJ, AgInt no AREsp n. 2.677.740/RJ, relator Ministro Afrânio Vilela, Segunda Turma, julgado em 14/5/2025, DJEN de 19/5/2025.

⁸⁷ STJ, Primeira Seção, Tema Repetitivo nº 179.

⁸⁸ Art. 156. Extinguem o crédito tributário: V - a prescrição e a decadência;

Todavia, o Superior Tribunal de Justiça, ao julgar o Tema Repetitivo 1229, pacificou a matéria ao firmar o entendimento de que não cabe fixação de honorários advocatícios quando a execução fiscal é extinta em razão da prescrição intercorrente⁸⁹.

O fundamento adotado foi o de que a condenação da exequente ao pagamento de sucumbência resultaria em benefício indevido ao executado, que deixou de cumprir tempestivamente sua obrigação fiscal, razão pela qual, nessa específica hipótese, afasta-se a aplicação da regra geral prevista no CPC.

5.2 DA EVOLUÇÃO JURISPRUDENCIAL A RESPEITO DA PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE.

Embora o art. 40 da Lei 6.830/1980 estabeleça o procedimento básico da prescrição intercorrente nas execuções fiscais, a aplicação prática do instituto revela inúmeras situações não expressamente contempladas pelo dispositivo, especialmente no tocante ao marco inicial da contagem do prazo e à identificação de causas suspensivas ou interruptivas.

Diante dessas lacunas e da necessidade de uniformidade interpretativa, o Superior Tribunal de Justiça consolidou o entendimento infraconstitucional sobre o tema por meio dos Temas Repetitivos nº 566, 567, 568, 569, 570 e 571, oferecendo diretrizes para a solução das principais controvérsias relacionadas à prescrição intercorrente.

Quanto ao marco inicial da prescrição intercorrente, cujo início, nos termos do art. 40, §§ 2º e 4º, da LEF, ocorre após o período de suspensão de 1 (um) ano, havia significativa controvérsia acerca do ato que efetivamente inaugura esse prazo. Para solucionar a divergência, o Superior Tribunal de Justiça fixou, no Tema Repetitivo 566, o entendimento de que a suspensão tem início automático a partir da ciência, pela Fazenda Pública, da não localização do devedor ou da inexistência de bens penhoráveis no endereço indicado.

Assim, ainda que subsista o dever do magistrado de declarar a suspensão, essa declaração possui natureza meramente formal, pois a contagem do período de um ano independe de pronunciamento judicial expresso. Em outras palavras, o prazo suspensivo tem início no momento em que a exequente é cientificada da frustração das diligências, assegurando

⁸⁹ STJ, Primeira Seção, REsp 2050597 (Tema 1229), Rel. Min. Gurgel de Faria, Julgado em 09-10-2024, publicado em 15-10-2024.

segurança jurídica e evitando que a ausência de despacho judicial retarde artificialmente a fluência do prazo prescricional.

Seguindo a mesma lógica adotada para o início da suspensão, o Superior Tribunal de Justiça firmou, no Tema 567, a tese de que, esgotado o prazo de 1 (um) ano previsto no art. 40 da LEF, inicia-se automaticamente o prazo prescricional aplicável, independentemente de qualquer manifestação da Fazenda Pública ou de pronunciamento judicial.

Assim, conforme expressamente consignado pela Corte, “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”, reforçando o caráter objetivo da contagem e afastando a possibilidade de que omissões processuais retardem artificialmente o reconhecimento da prescrição intercorrente.

Por outro lado, quanto aos marcos capazes de obstar o curso da prescrição intercorrente, o Superior Tribunal de Justiça fixou, no Tema 568, que apenas a efetiva citação do executado, ainda que por edital, e a efetiva constrição patrimonial são aptas a interromper o prazo prescricional. Assim, quando o devedor não é localizado, a interrupção ocorre com a citação; quando os bens não são encontrados, a interrupção se dá com a efetiva penhora ou outra forma de constrição.

