



**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
ESCOLA DE DIREITO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS
NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA
COORDENAÇÃO ADJUNTA DE TRABALHO DE CURSO
ARTIGO CIENTÍFICO**

**OS IMPACTOS DO RECURSO ESPECIAL (REsp.) Nº 1.340.553/RS PARA A
PROCURADORIA GERAL FAZENDA NACIONAL**

**ORIENTANDO: CAIO BARROS PLÁCIDO
ORIENTADORA: PROF^a. MS. GABRIELA PUGLIESI FURTADO CALAÇA**

**GOIÂNIA-GO
2021**

CAIO BARROS PLÁCIDO

**OS IMPACTOS DO RECURSO ESPECIAL (REsp.) Nº 1.340.553/RS PARA A
PROCURADORIA GERAL DA FAZENDA NACIONAL**

Artigo Científico apresentado à disciplina Trabalho de Curso II, da Escola de Direito e Relações Internacionais, Curso de Direito, da Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC GOIÁS).

Prof. (a) Orientador (a): Prof^a. Ms. Gabriela Pugliesi Furtado Calaça

GOIÂNIA-GO
2021

CAIO BARROS PLÁCIDO

**OS IMPACTOS DO RECURSO ESPECIAL (REsp.) Nº 1.340.553/RS PARA A
PROCURADORIA GERAL DA FAZENDA NACIONAL**

Data da Defesa: ____ de _____ de _____

BANCA EXAMINADORA

Orientador (a): Prof. (a): Prof^a. Ms. Gabriela Pugliesi Furtado Calaça Nota

Examinador (a) Convidado (a): Prof. (a): Ms. Ysabel del Carmem B. Balmaceda Nota

OS IMPACTOS DO RECURSO ESPECIAL (REsp.) Nº 1.340.553/RS PARA A PROCURADORIA GERAL DA FAZENDA NACIONAL

Caio Barros Plácido¹

Pretendeu-se neste trabalho fazer um levantamento das consequências práticas do REsp. nº 1.340.553/RS para a Fazenda Nacional e para a atuação das procuradorias junto à recuperação fiscal, tendo em vista a considerável mudança quanto aos marcos legais de início da prescrição intercorrente nas execuções fiscais. Sendo os objetos principais de estudo do trabalho: a Lei de Execução Fiscal, as teses fixadas pelo julgamento de Recurso Especial Repetitivo em questão e os dados concretos obtidos por meio de pesquisa de campo. E tendo como resultado o entendimento das perspectivas de prejuízos e vantagens à União, advindos da decisão do Superior Tribunal de Justiça.

Palavras-chave: Prescrição intercorrente. Execução fiscal. REsp 1.340.553/RS. Procuradoria Geral da Fazenda Nacional.

INTRODUÇÃO

O processo executório fiscal empenha-se, em suma, na satisfação do crédito tributário pela via judicial, tendo em vista que, o mesmo não foi realizado voluntariamente na via administrativa. Essa satisfação poderá se dar pelo pagamento da dívida ou pela penhora, seguida de adjudicação ou alienação, de bens do devedor, casos estes em que o crédito tributário será extinto nos termos do Art. 156, I do Código Tributário Nacional.

Além da supracitada hipótese de extinção do crédito tributário, o Art. 156 do CTN elenca outras formas desta vir a ocorrer, estando entre elas a prescrição.

A prescrição pode ser verificada antes da propositura de uma ação, sendo caracterizada pela inércia do titular do direito em acionar a justiça para requerê-lo, bem como também pode ser verificada no curso do processo, sendo neste caso reconhecida como prescrição intercorrente.

Nas execuções fiscais, a prescrição intercorrente ocorre devido à paralização processual exacerbada causada pela não localização do devedor ou de bens passíveis de penhora. Contudo, deve-se atentar em que anterior ao início da contagem do prazo de prescrição, se dá a contagem do prazo de suspensão processual, sendo que nesta última o prazo prescricional não correrá.

Por não ter sido trazido de forma clara na Lei nº 6.830/80, a Lei de Execução Fiscal, muito se discutiu sobre o início da fluência do prazo prescricional, sendo este tema o objeto de diversas demandas judiciais.

A controvérsia a respeito do assunto perdurou até o julgamento, pelo Superior Tribunal de Justiça, do Recurso Especial em caráter repetitivo nº 1.340.553/RS, julgamento este que definiu a sistemática de contagem prescricional prevista no Art. 40 e §§ da LEF.

Ocorre que esta nova sistemática de início da contagem da prescrição se mostrou, ao menos inicialmente, *pró contribuinte*, o que afetou a forma de atuação do órgão que defende a União nas execuções fiscais, a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, conforme se observa no presente trabalho.

1 – LEGISLAÇÃO PROCESSUAL FISCAL E ATUAÇÃO DA FAZENDA EM JUÍZO

1.1 LEI DE EXECUÇÃO FISCAL

A Lei 6.830 de 1980, denominada Lei de execução fiscal (LEP), surge como o instrumento responsável pela regulação da cobrança de créditos fiscais por meio da via judicial e traz em seu conteúdo disposições sobre inscrição da dívida ativa, legitimação para proposição, prescrição, penhora, alienação de bens penhorados, prerrogativas da Fazenda Pública, redirecionamento ao sócio, entre várias outras.

A necessidade de uma Lei que normatize e otimize o processo de execução de dívidas dos contribuintes para com os entes federativos, nasce diante do alto déficit de arrecadação fiscal, caracterizado pelo não cumprimento do dever fundamental de pagar tributos. Contudo, apesar da visível carência do Estado, no que se refere à arrecadação tributária, a legislação criada para diminuir esse problema não poderia erguer-se de forma autoritária e desigual, servindo de instrumento de opressão do ente federativo para com a sociedade. Diante disso, extrai-se da Lei de execução fiscal um caráter social, que visa a justiça tributária, a diminuição das desigualdades sociais, a livre concorrência e o eficiente financiamento do Estado.

