

FUNDAÇÃO DE ENSINO “EURÍPIDES SOARES DA ROCHA”
CENTRO UNIVERSITÁRIO EURÍPIDES DE MARÍLIA – UNIVEM
CURSO DE DIREITO

SILVIA CAVICCHIOLI FONSECA

**A EXECUÇÃO POR QUANTIA CERTA CONTRA A FAZENDA
PÚBLICA E SUA EFETIVIDADE**

MARÍLIA
2015

SILVIA CAVICCHIOLI FONSECA

A EXECUÇÃO POR QUANTIA CERTA CONTRA A FAZENDA PÚBLICA
E SUA EFETIVIDADE

Trabalho de curso apresentado ao Curso de Direito da Fundação de Ensino “Eurípides Soares da Rocha”, mantenedora do Centro Universitário Eurípides de Marília – UNIVEM, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Luciano Henrique Diniz Ramires

MARÍLIA
2015

Fonseca, Silvia Cavicchioli

A execução por quantia certa contra a Fazenda Pública e sua efetividade/ Silvia Cavicchioli Fonseca; orientador: Prof. Dr. Luciano Henrique Diniz Ramires. Marília, SP: [s.n.], 2015.

90 f.

Trabalho de Curso (Graduação em Direito) - Curso de Direito da Fundação de Ensino “Eurípides Soares da Rocha”, mantenedora do Centro Universitário Eurípides de Marília – UNIVEM, Marília, 2015.

1. Execução por quantia certa. 2. Fazenda Pública. 3. Precatório. 4. Título executivo judicial. 5. Efetividade

CDD: 341.465



FUNDAÇÃO DE ENSINO "EURÍPIDES SOARES DA ROCHA"

MANTENEDORA DO CENTRO UNIVERSITÁRIO EURÍPIDES DE MARÍLIA – UNIVEM

Curso de Direito

Sílvia Cavicchioli Fonseca

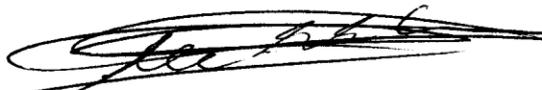
RA: 47196-8

A Execução por Quantia Certa Contra a Fazenda Pública e sua Efetividade.

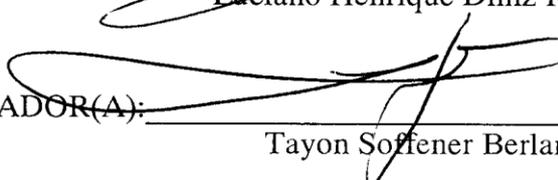
Banca examinadora do Trabalho de Conclusão de Curso apresentada ao Programa de Graduação em Direito da UNIVEM, F.E.E.S.R, para obtenção do Título de Bacharel em Direito.

Nota: 10,0

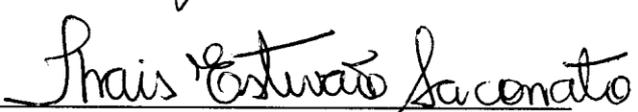
ORIENTADOR(A):


Luciano Henrique Diniz Ramires

1º EXAMINADOR(A):


Tayon Soffener Berlanga

2º EXAMINADOR(A):


Thais Estevão Saconato

Marília, 07 de dezembro de 2015.

Dedico esta monografia, bem como todas as minhas demais conquistas, à minha filha, Milena, e aos meus pais, Aurea e Joaquim, que sempre estão ao meu lado, me apoiando e incentivando com muita atenção e amor.

AGRADECIMENTOS

Agradeço em primeiro lugar a Deus que iluminou o meu caminho durante esta caminhada.

Agradeço também aos meus pais, pelo apoio e ajuda.

À minha filha, pela paciência.

Agradeço ainda, aos meus irmãos e demais familiares por compreenderem minhas ausências nos encontros familiares devido à dedicação a este trabalho.

Ao UNIVEM pela excelência de ensino.

Ao Professor Dr. Luciano, pela orientação segura.

A todos os professores que fizeram parte da minha formação, obrigada pelo ensinamento e exemplo ao longo desta jornada.

