

**LIGA DE ENSINO DO RIO GRANDE DO NORTE
FACULDADE NATALENSE PARA O DESENVOLVIMENTO DO RIO GRANDE DO
NORTE**

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM DIREITO PROCESSUAL CIVIL**

NAIARA CASSÃO DE MEDEIROS

**APONTAMENTOS DA EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA:
PRERROGATIVAS E PECULIARIEDADES**

**NATAL/RN
2009**

Naiara Cassão de Medeiros

90 (Nota) FARN
J. Lemos
16/09/09

**APONTAMENTOS DA EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA:
PRERROGATIVAS E PECULIARIEDADES**

Monografia apresentada ao Curso de Especialização em Direito Processual Civil, da Faculdade Natalense para o Desenvolvimento do Rio Grande do Norte – FARN, como requisito para obtenção do grau de especialista em Direito Processual Civil.

Orientador: Professor Jonas Lemos (Doutor)

Natal/RN
2009

850.58 - 514
850.58 - 514
850.58 - 514

Catálogo na Publicação – Biblioteca da FARN
Setor de Processos Técnicos

Medeiros, Naiara Cassão de

Apontamento da execução contra a fazenda pública: prerrogativas e peculiaridades / Naiara Cassão de Medeiros. – Natal: FARN, 2009.
23f.

Orientador: Jonas Lemos (Doutor)

Monografia (Especialização em Direito Processual Civil) – Faculdade
Natalense para o Desenvolvimento do Rio Grande do Norte.

1. Direito Público – Monografia. 2. Fazenda Publica – Monografia. 3.
Execução Pública – Monografia. I. Título.

RN/FARN/BC

CDU 347.91/.95(81)

347.9
M438a
2009
EX:01



NAIARA CASSÃO DE MEDEIROS

**APONTAMENTOS DA EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA:
PRERROGATIVAS E PECULIARIEDADES**

Monografia apresentada e aprovada em 16 de 09 de 2009.



Prof. – Orientador Jonas Lemos (Doutor)

AGRADECIMENTOS

Agradeço a toda equipe da Faculdade Natalense para o Desenvolvimento do Rio Grande do Norte – FARN pela atenção e dedicação aos alunos do curso de Especialização em Direito Processual Civil.

Aos professores, pelo profissionalismo e empenho em aprimorar o nosso aprendizado.

E aos trabalhadores, pela excelente presteza no atendimento aos alunos.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	7
2 CONCEITO E NATUREZA JURÍDICA DE EXECUÇÃO.....	9
3 FAZENDA PÚBLICA.....	10
4 BENS PÚBLICOS.....	11
5 PRERROGATIVAS PROCESSUAIS DA FAZENDA PÚBLICA.....	12
6. FORMAS DE PAGAMENTOS DOS DÉBITOS FAZENDÁRIOS.....	15
6.1 INSTRUMENTO PRECATÓRIO REQUISITÓRIO.....	15
6.2 REQUISIÇÃO DE PEQUENO VALOR.....	17
7 EXECUÇÃO PROVISÓRIA CONTRA A FAZENDA PÚBLICA.....	19
8 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	21
REFERÊNCIAS.....	23

RESUMO

O objetivo do presente artigo é apresentar uma forma específica de execução, a execução contra a Fazenda Pública, abordando suas peculiaridades e prerrogativas, bem como a forma de pagamento por meio de precatórios, as requisições de pequeno valor e, em especial, a possibilidade ou não de haver execução provisória nesse tipo de execução, ressaltando o caráter de definitividade desta medida, mesmo diante da interposição de embargos à execução. Para tanto, examinou-se o sistema normativo constitucional da execução contra a Fazenda Pública, assim como o arcabouço normativo infraconstitucional que regula a matéria.

Palavras-chave: Fazenda Pública. Execução. Prerrogativas

ABSTRACT

The aim of this study is to present a specific way of execution, the execution against the Public Treasure, showing its peculiarities and prerogatives, and also the way of payment through precatories, the requisitions of little value and, specially, the possibility or not of having temporary execution in this kind of execution, standing out the definitivity character of this procedure, even facing the interference of embargos to execution. For that, the constitutional normative system of execution against Public Treasure and all the normative infra-constitutional framework that runs this subject were examined.

Key words: Public Treasure. Execution. Prerogatives

1 INTRODUÇÃO

Por meio da liquidação da sentença ou da execução o credor tem por objetivo trazer para o mundo dos fatos o direito reconhecido em juízo, mediante processo de conhecimento, ou consolidado em título extrajudicial, quando o devedor não o cumpriu voluntariamente. Nesse caso, o Estado, sem a anuência deste, substitui a sua atividade para, com medidas de sub-rogação, satisfazer a obrigação que mantém com o credor.