Ainda em relação à característica social da LEP ressalta-se os pontos acima abordados. É claro o principal objetivo da lei, a recuperação de créditos fiscais por meio da execução judicial, e essa cobrança, se feita de maneira efetiva, possibilita a maior arrecadação monetária pelo Estado, que será revertida em prol da sociedade, diminuindo as desigualdades sociais e proporcionando melhores condições de vida e dignidade aos indivíduos pertencentes à comunidade. A LEP também busca promover a livre concorrência, posto que é impossível haver igualdade entre uma empresa que paga tributos e outra que sonega.

A recuperação de créditos fiscais, devidamente inscritos, pode se dar de maneira administrativa ou judicial, sendo que esta última somente pode ser instrumentalizada seguindo os ditames da LEP. Essa afirmação decorre do fato de que por mais que todos os entes federativos arrecadem tributos e possam inscrever seus inadimplementos na Dívida Ativa, somente a União tem competência para

legislar sobre Execução fiscal. Portanto, os estados e municípios devem seguir o disposto na LEF para a cobrança judicial de suas dívidas.

A lei é dividida em 42 artigos, e seus respectivos incisos e parágrafos, e dispõe sobre constituição da dívida ativa, legitimidade ativa e passiva para a ação, competência para julgamento, prazos, formas de garantia da dívida, penhora, procedimentos do curso da ação, recursos, prescrição e vários outros assuntos. Apesar da LEF abranger grande parte dos temas que dizem respeito à execução fiscal, ressalta-se que, no que couber, poderão ser utilizadas disposições de outras legislações, por exemplo, a Lei de Falência e Recuperação Judicial, Código Civil e, em especial, o Código de Processo Civil e Código Tributário Nacional.

Em relação ao caráter social da lei e à essa integração da LEF com outras normas, em sua aplicação, objetivando sua maior efetividade, esclarece Arthur Moura (2019, pg. 57).

Trata-se de procedimento voltado à recuperação do crédito público, à promoção da justiça fiscal e do equilíbrio concorrencial. Seria ilógico que os créditos fiscais, todos eles cercados de garantias e privilégios, tivessem tratamento processual menos efetivo do que créditos comuns. Por isso, faz-se necessário constante esforço interpretativo para integralizar o procedimento previsto na LEF, adequando-o a legislações mais modernas, ainda de que caráter geral, como é o CPC, ou reservadas a matérias específicas, como é o caso da Lei 9.494/1997, art. 1º - D.

Voltando aos principais aspectos da LEF, deve-se atentar ao objeto da execução fiscal. A execução fiscal, como a própria nomenclatura já sugere, se trata de uma ação executória, logo, que não se discute o mérito da dívida, sendo este discutido anteriormente em vias administrativas. Portanto, de forma simplista, a LEF regula um processo de cobrança de título executivo extrajudicial caracterizado pela Certidão de Dívida Ativa (CDA). Nesse sentido, ao Art. 2º da LEF discorre sobre as qualidades da dívida inscrita que dará capacidade para que esta seja cobrada em juízo e o Art. 3º garante que, satisfeitas as exigências necessárias, a CDA gozará de presunção de certeza e liquidez.

Ainda sobre o conteúdo da LEF, destaca-se a questão da prescrição intercorrente, que é o pilar central deste trabalho. O Art. 40 da referida legislação trouxe que após a fluência do prazo de suspensão, decretada ante a não localização do devedor ou de bens penhoráveis e que é de um ano, o magistrado deverá decidir pelo arquivamento provisório do processo. Juntamente com o arquivamento

provisório, se iniciará a contagem prescricional. Ocorre que a LEF não comina o prazo para prescrição de forma expressa, fazendo com que este se equipare ao prazo de prescrição do crédito tributário, que é de cinco anos.

A nova interpretação do Superior Tribunal de Justiça sobre a sistemática de contagem prescricional prevista no Art. 40 da LEF altera de forma significativa a atuação dos legitimados no processo e se relaciona de forma direta com a necessidade de que o procedimento executório seja eficiente, objetivando as características sociais supracitadas.

1.2 PROCURADORIA GERAL DA FAZENDA NACIONAL PERANTE O JUDICIÁRIO

O Art. 75 do Novo Código de Processo Civil, em seu inciso I, bem como o Art. 1º da Lei Complementar Nº 73 de 1993, estabelecem que a União será representada em juízo pela Advocacia Geral da União (AGU). Já o Art. 2º, também da LC Nº 73 de 1993, esclarece a composição da AGU e traz entre seus órgãos a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN).

A Procuradoria Geral da Fazenda Nacional é o órgão responsável pela representação judicial da União em causas de natureza tributária, bem como presta consultoria ao Ministério da Fazenda e realiza a cobrança dos créditos inscritos na Dívida Ativa da União, além do exercício de outras atividades ligadas à defesa dos interesses da Fazenda nacional, como o exame de legalidade de contratos e concessões.

Destaca-se as atribuições adquiridas pela PGFN com o passar do tempo, como a de executar créditos decorrentes do inadimplemento do Fundo de Garantia por Tempo de serviço (FGTS), multas por infrações à dispostos da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), multas criminais e dividas de Imposto Territorial Rural (ITR).

No que se refere às execuções fiscais a União figura como polo ativo, sendo representada pela PGFN, através de seus procuradores.

Os procuradores da Fazenda Nacional responsáveis pela atuação processual poderão estar lotados em Procuradorias Regionais, unidades estaduais ou Procuradorias Seccionais.

Em relação à primeira, é essencial saber que em cada capital que possui uma sede de Tribunal Regional Federal haverá uma Procuradoria Regional, que é incumbida exercer a representação da União frente à esses tribunais, logo, realiza a defesa do ente federativo em processos na fase recursal, salvo questões de competência originária desses órgãos colegiados.