*[...] Mas justiça atrasada não é justiça, senão injustiça qualificada e manifesta. Porque a dilação ilegal nas mãos do julgador contraria o direito escrito das partes, e, assim, as lesa no patrimônio, honra e liberdade... Os tiranos e bárbaros antigos tinham por vezes mais compreensão real da justiça que os civilizados e democratas de hoje
[...]*

(Rui Barbosa)

FONSECA, Silvia Cavicchioli. A execução por quantia certa contra Fazenda Pública e sua efetividade. 2015. 90 f. Trabalho de curso. (Bacharelado em Direito) - Centro Universitário Eurípides de Marília, Fundação de Ensino “Eurípides Soares da Rocha”, Marília, 2015.

RESUMO

A execução em face da Fazenda Pública é regulada pelos arts. 730 e 731 do CPC, e art.100 da CF, pois seus bens não sofrem penhora e expropriação, devido à prerrogativa constitucional de impenhorabilidade e inalienabilidade dos bens públicos. Dessa forma, o presente trabalho tem como objetivo analisar a execução por quantia certa baseada em título executivo judicial entre os particulares e contra o Poder Público, verificando as semelhanças e diferenças entre essas execuções, uma vez que o objetivo de ambas é o mesmo, ter satisfeita a obrigação contida no título executivo. Todavia, ao estudar o procedimento da execução por quantia certa contra a Fazenda Pública será observado suas prerrogativas e peculiaridades do ente público quando em juízo, demonstrando as formas de pagamento para a satisfação do credor, sanções à Fazenda pelo descumprimento de decisão judicial referente pagamento de precatórios. Por fim, será analisado os princípios da efetividade processual e o da duração razoável do processo em detrimento do interesse público tutelado pela Fazenda Pública, concluindo pela efetividade ou não da execução por quantia certa contra a Fazenda Pública, diante do regime de precatórios.

Palavras-chave: Execução por quantia certa. Fazenda Pública. Precatório. Título executivo judicial. Efetividade.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADCT: Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

AgRg nos EDcl no REsp: Agravo Regimental nos Embargos de Declaração no Recurso Especial

AgRg no REsp: Agravo Regimental no Recurso Especial

Art.: Artigo

CC: Código Civil Brasileiro

CF: Constituição Federal

CPC: Código de Processo Civil

CTN: Código Tributário Nacional

DJE: Diário de Justiça Eletrônico

ECT: Empresa Brasileira de Correio e Telégrafos

RE: Recurso Extraordinário

REsp: Recurso Especial

STF: Supremo Tribunal Federal

STJ: Superior Tribunal de Justiça

TJ: Tribunal de Justiça

UFESP: Unidades Fiscais do Estado de São Paulo

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
CAPÍTULO 1 – NOÇÕES GERAIS: FAZENDA PÚBLICA E EXECUÇÃO	12
1.1 Fazenda Pública em juízo.....	12
1.1.1 Histórico do processo de execução contra a Fazenda Pública	12
1.1.2 Conceito de Fazenda Pública	14
1.1.3 Prerrogativas Processuais da Fazenda Pública	16
1.1.3.1 Capacidade Postulatória	17
1.1.3.2 Juízo privativo.....	18
1.1.3.3 Despesas judiciais	19
1.1.3.4 Reexame necessário.....	19
1.1.3.5 Prazos processuais.....	21
1.1.3.6 Procedimento especial de execução e precatórios.....	21
1.2 Da execução.....	22
1.2.1 Conceito de execução	22
1.2.2 Princípios da execução	24
1.2.2.1 Princípio da autonomia e do sincretismo	24
1.2.2.2 Princípio do título executivo	26
1.2.2.3 Princípio da patrimonialidade.....	28
1.2.2.4 Princípio do resultado ou do desfecho único.....	28
1.2.2.5 Princípio da menor onerosidade ao executado	29
1.2.2.6 Princípio da utilidade.....	29
1.2.2.7 Princípio da disponibilidade.....	30
1.2.2.8 Princípio da adequação	30
1.2.2.9 Princípio da tipicidade e da atipicidade dos atos executivos	31
1.2.2.10 Princípio do contraditório.....	32
1.2.2.11 Princípio da lealdade e da boa-fé processual	32
1.2.3 Requisitos da execução	33
CAPÍTULO 2 – PROCESSO DE EXECUÇÃO POR QUANTIA CERTA FUNDADA EM TÍTULO JUDICIAL.....	35
2.1 Execução por quantia certa contra devedor solvente fundada em título judicial.....	35
2.1.1 Pagamento voluntário.....	36
2.1.2 Multa no caso de não pagamento voluntário.....	37
2.1.3 Atos executivos.....	38
2.1.3.1 Requerimento para início dos atos executivos.....	38
2.1.3.2 Honorários advocatícios.....	39
2.1.3.3 Penhora e avaliação.....	39
2.1.3.4 Impugnação do devedor.....	41
2.1.3.5 Expropriação.....	44
2.1.3.6 Pagamento ao credor e extinção da execução	45
2.2 Execução por quantia certa fundada em título judicial em face da Fazenda Pública.....	47
2.2.1 Procedimento executivo.....	48
2.2.1.2 Citação e oposição de embargos à execução da Fazenda Pública.....	49
2.2.1.2 Matérias alegáveis nos embargos.....	51