Quando o devedor é a Fazenda Pública e o direito é uma obrigação pecuniária, em razão da natureza dos bens públicos, que, em regra, são impenhoráveis, não poderá haver medidas constritivas previstas no procedimento ordinário de execução por quantia certa contra devedor solvente.

Por outro lado, a Constituição Federal, em seu art. 100, disciplina os pagamentos devidos pela Fazenda Federal, Estadual e Municipal, em virtude de sentença judiciária, com a finalidade de assegurar a isonomia entre os credores, impedindo dessa forma, em consonância com o princípio da impessoalidade, consagrando, no art. 37 da Carta Magna, qualquer espécie de favorecimento, seja por razões políticas, seja por razões pessoais.

Nesse sentido, o próprio Supremo Tribunal Federal, em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade, abaixo transcrita, comemora o artigo supracitado, tendo em vista ser um referido dispositivo, um indutor dos princípios da igualdade e isonomia, também contidos da Carta Magna de 1988, *in verbis*:

A norma consubstanciada no art. 100 da Carta Política traduz um dos mais expressivos postulados realizadores do princípio da igualdade, pois busca conferir, na concreção do seu alcance, efetividade à exigência constitucional de tratamento isonômico dos credores do Estado (STF, Tribunal Pleno, ADI nº. 584/PR- Medida Cautelar- Rel. Min. Celso de Mello, DJ 22.05.1992, p. 7.213).

É que o art. 100 da Constituição da República prevê, como regra, o pagamento dos débitos judiciais da Fazenda Pública através da expedição de precatório, que se fará exclusivamente na ordem cronológica de apresentação e à conta do respectivo crédito previsto obrigatoriamente no orçamento.

Assim, o presente trabalho tem por objetivo abordar o procedimento de execução contra a Fazenda Pública, as prerrogativas conferidas aos entes estatais, as formas de pagamento dos débitos oriundos das execuções já transitadas em julgado, bem como a possibilidade de execução provisória de referidas execuções.

2 CONCEITO E NATUREZA JURÍDICA DE EXECUÇÃO

Ao indivíduo é negado o direito de efetivar a justiça com as próprias mãos, salvo raríssimas exceções, devendo este submeter-se ao poder estatal, ao qual compete a implementação da justiça, lançando mão da coerção e da expropriação patrimonial sempre que necessárias. Dentro da esfera estatal, compete tipicamente ao Poder Judiciário esse *mister* de solucionar os conflitos de interesses que lhes são submetidos.

O órgão judicial, diante da lide a solucionar, primeiro conhece os fatos e o direito, em seguida decide qual a melhor solução jurídica aplicável àqueles fatos apresentados; por fim, se a solução jurídica decidida não for espontaneamente acatada, o órgão judicial age para fazer valer seu imperativo.

A jurisdição cognitiva gravita em torno da busca da verdade formal, incumbindo às partes a ampla argumentação e produção de provas. O juiz deve proceder ao sopesamento dos fatos, ao exame dos documentos, à tomada de depoimentos de testemunhas e dos sujeitos do processo, no afã de prolatar uma sentença que se aproxime do grau máximo de Justiça, apontando qual das partes do processo está com a *ratio*. Já na jurisdição executória, o Estado atua para fazer valer aquela decisão cognitiva que o sucumbente não cumpriu voluntariamente, daí a denominação de execução forçada.

Enquanto no processo de conhecimento o juiz examina a lide para descobrir e formular a regra jurídica concreta que deve regular o caso, no processo de execução providencia as operações práticas necessárias para efetivar o conteúdo daquela regra, para modificar os fatos da realidade, de modo que se realize a coincidência entre as regras e os fatos.

Logo, concluímos que a execução é a atividade jurisdicional que visa assegurar ao detentor de título executivo, judicial ou extrajudicial, a satisfação de seu direito mediante o uso da coerção ou da expropriação patrimonial contra o executado.

3 FAZENDA PÚBLICA

A expressão Fazenda Pública representa a personificação do Estado¹, abrangendo as pessoas jurídicas de direito público.

Segundo preleciona o ilustre doutrinador Meirelles (1998, p.590)

A Administração Pública, quando ingressa em juízo por qualquer de suas entidades estatais, por suas autarquias, por suas fundações públicas ou por seus órgãos que tenham capacidade processual, recebe a designação de Fazenda Pública, porque seu erário é que suporta os encargos patrimoniais da demanda.