Já as unidades estaduais e seccionais da PGFN serão responsáveis pelas demandas de competência das varas federais e normalmente estão situadas nas cidades sedes dessas varas.

Quanto a este órgão como parte processual, acentua-se que, buscando salvaguardar os interesses da União, a PGFN tem direito às prerrogativas processuais da advocacia pública, como o prazo em dobro e a obrigatoriedade da intimação pessoal de seu representante. A isenção de recolhimento de custas é outro privilégio do qual goza a PGFN, fundamentando-se, também, no fato de que não faz sentido que a União recolha custas para si mesma, somente transferindo o dinheiro de um poder para outro (do executivo para o judiciário).

Neste aspecto, é importante comentar ainda a questão recorrentemente debatida dos honorários advocatícios sucumbenciais tanto dos Procuradores, quanto dos advogados que estão vinculados à demandas contrárias ao ente federativo, em especial a União, no que se refere à matéria executória, tendo em vista que, recentemente, decisões jurisprudenciais estabeleceram parâmetros a cerca do tema.

Julgando as ADIns 6.165, 6.178, 6.181 e 6.197, o Supremo Tribunal Federal decidiu pela constitucionalidade do pagamento de honorários à advogados públicos, desde que respeitado o teto constitucional. Quanto aos honorários de sucumbência do advogado do executado, o valor segue o disposto no Art. 827 do CPC, contudo não é cabível quanto declarada a prescrição intercorrente da execução fiscal em decorrência da não localização de bens, de acordo com o entendimento do STJ no REsp 1.769.201/SP.

Essas prerrogativas decorrem do entendimento de que o Estado é o maior litigante no sistema judiciário brasileiro, logo, necessita de ferramentas que viabilizem o acompanhamento e o aproveitamento efetivo das ações, tendo em vista a relação entre o número de processos protocolados e a quantidade de servidores à disposição dos órgãos.

Grande parte da culpa do Estado ser o maior dos litigantes no judiciário se deve às ações de natureza tributária, pois o número gigantesco de inadimplentes reflete diretamente da quantidade de ações propostas com o objetivo de restaurar o rombo público financeiro, como explica João Carlos Souto (2000, pg. 90).

Não é de hoje que a sonegação e a evasão fiscal no Brasil atingem proporções alarmantes. Essa prática enraizada na cultura nacional tem influência direta no trabalho da Procuradoria da Fazenda, pela simples razão de que o sonegador de hoje é o executado de amanhã. E para livrar-se da execução, ou ao menos procrastiná-la pelo maior tempo possível, a parte se vale de todos os remédios jurídicos possíveis, dificultando ainda mais o trabalho da Procuradoria.

Ainda sobre a eficiência pretendida na tutela dos interesses estatais, em especial os da Fazenda Pública, deve ser atentado o fato de existirem portarias que dispensam o protocolo de ações para a cobrança de dívidas com baixos valores, assim como também dispensam a oposição ou interposição de recursos que atacam decisões contrárias à conveniência do ente federativo em processos que versem sobre valores considerados baixos ou com baixa perspectiva de recuperabilidade. Essas medidas visam, tanto quanto as prerrogativas legais, otimizar a atuação coletiva do órgão frente a questões como recuperabilidade do crédito e movimentação ineficaz e onerosa da máquina pública.

2 – RESP. 1340.553/RS E SEUS IMPACTOS

2.1 PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE PRÉ E PÓS RESP. 1.340.553/RS

Anteriormente à decisão do Superior Tribunal de Justiça que trouxe inovações à sistemática de contagem prescricional, nos termos do Art. 40 e §§ da Lei de Execução Fiscal, a referida contagem ocorria da seguinte forma: o prazo prescricional de cinco anos (prazo de prescrição do crédito tributário, citado no Art. 174 do CTN, levado em conta, tendo em vista a não especificação do prazo de prescrição na LEF)

iniciava sua fluência a partir do despacho do magistrado que ordenava o arquivamento provisório dos autos.

Destaca-se que o entendimento pretérito também foi firmado jurisprudencialmente no Recurso Especial 1.102.554/MG, que dispunha sobre a prescrição intercorrente nas execuções fiscais arquivadas devido ao baixo valor do débito executado, nos termos do Art. 20 da Lei nº 10.522 de 2002, devendo a prescrição ser reconhecida nos processos que permaneceram paralisados por mais de cinco anos, contados da decisão que determinou o arquivamento.

Ocorre que o REsp. 1.340.553/RS trouxe um estímulo automático para o início da contagem prescricional, que é a data que marca um ano após a ciência da exequente (União representada pela PGFN) da não localização do devedor ou de bens penhoráveis.

Entende-se, portanto, que, antes do REsp. 1.340.553/RS, se os autos ficassem guardados nas escriturarias das Varas ou mantidos sob posse das Procuradorias da Fazenda, mesmo que por um longo período de tempo, se não houvesse um despacho determinando o arquivamento provisório dos autos, não havia que se falar em transcurso do prazo prescricional aplicável.

Contudo, o entendimento demonstrado pelo REsp. é de que a vontade legislativa exposta no Art. 40 da LEF é, justamente, de que os processos não tenham uma vida eterna, sem que haja uma efetiva reparação fiscal.

Nessa perspectiva, o julgado em questão fixou as seguintes teses:

A primeira, tese base do entendimento, estabelece que o prazo prescricional das execuções fiscais, previsto no Art. 40, §§ 1º e 2º da LEF (conhecido como “1+5”) tem início imediato, logo na ciência da Fazenda Pública da não localização do devedor, ou após a citação deste, da não localização de bens penhoráveis.