2.2.1.3 Efeito suspensivo dos embargos à execução	53
2.2.1.4 Decisão dos embargos à execução.....	54
CAPÍTULO 3- DO REGIME DE PRECATÓRIOS.....	57
3.1 Conceito de Precatórios.....	57
3.2 Precatórios.....	57
3.2.1 Formação dos precatórios.....	57
3.2.2 Previsão orçamentária e atualização monetária dos precatórios.....	59
3.2.3 Precatório alimentar e não alimentar.....	60
3.2.4 Ordem cronológica de pagamento.....	62
3.3 Dispensa de precatórios	62
3.4 Sanções à Fazenda Pública pelo descumprimento das regras dos precatórios.....	65
3.4.1 Sequestro.....	65
3.4.2 Intervenção Federal e Estadual.....	66
3.5 Inovações introduzidas pela Emenda Constitucional 62/2009.....	67
3.5.1 Cessão de crédito inscrito em precatório.....	67
3.5.2 Compensação do precatório.....	68
3.5.3 Utilização de crédito de precatórios para compra de imóveis públicos.....	69
3.5.4 Regime especial para pagamento de precatório.....	70
CAPÍTULO 4- EFETIVIDADE DA EXECUÇÃO POR QUANTIA CERTA CONTRA A FAZENDA PÚBLICA.....	74
4.1 Princípio da efetividade.....	74
4.2 Princípio da duração razoável do processo e o interesse público.....	75
4.3 Efetividade da execução por quantia certa contra a Fazenda Pública.....	77
4.4 Algumas propostas de solução.....	78
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	80
REFERÊNCIAS.....	83

INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, o processo de execução brasileiro vem passando por diversas mudanças, visando à efetividade na prestação jurisdicional.

As leis nº 11.232/2005 e 11.382/2006 trouxeram significativas alterações no processo de execução de título judicial, visando a prestação efetiva da tutela jurisdicional e a entrega célere do bem da vida pretendido. Foi instituído processo sincrético para a execução por quantia certa contra devedor solvente, havendo mera fase processual para a execução, mediante penhora e expropriação de bens do devedor para a satisfação do credor.

Todavia, tais mudanças não alcançaram o processo de execução contra a Fazenda Pública, pois sua sistemática consolidada no artigo 100 da Constituição Federal e nos artigos 730 e 731 do Código de Processo Civil, continua sendo um rito especial, autônomo.

A execução contra a Fazenda Pública possui peculiaridades, as quais se justificam em razão das prerrogativas a ela concedidas visando o interesse público e outros princípios que regem a Administração Pública. A principal peculiaridade reside na impossibilidade de penhora e expropriação dos bens públicos, o que enseja o pagamento do débito mediante o precatório e a requisição de pequeno valor (RPV), caracterizando um processo moroso e pouco eficaz.

Mesmo não sendo possível o processo sincrético para a Fazenda Pública, tem se visto uma preocupação dos legisladores e do Estado em garantir a tutela jurisdicional de forma efetiva da execução contra a Fazenda Pública. Neste sentido, a Emenda Constitucional nº62/2009, que alterou o art. 100 da CF, trás inovações satisfatórias quanto o pagamento dos precatórios e a RPV por parte da Fazenda Pública, na busca da satisfação do credor e a efetiva tutela jurisdicional da execução, mas também apresenta grande retrocesso quanto ao novo regime especial de pagamento de precatórios.