A Administração Pública brasileira divide-se em direta e indireta. São integrantes da Administração direta os órgãos componentes dos entes federativos: União, Estados, Municípios e Distrito Federal. As autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista integram a chamada Administração indireta, possuindo, as duas últimas entidades natureza jurídica de direito privado, não integrando o conceito de Fazenda Pública.

Sem embargo, ao rol das pessoas jurídicas de direito público devem ser acrescidas as agências executivas e reguladoras por possuírem natureza jurídica de autarquias especiais, constituindo-se, dessa forma, em pessoas jurídicas de direito público destinadas a desempenhar atividade pública.

Percebe-se que a expressão Fazenda Pública serve para conceituar as pessoas jurídicas de direito público que atuem em ações judiciais, não importando a matéria versada na demanda judicial.

¹DINAMARCO, Cândido Rangel. *Fundamentos do Processo Civil Moderno*. Tomo I, 3ª edição. São Paulo: Malheiros, 2000, n.78, p.179.

4 BENS PÚBLICOS

Os bens públicos não são passíveis de expropriação em decorrência de execuções em que figure a Fazenda Pública como ré. Ensina-nos Mello (2005, p.837) que bens públicos são todos os que pertencem às pessoas jurídicas de direito público, bem como os que, embora não pertencentes a tais pessoas, estejam afetados à prestação de um serviço público

O patrimônio público é revestido dos atributos da inalienabilidade - à exceção dos bens dominicais - e, conseqüentemente, da impenhorabilidade, razão pela qual não se aplica frente à Fazenda Pública a regra de responsabilidade patrimonial insculpida no art. 591² do CPC. Conforme já ensinava Miranda (1971, p. 142), "Todos os bens públicos somente podem ser alienados se a lei o permite e segundo o que ela permita".

Os bens públicos encontram-se arrolados no art. 99³ do Código Civil, incluindo-se no conceito rendas ou verbas públicas, pertencendo estas à categoria de bens de uso especial, segundo entendimento do doutrinador Assis (2007).

Na dicção do art. 100 do Código Civil, "os bens públicos de uso comum do povo e os de uso especial são inalienáveis, enquanto conservarem a sua qualificação, na forma que a lei determinar".

Desse modo, a execução por quantia certa contra a Fazenda Pública, não pode acarretar em penhora ou a expropriação de bens para alienação judicial, a fim de satisfazer o crédito executado.

² Art. 591. O devedor responde, para o cumprimento de suas obrigações, com todos os seus bens presentes e futuros, salvo as restrições estabelecidas em lei.

³ Art. 99. São bens públicos:

I - os de uso comum do povo, tais como mares, estradas, ruas e praças;

II - os de uso especial, tais como edifícios ou terrenos destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal, estadual, territorial ou municipal, inclusive os de suas autarquias;

III - os dominicais, que constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades.

5 PRERROGATIVAS PROCESSUAIS DA FAZENDA PÚBLICA NA EXECUÇÃO POR QUANTIA CERTA

O processo que envolve a Fazenda Pública, por tratar-se de relações que envolvem pessoas jurídicas de direito público, deve adequar-se aos princípios e regras de direito público, devendo-se conferir-lhe um tratamento diferenciado, ou seja, uma tutela diferenciada.

A Fazenda Pública em virtude de tutelar o interesse público deve revestir-se de prerrogativas, haja vista que quando atua em juízo visa defender o erário público, ou seja, os recursos arrecadados da sociedade. Nesse entendimento, Cunha *apud* Moraes (2000, p. 69)

Quando a Fazenda Pública está em juízo, ela está defendendo o erário. Na realidade, aquele conjunto de receitas públicas que pode fazer face às despesas, não é de responsabilidade, na sua formação, do governante do momento. É toda a sociedade que contribui para isso. [...] Ora, no momento em que a Fazenda Pública é condenada, sofre um revés, contesta uma ação ou recorre de uma decisão, o que se estará protegendo, em última análise, é o erário. É exatamente essa massa de recurso que foi arrecadada e que evidentemente supera, aí sim, o interesse particular. Na realidade, a autoridade pública é mera administradora.

Pois bem. Dentre as prerrogativas conferidas à Fazenda Pública encontra-se a diferenciação dos prazos processuais para a Fazenda Pública contestar e recorrer. Estabelece o art. 188 do Código de Processo Civil que a Fazenda dispõe de prazo em quádruplo para contestar e em dobro para recorrer. Na visão do doutrinador Cunha (2006), a Fazenda Pública goza do direito ao prazo especial não apenas quando atua na condição de parte, conforme estabelece o art. 188 do CPC, mas sim na condição de parte, de interveniente, de terceiro ou de assistente.

