



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2196073 - SE (2025/0036277-4)

RELATORA : MINISTRA NANCY ANDRIGHI
RECORRENTE : FAZENDA NACIONAL
RECORRIDO : CASA DAS CARNES COMERCIO IMPORTACAO E EXPORTACAO LTDA
ADVOGADO : DANILO PEREIRA DE CARVALHO - SE007652

EMENTA

DIREITO PROCESSUAL CIVIL E DIREITO EMPRESARIAL. RECURSO ESPECIAL. LEGITIMIDADE ATIVA DA FAZENDA PÚBLICA PARA REQUERER A FALÊNCIA. EXECUÇÃO FISCAL FRUSTRADA. RECONHECIMENTO DA LEGITIMIDADE E DO INTERESSE PROCESSUAL. RECURSO PROVIDO.

I. Hipótese em exame

1. Recurso especial interposto pela Fazenda Nacional contra acórdão que confirmou sentença de extinção da ação de falência proposta pela recorrente, após frustrada a execução fiscal, sob o fundamento de ausência de legitimidade ativa.

II. Questão em discussão

2. Definir: (i) se houve negativa de prestação jurisdicional e (ii) se a Fazenda Pública possui legitimidade e interesse processual para requerer a falência do devedor quando a execução fiscal previamente ajuizada se mostrar frustrada.

III. Razões de decidir

3. Fica prejudicada a alegação de negativa de prestação jurisdicional, em razão do princípio da primazia da decisão de mérito.

4. A jurisprudência do STJ, construída sob a vigência do Decreto-Lei 7.661/1945, entendia que a Fazenda Pública não figurava entre os legitimados para a propositura da ação de falência. Segundo essa compreensão, a existência de instrumento processual específico para cobrança do crédito público (a execução fiscal), aliada aos privilégios do crédito tributário, inviabilizava a utilização da via falimentar.

5. Com a evolução do arcabouço normativo e jurisprudencial, especialmente após a edição da Lei 14.112/2020, passou-se a reconhecer a inexistência de incompatibilidade entre execução fiscal e falência: a Fazenda pode submeter-se ao rito falimentar e habilitar o crédito objeto de execução fiscal, conforme a tese firmada no Tema Repetitivo 1.092 (Primeira Seção) e nos julgados mais recentes das turmas da Segunda Seção.

6. A norma do art. 97, IV, da Lei 11.101/2005, ao conferir legitimidade a “qualquer credor” para pedir a falência, não estabelece distinção entre credores públicos e privados.

7. A Lei 14.112/2020 — que introduziu o art. 7º-A à Lei 11.101/2005 e promoveu alterações no sistema de insolvência empresarial — e o art. 73 da LFRE reforçam a aptidão do Fisco para integrar o procedimento falimentar, criando instrumentos que legitimam a atuação do ente público no processo

concursal, tais como o incidente de classificação do crédito público e a suspensão das execuções fiscais em decorrência da decretação da quebra.

8. O interesse processual da Fazenda para requerer a falência decorre da frustração da pretensão executiva. Quando os meios disponíveis para atingir o patrimônio do devedor, no âmbito da execução fiscal, revelam-se ineficazes, a ação falimentar torna-se necessária e útil à satisfação do crédito público, especialmente em razão dos instrumentos específicos do procedimento concursal, como a ação revocatória, a responsabilização de sócios e administradores, a arrecadação universal de bens e a declaração do termo legal da falência.

9. Diante da evolução legislativa e jurisprudencial, deve-se reconhecer a legitimidade e o interesse processual da Fazenda Pública para requerer a falência do devedor quando a execução fiscal previamente promovida restar frustrada.

IV. Dispositivo

10. Recurso especial provido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da TERCEIRA TURMA, por unanimidade, dar provimento ao recurso especial, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Humberto Martins, Ricardo Villas Bôas Cueva, Moura Ribeiro e Daniela Teixeira votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Humberto Martins.

Brasília, 05 de fevereiro de 2026.

