



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ProAfR no RECURSO ESPECIAL Nº 2273410 - TO (2026/0193914-6)

RELATOR : MINISTRO SÉRGIO KUKINA
RECORRENTE : ESTADO DO TOCANTINS
RECORRENTE : ESTADO DO TOCANTINS
RECORRIDO : GECIVANE DA SILVA LIMA DUARTE
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO TOCANTINS
RECORRIDO : GECIVANE DA SILVA LIMA DUARTE
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO TOCANTINS

EMENTA

DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DA CONTROVÉRSIA. AÇÃO DE COBRANÇA. CRÉDITO NÃO TRIBUTÁRIO. CONTRATO DE MÚTUO. PROGRAMA DE MICROCRÉDITO. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. PROTESTO EXTRAJUDICIAL. INTERRUPÇÃO. PROPOSTA DE AFETAÇÃO DE TEMA REPETITIVO.

1. Recurso especial interposto contra acórdão do Tribunal de Justiça estadual que manteve sentença de extinção, com resolução de mérito, por prescrição, em ação de cobrança de crédito não tributário fundado em contrato de mútuo, no âmbito de programa de microcrédito operado por entidade autárquica estadual.

2. Identificação, em sede de admissibilidade, de multiplicidade de recursos com idêntica questão jurídica, sendo recomendável, nesse contexto, a afetação do presente apelo como representativo da controvérsia.

3. Delimitação da questão controvertida: "*Definir se o protesto extrajudicial é causa interruptiva do prazo prescricional da pretensão da Fazenda Pública de reaver crédito não tributário fundado em contrato de mútuo, no âmbito de programa de microcrédito operado por entidade autárquica estadual.*"

4. Encaminhamento pela admissão deste recurso como representativo de controvérsia, com determinação de suspensão nacional dos processos pendentes sobre a matéria.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA SEÇÃO, por unanimidade, afetar o processo ao rito dos recursos repetitivos (RISTJ, art. 257-C) para delimitar a seguinte tese controvertida: “Definir se o protesto extrajudicial é causa interruptiva do prazo prescricional da pretensão da Fazenda Pública de reaver crédito não tributário fundado em contrato de mútuo, no âmbito de programa de microcrédito operado por entidade autárquica estadual.” e, igualmente por unanimidade, suspender a tramitação de todos os processos pendentes que versem sobre a questão ora afetada, consoante o art. 1.037, II, do CPC, especialmente no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins, conforme proposta do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Regina Helena Costa, Paulo Sérgio Domingues, Teodoro Silva Santos, Afrânio Vilela, Francisco Falcão, Maria Thereza de Assis Moura, Benedito Gonçalves e Marco Aurélio Bellizze votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 18 de agosto de 2026.

Sérgio Kukina
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ProAfR no RECURSO ESPECIAL Nº 2273410 - TO (2026/0193914-6)

RELATOR : MINISTRO SÉRGIO KUKINA
RECORRENTE : ESTADO DO TOCANTINS
RECORRENTE : ESTADO DO TOCANTINS
RECORRIDO : GECIVANE DA SILVA LIMA DUARTE
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO TOCANTINS
RECORRIDO : GECIVANE DA SILVA LIMA DUARTE
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO TOCANTINS

EMENTA

DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DA CONTROVÉRSIA. AÇÃO DE COBRANÇA. CRÉDITO NÃO TRIBUTÁRIO. CONTRATO DE MÚTUO. PROGRAMA DE MICROCRÉDITO. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. PROTESTO EXTRAJUDICIAL. INTERRUÇÃO. PROPOSTA DE AFETAÇÃO DE TEMA REPETITIVO.

1. Recurso especial interposto contra acórdão do Tribunal de Justiça estadual que manteve sentença de extinção, com resolução de mérito, por prescrição, em ação de cobrança de crédito não tributário fundado em contrato de mútuo, no âmbito de programa de microcrédito operado por entidade autárquica estadual.

2. Identificação, em sede de admissibilidade, de multiplicidade de recursos com idêntica questão jurídica, sendo recomendável, nesse contexto, a afetação do presente apelo como representativo da controvérsia.

