



ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

A PROBLEMÁTICA DA IGUALDADE JURÍDICA NO RECONHECIMENTO DA  
PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE NAS EXECUÇÕES FISCAIS: PLANOS  
HORIZONTAL E VERTICAL

Paula Domingues de Almeida

Rio de Janeiro  
2017

PAULA DOMINGUES DE ALMEIDA

A PROBLEMÁTICA DA IGUALDADE JURÍDICA NO RECONHECIMENTO DA  
PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE NAS EXECUÇÕES FISCAIS: PLANOS  
HORIZONTAL E VERTICAL

Artigo apresentado como exigência de  
conclusão de Curso de Pós-Graduação  
Lato Sensu da Escola da Magistratura do  
Estado do Rio de Janeiro. Professores  
Orientadores:

Nelson C. Tavares Junior

Rafael M. Lorio Filho

Néli L. C. Fetzner

Rio de Janeiro

2017

A PROBLEMÁTICA DA IGUALDADE JURÍDICA NO RECONHECIMENTO DA  
PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE NAS EXECUÇÕES FISCAIS: PLANOS  
HORIZONTAL E VERTICAL

Paula Domingues de Almeida

Graduada pela  
Universidade Federal  
Fluminense. Servidora  
Pública.

**Resumo** – O tema relativo ao reconhecimento da prescrição intercorrente no processo de Execução Fiscal sempre foi objeto de diversas discussões no âmbito dos Tribunais e na doutrina pátria. Embora a legislação forneça as regras para o reconhecimento da prescrição, a jurisprudência tem adotado critérios diferenciados para considerar a inércia da Fazenda Pública. A essência do trabalho é demonstrar quais são os fatores considerados pela jurisprudência do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro no reconhecimento da prescrição, equiparando-os com o que dispõe a legislação, analisar a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, a fim de verificar se há uniformidade no referido órgão, e por fim, demonstrar os prejuízos trazidos por esse quadro para a comunidade jurídica.

**Palavras-chave** – Direito Tributário. Igualdade Jurídica. Prescrição intercorrente. Execução Fiscal.

**Sumário** – Introdução. 1. O reconhecimento da prescrição intercorrente nas execuções fiscais no âmbito da jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro: igualdade jurídica ameaçada. 2. O reconhecimento da prescrição intercorrente nas execuções fiscais no âmbito do Superior Tribunal de Justiça: análise prejudicada pela impossibilidade de reexame de fatos e provas. 3. Prevalência de fatores práticos sobre a legislação vigente e necessidade de uniformização da matéria. Conclusão. Referências.

## INTRODUÇÃO

O tema a ser explorado no presente trabalho consiste na análise dos fatores que vêm sendo utilizados pela jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, e do Superior Tribunal de Justiça, no que tange ao reconhecimento da prescrição intercorrente nas execuções fiscais, com o objetivo principal de demonstrar a ausência de uniformização sobre a matéria.

No âmbito do direito tributário, um dos assuntos mais tormentosos verificados na prática processual é a questão atinente ao reconhecimento da prescrição intercorrente nas execuções fiscais.

Muitos fatores contribuem para esse quadro, pois embora a legislação disponha de certa maneira sobre o assunto, no âmbito jurisprudência, os elementos considerados no reconhecimento da prescrição intercorrente nas execuções fiscais variam de forma significativa.

O tema se mostra de inteira relevância se observado o grande número de execuções fiscais ajuizadas e paralisadas no Estado do Rio de Janeiro, nas quais é recorrente a suscitação da prescrição intercorrente, pois as serventias, na maioria das vezes, não conseguem processar, de forma satisfatória, os inúmeros feitos ajuizados pela Fazenda Pública.

No primeiro capítulo, será elaborado um estudo acerca do instituto da prescrição intercorrente nas execuções fiscais e os requisitos constantes na legislação, bem como analisados os fatores considerados pelas Câmaras Cíveis do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, para o reconhecimento da prescrição intercorrente

No segundo capítulo, serão analisados os fatores considerados pelo Superior Tribunal de Justiça para o reconhecimento da prescrição intercorrente, sendo realizado um estudo comparativo entre as conclusões obtidas e àquelas obtidas no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.

No terceiro e último capítulo, será realizado um confronto entre os julgados analisados no trabalho a fim de demonstrar a ausência de uniformidade e a consequente ofensa ao princípio da igualdade jurídica, e evidenciar a necessidade de pacificação da matéria pelos meios processuais pertinentes e úteis a esse fim.

A abordagem do objeto desta pesquisa será qualitativa, já que o pesquisador pretende mapear a bibliografia pertinente à temática em foco – legislação, doutrina e jurisprudência – para sustentar os argumentos que melhor se coadunam com a sua tese.

## 1. O RECONHECIMENTO DA PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE NAS EXECUÇÕES FISCAIS NO ÂMBITO DA JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO: IGUALDADE JURÍDICA AMEAÇADA

Antes que se analise o reconhecimento da prescrição intercorrente no âmbito da jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, faz-se necessária uma exposição acerca do que considera e de como ocorre o fenômeno da prescrição intercorrente nas execuções fiscais.

Conforme leciona o professor Cláudio Carneiro<sup>1</sup>: “a prescrição, prevista no artigo 174 do CTN<sup>2</sup> é a perda do direito, por parte do Fisco de promover a execução fiscal.”.