Deve ser atentado, em relação à não localização do devedor, o fato de que a Fazenda Nacional poderá requerer a citação por todos os meios possíveis (AR, mandado e edital), contudo, o despacho que ordena a citação não tem, por si só, poder de interromper a prescrição, tendo esta de ser efetivamente realizada para que o prazo prescricional recomece.

Também deve ser observado, já na análise da não localização de bens passíveis de penhora, que esta não localização pode ser constatada de diversas formas, como por exemplo, a não efetivação do mandado de penhora, feito pelo oficial de justiça, após o transcurso do período de cinco dias para pagamento ou garantia da execução, ou a tentativa infrutífera de penhora online, ou ainda a não localização de automóveis do executado no sistema RENAJUD, bem como a tentativa por outros meios de restrição patrimonial.

Partindo para o exame da segunda tese firmada no REsp. 1.340.553/RS, constata-se que o arquivamento provisório, sem baixa na distribuição, nos termos do Art. 40, §§ 2º, 3º e 4º da LEF, se inicia imediatamente após o término do prazo de suspensão do caput do artigo retromencionado, não sendo necessário para tal qualquer manifestação das partes ou pronunciamento do magistrado.

A segunda tese fixada também explicita que, após o transcurso do prazo de cinco anos do arquivo provisório, o Juiz poderá reconhecer e decretar a prescrição intercorrente de imediato, desde que a Fazenda Pública seja ouvida previamente, em respeito ao Art. 9º do CPC, que diz que nenhuma decisão será proferida sem a oitiva prévia da parte que será prejudicada.

Já a terceira tese do recurso especial dedica-se às causas que interrompem o prazo prescricional, estabelecendo que somente a efetiva constrição patrimonial ou a efetiva citação realizada são capazes de interromper a prescrição, não bastando para tal o mero requerimento em juízo de tais medidas, conforme já abordado acima. Em suma, após iniciado o prazo prescricional, este só será interrompido caso a citação do executado seja realizada (mesmo que por edital) ou caso algum bem seja encontrado e efetivamente constrito. Observa-se que o julgado não utilizou o termo penhora, e sim constrição patrimonial, que é muito mais amplo, pois não necessita da caracterização das formalidades da penhora, contidas no Art. 838 do CPC. Logo, o bloqueio monetário pela via do BACENJUD/SISBAJUD, o bloqueio de veículos pelo sistema RENAVAM, bem como a decretação de indisponibilidade pelo CNIB, já seriam aptos a interromper a prescrição em curso.

Existe ainda o entendimento de que o parcelamento firmado administrativamente pelo executado também tem capacidade para interromper a

prescrição, por ser um ato que importa no reconhecimento da dívida e, portanto, nos termos do Art. 174, parágrafo único, IV, interrompe o transcurso prescricional.

Por fim, a terceira tese do julgado cuida do fato de que mesmo que a efetiva citação ou realização da penhora venha a ser realizada após a ocorrência da prescrição, se essas medidas tiverem sido requeridas ainda dentro do prazo de 1+5 considera-se interrompida a prescrição de forma retroativa até a data do protocolo do requerimento da medida que veio a se tornar frutífera, o que também é reafirmado pelo Art. 49, §2º da Portaria PGFN nº 33/2018.

Partindo agora à análise da quarta tese fixada pelo STJ, temos a diferenciação quanto aos momentos onde a falta de intimação da Fazenda Nacional acarreta e não acarreta prejuízo presumido à esta, na execução fiscal.

Estabelece o REsp. que a falta da intimação sobre a não localização do executado ou a falta de intimação a respeito da tentativa infrutífera de constrição de bens promovera a presunção de prejuízo sofrido pela exequente, tendo em vista que esses fatos motivam o início da contagem prescricional.

Contudo, ocorre que nas demais possibilidades de falta de intimação da Fazenda Nacional, no que se refere aos procedimentos executórios que repercutem na prescrição intercorrente, não haverá o prejuízo presumido, tendo a exequente que comprovar nos autos, logo que tiver oportunidade, o dano sofrido, como explica Arthur Moura (2019, pg. 498)

Noutras palavras, para aquelas situações, a Fazenda Pública deverá demonstrar que a falta de intimação a prejudicou e levou o processo à prescrição. É possível demonstrar que a Fazenda Pública, se tivesse sido intimada, poderia ter solicitado uma tal providência que resultaria em constrição judicial. Também pode ser o caso de ter havido parcelamento do débito, que é causa de interrupção³¹⁸ e suspensão³¹⁹ da prescrição.

Como última tese, sendo caracterizada como uma obrigação aos magistrados, o REsp. 1.340.553/RS definiu que o Juiz, ao reconhecer e decretar a prescrição intercorrente, deverá justificar a decisão elencando quais as datas que ensejaram tal reconhecimento, inclusive no que se refere ao período em que a execução ficou suspensa. Isso se deve ao fato de que somente esses marcos temporais bem delimitados possibilitarão uma eficaz defesa, em um possível recurso contra a sentença.

Agora, após a abordagem das teses que compõe o entendimento firmado pelo STJ, é prudente que sejam tratadas as questões que fogem às regras básicas da aplicação do REsp, sendo elas: as dívidas oriundas de FGTS e Crédito Rural.

Em relação aos créditos de FGTS, o Supremo Tribunal Federal decidiu sobre o instituto da prescrição no julgamento do ARE nº 709.212/DF, sendo que anteriormente o prazo prescricional para a cobrança de débitos provenientes de FGTS era trintenário e, atualmente, passou a ser quinquenal, levando em consideração a natureza trabalhista de tais créditos. Assim sendo, a suprema corte decidiu que

para aqueles [casos] cujo termo inicial da prescrição ocorra após a data do presente julgamento, aplica-se, desde logo, o prazo de cinco anos. Por outro lado, para os casos em que o prazo prescricional já esteja em curso, aplica-se o que ocorrer primeiro: 30 anos, contados do termo inicial, ou 5 anos, a partir desta decisão. (STF, Pleno, ARE nº 709.212/DF, voto, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. 13/11/2014)

No que se refere aos débitos decorrentes de Crédito Rural, defende a Fazenda Nacional que durante o prazo de suspensão da exigibilidade provocado por leis que estimulavam a renegociação da dívida, como por exemplo a Lei nº 13.340/16, a contagem prescricional também deve ser considerada suspensa.