MINISTRA NANCY ANDRIGHI

Relatora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2196073 - SE (2025/0036277-4)

RELATORA : MINISTRA NANCY ANDRIGHI
RECORRENTE : FAZENDA NACIONAL
RECORRIDO : CASA DAS CARNES COMERCIO IMPORTACAO E EXPORTACAO LTDA
ADVOGADO : DANILO PEREIRA DE CARVALHO - SE007652

EMENTA

DIREITO PROCESSUAL CIVIL E DIREITO EMPRESARIAL. RECURSO ESPECIAL. LEGITIMIDADE ATIVA DA FAZENDA PÚBLICA PARA REQUERER A FALÊNCIA. EXECUÇÃO FISCAL FRUSTRADA. RECONHECIMENTO DA LEGITIMIDADE E DO INTERESSE PROCESSUAL. RECURSO PROVIDO.

I. Hipótese em exame

1. Recurso especial interposto pela Fazenda Nacional contra acórdão que confirmou sentença de extinção da ação de falência proposta pela recorrente, após frustrada a execução fiscal, sob o fundamento de ausência de legitimidade ativa.

II. Questão em discussão

2. Definir: (i) se houve negativa de prestação jurisdicional e (ii) se a Fazenda Pública possui legitimidade e interesse processual para requerer a falência do devedor quando a execução fiscal previamente ajuizada se mostrar frustrada.

III. Razões de decidir

3. Fica prejudicada a alegação de negativa de prestação jurisdicional, em razão do princípio da primazia da decisão de mérito.

4. A jurisprudência do STJ, construída sob a vigência do Decreto-Lei 7.661/1945, entendia que a Fazenda Pública não figurava entre os legitimados para a propositura da ação de falência. Segundo essa compreensão, a existência de instrumento processual específico para cobrança do crédito público (a execução fiscal), aliada aos privilégios do crédito tributário, inviabilizava a utilização da via falimentar.

5. Com a evolução do arcabouço normativo e jurisprudencial, especialmente após a edição da Lei 14.112/2020, passou-se a reconhecer a inexistência de incompatibilidade entre execução fiscal e falência: a Fazenda pode submeter-se ao rito falimentar e habilitar o crédito objeto de execução fiscal, conforme a tese firmada no Tema Repetitivo 1.092 (Primeira Seção) e nos julgados mais recentes das turmas da Segunda Seção.

6. A norma do art. 97, IV, da Lei 11.101/2005, ao conferir legitimidade a “qualquer credor” para pedir a falência, não estabelece distinção entre credores públicos e privados.

7. A Lei 14.112/2020 — que introduziu o art. 7º-A à Lei 11.101/2005 e promoveu alterações no sistema de insolvência empresarial — e o art. 73 da LFRE reforçam a aptidão do Fisco para integrar o procedimento falimentar,

criando instrumentos que legitimam a atuação do ente público no processo concursal, tais como o incidente de classificação do crédito público e a suspensão das execuções fiscais em decorrência da decretação da quebra.

8. O interesse processual da Fazenda para requerer a falência decorre da frustração da pretensão executiva. Quando os meios disponíveis para atingir o patrimônio do devedor, no âmbito da execução fiscal, revelam-se ineficazes, a ação falimentar torna-se necessária e útil à satisfação do crédito público, especialmente em razão dos instrumentos específicos do procedimento concursal, como a ação revocatória, a responsabilização de sócios e administradores, a arrecadação universal de bens e a declaração do termo legal da falência.

9. Diante da evolução legislativa e jurisprudencial, deve-se reconhecer a legitimidade e o interesse processual da Fazenda Pública para requerer a falência do devedor quando a execução fiscal previamente promovida restar frustrada.

IV. Dispositivo

10. Recurso especial provido.

RELATÓRIO

Examina-se recurso especial interposto pela FAZENDA NACIONAL, fundamentado nas alíneas “a” e “c” do permissivo constitucional.

Ação: falência da sociedade CASA DAS CARNES COMÉRCIO IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO LTDA, requerida pela recorrente.

Sentença: extinguiu a ação, em razão da ausência de legitimidade da recorrente.

Acórdão: negou provimento à apelação interposta pela recorrente.

Embargos de declaração: interpostos pela recorrente, foram rejeitados.