O Tema 568 também estabelece diretriz relevante ao afastar a ideia de que simples requerimentos seriam suficientes para interromper a prescrição. A Corte foi expressa ao consignar que não basta o mero peticionamento, como pedidos de citação, de penhora ou de busca por ativos financeiros. Somente a prática efetiva do ato, e não sua mera solicitação, possui aptidão para interromper o prazo, conforme se vê do trecho: “não bastando para tal o mero peticionamento em juízo, requerendo, v.g., a feitura da penhora sobre ativos financeiros ou sobre outros bens.”.

Por fim, os Temas 569, 570 e 571 enfrentam a controvérsia acerca de saber se a ausência de intimação da Fazenda Pública quanto ao despacho que determina o arquivamento da execução, previsto no art. 40, § 2º, da LEF, impediria a decretação da prescrição intercorrente. O Superior Tribunal de Justiça firmou entendimento de que a falta dessa intimação não afasta, por si só, a prescrição. Todavia, reconheceu que, nessas hipóteses, a Fazenda Pública poderá alegar eventual prejuízo, devendo fazê-lo na primeira oportunidade em que se manifestar nos autos, mediante demonstração de causa interruptiva ou suspensiva

do prazo prescricional ou de qualquer circunstância que justificasse a não decretação da prescrição intercorrente.

Conjuntamente, a evolução jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça, sintetizada nos Temas 566 a 571, estruturou de forma clara e sistemática o regime jurídico da prescrição intercorrente na execução fiscal. Como bem delineado na questão submetida a julgamento, tratou-se de definir a “sistemática para a contagem da prescrição intercorrente (prescrição após a propositura da ação) prevista no art. 40 e parágrafos da Lei da Execução Fiscal (Lei n. 6.830/80)”.

A partir desses precedentes qualificados, a Corte Cidadã estabeleceu balizas objetivas sobre o início da suspensão, o termo inicial da contagem do prazo prescricional, seus marcos interruptivos e as consequências processuais da ausência de intimação da Fazenda Pública.

Essa consolidação jurisprudencial cumpre papel fundamental para a segurança jurídica, ao proporcionar critérios uniformes a serem observados pelos magistrados, orientar a atuação dos órgãos de representação judicial da Fazenda Pública na condução das execuções fiscais e permitir que os executados compreendam com precisão os limites e condições do exercício de seu direito de defesa, consolidando o entendimento infraconstitucional acerca da matéria.

6. O TEMA 390 DE REPERCUSSÃO GERAL

Em que pese o Superior Tribunal de Justiça consolidar o entendimento do Poder Judiciário no que se refere à matéria infraconstitucional da prescrição intercorrente, o Supremo Tribunal Federal foi provocado pela Procuradoria da Fazenda Nacional a se manifestar a respeito do tema, ocasião na qual consolidou importantes diretrizes no julgamento do Recurso Extraordinário nº 636.562, que deu origem ao Tema 390 de Repercussão Geral.

6.1. ANÁLISE DO MINISTRO RELATOR SOBRE A PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE TRIBUTÁRIA.

Antes de adentrar no mérito do Recurso Extraordinário 636.562, o Eminentíssimo Ministro Relator Luís Roberto Barroso teceu algumas ponderações a respeito da natureza da prescrição intercorrente tributária. Conforme consignado no voto do Ministro Relator, a prescrição intercorrente caracteriza-se como a perda da pretensão em razão da inércia do titular ou do seu exercício de forma ineficaz⁹⁰.

Ao afirmar que a prescrição também incide quando a atuação do exequente não é suficientemente eficaz para impulsionar o processo, o Supremo Tribunal Federal reforça, em linha com o entendimento firmado no Tema 568/STJ, que diligências meramente formais ou infrutíferas não possuem aptidão para interromper o curso da prescrição intercorrente. Desse modo, tanto o agir insuficiente quanto a completa inatividade da exequente convergem para o reconhecimento da extinção da pretensão executiva.

Trata-se, portanto, de uma mudança no paradigma de interpretação da prescrição intercorrente, na medida em que se supera a compreensão tradicional segundo a qual a prescrição somente se configuraria diante da inércia absoluta do credor. Esse entendimento decorre diretamente do voto condutor, no qual se afirma de forma expressa: “*Tanto não é assim que a inércia do credor não é um requisito para a caracterização da prescrição intercorrente*”.