Em razão disso, o questionamento que definirá a abrangência do presente trabalho será as prerrogativas e o procedimento especial da execução por quantia certa fundada em título judicial contra a Fazenda Pública.

Neste sentido, a presente pesquisa contribuirá para esclarecer os estudantes e operadores do direito no sentido de poder orientar seus clientes, assim como toda sociedade sobre o procedimento de execução por quantia certa contra a Fazenda Pública, buscando uma melhor efetividade do processo.

A pesquisa será realizada por meio de bibliografias, realizando consulta em livros, artigos científicos, jornais, revistas, sites de internet, monografias, além da pesquisa em

jurisprudências e legislações vigentes, exemplificando o atual modelo das execuções por quantia certa contra devedor solvente e em face da Fazenda Pública, presentes na legislação brasileira e as posições doutrinárias acerca do tema.

Este trabalho tem como objetivo principal analisar a efetividade da execução por quantia certa contra a Fazenda Pública, de acordo com o artigo 730, 731 e 741 do CPC, e art. 100 da Constituição Federal e será dividido em quatro capítulos.

O primeiro capítulo irá definir o conceito de Fazenda Pública e suas prerrogativas quando esta sendo demandada judicialmente. Também definirá o processo de execução em geral e seus princípios fundamentais, e os requisitos para a execução, para dar uma visão geral do contexto a ser estudado, bem como para melhor compreensão dos procedimentos de execução por quantia certa contra devedor solvente e em face da Fazenda Pública.

No segundo capítulo, será descrita as fases do processo de execução por quantia certa do devedor solvente e a execução em face da Fazenda Pública identificando diferenças e semelhanças destes procedimentos.

O terceiro capítulo tem como objetivo descrever o regime de precatórios, sua formação, formas de pagamento e suas particularidades como medida de satisfação do direito de crédito do exequente.

E o quarto capítulo faz um estudo sobre os princípios da efetividade processual e o da duração razoável do processo em detrimento do interesse público da Fazenda Pública, verificando a efetividade ou não da execução por quantia certa contra a Fazenda Pública. Por fim, será apresentando possíveis soluções doutrinárias para melhorar a efetividade do processo de execução por quantia certa contra a Fazenda Pública.

CAPÍTULO 1 – NOÇÕES GERAIS: FAZENDA PÚBLICA E EXECUÇÃO

Antes de iniciar precisamente o estudo da efetividade do processo de execução por quantia certa contra a Fazenda Pública, será realizado um breve relato sobre a evolução histórica da execução contra a Fazenda Pública, conceituando o termo “Fazenda Pública”, bem como apresentando suas prerrogativas para que haja uma ideia geral do contexto que será abordado neste trabalho.

Visando uma noção geral e introdutória sobre a teoria geral do processo de execução, este capítulo, também abordará o conceito e finalidade da execução, seus princípios fundamentais e os requisitos para a execução.

1.1 Fazenda Pública em juízo

O histórico da execução contra a Fazenda pública, bem como quais entidades compõem a Fazenda pública, são necessárias para entender suas prerrogativas e a necessidade de um procedimento de execução especial para o caso.

1.1.1 Histórico do processo de execução contra a Fazenda Pública.

A execução nasceu no Direito Romano, podendo o credor vender o devedor, transformando-o de cidadão em coisa, e, apenas após a morte é que era possível o credor apropriar-se dos bens do devedor, devido o respeito pelos direitos reais. (SILVA, 1999, p. 20).

O processo de execução contra a Fazenda Pública também surgiu no Direito Romano, após um plebiscito que aprovou que os magistrados que se apropriavam indevidamente de bens alheios no exercício da função estariam cometendo crime, resultando em responsabilidade do Estado perante particulares. (SILVA, 1999, p. 28)

Segundo Magalhães (2003, p. 09-10), nesta época a execução contra a Fazenda Pública era encontrado na *Lex Calpurnia* (149 a.C.) e previa a responsabilidade do Estado Romano pelo ressarcimento de seus cidadãos, só por meio de recurso administrativo.

Observa-se, portanto, que desde épocas passadas, o Estado vem sendo responsabilizado por seus atos que geram danos a terceiros.