Conclui-se, portanto, após todo o explanado, que a nova sistemática de contagem processual se mostra pró contribuinte, tendo em vista que preconiza a celeridade processual, mesmo que em detrimento da recuperação fiscal dos entes federativos, lembrando que, partindo do entendimento trazido pelo REsp, grande parte das execuções fiscais ajuizadas anteriormente ao ano de 2014 estão prescritas e devem ser extintas, assim como já está ocorrendo.

2.2 CONSEQUÊNCIAS DA NOVA SISTEMÁTICA DE CONTAGEM PRESCRICIONAL PARA A PROCURADORIA DA FAZENDA NACIONAL

A decisão em estudo modificou as estratégias de condução dos processos pelas Procuradorias da Fazenda, tendo em vista que passou para estas uma maior responsabilidade no controle da prescrição intercorrente nos autos, pois, conforme já abordado, não há mais a necessidade do despacho de arquivamento provisório da ação para que se inicie a contagem prescricional.

Consoante ao que já foi abordado, no item 1.2 deste artigo, a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional é o órgão que possui a incumbência de representar judicialmente a União em causas de natureza tributária.

No que se refere às execuções fiscais, existem diversas portarias internas da PGFN que objetivam padronizar e otimizar a atuação dos procuradores, visando uma maior recuperação fiscal.

Essas portarias internas regulam matérias como: dispensa de recurso, valores mínimos para ajuizamento de ações, suspensão e arquivamento de processos, recuperabilidade de devedores, entre várias outras.

Entre as várias portarias, deve ser dada atenção a Portaria PGFN nº 396/16, que instituiu o Regime Diferenciado de Cobrança de Créditos (mais conhecido como RDCC), que, de acordo com o Art. 1º da norma (PGFN, 2016)

consiste no conjunto de medidas, administrativas ou judiciais, voltadas à otimização dos processos de trabalhos relativos à cobrança da Dívida Ativa da União, observados critérios de economicidade e racionalidade, visando outorgar maior eficiência à recuperação do crédito inscrito

No meio das medidas trazidas na referida portaria, destaca-se o Art. 20 (com redação dada pela portaria PGFN nº 520/19), que dispõe sobre a possibilidade de suspensão, seguida de arquivamento provisório, com fulcro justamente no já tão comentado Art. 40, *caput*, da LEF, de execuções fiscais cujo o valor consolidado da dívida não seja maior que um milhão de reais, ou que os débitos tenham baixa ou nenhuma perspectiva de recuperabilidade, bem como não possua notícia de bens nos autos. Contudo, enquanto o processo permanecer suspenso/arquivado, a Fazenda Nacional, através de seus sistemas administrativos internos, envidará esforços na busca de bens do executado, que permitirão o desarquivamento do processo e prosseguimento da execução.

O entendimento estabelecido no Art. 20 da supracitada portaria se dá pelo motivo de que, devido ao baixo valor e às baixas perspectivas de recuperação da dívida, não é vantajoso para a União buscar incessantemente e dispendiosamente a satisfação de tais créditos.

O RDCC, portanto, expõe a preocupação do ente federativo, através do órgão que o representa, em ser eficiente na recuperação fiscal, deixando processos com

baixa expectativa de recuperação “paralisados” até que se complete o lapso prescricional, enquanto concentra seus esforços na atuação junto a processos com representem maiores capacidades de satisfazer a necessidade executória. Assim sendo, nota-se a valorização da eficácia na atuação prática da PGFN.

Contudo, a partir do momento em que o STJ fixa marcos legais para início da contagem prescricional, que tem efeito tanto em processos suspensos pelo RDCC, quanto em processos que estavam sendo conduzidos normalmente, a PGFN se vê obrigada a otimizar ainda mais seus mecanismos de controle processual e de busca de bens, tendo em vista o prazo de atuação nos processos foi reduzido na prática.

Objetivando suprir essa necessidade, surgiram instrumentos como a ferramenta de controle prescricional no Sistema de Acompanhamento Judicial; o PGFN Analytics, que busca relacionar todos os bens e indicadores econômicos dos devedores em um só veículo de diligências; as parcerias com cartórios de registros, visando a facilitação da obtenção de informações sobre bens imóveis dos executados, entre outras medidas.

Ocorre que todo este esforço não é suficiente para impedir o aumento no número de processos, com suas inscrições, extintos pela prescrição intercorrente após o REsp., conforme se observa nos seguintes dados, obtidos junto ao chefe do setor da Dívida Ativa da PFN-GO.

Segundo a consulta feita no sistema SIDA, o número de inscrições extintas, ligadas a processos judiciais, aumentou consideravelmente nos anos de 2019 e 2020 (anos em que o entendimento trazido no REsp. foi consolidado nas varas de fazendas públicas e nas Procuradorias da Fazenda). Conforme gráfico anexo ao presente artigo, em 2017 o número de extinções por prescrição intercorrente foi de 1.425.788, já em 2020 o número foi de 2.363.875 extinções. Em vista disso, percebe-se claramente o impacto da decisão para a Dívida Ativa da União.

É importante destacar que essas extinções decorrem tanto das inscrições extintas automaticamente (por meio de rotinas periódicas que buscam “higienizar” o estoque inscrito de débitos), quanto das inscrições que fundamentam processos onde há o reconhecimento da prescrição intercorrente pelo procurador ou a decretação de ofício por parte do Magistrado.