No Direito Tributário, diferentemente do que ocorre nas relações privadas, por força do que dispõe o artigo 156, V do CTN<sup>3</sup>, a prescrição não extingue só a pretensão, mas também o próprio crédito que decorre da obrigação, ou seja, atinge o próprio direito material.

Em matéria tributária, podem ser elencados dois tipos de prescrição: a originária e a intercorrente. A originária ocorre quando, decorridos, nos termos do artigo 175 do CTN<sup>4</sup>, mais de cinco anos contados da constituição do crédito tributário, sem que a Fazenda tenha ajuizado a execução fiscal, alcançado qualquer causa de interrupção da prescrição.

A prescrição intercorrente, por sua vez, é caracterizada pela inércia permanente e ininterrupta no curso do processo executivo pelo mesmo prazo de cinco anos.

Encontra-se prevista no artigo 40, §4º da Lei n. 6.830/80<sup>5</sup>, que dispõe:

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

[...] §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.

Conforme se observa do referido dispositivo, ao juiz é permitido reconhecer a prescrição intercorrente, após a instauração do executivo fiscal.

Trata-se de fenômeno endoprocessual, isto é, ocorre após a fase de propositura da ação fiscal. Com o despacho do juiz que ordena a citação, nos termos dos artigos 8º, parágrafo 2º da LEF<sup>6</sup> e 174, parágrafo único, inciso I do CTN<sup>7</sup>, resta afastada a ocorrência da prescrição originária, iniciando, somente então, o prazo quinquenal de uma provável prescrição intercorrente, caso haja inércia continuada e ininterrupta da Fazenda Pública.

Nesse sentido, as lições do autor Ernesto José Toniolo<sup>8</sup>:

---

<sup>1</sup> CARNEIRO, Claudio. *Curso de Direito Tributário e Financeiro*. 5. ed. Rio de Janeiro: Saraiva, 2014, p. 739.

<sup>2</sup> BRASIL. Código Tributário Nacional. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172.htm)>. Acesso em: 28 abr. 2017.

<sup>3</sup> Vide nota 2.

<sup>4</sup> Vide nota 2.

<sup>5</sup> BRASIL. Lei n. 6.830, de 22 de setembro de 1980. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6830.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6830.htm)>. Acesso em: 28 abr. 2017.

<sup>6</sup> Vide nota 5.

<sup>7</sup> Vide nota 2.

<sup>8</sup> TONIOLO, Ernesto José. *A prescrição Intercorrente na Execução Fiscal*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2010, p. 107.

A expressão intercorrente é empregada em execução fiscal para designar a situação na qual a prescrição, anteriormente interrompida, volta a correr no curso do processo, nele completando o fluxo de seu prazo. Não deve ser confundida, portanto com a prescrição iniciada antes do ajuizamento da demanda e decretada pelo juiz no curso da execução fiscal.

Como se observa, a prescrição intercorrente se diferencia da prescrição em geral por representar o reinício do prazo interrompido pelo ajuizamento da execução fiscal.

A prescrição intercorrente tributária é um instituto de ordem pública, e possui, como seu maior objetivo, promover a segurança nas relações jurídicas, na medida em que visa proteger o executado e a sociedade da instabilidade jurídica causada pela inércia do Fisco em buscar a satisfação de seu crédito.<sup>9</sup>

Desse modo, a prescrição intercorrente ocorrerá quando um processo ficar paralisado, por inércia do autor, por lapso temporal superior ao prazo prescricional. Como já exposto, o direito de a Fazenda cobrar o crédito tributário prescreve em 05 anos, nos termos do art. 174, do CTN<sup>10</sup>, devendo esse quinquênio legal ser levado a efeito para fins da prescrição intercorrente. Outrossim, para configuração de prescrição intercorrente é fator determinante a inércia do demandante.

Relevante considerar, ainda, que nos termos da Súmula n. 106 do Superior Tribunal de Justiça<sup>11</sup>, não se reconhece a prescrição quando a demora da citação se der em razão da demora do Judiciário. Isso porque, o objetivo do instituto não é premiar o devedor pela demora no processamento da execução, e sim, impedir que a existência de um crédito permanente.

Ultrapassada essa análise teórica acerca do instituto da prescrição intercorrente, e a despeito da matéria parecer pacífica no âmbito doutrinário, quando se observa a temática no âmbito jurisprudencial, ela se mostra mais tormentosa.

É que a constatação daquilo que se considera “inércia” da Fazenda Pública varia significativamente, a ponto de ensejar diferentes soluções jurídicas para casos similares. Basicamente, no âmbito do Tribunal do Estado do Rio de Janeiro, a controvérsia gira em torno de quando é possível afirmar que a Fazenda Pública permaneceu inerte.

---

<sup>9</sup> Ibidem, p. 115.

<sup>10</sup> Vide nota 2.

<sup>11</sup>BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Súmula n. 106. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/sumulas/enunciados.jsp?&b=SUMU&p=true&l=10&i=481>>. Acesso em: 28 abr. 2017.

Como se viu, para que seja reconhecida a prescrição intercorrente em um executivo fiscal, faz-se necessária a constatação de que a Fazenda Pública permaneceu inerte, desidiosa no andamento da execução, por tempo superior àquele previsto no artigo 175 do CTN<sup>12</sup>.