No Brasil, a partir da Constituição de 1824, já se garantia a dívida pública através da penhora de bens públicos, mediante decreto autorizador, conforme previsto no artigo 15, XV desta Constituição.

Contudo, Fonseca (2011, p.23) escreve que a ausência expressa no texto constitucional da obrigação de pagar e forma de fazê-lo, não asseguram aos credores o recebimento dos valores devidos pela Fazenda.

Os bens públicos passaram ser considerados impenhoráveis em 1851, pela instrução do *Directorio do Juízo Fiscal e Contencioso dos Feitos da Fazenda Pública* (bens da Fazenda Nacional) e pelos Avisos da Fazenda 120/1863 e 395/1865 (bens provinciais e municipais). (SILVA, 1998, p. 43-44 APUD HOLZ, 2006, p. 39)

Diante da impenhorabilidade dos bens públicos, essa instrução normativa de 1851, trouxe em seu art.14 uma sistemática de pagamento da dívida pública, Silva (1998, p. 41 apud SILVA, 1999, p. 30), descreve:

O art. 14 da mencionada instrução normativa de 10/04/1851 estabeleceu também que “tendo passado em julgado a sentença contra a Fazenda, extrai-se e leva-se ao cumpra-se da autoridade competente, e é requerida ao procurador Fiscal para pagar; e não tendo esta dúvida, passa-se precatória à tesouraria a favor do exequente”. Após, “estando a sentença coerente, e podendo pagar-se ao credor exequente, a tesouraria paga, e remete ao tesouro cópia da mesma” (ordenação de 10 de setembro de 1846).

Entretanto, não havia uma ordem de preferência para a efetivação dos pagamentos e qualquer autoridade administrativa ordenava a liberação, tornando o sistema nada isonômico, pois havia credores privilegiados. (BRAGA, 2010, p. 2825).

Silva (2001, p. 43) conclui que: “O sistema de pagamento da dívida passiva, oriunda da execução das sentenças condenatórias contra a Fazenda Pública, concorria, enormemente, para a desmoralização da administração pública no Brasil”.

Na Constituição de 1891, o art. 34, §3º, atribuiu a competência privativa do Congresso Nacional, para legislar sobre a dívida pública e estabelecer os meios para o seu pagamento. E instituiu a competência dos Estados para organizar sua própria justiça e promulgar seus respectivos Códigos de Processo Civil. (FONSECA, 2011, p.23).

Esta medida criou diversas formas para o pagamento da dívida passiva do Poder Público, pois cada Estado adotou procedimento próprio, tornando a matéria confusa. (SILVA, 2001, p. 47-49)

Neste sentido, observa-se que até a Constituição de 1934, o pagamento da dívida pública era regido por interesses políticos e falta de sistemática de pagamento que atendesse a isonomia dos credores.

Somente na Constituição de 1934, foi estabelecida a sistemática do pagamento das dívidas da Fazenda federal mediante ordem cronológica de apresentação dos precatórios, nos termos de seu art.182:

Os pagamentos devidos pela Fazenda federal, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão na ordem de apresentação dos Precatórios à conta dos créditos respectivos, sendo vedada a designação de caso ou pessoas nas verbas legais.

Para Prata Filho (2014, p.11) esta nova sistemática conferiu ao credor do Poder Público, preferência cronológica quanto ao seu precatório expedido, assegurando-lhe igualdade entre os demais credores e privando-lhe de tratamentos discriminatórios. E para SIMÃO (2009, p. 06) a ordem cronológica de pagamento dos precatórios visa “a correção das mazelas e injustiças da execução contra o Poder Público”.

A Constituição de 1946, art. 204, ampliou a aplicação do precatório e de sua ordem de apresentação a todos os entes federados, corrigindo a inobservância da Constituição de 1934.

No entanto, ainda faltava uma regra que garantisse recurso financeiro no orçamento público para o pagamento dos créditos em que a Fazenda foi condenada. Por isso, na Constituição de 1967 criou-se a obrigatoriedade de inclusão no orçamento da Administração Pública, de verba necessária ao pagamento dos seus débitos constantes de precatórios. (PRATA FILHO, 2014, p.11)

O Código de Processo Civil de 1973, atendendo a necessidade do pagamento da dívida pública por precatório, regulamentou o procedimento especial para a execução de quantia certa contra a Fazenda Pública, no artigo 730 e seguintes do CPC.