Recurso especial: aponta a existência de dissídio jurisprudencial e alega violação dos artigos: 17, 485, VI, 489, § 1º, IV e VI, 1.022, I e II, parágrafo único, II, do CPC; 94, II, e 97, IV, 7º-A, § 4º, V, da Lei 11.101/05; 187 do CTN; e 29 da Lei 6.830/80. Além da negativa de prestação jurisdicional, sustenta que possui legitimidade e interesse para requerer a falência de sociedade empresária quando a execução fiscal se revelar frustrada. Argumenta que a disciplina da Lei 11.101/05 autoriza “qualquer credor” a requerer a falência e prevê a suspensão das execuções fiscais, indicando coexistência dos meios de satisfação do crédito público. Assevera que a extinção da ação sem exame do mérito por ilegitimidade contraria a legislação federal que rege a falência e o microssistema de recuperação de créditos.

Decisão unipessoal: após a interposição de agravo interno, a decisão que havia negado provimento ao recurso especial da recorrente foi reconsiderada, a fim de que a irresignação fosse apreciada pelo colegiado.

É o relatório.

VOTO

O propósito recursal consiste em definir (i) se houve negativa de prestação jurisdicional e (ii) se a Fazenda Pública tem interesse e legitimidade para requerer a falência do devedor quando a execução fiscal se mostrar frustrada.

1. RECONSTRUÇÃO CONTEXTUAL

1. Em 10/4/2017, a UNIÃO ajuizou execução fiscal em face da recorrida (CASA DAS CARNES COMÉRCIO IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO LTDA) visando obter o pagamento de créditos inscritos em Dívida Ativa que totalizavam R\$ 12.211.250,96 (doze milhões duzentos e onze mil duzentos e cinquenta reais e noventa e seis centavos).

2. Citada para pagar os valores devidos, a sociedade empresária não adimpliu seu débito nem indicou bens à penhora. Diversas outras diligências foram realizadas, porém não tiveram sucesso na localização de bens passíveis de constrição.

3. Frustrada a execução, a recorrente ajuizou pedido de falência em face da recorrida, com lastro no art. 94, II, da Lei 11.101/05 (execução frustrada).

4. O Juízo de primeiro grau extinguiu o processo sem resolução de mérito, sob o fundamento de que a via falimentar é inadequada para a cobrança de créditos fiscais.

5. Em segundo grau de jurisdição, os julgadores mantiveram a conclusão da sentença.

6. Irresignada, a Fazenda Nacional interpôs recurso especial, o qual se passa a examinar.

2. DA NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. PREJUDICIALIDADE. PRIMAZIA DA DECISÃO DE MÉRITO.

7. Tendo em vista a diretriz estabelecida no CPC que confere primazia à decisão de mérito (arts. 4º e 282, § 2º, do diploma legal precitado), considerando que a matéria devolvida à apreciação desta Corte está prequestionada e que o recurso especial não esbarra em qualquer óbice de admissibilidade, passa-se diretamente ao exame das questões de fundo, ficando prejudicada a alegação de nulidade do acórdão recorrido em virtude de negativa de prestação jurisdicional.

3. DO ENTENDIMENTO DA SEGUNDA SEÇÃO: RESP 164.389/MG.

8. A Segunda Seção deste Tribunal, sob a égide do Decreto-Lei 7.661/45, firmou entendimento no sentido de que “a Fazenda Pública não tem legitimidade, e

nem interesse de agir, para requerer a falência do devedor fiscal”, uma vez que, “Na linha da legislação tributária e da doutrina especializada, a cobrança do tributo é atividade vinculada, devendo o fisco utilizar-se do instrumento afetado pela lei à satisfação do crédito tributário, a execução fiscal, que goza de especificidades e privilégios, não lhe sendo facultado pleitear a falência do devedor com base em tais créditos” (REsp 164.389/MG, Segunda Seção, DJ 16/8/2004). Eis a ementa do julgado:

PROCESSO CIVIL. PEDIDO DE FALÊNCIA FORMULADO PELA FAZENDA PÚBLICA COM BASE EM CRÉDITO FISCAL. ILEGITIMIDADE. FALTA DE INTERESSE. DOUTRINA. RECURSO DESACOLHIDO.