Ainda sobre esse ponto, cumpre-se salientar a questão do reconhecimento da prescrição pela Fazenda Pública.

Como já abordado anteriormente, a segunda tese do REsp. 1.340.553/RS estabelece que o juiz ouvirá a exequente antes de reconhecer e decretar a prescrição intercorrente na execução fiscal. Nessa oportunidade a Fazenda Nacional deverá reconhecer a ocorrência da prescrição e requerer a sentença extinguindo o processo, exercendo assim o controle de legalidade sobre o débito cobrado, o que, inclusive, encontra respaldo em normas internas como no Art. 53 do Parecer PGFN/CDA nº 877/2003 e no Art. 72 do Parecer PGFN/CDA/CRJ 1816/2013.

Ademais, deve ser comentada a decisão do STJ no REsp. nº 1.769.201/SP, onde a corte entendeu que não é cabível o arbitramento de honorários em favor do executado em sentença que reconhece a ocorrência da prescrição intercorrente por conta da não localização do devedor, pois em respeito ao princípio da boa-fé, da cooperação e da efetividade do processo, não pode o executado se beneficiar do não cumprimento da execução.

Por fim, conclui-se que mesmo que o entendimento trazido pelo STJ no REsp. 1.340.553/RS apresente-se mais benéfico ao devedor, trazendo grandes consequências à atuação dos procuradores da Fazenda Nacional e à manutenção das inscrições na Dívida Ativa da União, a União também obtém benefícios com a decisão, na medida em que coopera para com a celeridade processual em conjunto com o princípio da duração razoável do processo, bem como adquire a possibilidade de extinguir créditos sem perspectiva de recuperação, podendo concentrar seus esforços nas execuções mais promissoras.

CONCLUSÃO

Em virtude dos aspectos abordados, faz-se claro que o REsp. 1.340.553/RS transformou de forma significativa as execuções fiscais e a atuação da Procuradoria da Fazenda Nacional nestas ações, bem como nos processos administrativos que as circundam.

Não é possível discordar do fato de que a nova sistemática de contagem processual se mostra, *pro contribuinte*, ao menos inicialmente, tese provada pelo aumento expressivo de inscrições extintas, depois de reconhecida a prescrição intercorrente por parte do Procurador ou mesmo da decretação da prescrição de ofício, feita pelo magistrado, nos termos das teses fixadas pelo REsp.

Contudo, também não há discussão quanto à questão da necessidade que as execuções fiscais possuíam de serem mais céleres. O prolongamento das ações de cobrança fiscal que nem sequer possuíam perspectivas de recuperabilidade resultava na superlotação das Varas de Fazendas Públicas, assim como dos gabinetes das Procuradorias.

Ademais, olhando pela perspectiva do esvaziamento de ações “inúteis” da justiça, o entendimento trazido pelo STJ, a longo prazo, também beneficiará a Fazenda Pública da União, pois a atividade dos procuradores será voltada ao acompanhamento dos processos que efetivamente irão ser convertidos na recuperação fiscal pretendida.

Portanto, diante de todo o exposto torna-se evidente o impacto do REsp. 1.340.553/RS no sistema executório fiscal brasileiro, em especial na Procuradoria Geral da Fazenda Nacional.

THE IMPACTS OF THE SPECIAL RESOURCE (REsp.) No. 1.340.553 / RS FOR THE GENERAL FISHERY ATTORNEY OF THE NATIONAL FARM

The aim of this work was to survey the practical consequences of REsp. nº 1.340.553 / RS for the National Treasury and for the actions of the prosecutors in relation to the tax recovery, in view of the considerable change in the legal frameworks for the beginning of the statutory statute of limitations on tax foreclosures. Being the main objects of study of the work: the Law of Tax Execution, the theses fixed by the judgment of Special Repetitive Appeal in question and the concrete data obtained through field research. And resulting in the understanding of the prospects of losses and advantages to the Union, arising from the decision of the Superior Court of Justice.

Keywords: Intercurrent prescription. Tax enforcement. REsp 1.340.553 / RS. Attorney General of the National Treasury.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Superior Tribunal De Justiça. Recurso especial repetitivo. Sistemática para a contagem da prescrição intercorrente. Recorrente: Fazenda Nacional. Recorrido: Djalma Gelson Luiz ME – Microempresa. Relator: Ministro Mauro Campbell Marques. 12.set.2018. DJE. RSTJ. V.252 p.181. 16. out. 2018. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/638023415/recurso-especial-resp-1340553-rs-2012-0169193-3/inteiro-teor-638023436>. Acesso em: 11 set. 2020.

BRASIL. Superior Tribunal De Justiça. Recurso especial. Arquivamento Art. 20 da Lei 10.522/02. Baixo valor do crédito executado. Prescrição intercorrente. Art. 40, 4º, da LEF. Aplicabilidade. Recorrente: Fazenda Nacional. Recorrido: Antônio Francisco Pereira. Relator: Ministro Castro Meira. 27.mai.2019. DJE. 08.jun.2019. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/4230369/recurso-especial-resp-1102554-mg-2008-0266117-6/inteiro-teor-12210135>. Acesso em: 02 fev. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Plenário. Recurso Extraordinário com Agravo. Recurso extraordinário. Direito do Trabalho. Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). Cobrança de valores não pagos. Prazo prescricional. Prescrição quinquenal. Recorrente: Banco do Brasil S/A. Recorrido: Ana Maria Movilla de Pires e Marcondes. Relator: Ministro Gilmar Mendes. 13.nov.2014. DJE. 032. STF. 19.fev.2015. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7780004>. Acesso em: 02 fev. 2021.

BRASIL. LEI Nº 5.172, DE 25 DE OUTUBRO DE 1966. Denominado Código Tributário Nacional. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm#art218. Acesso em: 11 set. 2020.