Especificamente em relação à prescrição intercorrente, o Relator reconheceu que ordenamento jurídico não pode admitir a perpetuação do poder persecutório do Estado em face do particular sem limites temporais, devendo sempre buscar a pacificação social.⁹¹

⁹⁰ STF, Tema 390, Relator Min. Barroso, p. 14

⁹¹ STF, Tema 390, Relator Min. Barroso, p. 12

O Relator ressaltou que os princípios da segurança jurídica e do devido processo legal fundamentam a validade e a necessidade da prescrição intercorrente, uma vez que as demandas judiciais devem ser resolvidas em prazo razoável⁹². Nesse contexto, citou-se o Relatório Justiça em Números do Conselho Nacional de Justiça de 2022 (ano-base 2021), segundo o qual as execuções fiscais representariam a maior classe de processos que contribuem com o congestionamento do Poder Judiciário.

A Suprema Corte concluiu que a prescrição intercorrente atende aos princípios da segurança jurídica e do devido processo legal, evitando a eternização das demandas judiciais. Além disso, afastou-se a ideia de que o instituto constituiria punição ao credor ou privilégio do devedor, pois trata-se apenas do reconhecimento da ineficácia do meio executivo para atingir seu fim, estabelecendo um limite temporal para o prosseguimento da execução. No entanto, reafirmou-se que a prescrição intercorrente não se aplica quando a demora no regular prosseguimento da execução decorre exclusivamente de fatores inerentes ao funcionamento do Judiciário, conforme consolidado na Súmula 106/STJ.

Por fim, o Relator enfatizou que a prescrição intercorrente está intrinsecamente vinculada à execução fiscal, refletindo a natureza jurídica do crédito perseguido. Assim, há correspondência entre o prazo prescricional comum e o prazo da prescrição intercorrente: sendo o prazo para o crédito tributário de cinco anos, também se aplica o mesmo prazo à prescrição intercorrente.

⁹² STF, Tema 390, Relator Min. Barroso, p. 15

6.2. DA CONTROVÉRSIA DO TEMA 390 DE REPERCUSSÃO GERAL

A controvérsia submetida à Suprema Corte, em síntese, consiste em avaliar se o art. 40, caput e § 4º, da Lei nº 6.830/1980 (LEF) pode regulamentar a prescrição intercorrente tributária, à luz da exigência constitucional de lei complementar para disciplinar a prescrição em matéria tributária, prevista no art. 146, III, “b”, da Constituição Federal de 1988:

Art. 146. Cabe à lei complementar: [...] III - estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre: [...] b) obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários;

Em seu voto, o Eminente Ministro Relator Luís Roberto Barroso realiza um resgate histórico sobre a exigência de lei complementar para regulamentar determinadas matérias⁹³. O Relator observa que esse tipo de norma foi introduzido pela Constituição de 1967, a qual estabeleceu um procedimento diferenciado de aprovação em relação à lei ordinária, exigindo quórum qualificado de maioria absoluta. Nesse contexto, a lei complementar recebeu competência para dispor sobre diversas matérias, incluindo normas gerais de direito tributário, conforme previsto no art. 19, §1º, da Constituição de 1967.

Conforme reconheceu a Suprema Corte no julgamento de Repercussão Geral, a exigência de edição de lei complementar para disciplinar normas gerais em matéria tributária visa conferir uniformidade ao instituto, garantindo segurança jurídica e evitando que cada ente federativo estabeleça prazos próprios de prescrição. Nesse sentido:

“A observância de normas gerais em matéria tributária é imperativo de segurança jurídica, na medida em que é necessário assegurar tratamento centralizado a alguns temas para que seja possível estabilizar legitimamente expectativas. Nesse contexto, “gerais” não significa “genéricas”, mas sim “aptas a vincular todos os entes federados e os administrados”⁹⁴.