Não obstante, nos termos do artigo 25 da LEF<sup>13</sup>, na execução fiscal, qualquer intimação ao representante judicial da Fazenda Pública será feita pessoalmente. Tal dispositivo deixa claro, portanto, que havendo necessidade de realização de algum ato pelo Fisco, é impositiva a sua intimação pessoal.

Partindo de similar raciocínio, o teor do enunciado da Súmula n. 106 do Superior Tribunal de Justiça<sup>14</sup>, segundo o qual, uma vez ajuizada 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.

Extraí-se, portanto, de tal entendimento, que não se pode concluir pela desídia por parte da Fazenda Pública, quando ela não é instada a se manifestar, porquanto o processo se inicia por iniciativa da parte, mas se desenvolve por impulso oficial, consoante o disposto no artigo 2º do CPC/15<sup>15</sup>.

Contudo, outro raciocínio vem sendo formulado no âmbito das Câmaras Cíveis do Estado do Rio de Janeiro. Trata-se da relativização do princípio do impulso oficial, pela qual, não bastaria ao Fisco o mero ajuizamento da ação, e, posteriormente, abandonar o feito aguardando a sua intimação pela serventia.

Por esse entendimento, não se mostra razoável que a Fazenda Pública, ainda que não instada a manifestar, permitisse a paralisação de um feito executivo por prazo maior do que cinco anos. Cobra-se da Fazenda Pública uma atuação ativa, colaborativa na prática dos atos processuais, de modo a priorizar também a razoável duração do processo<sup>16</sup>.

Desse modo, o desenvolvimento da demanda por impulso oficial não afastaria o dever de auxílio e colaboração das partes, que possuem a incumbência de promover a realização dos atos processuais, para a movimentação da máquina judiciária, e de zelar pelo regular andamento do feito.

---

<sup>12</sup> Vide nota 2.

<sup>13</sup> Vide nota 5.

<sup>14</sup> Vide nota 11.

<sup>15</sup> BRASIL. Código de Processo Civil. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm)>. Acesso em: 28 abr. 2017.

<sup>16</sup> TONIOLO, op. cit., p. 112.

Tal constatação advém, principalmente, do fato de existir nas serventias especializadas em Dívida Ativa, processos paralisados por prazos demasiadamente extensos, como quinze, vinte ou trinta anos com antiga ou nenhuma manifestação por parte do Fisco.

Esse quadro se verifica, dentre outros motivos, porque a Fazenda Pública ajuíza, por ano, milhares de ações de forma concomitante, nas quais dificilmente se observa a indicação do endereço correto do devedor, dentre outras intercorrências que acabam por atrasar, de forma significativa, o andamento do processo executivo.

A propósito, o julgado do Exmo. Des. Elton Leme<sup>17</sup>:

APELAÇÃO CÍVEL. EXECUÇÃO FISCAL. IPTU. MUNICÍPIO DE NITERÓI. CONVÊNIO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA E MATERIAL. INÉRCIA. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. INAPLICABILIDADE DA SÚMULA 106 DO STJ. RECURSO A QUE SE NEGA SEGUIMENTO. 1. Trata-se de execução fiscal que permaneceu paralisada por oito anos até o ingresso nos autos da parte executada, que postulou o reconhecimento da prescrição por meio de exceção de pré-executividade. 2. Inaplicabilidade da Súmula 106 do Superior Tribunal de Justiça. 3. Princípio do impulso oficial, nos termos do artigo 262 do Código de Processo Civil, que não tem caráter absoluto, devendo ser interpretado em consonância ao princípio constitucional da duração razoável do processo previsto no artigo 5º, LXXVIII, da Constituição Federal. 4. Dever de auxílio e colaboração das partes, cabendo-lhes promover os atos processuais, zelando pelo regular trâmite do feito, mormente em casos tais em que milhares de ações são distribuídas concomitantemente. 5. Impõe-se igual observância do princípio da segurança jurídica, pois decerto não se mostra razoável que a parte tenha contra si uma execução fiscal por mais de oito anos sem que sequer tenha havido a citação. 6. Inércia em relação ao andamento regular do feito que não pode ser atribuída ao Poder Judiciário, em razão do Convênio de Cooperação Técnica e Material firmado entre o exequente e o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. 7. Município de Niterói que assumiu objetivamente o dever de prestar a colaboração necessária à viabilização das atividades cartorárias referentes ao processamento dos executivos fiscais. 8. Reconhecimento da prescrição, precedida da devida intimação da Municipalidade. 9. Recurso a que se nega seguimento, nos termos do art. 557, caput, do CPC.

É bem verdade que esse entendimento não se mostra uníssono na Jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, razão pela qual, se constata que a casos similares, vêm sendo aplicadas soluções diversas.

As quarta, sexta, sétima, décima, décima primeira, décima segunda, décima terceira, décima quinta, décima sexta, décima sétima, décima nona, vigésima, e vigésima segunda Câmaras Cíveis possuem julgados nesse sentido.

---

<sup>17</sup> BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Apelação n. 0071544-67.2005.8.19.0002. Des. Elton Leme. Disponível em: <<http://www4.tjrj.jus.br/ejud/ConsultaProcesso.aspx?N=201400197524>>. Acesso em: 18 out. 2016.

No âmbito da primeira, segunda, quinta e nona Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, o entendimento ainda obedece à necessidade de intimação da Fazenda Pública, bem como da suspensão do processo, nos termos do artigo 40 da LEF<sup>18</sup>.