I - Sem embargo dos respeitáveis fundamentos em sentido contrário, a Segunda Seção decidiu adotar o entendimento de que a Fazenda Pública não tem legitimidade, e nem interesse de agir, para requerer a falência do devedor fiscal.

II - Na linha da legislação tributária e da doutrina especializada, a cobrança do tributo é atividade vinculada, devendo o fisco utilizar-se do instrumento afetado pela lei à satisfação do crédito tributário, a execução fiscal, que goza de especificidades e privilégios, não lhe sendo facultado pleitear a falência do devedor com base em tais créditos.

(REsp n. 164.389/MG, relator Ministro Castro Filho, relator para acórdão Ministro Sálvio de Figueiredo Teixeira, Segunda Seção, julgado em 13/8/2003, DJ de 16/8/2004, p. 130.)

9. Os fundamentos invocados para reconhecer a ilegitimidade ativa podem ser assim sintetizados:

(i) a cobrança do crédito tributário é atividade vinculada à lei (CTN, art. 3º), de modo que o Fisco deve utilizar o instrumento próprio e privilegiado para satisfação do crédito — a execução fiscal;

(ii) o art. 38 da Lei 6.830/80 admite que a discussão judicial da dívida ativa se dê na execução fiscal, reforçando a vinculação do Fisco ao seu rito específico;

(iii) o crédito fiscal possui privilégios que o afastam da lógica concursal da falência (a cobrança judicial da Dívida Ativa não se sujeita ao concurso de credores);

(iv) a falência, por sua gravidade, não deveria ser decretada com base em Certidão de Dívida Ativa (CDA), título emitido pelo próprio credor que também fixa o valor devido;

(v) o pedido de falência pelo Fisco poderia representar forma de coação moral para forçar o pagamento; e

(vi) permitir ao Estado escolher contra quais devedores pedir a falência poderia resultar em arbitrariedade.

10. Em suma, a posição então prevalente no STJ considerava que a Fazenda Pública, dispondo de via executiva especial e privilegiada (a execução fiscal), não poderia valer-se da ação falimentar — procedimento de caráter concursal do qual o crédito público estaria excluído — como instrumento de cobrança ou coação. Segundo esse entendimento, o Estado dispõe de outros meios para coibir fraudes, inclusive para atingir o patrimônio de administradores que tenham praticado atos ilícitos.

11. Importa mencionar, contudo, que mesmo na vigência do DL 7.661/45, houve posições dissidentes, notadamente a do prof. Fábio Konder Comparato, segundo o qual “o legislador não promovia qualquer tipo de diferenciação entre o credor comum e o credor fazendário, de tal sorte que a via falimentar estaria aberta à Fazenda Pública, quando regularmente satisfeitos os requisitos legais” (COMPARATO, Fábio Konder. Falência: legitimidade da Fazenda Pública para requerê-la. Revista dos Tribunais, São Paulo, v. 61, n. 442, ago. 1972. p. 52, citado em VALE, Luís Manoel Borges do; BARBOSA, Leonardo Máximo. A reforma da Lei 11.101/05 e a legitimidade ativa da Fazenda Pública para postular a falência: novos paradigmas. Revista de Processo, v. 336, p. 341-354, 2023).

4. DA JURISPRUDÊNCIA ATUAL DO STJ

12. Registre-se, em primeiro lugar, que este Tribunal Superior, atualmente, reconhece que não há incompatibilidade entre o regime da execução fiscal e o processo de falência. Conforme se depreende da leitura do acórdão do REsp 1.857.055/SP (Terceira Turma, DJe 18/5/2020), “O STJ vem entendendo que o conteúdo normativo dos arts. 187 do CTN e 29 da Lei 6.830/80 não representam óbices à habilitação de créditos tributários no concurso de credores da falência; tratam eles, na verdade, de uma prerrogativa do ente público em poder optar entre receber o pagamento de seu crédito pelo rito da execução fiscal ou mediante habilitação nos autos da falência”.

13. Oportuna a transcrição das normas precitadas:

Código Tributário Nacional

Art. 187 - A cobrança judicial do crédito tributário não é sujeita a concurso de credores ou habilitação em falência, recuperação judicial, concordata, inventário ou arrolamento.