Por sua vez, o Código Tributário Nacional, instituído em outubro de 1966 como lei ordinária, foi recepcionado pela Constituição de 1988 com status de lei complementar. Dessa forma, as normas nele previstas, especialmente aquelas relativas à prescrição, permanecem vigentes e devem ser observadas no ordenamento jurídico, podendo ser modificadas ou revogadas apenas por norma de igual hierarquia.

⁹³ STF, Tema 390, Relator Min. Barroso, p. 15

⁹⁴ (RE 433.352-AgR, Rel. Min. Joaquim Barbosa, j. em 20.04.2010)

No que se refere à prescrição ordinária, distinta da prescrição intercorrente, o Ministro Relator destacou que o Supremo Tribunal Federal possui entendimento consolidado no sentido de que apenas a lei complementar pode estabelecer o prazo prescricional ou introduzir causas que interrompam sua contagem⁹⁵

A seu turno, o art. 40 da Lei nº 6.830/1980, lei ordinária, dispõe que o prazo da prescrição intercorrente tributária tem início apenas após a suspensão do processo por um ano. Assim, a consumação dessa modalidade de prescrição somente ocorre após seis anos: sendo um ano referente à suspensão do processo e cinco anos correspondentes ao prazo prescricional previsto para o crédito tributário.

Nesse contexto, a Suprema Corte concluiu que, embora a prescrição intercorrente tenha sido introduzida por lei ordinária (LEF), não há inconstitucionalidade, pois “*o legislador ordinário se limitou a transpor o modelo estabelecido pelo art. 174 do CTN, adaptando-o às particularidades da prescrição verificada no curso de uma execução fiscal*”⁹⁶. Nesse sentido, o prazo de suspensão de 1 (um) ano é interpretado como mera condição processual para o início da contagem da prescrição, que, por sua vez, permanece de 5 (cinco) anos, nos termos do art. 174 do CTN.

Assim esclarece o Ministro Relator⁹⁷:

“*Não seria consistente com o fim do feito executivo que, na primeira dificuldade de satisfação do crédito, se iniciasse a contagem do prazo prescricional. O legislador, por isso, instituiu o prazo de 1 (um) ano como o período para que se caracterize a situação processual necessária para o início da fluência da prescrição intercorrente. Trata-se, portanto, de um pressuposto dessa espécie de prescrição. Essa natureza jurídica afasta o prazo de 1 (um) ano da exigência do art. 146, III, b, da CF/1988. Vale dizer: como requisito processual, deve ser disciplinado por lei ordinária nacional (art. 22, I, da CF/1988)*”

Concluiu-se no voto do Recurso Extraordinário nº 636.562 que o art. 40 da LEF não extrapola o art. 146, III, b da Constituição, uma vez que apenas prevê um marco processual para a contagem do prazo prescricional, de modo a não modificar o prazo de 5 (cinco) anos estabelecido no art. 174 do CTN.

⁹⁵ (RE 559.943, Rel^a. Min^a. Cármel Lúcia; RE 560.626, Rel. Min. Gilmar Mendes).

⁹⁶ STF, Tema 390, Relator Min. Barroso, p. 16

⁹⁷ STF, Tema 390, Relator Min. Barroso, p. 20

À unanimidade, o Plenário do Supremo Tribunal Federal fixou a seguinte tese “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.”.

6.3. DA APLICAÇÃO DO TEMA 390 PELOS TRIBUNAIS.

O acórdão do Supremo Tribunal Federal que consolidou o Tema 390/STF foi publicado em 06/03/2023 e transitou em julgado em 31/03/2023. A partir dessa data, a tese fixada no julgamento passou a ter caráter vinculante e de observância obrigatória por todo o Poder Judiciário, nos termos do art. 927, III, do Código de Processo Civil⁹⁸.