Nesse sentido, o julgado do Exmo. Des. Sérgio Ricardo Arruda Fernandes<sup>19</sup>:

EXECUÇÃO FISCAL. MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. ISS. EXERCÍCIOS DE 1991 A 1993. DEMANDA PROPOSTA EM 1995. SENTENÇA DE EXTINÇÃO DA EXECUÇÃO FISCAL, PELO RECONHECIMENTO, DE OFÍCIO, DA PRESCRIÇÃO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO. REFORMA DO DECISUM RECORRIDO. EXECUÇÃO FISCAL PROPOSTA DENTRO DO PRAZO PRESCRICIONAL (ART. 174 DO CTN). AUSÊNCIA DE PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. NECESSIDADE DE PRÉVIA INTIMAÇÃO PESSOAL DA PARTE EXEQUENTE, O QUE NÃO OCORREU. INÚMEROS PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA E DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. PROVIMENTO DO APELO PARA DAR PROSEGUIMENTO AO PROCESSO EXECUTIVO.

Perante as terceira, oitava, décima quarta, décima oitava e vigésima primeira Câmaras Cíveis, não há consenso sobre a matéria, uma vez que os Desembargadores que as compõem possuem opinião divergente sobre o tema.

Diante desse quadro, é forçoso constatar que inexistente uniformidade acerca dos parâmetros necessários para o reconhecimento da prescrição intercorrente nas execuções fiscais, o que fere significativamente o princípio da igualdade e segurança jurídica, porquanto para casos em que se verifica uma determinada situação fática, estão sendo aplicadas soluções jurídicas diversas.

## 2. O RECONHECIMENTO DA PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE NAS EXECUÇÕES FISCAIS NO ÂMBITO DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA: ANÁLISE PREJUDICADA PELA IMPOSSIBILIDADE DE REEXAME DE FATOS E PROVAS

Prosseguindo na análise dos fatores considerados pela jurisprudência, passa-se agora a verificação dos critérios utilizados para o reconhecimento da prescrição intercorrente no entendimento do Superior Tribunal de Justiça.

---

<sup>18</sup> Vide nota 5.

<sup>19</sup> BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Apelação nº 0171421-32.1995.8.19.0001. Des. Sérgio Ricardo Arruda Fernandes. Disponível em: <<http://www4.tjrj.jus.br/ejud/consultaprocesso.aspx?N=201600141880&CNJ=0171421-32.1995.8.19.0001>>. Acesso em: 18 out. 2016.

No âmbito da Corte Superior, cumpre de plano apontar o julgamento do Recurso Especial Representativo nº 1.111.124 / PR, cuja ementa, dispõe<sup>20</sup>:

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. IPTU. LANÇAMENTO. NOTIFICAÇÃO MEDIANTE ENTREGA DO CARNÊ. LEGITIMIDADE. NÃO OCORRÊNCIA. DEMORA NA CITAÇÃO NÃO IMPUTÁVEL AO EXEQÜENTE. SÚMULA 106/STJ.

1. A JURISPRUDÊNCIA ASSENTADA PELAS TURMAS INTEGRANTES DA 1ª SEÇÃO É NO SENTIDO DE QUE A REMESSA, AO ENDEREÇO DO CONTRIBUINTE, DO CARNÊ DE PAGAMENTO DO IPTU É ATO SUFICIENTE PARA A NOTIFICAÇÃO DO LANÇAMENTO TRIBUTÁRIO. 2. SEGUNDO A SÚMULA 106/STJ, APLICÁVEL ÀS EXECUÇÕES FISCAIS, "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 ARGÜIÇÃO DE PRESCRIÇÃO OU DECADÊNCIA."

3. RECURSO ESPECIAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. ACÓRDÃO SUJEITO AO REGIME DO ART. 543-C DO CPC E DA RESOLUÇÃO STJ 08/08.

No referido julgamento, a Corte Superior consolidou o entendimento de que o Enunciado de sua Súmula n. 106<sup>21</sup> tem plena aplicabilidade no âmbito das execuções fiscais. Isso quer dizer, portanto, que não se deve reconhecer a prescrição em processos cujo prazo prescricional tenha transcorrido por motivos inerentes ao mecanismo da justiça.

Em outras palavras, a Corte considerou não ser razoável reconhecer a perda do direito do exequente nos casos em que o decurso do prazo prescricional tenha se dado exclusivamente pela morosidade do Judiciário. Se não foi o credor quem ficou inerte, não pode ele arcar com o ônus da demora.

Nesse sentido, cumpre transcrever, os fundamentos do julgado para atribuir a demora na citação ao mecanismo do Poder Judiciário:

No caso dos autos, embora transcorrido período superior a cinco anos entre a constituição definitiva do crédito (referente ao exercício de 1995) e a efetiva citação (realizada em 03.02.2003, fl. 41), o Tribunal de origem esclareceu que 'o Município de Paranaguá não agiu com desídia na execução, uma vez que após seu ajuizamento, não lhe foi imputada a realização de nenhuma diligência essencial a regularização do ato citatório.

<sup>20</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp n. 1.111.124/MG. Relator: Min. Teori Albino Zavascki. Disponível em: <<https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/>>. Acesso em: 28 abr. 2017.

<sup>21</sup> Vide nota 11.

Nada obstante, no âmbito da própria Corte<sup>22</sup> é possível encontrar julgados, reconhecendo que, ultrapassado o prazo prescricional de cinco anos, mostra-se impositivo o reconhecimento da prescrição:

TRIBUTÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. EXECUÇÃO FISCAL. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. LAPSO TEMPORAL SUPERIOR A CINCO ANOS.