Nesse diapasão, do mesmo modo em que os prazos conferidos à Fazenda Pública são diferenciados, sua execução por quantia certa também é diferenciada e possui disciplinamento no Código de Processo Civil, especificamente em seus artigos 730 e 731, *verbis*:

Art. 730. Na execução por quantia certa contra a Fazenda Pública, citar-se-á a devedora para opor embargos em 10 (dez) dias; se esta não os opuser, no prazo legal, observar-se-ão as seguintes regras:

I - o juiz requisitará o pagamento por intermédio do presidente do tribunal competente;

II - far-se-á o pagamento na ordem de apresentação do precatório e à conta do respectivo crédito.

Art. 731. Se o credor for preterido no seu direito de preferência, o presidente do tribunal, que expediu a ordem, poderá, depois de ouvido o chefe do Ministério Público, ordenar o seqüestro da quantia necessária para satisfazer o débito.

A execução contra a Fazenda Pública pode se embasar tanto em título executivo judicial quanto extrajudicial. Embora o art. 100 da Constituição Federal mencione que os pagamentos devidos pela Fazenda Federal, Estadual ou Municipal, em virtude de *sentença judiciária*, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios, não há óbice à execução com base em título extrajudicial, sendo pacífico na jurisprudência do STJ⁴ o cabimento de execução contra a Fazenda fundada em título extrajudicial.

A expressão *sentença judiciária* é utilizada em sentido lato, compreendendo não só a decisão que condena a Fazenda Pública a pagar quantia, mas também a que rejeita eventuais embargos à execução por título extrajudicial.

Destarte, de posse de sentença líquida o credor deve ajuizar execução contra a Fazenda Pública. Ajuizada a execução, o ente público é citado para opor embargos do devedor que somente poderão versar sobre as matérias previstas no art. 741⁵ do CPC. Ressalte-se que os embargos são na verdade uma ação incidente e não um tipo de contestação não se aplicando aos embargos o prazo em quádruplo para contestar.

⁴ Súmula 279. É cabível execução por título extrajudicial contra a Fazenda Pública.

⁵ Art. 741. Na execução contra a Fazenda Pública, os embargos só poderão versar sobre:

I - falta ou nulidade da citação, se o processo correu à revelia;

II - inexigibilidade do título;

III - ilegitimidade das partes;

IV - cumulação indevida de execuções;

V - excesso de execução;

VI - qualquer causa impeditiva, modificativa ou extintiva da obrigação, como pagamento, novação, compensação, transação ou prescrição, desde que superveniente à sentença;

VII - incompetência do juízo da execução, bem como suspeição ou impedimento do juiz.

Parágrafo único. Para efeito do disposto no inciso II do caput deste artigo, considera-se também inexigível o título judicial fundado em lei ou ato normativo declarados inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal, ou fundado em aplicação ou interpretação da lei ou ato normativo tidas pelo Supremo Tribunal Federal como incompatíveis com a Constituição Federal.

Nessa quadra, a redação do artigo 730 infere que o prazo para a apresentação de embargos é de 10 dias, no entanto o art. 1º-B⁶ da Medida Provisória 2.180-35/2001 modificou esse prazo, majorando-o para 30 dias.

Bueno, comentando a modificação do prazo para embargar trazida pela Medida Provisória 2.180-35 aduz:

A extensão do prazo determinada pelo novo dispositivo é, claramente, protetivo da atuação da Fazenda em juízo. Ao mesmo tempo que se nega a possibilidade de execução provisória contra a Fazenda Pública, garante uma dilação de prazo maior para que a Fazenda, quando executada, oponha os embargos a que se refere o art. 730 do Código de Processo Civil. (Cunha *apud* Bueno, 2006, p.44)

A citação para opor embargos à execução não obedece à regra geral, não podendo ser feita pelo correio, devendo ser feita através de oficial de justiça, a teor do disposto no art. 222, alínea c do Código de Processo Civil⁷.

Propostos os embargos, o juiz deverá se manifestar, julgando-os procedentes ou improcedentes. Deve ainda, analisar os cálculos trazidos aos autos, pois são esses valores que determinarão a expedição, através do presidente do Tribunal de Justiça, da requisição de pequeno valor ou do instrumento precatório requisitório.