Nesse contexto, verifica-se que os tribunais têm efetivamente aplicado o Tema 390/STF como fundamento para a extinção das execuções fiscais em razão da prescrição intercorrente. Um exemplo ilustrativo encontra-se em julgamento do Egrégio Tribunal Regional Federal da 5^a Região, no qual a Corte afastou a alegação de interrupção da prescrição intercorrente sob o argumento de recesso forense e de ataque cibernético sofrido pelo tribunal e extinguiu a execução fiscal⁹⁹:

PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. PREScriÇÃO INTERCORRENTE. OCORRÊNCIA. SUSPENSÃO DA PREScriÇÃO INTERCORRENTE. RECESSO FORENSE E ATAQUE CIBERNÉTICO. IMPOSSIBILIDADE. DESPROVIMENTO DA APELAÇÃO.

[...]

5. O Supremo Tribunal Federal (STF), já reconheceu a constitucionalidade da sistemática imposta pelo art. 40, da LEF, no **Tema 390 da Repercussão Geral** (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).

6. No caso dos autos, o processo foi suspenso pelo período de um ano em 26/10/2016 (Id nº 4058305.11519487, fl. 48), tendo o prazo prescricional se iniciado em 26/10/2017 e concluído em 26/10/2022.

7. Logo, tendo a sentença sido prolatada em 16/11/2022 e não havendo qualquer causa interruptiva da prescrição válida (dentre aquelas apontadas pelo art. 174 do CTN), houve prescrição intercorrente.

8. Por fim, registre-se a impossibilidade de haver suspensão do prazo prescricional intercorrente em curso quando do recesso forense ou do ataque cibernético sofrido pela Seção Judiciária de Pernambuco.

9. **Isso ocorre porque, na cobrança do crédito tributário, a LEF limita-se a transpor para a prescrição intercorrente, o modelo já estabelecido no art. 174**

⁹⁸ Art. 927, III, CPC: “Os juízes e os tribunais observarão: (...) os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos;”

⁹⁹ TRF5, Quinta Turma, Apelação nº 00003428720164058305, Rel. Des. Federal. Cibele Benevides Guedes da Fonseca, Julgamento: 04-03-2024

do CTN para a prescrição ordinária, tal qual afirmou o Ministro Luiz Roberto Barroso no julgamento do Tema 390 da Repercussão Geral.

10. Assim, aplicam-se a ele somente as causas interruptivas da prescrição previstas naquele artigo, de modo que descebe falar em suspensão por qualquer hipótese do prazo em curso.¹¹ Sem condenação em honorários porque não havida na origem.¹² Apelação não provida. (sem grifos no original)

Com efeito, observa-se no referido julgado que o Tema 390 de Repercussão Geral foi invocado como fundamento para afastar a alegação de interrupção da prescrição intercorrente em razão do recesso forense ou do ataque cibernético sofrido pelo Tribunal. A Corte Regional reconheceu que, conforme estabelecido no Tema 390, a prescrição intercorrente deve seguir o modelo fixado pelo art. 174 do Código Tributário Nacional, de modo que apenas as causas de interrupção previstas naquele dispositivo são aptas a suspender ou interromper o prazo prescricional.

Se destaca, ainda, o julgado do Egrégio TRF da 1^a Região¹⁰⁰ que reconheceu que a inércia do credor não é um requisito para a caracterização da prescrição intercorrente, com fundamento no que foi decidido pela Suprema Corte no Tema 390:

PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO CÍVEL. EXECUÇÃO. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. TERMO INICIAL. AUSÊNCIA DE CAUSA SUSPENSIVA OU INTERRUPTIVA. DESNECESSIDADE DE INTIMAÇÃO ESPECÍFICA. DECURSO DO LAPSO TEMPORAL. RESP 1.340.553/RS. ART. 40 DA LEI DE EXECUÇÃO FISCAL. RECURSO DESPROVIDO.

[...]

3. O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o RE 636.562/SC (Tema 390), afirmou que a inércia do credor não é um requisito para a caracterização da prescrição intercorrente. Também não se trata de um privilégio do devedor que não honra com as suas obrigações junto ao Estado. Fala-se, nesse caso, apenas e tão somente, em um meio executivo ineficaz para o atingimento do seu fim, pelo que se aplica um limite temporal para que a demanda não se perenize sem uma solução (RE 636.562/SC, Ministro Luís Roberto Barroso, sessão virtual - 10 a 17 de fevereiro de 2023).