1. Agravo regimental no recurso especial em que se discute a ocorrência da prescrição intercorrente.
2. No presente caso, o Tribunal regional registrou que o processo não pode tramitar indefinidamente ao efeito de tornar imprescritível a dívida tributária, entendendo pela extinção do crédito tributário, por operada a prescrição.
3. Conforme cediço, após o decurso de determinado tempo, sem promoção da parte interessada, deve-se estabilizar o conflito, pela via da prescrição, impondo segurança jurídica aos litigantes, uma vez que a prescrição indefinida afronta os princípios informadores do sistema tributário. Paralisado o processo por mais de 5 (cinco) anos impõe-se o reconhecimento da prescrição. Precedentes: REsp 1190292/MG, Rel. Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 18/08/2010; AgRg no Ag 1272777/MG, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 03/09/2010; REsp 1235256/PE, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJe 10/05/2011.
4. Agravo regimental não provido.

Para Ernesto José Toniolo<sup>23</sup>, uma vez ajuizada a execução fiscal o credor investe-se da qualidade de exequente, e o exercício da pretensão dentro do processo dar-se-á por meio da utilização dos poderes, das faculdades e dos deveres decorrentes da condição do autor da demanda.

Desse modo, não se poderia conceber que o direito de ação seja exercido apenas no ajuizamento da execução fiscal. A ação não se exaure com o ajuizamento da demanda, pois é exercida durante todo o processo, por meio de atos praticados por todos os sujeitos que nele atuam.

Em outras palavras, com o ajuizamento da ação, na qual busca o Estado a satisfação da obrigação tributária, cumpre-se o primeiro ônus ao afastar a causa de prescrição originária. Contudo, o procedimento exige mais do exequente do que a simples propositura da execução fiscal.

Nesse sentido, afirma o autor<sup>24</sup>:

<sup>22</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. AgRg no Ag n. 1.286.579/RS. Relator: Min. Benedito Gonçalves. Disponível em: <<https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/>>. Acesso em: 28 abr. 2017.

<sup>23</sup> TONIOLO, op.cit., p. 133-139.

<sup>24</sup> Ibidem, p. 136.

Quando o autor abandona a ação, deixando de exercer os poderes, as faculdades e os deveres inerentes ao polo processual que ocupa, deixa também de exercer a pretensão correspondente ao crédito afirmado em juízo.

Pode-se defender, portanto, que quando a Fazenda Pública deixa de dar andamento à execução fiscal, encontram-se presentes tanto o fundamento para o reconhecimento da prescrição, ou seja, a necessidade de se pôr fim à demanda, quanto a sua causa mais evidente que é a inércia do suposto titular do direito.

Como se vê, tanto no entendimento jurisprudencial quanto nas lições doutrinárias citadas<sup>25</sup>, é uníssono que a desídia do exequente em promover os atos que lhe cabem dá ensejo ao reconhecimento da prescrição. Porém, a questão que se mostra tormentosa é verificar quando de fato se configura a inércia da Fazenda Pública apta a ensejar o reconhecimento da prescrição.

Conforme exposto no primeiro capítulo deste artigo, algumas Câmaras do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro vêm esboçando o posicionamento no sentido de que não cabe ao Fisco permanecer passivamente no aguardo da movimentação do feito por longo período. Exige-se do fisco um dever de colaboração, ao passo que caso deixe o feito por demasiado tempo, evidenciado estará o seu desinteresse na preservação de seu direito subjetivo.

Esse entendimento, inclusive, ganha força na vigência do Novo Código de Processo Civil<sup>26</sup>, diploma que positivou o princípio da cooperação consoante se verifica de seu artigo 6º.

Por esse princípio os sujeitos processuais são incumbidos de alguns deveres, tais como, o dever de informação (leva o juiz a advertir as partes acerca de pontos de fato e de direito, processuais ou materiais, relevantes para a causa), o dever de manifestação (levas às partes a assumir o papel ativo durante o processo) e o dever de o juiz levar em consideração os argumentos das partes.<sup>27</sup>

Sendo assim, não cabe à parte apenas ajuizar o processo, impondo-lhe, outrossim, um comportamento ativo ao longo da marcha processual.

Ademais, no Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro existem posicionamentos no sentido de que se o Fisco, apesar de regularmente intimado, fica por anos com o feito em seu poder, devolvendo-lhe de forma tardia, sem que tenha sido requerida qualquer diligência no interregno de cinco anos, não tem aplicabilidade o teor da Súmula n. 106<sup>28</sup> do Superior Tribunal de Justiça

---

<sup>25</sup> Ibidem, p. 133-139.

<sup>26</sup> Vide nota 15.

<sup>27</sup> THEODORO JÚNIOR, Humberto, et al. *Novo CPC: Fundamentos e sistematização*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015, p. 102.

<sup>28</sup> Vide nota 11.

pois a demora, no caso, se deu de forma concorrente com o ente Municipal, não podendo ser exclusivamente atribuída ao Judiciário.

Tais questões não ganham tanta visibilidade no âmbito do Superior Tribunal de Justiça. É que na Corte Superior a verificação da efetiva inércia do Fisco quase sempre esbarra na limitação da Súmula n. 7 da referida Corte<sup>29</sup>, a qual impede o reexame de fatos e provas no âmbito do Recurso Especial.