⁶ Art. 1º-B. O prazo a que se refere o caput dos arts. 730 do Código de Processo Civil, e 884 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943, passa a ser de trinta dias.

⁷ Art. 222. A citação será feita pelo correio, para qualquer comarca do País, exceto:
c) quando for ré pessoa de direito público;

6 FORMAS DE PAGAMENTO DOS DÉBITOS FAZENDÁRIOS

Finda a execução, o juiz expedirá ofício à autoridade competente requerendo a quantia necessária para a satisfação do débito formado. A requisição poderá se dar de duas formas, através de instrumento precatório de pagamento ou através de requisição de pequeno valor.

6.1 INSTRUMENTO PRECATÓRIO REQUISITÓRIO

Precatório é o instrumento que representa uma requisição judicial de pagamento, consubstanciado no ofício requisitório expedido pelo juiz da execução de sentença ao Presidente do Tribunal que proferir a decisão exequenda, em face de a Fazenda Pública ter sido condenada ao pagamento de determinada soma em processo transitado em julgado.

O Texto Constitucional instituiu o regime jurídico dos precatórios com fundamento no princípio da impenhorabilidade dos bens públicos. Trata-se de uma atividade de natureza administrativa através da qual são consignadas diretamente ao Poder Judiciário as dotações orçamentárias originalmente presentes na lei orçamentária anual e os créditos adicionais abertos para esse fim.

As entidades de direito público são obrigadas a incluir no seu orçamento verba destinada ao pagamento de débitos judiciais consignados em sentenças já trânsitadas em julgado, devendo ser feito o pagamento no exercício seguinte ao dos precatórios apresentados até 1º de julho do ano da inscrição.

Segundo Nery Junior (2007, p. 1.064):

Não há hierarquia entre as requisições pedidas pelos diversos órgãos do Poder Judiciário, sendo determinantes, para preferência no pagamento, a natureza do crédito (os alimentares tem preferência sobre os gerais) e a ordem cronológica de apresentação dos precatórios.

No entanto, caso haja descumprimento da ordem judicial de pagamento do precatório, por não inclusão da despesa no orçamento ou vencimento do prazo para quitação, o credor não possui o direito ao sequestro da quantia devida, haja vista o

seqüestro somente ser cabível quando a ordem de pagamento dos precatórios, segundo a sua apresentação ao ente devedor, é violada, nos moldes do art. 100, § 2º⁸, da Constituição Federal com a redação dada pela Emenda Constitucional n.º 30/2003.

No caso de violação da ordem cronológica de pagamento dos precatórios o prejudicado possui duas alternativas, requerer o sequestro da quantia necessária à satisfação do débito, tendo a competência para decidir acerca do pedido o Tribunal expedidor do instrumento precatório, ou representar ao Ministério Público, com base nos artigos 34, VI⁹ e 35, IV, da Constituição Federal para que ingresse com ação direta de inconstitucionalidade interventiva.

É impossível não reconhecer que o atraso no pagamento do precatório acaba por constituir um flagrante menosprezo à decisão judicial tomada em favor da parte credora no processo que originou o precatório, levando o Estado ao descrédito da população na coercibilidade do Direito e na força do Poder Judiciário para dirimir as controvérsias surgidas no meio social.

Tal realidade, infelizmente, é constante em nosso país, trazendo consequências gravosas ao credor dos débitos fazendários. A respeito do assunto, citemos as lúcidas palavras do Ministro do Supremo Tribunal Federal Marco Aurélio:

O Judiciário não prolata sentenças simplesmente formais, sentenças que, sob o ângulo do conteúdo, mostram-se inúteis. É ele o responsável final pelo restabelecimento da paz social provisoriamente abalada, pela prevalência do arcabouço normativo constitucional, pelo equilíbrio nesse embate Estado-cidadão, evitando que forças direcionadas de forma momentânea e isolada venham a prevalecer, em detrimento de interesses da coletividade. É certo que o Estado tudo pode: legisla, executa as leis e julga os conflitos de interesse decorrentes dessa execução. Que o faça com absoluta fidelidade às

⁸ Art. 100, § 2º As dotações orçamentárias e os créditos abertos serão consignados diretamente ao Poder Judiciário, cabendo ao Presidente do Tribunal que proferir a decisão exequenda determinar o pagamento segundo as possibilidades do depósito, e autorizar, a requerimento do credor, e exclusivamente para o caso de preterimento de seu direito de precedência, o seqüestro da quantia necessária à satisfação do débito. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 30, de 2000)

⁹ Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para:

VI - prover a execução de lei federal, ordem ou decisão judicial;