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. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6830.htm. Acesso em: 11 set. 2020.

MOURA, Arthur. **Lei de execução fiscal comentada e anotada**. 3. ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2019.

PAULSEN, Leandro. **Curso de direito tributário completo**. 11.ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

PORTO, Éderson Garin. **Manual da Execução Fiscal**. 3.ed. Rio Grande do Sul: Livraria Do Advogado Editora, 2019.

SOUTO, João Carlos. **A União federal em juízo**. 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

10 ANEXOS

ENTREVISTA

Transcrição da entrevista feita com a Procuradora da Fazenda Nacional, Dra. Viviane de Paula e Silva Caparelli. Feita no dia 06 de outubro de 2020.

- Dra., o que é o REsp. 1.340.553/RS?

“O REsp. 1.340.553/RS é um recurso especial repetitivo, no qual o STJ firmou um entendimento sobre o reconhecimento de prescrição, estabelecendo o prazo prescricional, conforme o Art. 40, caput, e parágrafos 1º e 2º da Lei. 6.830/80. Ele revolucionou o entendimento, estabelecendo que o prazo seria de 6 anos e que seria contado a partir da intimação da Fazenda Nacional da não localização do devedor ou de bens penhoráveis. O prazo de seis anos prevê um ano de suspensão, conforme o caput do Art. 40, da Lei 6.830 e, após, cinco anos de arquivamento. Então, como seria na prática essa contagem? Geralmente os processos são encaminhados à justiça e é feita a primeira tentativa de citação pelos correios com Ar. Então, da intimação dessa tentativa frustrada, seria contado o prazo de seis anos, ou caso houvesse sido feita a citação, a partir do momento que a Fazenda fosse intimada para poder apresentar ou indicar bens penhoráveis, estaria contado esse prazo de seis anos. E a Fazenda durante o prazo de arquivamento de cinco anos, ela pode peticionar no feito, se ela localizar bens penhoráveis. O recurso estabeleceu que só a efetiva penhora é apta à interromper a prescrição e essa decisão, esse entendimento do STJ, é muito importante para o contribuinte, porque garante que se ele não teve nenhum bem penhorado na execução fiscal, o prazo vai contar a partir dessa não localização desse bem e aí concluindo seis anos estaria prescrito e para também a Fazenda Nacional, que não vai ter que buscar bens penhoráveis caso se verifique de imediato a prescrição no processo.”

- e a Senhora acha que esse entendimento beneficiou ou prejudicou a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional?

“Eu acho que, primeiramente, passo a analisar o que foi esse entendimento para a justiça. Eu acho que o entendimento do STJ vem de encontro à necessidade que o judiciário tem de demonstrar para a população que não há morosidade na tramitação dos processos, então reduzindo o prazo de tramitação e estabelecendo um prazo fixo de seis anos para a prescrição do crédito, no caso tributário, ele está vindo de encontro ao anseio, primeiramente da população, e dando uma resposta do poder judiciário à esse anseio. Em segundo lugar, eu acho que beneficia diretamente ao contribuinte, porque tendo reduzido o prazo prescricional efetivamente para seis anos, o contribuinte, a partir do momento em que é reconhecida a prescrição e transita em julgado a decisão, tem o seu nome excluído dos cadastros de inadimplentes. Para a Fazenda Nacional, num primeiro momento, significa muito trabalho, que é o trabalho de depurar os débitos que estão em tramitação na justiça e que já estão prescritos e reconhecer prescrição nesse processos; a médio prazo ainda vai ser trabalhoso para nós, porque temos muitos processos nessa fase, de estarem arquivados e que ainda não foram reconhecidos a prescrição pela Fazenda; e a longo prazo, que eu estipulo aí dois, três anos, pra que se possa ter feito todo esse processo de depuração e extinção, que já tem vindo sendo feito desde o ano passado, vai ser bom para a Fazenda Nacional, porque vamos poder concentrar o esforço em buscar garantir e resgatar os créditos que são realmente recuperáveis. Então, eu acho que a longo prazo tende a ser uma grande conquista para a Fazenda Nacional também.”

QUADRO DE EXTINÇÕES DE INSCRIÇÕES POR PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE – DISPONIBILIZADO PELO SERVIDOR ADILSON MACHADO, CHEFE DO SETOR DE DÍVIDA ATIVA DA PGFN-GO

RDCC - Execuções com inscrições SIDA extintas em todo o Brasil

Execuções_SIDA_Extintas

Grupo da Situação da Inscrição	Ano da Extração	SIDA - Quantidade de Processos Judiciais SAJ (extintas)
Inscrições extintas	2015	1.234.481
Inscrições extintas	2016	1.324.192
Inscrições extintas	2017	1.425.788
Inscrições extintas	2018	1.607.233
Inscrições extintas	2019	1.822.563
Inscrições extintas	2020	2.363.875
Inscrições extintas	2021	2.369.716