Lei de Execução Fiscal

Art. 29 - A cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública não é sujeita a concurso de credores ou habilitação em falência, concordata, liquidação, inventário ou arrolamento.

14. No mesmo sentido, compreende esta Corte que, “Malgrado a prerrogativa de cobrança do crédito tributário via execução fiscal, inexistirá óbice para que o Fisco (no exercício de juízo de conveniência e oportunidade) venha a requerer a habilitação de seus créditos nos autos do procedimento falimentar, submetendo-se à ordem de pagamento prevista na Lei 11.101/2005, o que implicará renúncia a utilizar-se do rito previsto na Lei 6.830/80, ante o descabimento de garantia dúplice” (REsp 1.466.200/SP, Quarta Turma, DJe 12/2/2019).

15. Sobre a matéria, a Primeira Seção do STJ, ao julgar o Tema Repetitivo 1.092, firmou a tese de que:

É possível a Fazenda Pública habilitar em processo de falência crédito objeto de execução fiscal em curso, mesmo antes da vigência da Lei n. 14.112/2020, e desde que não haja pedido de constrição no juízo executivo.

16. No plano legislativo, o art. 7º-A da LFRE (acrescentado pela Lei 14.112/20) instituiu o Incidente de Classificação do Crédito Público, expediente a ser instaurado de ofício pelo juiz, após a decretação da quebra, para análise e classificação dos créditos fiscais devidos pelo falido. Tal regramento afasta qualquer possibilidade de impedir o Fisco de integrar o procedimento falimentar.

17. Dessa norma infere-se que os arts. 187 do CTN e 29 da LEF, isoladamente, não impedem a participação da Fazenda Pública no procedimento concursal previsto na legislação falimentar. Ao contrário, consolidou-se jurisprudência neste Tribunal no sentido de que a participação do Fisco na falência do devedor é plenamente viável.

18. Surge, então, um primeiro questionamento de ordem lógica: se a Fazenda Pública pode aderir voluntariamente a uma falência em curso (requerida por terceiro), habilitando seu crédito nos autos, por que estaria juridicamente impedida de requerer a instauração de idêntico procedimento concursal, sujeitando-se à mesma ordem de pagamentos?

19. O reconhecimento da ilegitimidade ativa da Fazenda Pública, sob esse prisma, consagraria uma contradição sistêmica em relação ao precedente vinculante da Primeira Seção: admitir-se-ia que o ente público pode ingressar na falência requerida por terceiro, mas lhe seria vedada a propositura da ação de mesma natureza.

5. DA EVOLUÇÃO DO SISTEMA NORMATIVO FALIMENTAR E DA LEGITIMIDADE DA FAZENDA PÚBLICA.

20. A promulgação da Lei 11.101/05 e as alterações introduzidas pela Lei 14.112/20 promoveram profundas modificações no sistema de insolvência empresarial.

21. No que interessa à espécie, o novo paradigma da LFRE privilegia a recuperação da empresa viável, em razão do reconhecimento de sua função social e da busca pela promoção da atividade econômica (art. 47 da LFRE). A falência, por contraste, funciona como instrumento de saneamento do ambiente de negócios, retirando do mercado agentes economicamente inviáveis (art. 75 da LFRE).

22. Assim, a falência deixou de ser vista apenas como punição à sociedade empresária ou a seus administradores, passando a ser concebida como instrumento de otimização econômica, voltado à utilização produtiva dos bens, à liquidação célere de empresas inviáveis, ao fomento do empreendedorismo e, quando possível, ao retorno do falido à atividade (cf. VALE, Luís Manoel Borges do; BARBOSA, Leonardo Máximo. A reforma da Lei 11.101/05 e a legitimidade ativa da Fazenda Pública para postular a falência: novos paradigmas. Revista de Processo, v. 336, p. 341-354, 2023).