Art. 35. O Estado não intervirá em seus Municípios, nem a União nos Municípios localizados em Território Federal, exceto quando:

IV - o Tribunal de Justiça der provimento a representação para assegurar a observância de princípios indicados na Constituição Estadual, ou para prover a execução de lei, de ordem ou de decisão judicial.

regras geradoras da boa convivência na vida social democrática. Ocorrido o desvio de conduta de um dos Poderes, cumpre afastá-lo, prevalecendo o sistema de freios, e aí surge, com importância maior, o papel do Judiciário, ao qual, no Estado de Direito, cabe a última palavra sobre o conflito. Não lhe é dado silenciar, contemporizar o que, a não mais poder, discrepa das mezinhas noções de atuação estatal, respaldando atitude que, em relação a credores, implica tripudiar, resulta em menosprezo. A falta de celeridade nas decisões judiciais não pode servir ao respectivo descumprimento.

(STF, Intervenção Federal nº. 164, Tribunal Pleno, Rel. Min. Marco Aurélio, Rel. p/ acórdão Min. Gilmar Mendes, j. 03.02.2003, pub. DJ 14.11.2003).

A situação por que passa o sistema de pagamentos de débitos judiciais da Fazenda Pública, via o instrumento de precatório requisitório de pagamento, é calamitosa. O chamamento do Estado pela Justiça para pagar determinado valor em decorrência de condenação transitada em julgado, que deveria ser algo raro e valioso, passou a ser corriqueiro e banal, deixando em total descrédito a efetividade das decisões judiciais em face da Fazenda Pública.

6.2 REQUISIÇÃO DE PEQUENO VALOR

Com procedimento diverso ao dos precatórios, a nossa Magna Carta disciplinou, detalhadamente, o procedimento para cumprimento de decisão judicial contra a Fazenda Pública em seu art. 100 e parágrafos, *vide*:

Art. 100 - À exceção dos créditos de natureza alimentícia, os pagamentos devidos pela Fazenda Federal, Estadual ou Municipal, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim

[...]

§ 3º O disposto no caput deste artigo relativamente à expedição de precatórios, não se aplica aos pagamentos de obrigações definidas em lei como de **pequeno valor** que a Fazenda Federal, Estadual, Distrital ou Municipal deva fazer em virtude de sentença judicial transitada em julgado (redação dada pela EC nº 30/00).

[...]

§ 5º A lei poderá fixar valores distintos para o fim previstos no § 3º deste artigo, segundo as diferentes capacidades das entidades de direito público (primitivo § 4º renumerado pela EC nº 37/02).

§ 6º O Presidente do Tribunal competente que, por ato comissivo ou omissivo, retardar ou tentar frustrar a liquidação regular de precatório incorrerá em crime de responsabilidade (primitivo § 5º renumerado pela EC nº 37/02). [grifos acrescentados]

Preceitua o caput do art. 100 da CF que os pagamentos devidos pela Fazenda Pública em virtude de sua condenação judicial devem ser feitos seguindo uma ordem cronológica de apresentação dos precatórios.

O § 3º do artigo 100 dispensa a expedição de precatórios relativamente aos pagamentos de obrigações definidas em lei como de pequeno valor e o seu § 5º faculta à lei de cada entidade política fixar valores distintos de conformidade com a sua capacidade financeira. Enquanto os Estados e Municípios não criarem suas leis fixando o limite considerado como de pequeno valor para que seja dispensada a expedição dos precatórios, deve prevalecer o teto estabelecido no art. 87 do ADCT da Constituição Federal, acrescido pela Emenda Constitucional nº 37, de 12 de junho de 2002.

Art. 87. Para efeito do que dispõem o § 3º do art. 100 da Constituição Federal e o art. 78 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias serão considerados de pequeno valor, até que se dê a publicação oficial das respectivas leis definidoras pelos entes da Federação, observado o disposto no § 4º do art. 100 da Constituição Federal, os débitos ou obrigações consignados em precatório judiciário, que tenham valor igual ou inferior a:

- I - quarenta salários-mínimos, perante a Fazenda dos Estados e do Distrito Federal;
- II - trinta salários-mínimos, perante a Fazenda dos Municípios.

Destarte, a parte pode renunciar ao crédito do valor excedente ao estabelecido como de pequeno valor para, assim, se enquadrar nessa modalidade de pagamento realizado pela Fazenda Pública, com a conseqüente dispensa do precatório.