EMENTA DO RECURSO ESPECIAL: REsp nº 1.340.553 - RS

RECURSO ESPECIAL REPETITIVO. ARTS. 1.036 E SEQUENTES DO CPC/2015 (ART. 543-C, DO CPC/1973). PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. SISTEMÁTICA PARA A CONTAGEM DA PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE (PRESCRIÇÃO APÓS A PROPOSITURA DA AÇÃO) PREVISTA NO ART. 40 E PARÁGRAFOS DA LEI DE EXECUÇÃO FISCAL (LEI N. 6.830/80). 1. O espírito do art. 40, da Lei n. 6.830/80 é o de que nenhuma execução fiscal já ajuizada poderá permanecer eternamente nos escaninhos do Poder Judiciário ou da Procuradoria Fazendária encarregada da execução das respectivas dívidas fiscais. 2. Não havendo a citação de qualquer devedor por qualquer meio válido e/ou não sendo encontrados bens sobre os quais possa recair a penhora (o que permitiria o fim da inércia processual), inicia-se automaticamente o procedimento previsto no art. 40 da Lei n. 6.830/80, e respectivo prazo, ao fim do qual restará prescrito o crédito fiscal. Esse o teor da Súmula n. 314/STJ: "Em execução fiscal, não localizados bens penhoráveis, suspende-se o processo por um ano, findo o qual se inicia o prazo da prescrição quinquenal intercorrente". 3. Nem o Juiz e nem a Procuradoria da Fazenda Pública são os senhores do termo inicial do prazo de 1 (um) ano de suspensão previsto no caput, do art. 40, da LEF, somente a lei o é (ordena o art. 40: "[...] o juiz suspenderá [...]"). Não cabe ao Juiz ou à Procuradoria a escolha do melhor momento para o seu início. No primeiro momento em que constatada a não localização do devedor e/ou ausência de bens pelo oficial de justiça e intimada a Fazenda Pública, inicia-se automaticamente o prazo de suspensão, na forma do art. 40, caput, da LEF. Indiferente aqui, portanto, o fato de existir petição da Fazenda Pública requerendo a suspensão do feito por 30, 60, 90 ou 120 dias a fim de realizar diligências, sem pedir a suspensão do feito pelo art. 40, da LEF. Esses pedidos não encontram amparo fora do art. 40 da LEF que limita a suspensão a 1 (um) ano. Também indiferente o fato de que o Juiz, ao intimar a Fazenda Pública, não tenha expressamente feito menção à suspensão do art. 40, da LEF. O que importa para a aplicação da lei é que a Fazenda Pública tenha tomado ciência da inexistência de bens penhoráveis no endereço fornecido e/ou da não localização do devedor. Isso é o suficiente para inaugurar o prazo, ex lege. 4. Teses julgadas para efeito dos arts. 1.036 e seguintes do CPC/2015 (art. 543-C, do CPC/1973): 4.1.) O prazo de 1 (um) ano de suspensão do processo e do respectivo prazo prescricional previsto no art. 40, §§ 1º e 2º da Lei n. 6.830/80 - LEF tem início automaticamente na data da ciência da Fazenda Pública a respeito da não localização do devedor ou da inexistência de bens penhoráveis no endereço fornecido, havendo, sem prejuízo dessa contagem automática, o dever de o magistrado declarar ter ocorrido a suspensão da execução; 4.1.1.) Sem prejuízo do disposto no item 4.1., nos casos de execução fiscal para cobrança de dívida ativa de natureza tributária (cujo despacho ordenador da citação tenha sido proferido antes da vigência da Lei Complementar n. 118/2005), depois da citação válida, ainda que editalícia, logo após a primeira tentativa infrutífera de localização de bens penhoráveis, o Juiz declarará suspensa a execução. 4.1.2.) Sem prejuízo do disposto no item 4.1., em se tratando de execução fiscal para cobrança de dívida ativa de natureza tributária (cujo despacho ordenador da citação tenha sido proferido na vigência da Lei Complementar n. 118/2005) e de qualquer dívida ativa de natureza não tributária, logo após a primeira

tentativa frustrada de citação do devedor ou de localização de bens penhoráveis, o Juiz declarará suspensa a execução. 4.2.) Havendo ou não petição da Fazenda Pública e havendo ou não pronunciamento judicial nesse sentido, findo o prazo de 1 (um) ano de suspensão inicia-se automaticamente o prazo prescricional aplicável (de acordo com a natureza do crédito exequendo) durante o qual o processo deveria estar arquivado sem baixa na distribuição, na forma do art. 40, §§ 2º, 3º e 4º da Lei n. 6.830/80 - LEF, findo o qual o Juiz, depois de ouvida a Fazenda Pública, poderá, de ofício, reconhecer a prescrição intercorrente e decretá-la de imediato; 4.3.) A efetiva constrição patrimonial e a efetiva citação (ainda que por edital) são aptas a interromper o curso da prescrição intercorrente, não bastando para tal o mero peticionamento em juízo, requerendo, v.g., a feitura da penhora sobre ativos financeiros ou sobre outros bens. Os requerimentos feitos pelo exequente, dentro da soma do prazo máximo de 1 (um) ano de suspensão mais o prazo de prescrição aplicável (de acordo com a natureza do crédito exequendo) deverão ser processados, ainda que para além da soma desses dois prazos, pois, citados (ainda que por edital) os devedores e penhorados os bens, a qualquer tempo - mesmo depois de escoados os referidos prazos -, considera-se interrompida a prescrição intercorrente, retroativamente, na data do protocolo da petição que requereu a providência frutífera. 4.4.) A Fazenda Pública, em sua primeira oportunidade de falar nos autos (art. 245 do CPC/73, correspondente ao art. 278 do CPC/2015), ao alegar nulidade pela falta de qualquer intimação dentro do procedimento do art. 40 da LEF, deverá demonstrar o prejuízo que sofreu (exceto a falta da intimação que constitui o termo inicial - 4.1., onde o prejuízo é presumido), por exemplo, deverá demonstrar a ocorrência de qualquer causa interruptiva ou suspensiva da prescrição. 4.5.) O magistrado, ao reconhecer a prescrição intercorrente, deverá fundamentar o ato judicial por meio da delimitação dos marcos legais que foram aplicados na contagem do respectivo prazo, inclusive quanto ao período em que a execução ficou suspensa. 5. Recurso especial não provido. Acórdão submetido ao regime dos arts. 1.036 e seguintes do CPC/2015 (art. 543-C, do CPC/1973).

(STJ - REsp: 1340553 RS 2012/0169193-3, Relator: Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, Data de Julgamento: 12/09/2018, S1 - PRIMEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 16/10/2018)