[...]

(sem grifos no original)

Por fim, observa-se ainda que o Tema 390/STF também foi utilizado como fundamento para manter a continuidade da execução fiscal, afastando a ideia de que somente serve à função de extinguir o procedimento. Nesse sentido, o Egrégio TRF da 1^a Região proferiu acórdão¹⁰¹ que utilizou o Tema para dar provimento à apelação da Fazenda Nacional, a fim de reformar a sentença de extinção e determinar o prosseguimento do feito executivo:

¹⁰⁰ TRF1 Décima-Segunda Turma, AC 0002362-05.2008.4.01.3500, Rel. Des. Fed. Alexandre Jorge Fontes Laranjeira, PJe 23/06/2025 PAG.

¹⁰¹ TRF1, Décima-Terceira Turma, AC 0012423-79.2017.4.01.9199, Rel. Des. Fed. Roberto Carvalho Veloso, Pje 18-02-2025.

DIREITO PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. ARTIGO 40 DA LEI Nº 6.830/1980. SUSPENSÃO E ARQUIVAMENTO DO FEITO. CONSTITUCIONALIDADE. PARCELAMENTO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO. INTERRUPÇÃO DA PRESCRIÇÃO. RECURSO PROVIDO. I. CASO EM EXAME

1. Apelação interposta pela União (Fazenda Nacional) contra sentença que extinguiu processo de execução fiscal, sob fundamento de ausência de interesse de agir, e declarou inconstitucional o artigo 40 da Lei nº 6.830/1980. A decisão de 1º grau alegou que a suspensão indefinida do processo violaria os princípios da razoável duração do processo e da dignidade da pessoa humana.

[...]

4. O artigo 40 da Lei nº 6.830/1980 foi declarado constitucional pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Tema 390, sendo reconhecida sua compatibilidade com os princípios da eficiência e da razoável duração do processo.

5. O parcelamento do crédito tributário, conforme artigo 151, inciso VI, do Código Tributário Nacional, suspende a exigibilidade do crédito e interrompe o prazo prescricional, conforme artigo 174, parágrafo único, inciso IV, do mesmo código, demonstrando o interesse da Fazenda Nacional em prosseguir com a execução. 6. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça confirma que o parcelamento caracteriza confissão de dívida e interrompe o prazo de prescrição, garantindo a legitimidade da continuidade da execução fiscal. 7. Não há fundamento para a extinção do processo por ausência de interesse de agir, dada a interrupção do prazo prescricional e a regularidade das diligências da União.

IV. DISPOSITIVO E TESE 8. Recurso provido para cassar a sentença e determinar o prosseguimento do feito executivo. [...] (sem grifos no original)

Nota-se, portanto, o efeito prático da fixação da tese no Tema 390 de Repercussão Geral, que assume papel central na consolidação da segurança jurídica no âmbito das execuções fiscais.

Ao uniformizar a interpretação do Poder Judiciário sobre a prescrição intercorrente, o Tema 390 proporciona previsibilidade tanto para os contribuintes quanto para a própria Fazenda Pública, delimitando de forma clara quando o prazo prescricional começa a correr, quais hipóteses configuram sua interrupção ou suspensão e em que situações ele pode ser considerado consumado.

Desse modo, a uniformização jurisprudencial, portanto, não apenas fortalece a segurança jurídica, mas também contribui para a racionalização do processo judicial e para a diminuição do congestionamento das execuções fiscais no Poder Judiciário.

7. CONCLUSÃO

As execuções fiscais representam, historicamente, um dos principais fatores de congestionamento do Poder Judiciário brasileiro. Conforme evidenciam os relatórios anuais do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), desde 2009, esse tipo de demanda corresponde a uma parcela expressiva dos processos em tramitação, apresentando, contudo, baixos índices de recuperação de crédito. Tal realidade demonstra o acúmulo de ações que consomem recursos públicos e comprometem a eficiência do sistema judicial, sobrecarregando o Poder Judiciário.