Nesse sentido, o seguinte acórdão, julgado sob o rito dos recursos repetitivos:

PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. ART. 543-C, DO CPC. EXECUÇÃO FISCAL. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. PARALISAÇÃO DO PROCESSO POR CULPA DO PODER JUDICIÁRIO. SÚMULA 106 DO STJ. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 07/STJ. 1. O conflito caracterizador da lide deve estabilizar-se após o decurso de determinado tempo sem promoção da parte interessada pela via da prescrição, impondo segurança jurídica aos litigantes, uma vez que a prescrição indefinida afronta os princípios informadores do sistema tributário. 2. 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. Inteligência da Súmula 106/STJ. (Precedentes: AgRg no Ag 1125797/MS, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 18/08/2009, DJe 16/09/2009; REsp 1109205/SP, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 02/04/2009, DJe 29/04/2009; REsp 1105174/RJ, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 18/08/2009, DJe 09/09/2009; REsp 882.496/RN, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 07/08/2008, DJe 26/08/2008; AgRg no REsp 982.024/RS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 22/04/2008, DJe 08/05/2008)

3. In casu, a Corte de origem fundamentou sua decisão no sentido de que a demora no processamento do feito se deu por culpa dos mecanismos da Justiça, verbis: (...)

4. A verificação de responsabilidade pela demora na prática dos atos processuais implica indispensável reexame de matéria fático-probatória, o que é vedado a esta Corte Superior, na estreita via do recurso especial, ante o disposto na Súmula 07/STJ.

5. Recurso especial provido, determinando-se o retorno dos autos à instância de origem para prosseguimento do executivo fiscal, nos termos da fundamentação expendida. Acórdão submetido ao regime do art. 543-C do CPC e da Resolução STJ 08/2008.<sup>30</sup>

Nada obstante a diversidade de entendimentos, ainda que se possa entender como correta uma ou outra orientação, o que se mostra evidente é a necessidade de uniformização da matéria, pois, diante de entendimentos tão divergentes, o que está ameaçada é a igualdade de

<sup>29</sup>BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Súmula n. 7. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/sumulas/enunciados.jsp?&b=SUMU&p=true&l=10&i=571>>. Acesso em: 28 abr. 2017.

<sup>30</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp n. 1.102.431/RJ. Relator: Min. Luiz Fux. Disponível em: <[https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?src=1.1.3&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&num\\_registro=200802558208](https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?src=1.1.3&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&num_registro=200802558208)>. Acesso em: 28 abr. 2017.

tratamento jurídico a casos semelhantes, fato que contribui para a insegurança jurídica bem como para o descrédito do Poder Judiciário.

### 3. PREVALÊNCIA DE FATORES PRÁTICOS SOBRE A LEGISLAÇÃO VIGENTE E NECESSIDADE DE UNIFORMIZAÇÃO DA MATÉRIA

Conforme demonstrado nos dois primeiros capítulos desse artigo, não há consenso jurisprudencial acerca do reconhecimento da prescrição intercorrente nas execuções fiscais.

Esse quadro se torna ainda mais gravoso pois quando a matéria chega para julgamento perante o Superior Tribunal de Justiça – órgão onde em tese deveria haver a pacificação da matéria, porquanto quase sempre representa última instância – raramente há a apreciação fática dos fatores que foram considerados no reconhecimento da prescrição, por representar reexame de fatos e provas, nos termos da Súmula n. 7 da referida Corte<sup>31</sup>.

Esse quadro se mostra prejudicial não só para os sujeitos atuantes no poder judiciário, mas principalmente para os jurisdicionados, que devem se submeter às decisões judiciais, que nem sempre espelham a uniformidade necessária a sua legitimação.

É importante frisar que não se trata de um caso isolado, em que houve um dissenso jurisprudencial dada as circunstâncias do caso concreto. Trata-se sim, de milhares de execuções fiscais, para cada qual são conferidas soluções jurídicas distintas, mesmo quando a circunstância fática nelas existente é a mesma.

No âmbito das execuções fiscais, a legislação é expressa em prever a intimação pessoal da Fazenda Pública para todos os atos do processo. Se não houve a intimação pessoal, não há como se imputar ao Fisco a demora da marcha processual.

Nada obstante, em razão dos inúmeros feitos que se acumulam nas varas de Fazenda Pública, passou-se a desenvolver o entendimento de que o Estado, maior interessado na satisfação do crédito tributário, deveria adotar uma postura colaborativa, atuante, de forma que não se admitiria a paralisação do feito por muitos anos, sem que isso acarretasse a perda da pretensão exequenda.

Na realidade, o que se busca com o presente artigo não é apontar qual dessas posições é a correta, mas sim, demonstrar que o constante dissenso jurisprudencial gera consequências

---

<sup>31</sup> Vide nota 29.

gravíssimas para os jurisdicionados, resulta em descrédito no Poder Judiciário, mas principalmente, fere os princípios da isonomia e segurança jurídica, essenciais no Estado Democrático de Direito.

Conforme aponta Bonavides, vivemos hoje um Estado principal em que os princípios são normas supremas do ordenamento jurídico, dotados de plena normatividade. Desse modo, não se deve ignorar o papel axiológico que os princípios exercem tanto na formação como na aplicação das normas jurídicas<sup>32</sup>.