3. Delimitação da questão controvertida: "*Definir se o protesto extrajudicial é causa interruptiva do prazo prescricional da pretensão da Fazenda Pública de reaver crédito não tributário fundado em contrato de mútuo, no âmbito de programa de microcrédito operado por entidade autárquica estadual.*"

4. Encaminhamento pela admissão deste recurso como representativo de controvérsia, com determinação de suspensão nacional dos processos pendentes sobre a matéria.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso especial manejado pelo **Estado do Tocantins**, com fundamento no art. 105, III, *a*, da CF, contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins, assim ementado (fls. 164/165):

DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. COBRANÇA DE CRÉDITO NÃO TRIBUTÁRIO DERIVADO DE CONTRATO DE MÚTUO CELEBRADO

NO ÂMBITO DE PROGRAMA DE MICROCRÉDITO ESTADUAL. DECRETO Nº 20.910/32. PRAZO PRESCRICIONAL QUINQUENAL. PROTESTO EXTRAJUDICIAL. INEFICÁCIA PARA INTERRUÇÃO DA PRESCRIÇÃO. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.

I. CASO EM EXAME

1. Apelação cível interposta pela Fazenda Pública estadual contra sentença que reconheceu a prescrição da pretensão de cobrança de crédito oriundo de contrato de mútuo celebrado com particular, no âmbito do Programa de Microcrédito “Nossa Oportunidade”, operacionalizado pelo PRODIVINO.

2. O contrato previa o pagamento parcelado de R\$ 1.172,16, com vencimento final em 17 de agosto de 2013. A ação foi ajuizada em 25 de agosto de 2021.

3. A sentença julgou improcedente o pedido, reconhecendo a prescrição com base no art. 1º do Decreto-Lei nº 20.910/1932.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

4. Há duas questões em discussão: (i) saber se o protesto extrajudicial realizado em 31 de outubro de 2016 interrompe o prazo prescricional da pretensão de cobrança da Fazenda Pública estadual; (ii) definir se o regime jurídico aplicável é o previsto no Código Civil ou no Decreto-Lei nº 20.910/1932.

III. RAZÕES DE DECIDIR

5. O prazo prescricional aplicável à Fazenda Pública para cobrança de crédito não tributário é o quinquenal, conforme o Decreto nº 20.910/32.

6. O vencimento da última parcela do contrato, em 17 de agosto de 2013, marca o início do prazo prescricional.

7. O protesto extrajudicial, por ausência de previsão legal no Decreto nº 20.910/32, não possui eficácia para interromper a prescrição.

8. A jurisprudência do STJ e desta Corte é firme no sentido de que apenas as hipóteses previstas no Decreto são aptas a modificar o curso do prazo prescricional.

9. O ajuizamento da ação, em 25 de agosto de 2021, deu-se após o transcurso do prazo de cinco anos, estando prescrita a pretensão estatal.

IV. DISPOSITIVO E TESE

10. Recurso conhecido e desprovido.

Tese de julgamento: “1. O prazo prescricional para cobrança de crédito não tributário pela Fazenda Pública é de cinco anos, contados do vencimento da última parcela. 2. O protesto extrajudicial não interrompe o prazo prescricional nas ações de cobrança de crédito não tributário promovidas pela Fazenda Pública, por ausência de previsão legal no Decreto nº 20.910/32.”

A parte recorrente aponta violação aos seguintes dispositivos legais:

(I) art. 202, II, do Código Civil, ao argumento de que houve o protesto extrajudicial da dívida em nome da devedora principal, conforme previsão expressa no contrato, operando-se a interrupção do prazo prescricional (fls. 173/175);

(II) arts. 5º, *caput* e XXXV, 37, 170, e 173, § 1º, II, da CF, alegando que a interpretação assentada no acórdão recorrido “*contraria princípios constitucionais como o da eficiência, proteção ao crédito, celeridade processual e indisponibilidade do interesse público e lesão ao erário, assegurados pela Constituição Federal de 1988*” (fl. 176).

Contrarrazões recursais apresentadas às fls. 177/185, oportunidade em que se defendeu, preliminarmente, o não conhecimento do raro apelo, diante da necessidade de reexame fático-probatório e da falta de prequestionamento; e, no mérito, a manutenção do acórdão recorrido.

A Presidência do Tribunal de origem admitiu o apelo especial (fls. 189/192).
É o relatório.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): Na origem, trata-se de ação ordinária de cobrança ajuizada pelo **Estado do Tocantins**, ora recorrente, em desfavor de **Gecivaneda Silva Lima**, a recorrida, visando ao pagamento do valor histórico de R\$ 1.172,16 (um mil cento e setenta e dois reais e dezesseis centavos), decorrente do inadimplemento de contrato de empréstimo contraído junto ao **Prodivino - Instituto Social Divino Espírito Santo (Banco Empreendedor do Tocantins)**, entidade autárquica estadual responsável pelo programa de microcrédito (fls. 9/10).