23. Nesse novo contexto normativo, observa-se uma ampliação, em relação ao regime do DL 7.661/45, do rol de legitimados a requerer a falência. O art. 97, IV, da LFRE expressamente confere legitimidade a "qualquer credor":

Art. 97. Podem requerer a falência do devedor:

I – o próprio devedor, na forma do disposto nos arts. 105 a 107 desta Lei;

II – o cônjuge sobrevivente, qualquer herdeiro do devedor ou o inventariante;

III – o cotista ou o acionista do devedor na forma da lei ou do ato constitutivo da sociedade;

IV – qualquer credor.

24. O emprego do pronome indefinido "qualquer" indica interpretação abrangente, sem distinção entre credores públicos e privados. Interpretação restritiva poderia violar o princípio da isonomia e negar vigência a texto expresso de lei.

25. Ademais, o art. 94, § 2º, da LFRE reforça esse caráter inclusivo ao estabelecer que todos os créditos reclamáveis na falência são aptos a legitimar o pedido de decretação. E, conforme a norma do art. 83, III, da LFRE, o crédito público é passível de ser reclamado no processo falimentar.

26. A Lei 14.112/20 contribuiu decisivamente para o encerramento da discussão, ao incluir no art. 73 da Lei 11.101/05 os incisos V e VI, que determinam a

convolação da recuperação judicial em falência nas hipóteses: (i) de inadimplemento do parcelamento especial de créditos fiscais ou de transação tributária; ou (ii) de esvaziamento patrimonial em prejuízo da Fazenda Pública.

27. Surge, então, novo questionamento lógico: se o prejuízo causado ao Fisco nas hipóteses referidas pode ensejar a convolação da recuperação em falência, por que o prejuízo decorrente de execução fiscal frustrada não poderia autorizar pedido de quebra?

28. Novamente, reconhecer a ilegitimidade ativa da Fazenda Pública consagraria uma contradição sistêmica: a frustração dos interesses do ente público autorizaria a decretação da falência se ocorridos no curso do procedimento recuperacional, mas a frustração desses interesses, quando verificados num processo de execução fiscal, não permitiria que fosse requerida a quebra do devedor.

29. Acerca do tema, afigura-se relevante a lição de Marlon Tomazette:

A favor da legitimação da Fazenda Pública, alegava-se o interesse da Fazenda nos remédios peculiares ao processo falimentar. Contra a legitimidade alega-se a falta de interesse de agir, na medida em que o fisco já teria a execução fiscal como meio eficiente para a satisfação dos seus créditos. Neste ponto, a matéria parece ter sido pacificada no âmbito da 2ª Seção do STJ, a qual proclamou, por maioria, a ilegitimidade da Fazenda Pública para o requerimento da falência.

Ocorre que, **com a Lei n. 14.112/2020, supera-se essa discussão, na medida em que se cria um mecanismo de submissão dos créditos da fazenda pública à falência com o incidente de classificação de crédito público (Lei n. 11.101/2020 – art. 7º-A), no qual se prevê inclusive a suspensão das execuções fiscais até o encerramento da falência (Lei n. 11.101/2020 – art. 7º-A, § 4º, V). Com esses limites, vislumbramos maiores dificuldades para reconhecer uma falta de interesse da fazenda pública, no pedido de falência, especialmente porque não haverá a opção de continuação das execuções fiscais. Assim, acredita-se que a melhor solução agora é o reconhecimento da ilegitimidade ativa do fisco para o pedido de falência.**

(Tomazette, Marlon. Curso de direito empresarial - volume 3 - falência e recuperação de empresas. 12ª ed. São Paulo: SaraivaJur, 2024, ePUB, p. 354, sem destaque no original)

6. DO INTERESSE PROCESSUAL DA FAZENDA PÚBLICA.

30. Um dos principais óbices ao reconhecimento da possibilidade de a Fazenda Pública requerer a falência repousa no argumento de que ela dispõe de instrumento processual próprio e privilegiado para cobrança de seus créditos — a execução fiscal —, o que afastaria seu interesse processual para a ação falimentar.

31. Tal interpretação, contudo, cria um paradoxo jurídico: transforma a prerrogativa conferida ao Fisco em um impedimento processual, colocando-o em situação de desvantagem face aos credores privados.