A segurança jurídica, princípio basilar do Estado de Direito, desdobra-se no problema na previsibilidade das ações legitimadas não apenas pela lei, como também pela jurisprudência.

José Joaquim Gomes Canotilho também entende a segurança jurídica como elemento constitutivo do Estado de Direito. O autor a associa intimamente ao princípio da proteção à confiança. A partir dessa perspectiva, traz componentes subjetivos à ideia de segurança, relacionado-a à “calculabilidade e previsibilidade dos indivíduos em relação aos efeitos jurídicos dos atos dos poderes públicos”<sup>33</sup>.

A propósito, os comentários feitos pelo autor<sup>34</sup>:

O indivíduo tem como direito poder confiar em que aos seus atos ou às decisões públicas incidentes sobre os seus direitos, posições ou relações jurídicas alicerçados em normas jurídicas vigentes e válidas por esses atos jurídicos deixados pelas com base nessas normas se ligam os efeitos jurídicos previstos e prescritos no ordenamento jurídico poderes.

Na hipótese versada neste artigo, o indivíduo não possui qualquer previsibilidade acerca de como será decidido o caso concreto, isto é, não há como balisar quais serão os fatores efetivamente considerados para o reconhecimento da prescrição intercorrente.

Além do princípio da segurança jurídica, também encontra-se em xeque o princípio da isonomia, já que para casos idênticos estão sendo adotadas soluções jurídicas diversas.

Pelo princípio da isonomia, em uma de suas diversas vertentes, deve-se conceder aos indivíduos que se encontrem na mesma situação o mesmo tratamento. Tal princípio busca principalmente evitar arbitrariedades na condução do Estado Democrático de Direito.

---

<sup>32</sup> BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 300.

<sup>33</sup> CANOTILHO apud CAMARGO, Margarida; BALARINI, Flávia. *A segurança jurídica na doutrina e nos tribunais*. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=1f9b616faddedc02>>. Acesso em: 06 abr. 2017.

<sup>34</sup> *Ibidem*.

Por esse princípio, assegura-se, portanto, que todos serão tratados da mesma forma de acordo com a situação, seja fática ou jurídica em que se encontrem.

Pode-se dizer que o princípio da igualdade atua em duas vertentes: perante a lei e na lei. Por igualdade perante a lei compreende-se o dever de aplicar o direito no caso concreto, por sua vez, a igualdade na lei pressupõe que as normas jurídicas não devem estipular desigualdades, exceto aquelas expressamente previstas na Constituição.

Desse modo, o legislador não poderá elaborar normas que se afastem do princípio da igualdade, sob pena de flagrante inconstitucionalidade, assim como o intérprete e a autoridade política não podem aplicar as leis e atos normativos aos casos concretos de forma a criar ou aumentar desigualdades.

Nos casos de reconhecimento da prescrição intercorrente, é flagrante a desigualdade existente, na medida em que indivíduos que se encontram na mesma situação jurídica, devem se submeter a decisões judiciais discrepantes.

Diante desse quadro, mostra-se impositiva a pacificação da matéria pelos meios processuais existentes em nosso ordenamento jurídico.

Nesse particular, o Novo Código de Processo Civil<sup>35</sup> trouxe inúmeros mecanismos de estabilização de demandas, para uniformização de matérias repetitivas, conhecido como sistema de precedentes judiciais. Esse sistema é construído para que haja uniformidade de decisões em causas idênticas.

Em verdade, pode-se dizer que o NCPC organiza as regras já existentes em nosso sistema, associando os princípios da legalidade, da segurança jurídica, da duração razoável do processo, da proteção da confiança e da isonomia como pressupostos valorativos da obrigatoriedade do sistema de precedentes judiciais.

A intenção é a uniformização da jurisprudência dos tribunais, de modo a conferir ao jurisdicionado maior previsibilidade das demandas judiciais e reduzir o nível de insegurança existente pela possibilidade de decisões díspares em casos judiciais onde a semelhança dos fatos materiais indique a aplicação da mesma solução judicial.<sup>36</sup>

É exatamente o que o tema do reconhecimento da prescrição intercorrente nas execuções fiscais reclama: uma uniformização acerca da efetiva necessidade de intimação da

---

<sup>35</sup> Vide nota 15.

<sup>36</sup> NOGUEIRA, Cláudia. *O Novo Código de Processo Civil e o sistema de precedentes judiciais: pensando um paradigma discursivo da decisão judicial*. Disponível em: <<http://www.editoraforum.com.br/ef/index.php/noticias/o-novo-codigo-de-processo-civil-e-o-sistema-de-precedentes-judiciais-pensando-um-paradigma-discursivo-da-decisao-judicial-2/>>. Acesso em: 06 abr. 2017.

Fazenda Pública para dar impulso ao feito, acerca do que deve ou não ser considerado inércia apta a configurar a perda da pretensão executória. Ou seja, uma uniformização dos diversos critérios que vêm ou podem vir a ser considerados quando o assunto é o reconhecimento da prescrição intercorrente.

No âmbito do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, como se viu no primeiro capítulo dessa obra, a questão está longe de ser pacífica, havendo clara divergência entre as Câmaras que compõem o Tribunal.

Perante o Superior Tribunal de Justiça, a discussão fica prejudicada pois para a maioria dos julgados, rever as circunstâncias fáticas que ensejaram o reconhecimento da prescrição significa reexame de fatos e provas, o que não se admite na Corte Federal.