Pois bem. Da análise do art. 100 da CF e seus parágrafos pode-se extrair que são duas as delegações feitas ao legislador infraconstitucional: definir as obrigações de pequeno valor e distinguir valor em função da capacidade financeira de cada entidade política devedora. Todo o restante foi especificado pelo legislador constituinte, não deixando margem de atuação do legislador infraconstitucional.

7 EXECUÇÃO PROVISÓRIA CONTRA A FAZENDA PÚBLICA

No processo de execução o Estado busca sempre a realização da sanção, seja entregando ao credor o bem devido, seja reparando-lhe o prejuízo decorrente da impossibilidade de realizar a prestação *in natura*.

A execução pode ser classificada em execução definitiva e execução provisória. A execução definitiva é aquela fundada em título executivo extrajudicial ou em título executivo judicial que já transitou em julgado. Já a provisória é a execução fundada em decisão judicial impugnada mediante recurso sem efeito suspensivo. É a definição que se abstrai do artigo 475-O¹⁰ do CPC.

Na execução provisória, a decisão judicial está pendente de recurso que, entretanto, não tem efeito suspensivo. Dessa forma, uma vez que os efeitos da decisão não estão suspensos, pode ser dado início ao processo executivo. Mas, nessa hipótese, a execução se funda em título que é provisório, pois ainda pode ser alterado ou mesmo deixar de existir. Se o recurso for provido, desaparecerá o título e, conseqüentemente, a execução não poderá prosseguir e terá de ser desfeita.

¹⁰Art. 475-O. A execução provisória da sentença far-se-á, no que couber, do mesmo modo que a definitiva, observadas as seguintes normas:

I - corre por iniciativa, conta e responsabilidade do exeqüente, que se obriga, se a sentença for reformada, a reparar os danos que o executado haja sofrido;

II - fica sem efeito, sobrevindo acórdão que modifique ou anule a sentença objeto da execução, restituindo-se as partes ao estado anterior e liquidados eventuais prejuízos nos mesmos autos, por arbitramento;

III - o levantamento de depósito em dinheiro e a prática de atos que importem alienação de propriedade ou dos quais possa resultar grave dano ao executado dependem de caução suficiente e idônea, arbitrada de plano pelo juiz e prestada nos próprios autos.

§ 1º No caso do inciso II do deste artigo, se a sentença provisória for modificada ou anulada apenas em parte, somente nesta ficará sem efeito a execução.

§ 2º A caução a que se refere o inciso III do caput deste artigo poderá ser dispensada:

I - quando, nos casos de crédito de natureza alimentar ou decorrente de ato ilícito, até o limite de sessenta vezes o valor do salário-mínimo, o exeqüente demonstrar situação de necessidade;

II - nos casos de execução provisória em que penda agravo de instrumento junto ao Supremo Tribunal Federal ou ao Superior Tribunal de Justiça (art. 544), salvo quando da dispensa possa manifestamente resultar risco de grave dano, de difícil ou incerta reparação.

§ 3º Ao requerer a execução provisória, o exeqüente instruirá a petição com cópias autenticadas das seguintes peças do processo, podendo o advogado valer-se do disposto na parte final do art. 544, § 1º:

I - sentença ou acórdão exeqüendo;

II - certidão de interposição do recurso não dotado de efeito suspensivo;

III - procurações outorgadas pelas partes;

IV - decisão de habilitação, se for o caso;

V - facultativamente, outras peças processuais que o exeqüente considere necessárias.

A partir da Emenda Constitucional nº 30/2002 a execução provisória contra a Fazenda Pública deixou de ser possível, pois segundo preceitua o caput do artigo 100 da Constituição Federal.

Art. 100 - À exceção dos créditos de natureza alimentícia, os pagamentos devidos pela Fazenda Federal, Estadual ou Municipal, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim. (BRASIL, 2009, p 38.)

Isso se verifica, pois na execução contra a Fazenda Pública uma vez que não há risco de não ser alcançada a tutela jurisdicional após o trânsito em julgado, vez que o ente público é essencialmente solvente e o pagamento de suas dívidas judiciais se dá por meio de precatório, não podendo haver penhora de seus bens.