Nesse contexto, a prescrição intercorrente, prevista no art. 40 da Lei nº 6.830/1980 (Lei de Execuções Fiscais – LEF), surge como instrumento de racionalização do processo executivo, ao estabelecer limites temporais para a cobrança judicial da dívida ativa e impedir sua perpetuação indefinida. O instituto contribui para a efetividade do princípio constitucional da razoável duração do processo (art. 5º, LXXVIII, da Constituição Federal) e fortalece a segurança jurídica nas relações entre o Fisco e o contribuinte, assegurando previsibilidade quanto aos efeitos da inércia processual.

A controvérsia sobre a constitucionalidade do art. 40 da LEF, discutida no Tema 390/STF, foi resolvida pelo Supremo Tribunal Federal, para fixar a tese de que o referido dispositivo é constitucional e, consequentemente, pode servir de fundamento para extinguir as execuções fiscais infrutíferas, que congestionam o Judiciário.

A decisão da Suprema Corte, juntamente com a evolução jurisprudencial do STJ acerca do tema, representa um marco na racionalização das execuções fiscais, ao estabelecer parâmetros claros para o início e contagem da prescrição intercorrente. Com isso, reduz-se a insegurança jurídica, orienta-se a atuação dos magistrados e incentiva-se a Fazenda Pública a adotar uma postura mais diligente na cobrança da dívida ativa.

Conclui-se, assim, que a prescrição intercorrente, interpretada à luz do Tema 390 do STF, desempenha papel essencial na modernização e eficiência da execução fiscal, conciliando o interesse arrecadatório do Estado com a necessidade de racionalização da máquina judiciária, reafirmando a importância da segurança jurídica e da razoável duração do processo.

REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Presidência da República

BRASIL, Decreto nº 20.910 de 6 de janeiro de 1932. Regula a prescrição quinquenal. Rio de Janeiro, Governo Provisório da República dos Estados Unidos do Brasil: Diário Oficial da União, 1932.

BRASIL, Lei nº 3.071 de 1º de janeiro de 1916. Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, Presidência da República: Diário Oficial da União, 1916.

BRASIL, Lei nº 5.172 de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Brasília, Presidência da República: Diário Oficial da União, 1966.

BRASIL, Lei nº 6.830 de 22 de setembro de 1980. Dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública, e dá outras providências. Brasília, Presidência da República: Diário Oficial da União, 1980.

BRASIL, Lei nº 2.437 de 7 de março de 1955. Dá nova redação a dispositivos do Código Civil. Rio de Janeiro, Presidência da República: Diário Oficial da União, 1956.

BRASIL, Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2022. Institui o Código Civil. Brasília, Presidência da República: Diário Oficial da União, 2002.

BRASIL, Lei nº 13.105 de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Brasília, Presidência da República: Diário Oficial da União, 2015.

BRASIL, Projeto de Lei nº 4 de 2025. Dispõe sobre a atualização da Lei 10.406 de 10 de janeiro de 2022 (Código Civil), e da legislação correlata. Senado Federal. Senador Rodrigo Pacheco. Brasília, 2025.

CASTANHEIRA, Natiele Henriques. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE NAS EXECUÇÕES FISCAIS E NO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. Revista Juris UniToledo, [S. l.], v. 4, n. 01, p. 223–240, 2019. Disponível em: <https://wyden.periodicoscientificos.com.br/index.php/jurisunitoledo/article/view/101>. Acesso em: 29 nov. 2025.

COSTA, Eduardo Cunha da. Breves considerações acerca da prescrição. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 19 dez. 2012.

COELHO, Fábio Ulhoa. *Curso de Direito Civil: parte geral I*. 2. ed. - São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

CORREIA, Atalá. *Prescrição e Decadência: entre passado e futuro*. 2020. Tese (Doutorado em Direito Civil) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, 2020.

DUARTE, Vinicius Lima et al. *A Execução Fiscal: Análise Detalhada do Procedimento de Cobrança da Dívida Ativa: A Tax Enforcement: Detailed Analysis of the Active Debt Collection Procedure*. RCMOS-Revista Científica Multidisciplinar O Saber, v. 1, n. 2, 2025.