32. A realidade fática demonstra que a execução fiscal, embora considerada como via processual privilegiada, frequentemente se mostra ineficaz contra devedores contumazes que recorrem a artifícios para ocultar ou blindar seu patrimônio.

33. O entendimento ora proposto, diante disso, parte da premissa de que o interesse processual da Fazenda decorre justamente do esgotamento e da frustração do meio executivo próprio. Nessa hipótese, o ajuizamento da ação falimentar constitui instrumento necessário para a satisfação do crédito público.

34. A utilidade do pedido de falência, no cenário de execução fiscal frustrada, deriva da existência de instrumentos processuais, específicos do juízo concursal, potencialmente mais eficazes que os da execução singular (e necessários ao combate da má-fé e da fraude), tais como:

(i) fixação do termo legal da falência (art. 99, II, da LFRE), que permite a revogação de atos de disposição patrimonial de forma mais ampla e objetiva que na execução fiscal;

(ii) ação revocatória (art. 130), meio específico do sistema falimentar para desconstituir fraudes contra credores;

(iii) ação de responsabilização (art. 82), instrumento capaz de atingir o patrimônio pessoal de sócios e administradores pelo cometimento de atos ilícitos; e

(iv) arrecadação da totalidade dos bens do falido, o que pode favorecer a recuperação do crédito público.

35. Além disso, conforme explicam Thayana Feliz Mendes e Thiago Cioccarri Brigido, quando não se localizam bens do devedor passíveis de constrição, a ausência de consequências judiciais mais severas no âmbito da execução fiscal tem fomentado a elaboração de planejamentos empresariais com o único objetivo de não recolhimento de tributos (Legitimidade da Fazenda Pública para postular a falência do devedor tributário: a função social da empresa e o interesse jurídico no *par conditio creditorium*. Revista da PGFN, ano 1, n. 3, p. 229-255, 2012, p. 234).

36. Admitir a pretensão de o Fisco pedir a falência, portanto, revela outra utilidade da medida, a de coibir a utilização de meios ilícitos destinados ao não pagamento deliberado de obrigações fiscais.

37. Por outro lado, é necessário consignar que o pedido de falência, quando decorrente de execução frustrada, não pode ser visto, simplesmente, como "meio coercitivo indireto", mas sim como um instrumento legítimo de saneamento do mercado. A falência, como visto anteriormente, visa retirar de circulação agentes econômicos ineficientes ou inviáveis.

38. A sociedade empresária que mantém passivo tributário inadimplido, mesmo quando regularmente demandada em juízo (seja porque não possui condições de arcar com os débitos inerentes ao exercício de sua atividade, seja porque se utiliza de meios fraudulentos para se esquivar do pagamento de tributos), falhou em cumprir com sua função social.

39. A manutenção da atividade empresária, assim, passa a caracterizar concorrência desleal em relação aos agentes econômicos que cumprem com suas obrigações fiscais, situação que não é passível de chancela pelo Judiciário.

40. Acerca do ponto, merece destaque a conclusão de Marcelo Sacramone:

Quanto ao argumento de que o Fisco poderia comprometer o desenvolvimento econômico nacional com diversos pedidos de falência, não há diferenciação do Fisco com os demais credores. A possibilidade mais célere de exigência do crédito, sob pena de decretação de falência, poderia incentivar os credores a manterem sua condição fiscal regularizada, com ganhos econômicos para toda a coletividade.

Ademais, **o empresário que não consegue desempenhar sua atividade econômica com o devido recolhimento dos seus tributos e demais encargos compromete a circulação de riqueza e gera uma distorção no sistema de mercado ao obter tratamento menos oneroso em relação aos seus concorrentes.**

O pedido de falência permitiria manter a higidez do mercado, a concorrência em igualdade de condições entre todos os agentes e recolhimento regular dos tributos, em benefício do desenvolvimento econômico nacional.

(Sacramone, Marcelo Barbosa. Comentários à lei de recuperação de empresas e falência. 3ª ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022, edição eletrônica, p. 483, sem destaque no original).