E finalmente, a atual Constituição Federal (1988), em seu artigo 100 e parágrafos, mantém o sistema de precatórios como forma de pagamento de débitos da Fazenda Pública, com algumas alterações que visa flexibilizar o sistema e efetivar os pagamentos dos débitos da Fazenda Pública aos credores.

Portanto, é possível concluir que desde 1934 o sistema de precatórios vem evoluindo no sentido de garantir a execução por quantia certa contra a Fazenda Pública, preservando o Erário e o interesse público.

1.1.2 Conceito de Fazenda Pública

A expressão Fazenda Pública, de forma genérica, esta descrita no art. 41 do Código Civil Brasileiro, referindo-se às pessoas jurídicas de direito público, quais sejam: a União, Estados, Distrito Federal, Territórios, Municípios, as autarquias, as associações públicas, fundações públicas e as demais entidades de caráter público criadas por lei.

Contudo, os dispositivos legais relacionados sobre a execução contra a Fazenda Pública, tratam tal expressão como ente devedor, sujeito passivo da tutela jurisdicional executiva, mas não deixa claro seu conceito e quais entes fazem parte deste universo processual. Portanto, é essencial buscar na doutrina tal conceituação.

Para Cunha (2011, p.15), a expressão “Fazenda Pública” esta ligada à área da Administração Pública, à gestão das finanças e políticas econômicas, ao Erário público. Contudo, com o uso frequente do termo, o mesmo passou há ter um significado mais amplo, sendo sinônimo de Estado em Juízo.

Neste sentido, é o entendimento de Meirelles et al. (2011, p. 624):

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 tradicional de Fazenda Pública, porque o erário é que suporta os encargos patrimoniais da demanda.

Então, a Fazenda Pública é o termo utilizado para designar as pessoas jurídicas de direito público que atuam em ações judiciais na defesa do erário público.

Entendendo que a Fazenda Pública retrata a personificação do Estado, Spalding (2006, p. 87), dispõe que: “o vocábulo Fazenda Pública abrange todas as pessoas jurídicas de direito público que integram à Administração Pública Direta (União, Estados, Distrito Federal Municípios e Territórios) ou à Administração Pública Indireta (autarquias e fundações públicas)”.

Cunha (2011, p.18) ainda acrescenta ao rol de pessoas jurídicas de direito público:

As agências executivas e reguladoras por possuírem matiz de autarquias especiais e os consórcios públicos constituídos sob a forma de associação pública (art. 41, IV do Código Civil, na forma da Lei 11.107/2005). Excluindo as pessoas jurídicas de direito privado, mesmo as da Administração Pública Indireta (empresas públicas e sociedades de economia mista) que se sujeitarem ao regime próprio das empresas privadas.

Contudo, a Empresa Brasileira de Correio e Telégrafos (ECT), que é uma empresa pública, por prestar serviço público exclusivo, é exceção, tendo os mesmos privilégios que a Fazenda Pública para litigar em juízo, por força do antigo Decreto Lei nº 506 de 20 de março de 1969. (PINHO, 2012, p. 341).

Bueno (2011, p.432) ainda conclui que:

Todas as pessoas estatais, mesmo que regidas pelo direito privado (sociedades de economia mista, empresas públicas e, de forma geral, as empresas de controle acionário do Estado), estarão sujeitas à incidência daquela normativa desde que, por força de lei, prestadoras de serviço público, razão que a maioria votante do Supremo Tribunal Federal entendeu

suficiente para indisponibilizar a totalidade de seus bens, justificando-se, conseqüentemente, a execução nos moldes constitucionais aqui examinados.

Portanto, o conceito de Fazenda Pública abrange a União, Estado, Distrito Federal, Municípios e suas respectivas autarquias e fundações públicas, as agências executivas e reguladoras (autarquias especiais), os consórcios públicos (na forma de associação pública), as empresas de controle acionário do Estado que prestarem serviços públicos; ou seja, entidades que estão vinculadas direta ou indiretamente à Administração Pública, com finalidade pública.

1.1.3 Prerrogativas da Fazenda Pública

A Fazenda Pública possui algumas prerrogativas processuais que lhe dá condição diferenciada das demais pessoas de direito privado, visando proteger o interesse público, a sociedade.