Em primeiro grau, o feito foi extinto, com resolução do mérito, declarando-se prescrita a pretensão autoral (fls. 132/138).

O Pretório de origem manteve esse entendimento, adotando os mesmos fundamentos sentenciais (fls. 153/166).

Daí o recurso especial sob exame, por intermédio do qual o recorrente sustenta, em síntese, que o protesto extrajudicial teve o condão de interromper o curso do prazo prescricional quinquenal, impedindo, por conseguinte, a perda da pretensão de cobrança.

Pois bem.

O presente apelo nobre, nos termos dos arts. 1.036, § 5º, do CPC; e 257 e ss. do RISTJ, reúne condições de ser admitido como representativo da controvérsia.

A presença de **idêntica questão jurídica em múltiplos recursos** foi constatada pelo meu gabinete, em consulta realizada junto ao próprio Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins, por intermédio da Secretaria de Gestão de Precedentes e Ações Coletivas do STJ, donde foi participada a tramitação de pelo menos 473 (quatrocentos e setenta e três) processos acerca dessa temática nas comarcas integrantes do Poder Judiciário tocantinense, além de outros 27 (vinte e sete) feitos em trâmite nas Turmas que compõem a Primeira Seção do STJ.

Ademais, pesquisando o termo "Prodivino" no sistema de jurisprudência do STJ, foram encontrados mais 80 (oitenta) julgados, sendo 17 (dezessete) acórdãos e 63 (sessenta e três) decisões monocráticas, a corroborar a repetitividade da controvérsia no âmbito desta Corte Superior.

Apesar de boa parte dos achados da jurisprudência esbarrar em obstáculos formais de admissibilidade, considero atendidos os pressupostos recursais intrínsecos e extrínsecos na espécie, notadamente a partir da manifestação expressa do acórdão impugnado acerca do tema recursal em questão, estabelecendo os contornos fáticos e jurídicos relevantes para o reconhecimento da prescrição, diante da inutilidade atribuída

ao protesto extrajudicial do título executivo (contrato de mútuo), com vistas à interrupção do lustro prescricional da pretensão de cobrança da Fazenda Pública estadual.

Confirme-se (fls. 158/162):

A matéria controvertida restringe-se à análise da ocorrência da prescrição da pretensão de cobrança de valores derivados de contrato de mútuo celebrado entre a Fazenda Pública estadual e a parte particular; mais especificamente no âmbito do Programa de Microcrédito – “Nossa Oportunidade”, operacionalizado pelo PRODIVINO – Instituto Social Divino Espírito Santo. O contrato objeto da presente ação de cobrança previa o pagamento de R\$ 1.172,16, parcelado em 21 prestações mensais e sucessivas no valor de R\$ 55,82 cada, com vencimento da última parcela em 17 de agosto de 2013, conforme demonstrado nos documentos constantes do processo administrativo n.º 2021/41001/000149 (evento 1, PROCADM2).

A ação judicial foi ajuizada somente em 25 de agosto de 2021, ou seja, mais de 7 (sete) anos após o vencimento da obrigação contratual, fato incontroverso nos autos.

A controvérsia reside na análise da eficácia do protesto extrajudicial, realizado em 31 de outubro de 2016, como causa interruptiva do prazo prescricional, e na identificação do regime jurídico aplicável à espécie: se o do Código Civil, especificamente o artigo 202, II, ou se o Decreto-Lei n.º 20.910/1932, que regula os prazos prescricionais nas ações movidas pela Fazenda Pública.

A jurisprudência desta Corte tem reiteradamente firmado entendimento de que não se aplica ao protesto extrajudicial o efeito de interrupção da prescrição quando se trata de cobrança de crédito não tributário por ente público estadual, conforme se extrai dos seguintes precedentes recentes:

[...]

Logo, a jurisprudência desta Corte, consolidando-se na orientação do Superior Tribunal de Justiça, tem entendido que o prazo prescricional aplicável às ações ajuizadas pela Fazenda Pública com o fito de cobrança de valores não tributários é o quinquenal, e que somente as causas expressamente previstas no Decreto-Lei n.º 20.910/1932 podem interromper o fluxo desse prazo.

Confira-se:

[...]

Não se aplica, portanto, o regime do artigo 202 do Código Civil, por ausência de norma de integração legal expressa e pela natureza especial e autônoma do Decreto em questão, que dispõe de forma exaustiva sobre o tema. Assim, o protesto extrajudicial realizado em 2016 não tem o condão de interromper a prescrição, que se iniciou em 17 de agosto de 2013 e se consumou em 17 de agosto de 2018.