Dentro desse contexto, a instauração, por exemplo, de um incidente de resolução de demandas repetitivas, ou ainda, um incidente de uniformização de jurisprudência, no âmbito do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro seria útil ao tema da prescrição intercorrente no âmbito das execuções fiscais, a fim de delimitar e pacificar as diversas divergências existentes sobre o tema.

## CONCLUSÃO

Nas execuções fiscais, a prescrição é caracterizada pela inércia permanente e ininterrupta no curso do processo executivo pelo prazo de cinco anos. Trata-se de um instituto de ordem pública, e possui, como seu maior objetivo, promover segurança nas relações jurídicas, impedindo que o Fisco fique inerte na busca pela satisfação de seu crédito.

Para que seja reconhecida a prescrição, se mostra imprescindível a demonstração de que o Fisco foi desidioso na condução do processo executivo. Ocorre que a constatação, pelo julgador, daquilo que se considera “inércia” da Fazenda Pública varia significativamente, a ponto se ensejar diferentes soluções jurídicas para casos idênticos.

No âmbito do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, a controvérsia gira em torno de saber quando é possível afirmar que a Fazenda Pública permaneceu inerte. Parte das Câmaras Cíveis relativizam o princípio do impulso oficial, entendendo que não bastaria ao Fisco ajuizar a execução fiscal, e, posteriormente, abandonar o feito aguardando a sua intimação pela serventia. Outra parte, porém, permanece convicta no sentido de considerar indispensável a intimação da Fazenda, para que seja caracterizada a inércia.

Perante o Superior Tribunal de Justiça, a matéria não recebe uniformidade. Nessa Corte de Justiça também existem julgados divergentes e a verificação da efetiva inércia do Fisco quase sempre esbarra na limitação na Súmula n. 7, a qual impede o reexame de fatos e provas no âmbito do Recurso Especial.

Esse quadro de instabilidade se mostra prejudicial não só para os sujeitos do poder judiciário, mas principalmente para os jurisdicionados, que devem se submeter a decisões judiciais, que nem sempre espelham a uniformidade necessária a sua legitimação.

Além disso, conceder soluções jurídicas distintas a hipóteses que espelham a mesma circunstância fática é ir de encontro aos princípios da igualdade e segurança jurídica, essenciais no Estado Democrático de Direito.

Portanto, o tema do reconhecimento da prescrição intercorrente nas execuções fiscais reclama uma uniformização efetiva, mediante os meios processuais existentes, com a delimitação dos diversos fatores que são ou que podem vir a ser considerados para se verificar a inércia da Fazenda Pública.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Código de Processo Civil. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm)>. Acesso em: 28 abr. 2017.

BRASIL. Código Tributário Nacional. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172.htm)>. Acesso em: 28 abr. 2017.

BRASIL. Lei n. 6.830, de 22 de setembro de 1980. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6830.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6830.htm)>. Acesso em: 28 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. REsp n. 1.111.124/MG. Relator: Min. Teori Albino Zavascki. Disponível em: <<https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/>>. Acesso em: 28 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. AgRg no Ag n. 1.286.579/RS. Relator: Min. Benedito Gonçalves. Disponível em: <<https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/>>. Acesso em: 28 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. REsp n. 1.102.431/RJ. Min. Luiz Fux. Disponível em: <[https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?src=1.1.3&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&num\\_registro=200802558208](https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?src=1.1.3&aplicacao=processos.ea&tipoPesquisa=tipoPesquisaGenerica&num_registro=200802558208)>. Acesso em: 28 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. Súmula n. 7. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/sumulas/enunciados.jsp?&b=SUMU&p=true&l=10&i=571>>. Acesso em: 28 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. Súmula n. 106. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/sumulas/enunciados.jsp?&b=SUMU&p=true&l=10&i=481>>. Acesso em: 28 abr. 2017.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Apelação n. 0071544-67.2005.8.19.0002. Relator: Des. Elton Leme. Disponível em: <<http://www4.tjrj.jus.br/ejud/ConsultaProcesso.aspx?N=201400197524>>. Acesso em: 18 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Apelação n. 0171421-32.1995.8.19.0001. Relator: Des. Sérgio Ricardo Arruda Fernandes. Disponível em: <<http://www4.tjrj.jus.br/ejud/consultaprocesso.aspx?N=201600141880&CNJ=0171421-32.1995.8.19.0001>>. Acesso em: 18 out. 2016.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

CANOTILHO apud CAMARGO, Margarida; BALARINI, Flávia. *A segurança jurídica na doutrina e nos tribunais*. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=1f9b616fadedc02>>. Acesso em: 06 abr. 2017.

CARNEIRO, Claudio. *Curso de Direito Tributário e Financeiro*. 5. ed. Rio de Janeiro: Saraiva, 2014.

THEODORO JÚNIOR, Humberto, et al. *Novo CPC: Fundamentos e sistematização*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

NOGUEIRA, Cláudia. *O Novo Código de Processo Civil e o sistema de precedentes judiciais: pensando um paradigma discursivo da decisão judicial*. Disponível em: <<http://www.editoraforum.com.br/ef/index.php/noticias/o-novo-codigo-de-processo-civil-e-o-sistema-de-precedentes-judiciais-pensando-um-paradigma-discursivo-da-decisao-judicial-2/>>. Acesso em: 06 abr. 2017.

TONIOLO, Ernesto José. *A prescrição Intercorrente na Execução Fiscal*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2010.