DE OLIVEIRA, Ricardo Mariz. Fato gerador da obrigação tributária: critérios e questões fundamentais. *Revista Direito Tributário Atual*, n. 39, p. 441-455, 2018.

CNJ. *Justiça em números 2025 / Conselho Nacional de Justiça – Brasília, CNJ: 2025*. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2025/10/justica-em-numeros-2025.pdf>> Acesso em 02 de out 2025.

CUNHA, Leonardo Carneiro da. *A Fazenda pública em juízo*. 17. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

Machado, Hugo de Brito. "Decadência e Lançamento por Homologação Tácita no Artigo 150 do CTN." *Estudos doutrinários* (2004). Disponível em: https://www.faneesp.edu.br/site/documentos/decadencia_lancamento_homologacao_tacita.pdf. Acesso em 30 nov. 2025.

MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito. *Manual de Direito Tributário*. – 10 ed. São Paulo: Atlas, 2018.

MARTINS, Sérgio Pinto. *Direito do Trabalho*. 25^a ed. São Paulo: Editora Atlas S.A. 2009.

MARTINS, IVES GANDRA DA SILVA. *Lançamento tributário e a decadência. Lançamento tributário e decadência*, São Paulo: Dialética, 2002.

MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. *Tratado de Direito Privado*. São Paulo: Bookseller, 2000, Tomo VI.

MIGALHAS. *Dormientibus non succurrit jus*. Migalhas. Juridiquês - DPE. Disponível em <<https://www.migalhas.com.br/juridiques/403838/dormientibus-non-succurrit-jus>>. Acesso em 18 out. 2025.

PAULSEN, Leandro. *Curso de Direito Tributário*. 11. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

SERRANO, PABLO JIMÉNEZ; Caseiro Neto, Francisco da Silva . Direito Romano: aplicabilidade da terminologia jurídica romana no direito contemporâneo. 1. ed. Volta Redonda: Editora Jurismestre, 2018. v. 1. 113p.

SZLAROWSKY, Leon Frejda. Execução fiscal. Revista Direito Tributário Atual, n. 17, p. 225-262, 2003.

STJ, Primeira Seção, REsp 1100156 (Tema 134), Rel. Min. Teori Albino Zavascki, julgado em 10-06-2009, publicado em 18-06-2009.

STJ, Primeira Seção, REsp 1102431 (Tema 179), Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 09-12-2009, publicado em 01-02-2010.

STJ, Primeira Seção, REsp 1120295 (Tema 383), Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 12-05-2010, publicado em 21-05-2010.

STJ, Primeira Seção, REsp 1340553 (Temas 566, 567, 568, 569, 570 e 571), Rel Min. Mauro Campbell Marques, Julgado em 12-09-2018, publicado em 16-10-2018.

STJ, Primeira Seção, REsp 1658517 (Tema 980), Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, julgado em 14-11-2018, publicado em 21-11-2018.

STJ, Primeira Seção, REsp 2050597 (Tema 1229), Rel. Min. Gurgel de Faria, Julgado em 09-10-2024, publicado em 15-10-2024.

STJ, Segunda Turma, AgInt no AREsp n. 2.677.740/RJ, relator Ministro Afrânio Vilela, julgado em 14/5/2025, DJEN de 19/5/2025

STF, Tribunal Pleno, RE 636562 (Tema 390), Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 22-02-2023, publicado em 06-03-2023.

TRF1, Décima-Terceira Turma, AC 0012423-79.2017.4.01.9199, Rel. Des. Fed. Roberto Carvalho Veloso, PJe 18-02-2025.

TRF1 Décima-Segunda Turma, AC 0002362-05.2008.4.01.3500, Rel. Des. Fed. Alexandre Jorge Fontes Laranjeira, PJe 23/06/2025 PAG.

TRF5, Quinta Turma, Apelação nº 00003428720164058305, Rel. Des. Federal. Cibele Benevides Guedes da Fonseca, Julgamento: 04-03-2024

TARTUCE, Flávio. Direito Civil, v.1: Lei de Introdução e parte geral. 13. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017