Nelson Nery Junior, comentando acerca da possibilidade de execução provisória contra a Fazenda Pública esclarece que a Lei nº 9.494/97, em seu 2º-B, artigo incluído pela Medida Provisória nº 2.180-35/2001, estabelece restrição a regra da execução provisória contra entes fazendários. Vejamos o teor do artigo 2º-B da citada lei (2007, p. 1.064):

Art. 2º-B. A sentença que tenha por objeto a liberação de recurso, inclusão em folha de pagamento, reclassificação, equiparação, concessão de aumento ou extensão de vantagens a servidores da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive de suas autarquias e fundações, **somente poderá ser executado após seu trânsito em julgado.** [grifos acrescentados]

Constata-se que a execução provisória não tem qualquer finalidade contra a Fazenda Pública, sendo-lhe inclusive prejudicial, eis que a inclusão do precatório (derivado de decisão judicial pendente de recurso, sem efeito suspensivo) na ordem cronológica, e posteriormente em orçamento, impedirá que o valor requisitado seja utilizado para as finalidades intrínsecas do Estado, tais como educação, segurança, saúde e etc.

Nesse pórtico, conclui-se pela impossibilidade de execução provisória em face dos entes estatais.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A execução contra a Fazenda Pública ainda que fundada em sentença judicial segue as normas do Processo de Execução, com as especificidades estabelecidas nos arts. 730 e 731 do CPC e 100 da Constituição Federal, não se aplicando, portanto, as normas gerais sobre o cumprimento da sentença constantes no CPC nos arts. 475-I e seguintes. O fato de serem os bens públicos inalienáveis, o que implica impenhorabilidade, torna a execução por quantia certa contra a Fazenda Pública completamente distinta da execução comum, na qual se penhoram e se expropriam bens do devedor com vistas à satisfação do crédito.

Assim, contra a Fazenda Pública adota-se a regra da *ordem dupla de precatórios*, que consiste na fiel observância cronológica das requisições judiciais de pagamento de créditos de natureza alimentícia, que detém preferência, e de créditos de outras naturezas, de forma paralela.

O texto constitucional determina, ainda, ser obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento de seus débitos oriundos de sentenças transitadas em julgado, constantes de precatórios judiciais, apresentados até 1º de julho, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte, quando terão os valores atualizados monetariamente.

Percebe-se, no entanto, a morosidade do Poder Judiciário potencializada quando se trata de tornar efetiva uma sentença condenando o Estado ao pagamento de certa quantia, haja vista que, na fase do cumprimento da decisão, como regra geral do nosso sistema processual constitucional, o crédito ainda vai ser consignado em precatório.

A longa espera para a sua satisfação, a ausência de garantias para o credor da Fazenda quanto ao recebimento do seu crédito e o alto índice de inadimplemento da Fazenda Pública causam grandes transtornos aos jurisdicionados.

O Estado, pela sua grande importância na sociedade, deveria ser o primeiro a cumprir tempestiva e ordinariamente as decisões judiciais, mas é sabido que isso, por inúmeras razões, não ocorre.

Não há o que se questionar quanto à compatibilidade do procedimento especial de execução de tais créditos com a natureza dos bens públicos, pois a impenhorabilidade desses bens advém de normas infraconstitucionais, que os

consideram inalienáveis, enquanto mantiverem a sua qualificação, bem como, os reputam absolutamente impenhoráveis.

No cenário brasileiro atual, em que a coletividade se vê em grande embate contra a corrupção, ainda não seja talvez o momento para implementar-se grandes avanços, como por exemplo, suprimir-se os precatórios, já que, tal medida, poderia transformar-se em mais uma opção para o cometimento de fraudes e desvios de dinheiro público. Isto, porém, não é óbice para que haja mais presteza e rapidez no pagamento dessa forma constitucional de cumprimento dos débitos judiciais do Estado.

REFERÊNCIAS

- ASSIS, Araken de. **Manual da Execução**. 11. ed. São Paulo: RT, 2007.
- BUENO, Cássio Scarpinella. **A Nova Etapa da Reforma do Código de Processo Civil**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.
- CUNHA, Leonardo José Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 4. ed. São Paulo: Dialética, 2006.
- GRECO FILHO, Vicente. **Direito Processual Civil Brasileiro**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.
- HARADA, Kiyoshi. Precatórios de pequeno valor. Parcelamento. Jus Navegandi, Teresina, ano 10, n. 1065, 1 jun. 2006. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8394>. Acesso em: 23 jun. 2009.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 1998.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.
- MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. **Tratado de Direito Privado**. 3. ed. Rio de Janeiro: Borsoi, 1971.
- MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2003.
- MORAES, José Roberto de. **Direito Processual Público: a Fazenda Pública em Juízo**. São Paulo: Malheiros, 2000.
- NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Código de Processo Civil Comentado e Legislação Extravagante**. 10. ed. revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.
- OLIVEIRA, Vallisney Souza. **Constituição e processo civil**. São Paulo: Saraiva, 2008.