O ajuizamento da demanda somente em 25 de agosto de 2021 ocorreu, portanto, fora do prazo prescricional, razão pela qual a sentença que reconheceu a prescrição deve ser mantida em sua integralidade.

3. DISPOSITIVO.

Ante ao exposto, voto no sentido de NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO, mantendo-se hígida a sentença proferida pelo juízo de origem.

Além disso, constata-se que a falta de instauração de Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas — IRDR no âmbito do Tribunal *a quo*, ou mesmo a afetação de recurso especial representativo da controvérsia pelo seu presidente ou vice-presidente para exame do STJ, tem acarretado a sobrecarga desta instância extraordinária, situação

que tende a se agravar com o desenrolar das demandas pendentes, que ainda se encontram em tramitação nos respectivos juízos de primeiro grau.

Nesse passo, tenho por presentes os lineamentos previstos no art. 1.036 do CPC, na medida em que é inescapável a **multiplicidade de recursos** com fundamento em **idêntica questão de direito**, bem assim considero atendidos os requisitos de admissibilidade genéricos e específicos, no sentido de conhecer da insurgência excepcional, pelo menos em princípio e para fins de afetação, quanto à alegada violação ao disposto no art. 202, II, do CC.

Dado esse diagnóstico, nos termos dos arts. 1.036 e ss. do CPC, c/c o art. 257 do RISTJ, hei por bem encaminhar voto pela **AFETAÇÃO** deste recurso especial como representativo da controvérsia, delimitando, a tal desiderato, a seguinte **QUESTÃO CONTROVERTIDA**: *Definir se o protesto extrajudicial é causa interruptiva do prazo prescricional da pretensão da Fazenda Pública de reaver crédito não tributário fundado em contrato de mútuo, no âmbito de programa de microcrédito operado por entidade autárquica estadual.*

Registre-se que também está sendo submetida à afetação eletrônica idêntica questão jurídica repetitiva no âmbito do **REsp n. 2.216.186/TO**.

Aceita que seja a presente proposta de afetação pelos eminentes Pares da Primeira Seção, **DETERMINO**, em desdobramento, a observância das seguintes **providências**:

a) suspensão da tramitação de **todos** os processos pendentes que versem sobre a questão ora afetada, consoante o art. 1.037, II, do CPC, especialmente no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins; eventuais requerimentos ou pedidos urgentes deverão ser apreciados pelo pertinente Juízo *a quo*;

b) comunicação, com cópia do respectivo acórdão de afetação, aos demais Ministros desta eg. Corte Superior, bem como aos Presidentes dos Tribunais Regionais Federais e dos Tribunais de Justiça;

c) vista dos autos ao Ministério Público Federal para emissão de parecer, pelo prazo de 15 (quinze) dias, nos termos do art. 1.038, III, do CPC/2015, c/c o art. 256-M do RISTJ.

É o quanto proponho aos integrantes desta Primeira Seção.

Após, voltem os autos conclusos.

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA SEÇÃO**

Número Registro: 2026/0193914-6 **PROCESO ELETRÔNICO** ProAfR no
REsp 2.273.410 / T O

Números Origem: 00320525120218272729 320525120218272729

Sessão Virtual de 12/08/2026 a 18/08/2026

Relator

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro GURGEL DE FARIA

Secretária

Bela. MARIANA COUTINHO MOLINA

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
Contratos Administrativos - Anulação

PROPOSTA DE AFETAÇÃO

RECORRENTE : ESTADO DO TOCANTINS
RECORRIDO : GECIVANE DA SILVA LIMA DUARTE
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO TOCANTINS

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA SEÇÃO, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão virtual com término nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A PRIMEIRA SEÇÃO, por unanimidade, afetou o processo ao rito dos recursos repetitivos (RISTJ, art. 257-C) para delimitar a seguinte tese controvertida: “Definir se o protesto extrajudicial é causa interruptiva do prazo prescricional da pretensão da Fazenda Pública de reaver crédito não tributário fundado em contrato de mútuo, no âmbito de programa de microcrédito operado por entidade autárquica estadual.” e, igualmente por unanimidade, suspendeu a tramitação de todos os processos pendentes que versem sobre a questão ora afetada, consoante o art. 1.037, II, do CPC, especialmente no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins, conforme proposta do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Regina Helena Costa, Paulo Sérgio Domingues, Teodoro Silva Santos, Afrânio Vilela, Francisco Falcão, Maria Thereza de Assis Moura, Benedito Gonçalves e Marco Aurélio Bellizze votaram com o Sr. Ministro Relator.