41. Oportuna também a posição externada pelo e. Min. Castro Filho quando do julgamento do já citado REsp 164.389/MG:

Os que se opõem à possibilidade de a Fazenda requerer a quebra afirmam que ela não tem interesse processual, não tem necessidade de pedir a falência do comerciante, pois busca, tão-somente, a satisfação do crédito, que deve ser encontrada no executivo fiscal. **Mas já se viu que o executivo fiscal nem sempre leva à satisfação do crédito, diante da malícia de contribuintes sem escrúpulos, que se escondem atrás da personalidade jurídica de empresas diversas, não pagam seus débitos tributários e ainda proporcionam concorrência desleal às empresas que funcionam regularmente. Como salientado, é justamente tendo em vista estes comerciantes que a Fazenda encontra utilidade e necessidade no processo falimentar, que poderá conduzir à retirada de tais comerciantes da órbita mercantil.** (sem destaque no original)

42. Negar, portanto, à Fazenda Pública a faculdade de requerer a falência nas hipóteses de execução frustrada implica conferir um “antiprivilégio” ao crédito

público. Cria-se um cenário de inversão da ordem de prioridades legais, no qual o crédito tributário, apesar de preferencial no concurso de credores (art. 83 da LFRE), seria paradoxalmente o único que pode ser impunemente descumprido (sem risco de quebra do devedor), minando, assim, a credibilidade do Estado.

43. Outrossim, a formulação de pedido de falência pela Fazenda, na hipótese de execução fiscal frustrada, pode constituir a única alternativa viável para impedir que os créditos fadados à prescrição intercorrente sejam extintos (art. 40 da LEF), uma vez que a instauração do processo falimentar suspende o curso do prazo prescricional (art. 6º, § 1º, da Lei 11.101/05).

44. **Diante do exposto, considerando a evolução normativa verificada desde o julgamento do recurso especial que vinha servindo como paradigma jurisprudencial (REsp 164.389/MG), proponho a superação do entendimento até então dominante no STJ (*overruling*), a fim de reconhecer a legitimidade e o interesse da Fazenda Pública para requerer a falência do devedor quando a execução fiscal previamente ajuizada restar frustrada. O pedido deve ser utilizado como meio subsidiário para a satisfação do crédito inadimplido, observados os requisitos estatuídos na Lei 11.101/05.**

45. Por fim, impende registrar que não se trata de conceder um "superprivilégio" ao Fisco, mas sim de lhe disponibilizar uma ferramenta processual útil e necessária para situações de insolvência comprovada, a ser utilizada após o esgotamento da via de cobrança específica, em consonância com os princípios da eficiência, da isonomia e da supremacia do interesse público.

7. DISPOSITIVO.

Forte em tais razões, **DOU PROVIMENTO** ao recurso especial para determinar o retorno dos autos ao juízo de primeiro grau, a fim de que se proceda ao regular processamento e julgamento da ação de falência ajuizada pela recorrente.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
TERCEIRA TURMA

Número Registro: 2025/0036277-4

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 2.196.073 / SE

Números Origem: 00407071020188250001 201811402408 202000834898 202200824501
202200846567 407071020188250001

PAUTA: 03/02/2026

JULGADO: 03/02/2026

Relatora

Exma. Sra. Ministra **NANCY ANDRIGHI**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro HUMBERTO MARTINS

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. LINDÔRA MARIA ARAÚJO

Secretária

Bela. MARIA AUXILIADORA RAMALHO DA ROCHA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : FAZENDA NACIONAL

RECORRIDO : CASA DAS CARNES COMERCIO IMPORTACAO E EXPORTACAO
LTDA

ADVOGADO : DANILO PEREIRA DE CARVALHO - SE007652

ASSUNTO: DIREITO CIVIL - Empresas - Recuperação judicial e Falência

SUSTENTAÇÃO ORAL

Dr. FILIPE AGUIAR DE BARROS, pela parte RECORRENTE: FAZENDA NACIONAL

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia TERCEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A TERCEIRA TURMA, por unanimidade, deu provimento ao recurso especial, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Humberto Martins, Ricardo Villas Bôas Cueva, Moura Ribeiro e Daniela Teixeira votaram com a Sra. Ministra Relatora. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Humberto Martins.

C5426155598254-5451@ 2025/0036277-4 - REsp 2196073