Esse tratamento diferenciado está fundamentado no princípio da isonomia, estabelecido no artigo 5º da Constituição Federal e no artigo 125, I do Código de Processo Civil, os quais remontam a ideia aristotélica de conferir tratamento igual aos iguais, e desigual aos desiguais, respeitando os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade da discriminação para alcançar o equilíbrio processual entre as partes.

Neste sentido, Parahyba; Viana (2006, p. 4277) observam que as prerrogativas da Fazenda Pública se originam da necessidade de estabelecer a igualdade na relação processual quando o Poder Público está em juízo, com o objetivo de resguardar o interesse público.

Por interesse público entende-se que é o interesse de que todos compartilham, refere-se aos beneficiários da atividade administrativa, e não aos entes que a exercem, a fim de alcançar as metas de manter a boa convivência dos indivíduos que compõem a sociedade. (CUNHA, 2011, p. 33)

Araújo (2007, p. 87), relata que essas prerrogativas decorrem de seu regime jurídico diferenciado do ente público, preponderando o interesse público, a impenhorabilidade de bens e a presunção de legitimidade de seus atos. A fim de complementar o seu raciocínio, faz citação a Flávio Luiz Yarshell, para quem:

[...] Não há dúvida de que a desigualdade real entre a Fazenda Pública e os indivíduos justifica um tratamento diferente. O problema todo reside em encontrar os limites segundo os quais a Fazenda Pública pode ser tratada de forma distinta. Não apenas o fato de os bens da Fazenda Pública serem impenhoráveis justifica o tratamento diferenciado, não apenas a separação estrutural de Poderes, essencial à

própria existência e funcionamento do Estado, justifica tratamento diferente, mas também o próprio modo de ser da Fazenda pública em relação aos indivíduos o justifica.

Deste modo, Nery Junior (1996, p. 45) apud Cunha (2011, p. 35), complementa que além de defender o interesse público em juízo, a Fazenda Pública apresenta uma burocracia inerente à sua atividade, além de um grande volume de trabalho que cerca os advogados públicos, necessitando de tratamento diferenciado dos particulares.

Portanto, quando a Fazenda Pública esta em juízo, é beneficiada de prerrogativas, em decorrência de seu regime jurídico diferenciado e em obediência aos princípios constitucionais que vinculam a administração pública, para atender o interesse público.

Para tanto, o ordenamento jurídico brasileiro criou algumas prerrogativas processuais para a Fazenda Pública, que estão previstas em legislações especiais e principalmente no Código de Processo Civil, caracterizando regras processuais gerais e específicas para a atuação da Fazenda Pública em juízo, diversa dos particulares.

1.1.3.1 Capacidade postulatória

Uma das prerrogativas da Fazenda Pública diz respeito a sua capacidade postulatória, ou seja, quando o ente público demandar judicialmente, deve estar devidamente representado.

A capacidade postulatória da Fazenda Pública é feita por seus procuradores judiciais ou advogados constituídos para determinados feitos, e os Municípios também por seu Prefeito (CPC, art. 12, I e II), se for advogado legalmente habilitado. (MEIRELLES, et al., 2011, p.781)

Os advogados públicos que representam o Estado mediante a investidura no cargo ou função são dispensados de instrumento de mandato no processo judicial e não necessitam de substabelecimento dos poderes. (PEREIRA, 2003, p. 82 apud CUNHA, 2011, p. 21)

A União será representada pela Procuradoria da Fazenda Nacional nas causas de natureza tributária ou fiscal e pela Advocacia-Geral da União nas demais demandas. Os Estados, pelos seus procuradores dos Estados, que integram a Procuradoria Geral do Estado; e o Distrito Federal é representado em juízo por sua Procuradoria-Geral, que exercer a advocacia pública, a orientação normativa e a supervisão técnica do sistema jurídico do Distrito Federal. (CUNHA, 2011, p. 27)

A representação em juízo dos Municípios, de acordo com o art.12, II do CPC, será realizada por seu procurador ou por seu prefeito.

As autarquias e fundações públicas são representadas em juízo, respectivamente:

Nos termos da lei que as criar e da lei que autorize sua criação, podendo ser confiada ao seu dirigente máximo ou a procuradores. É frequente, contudo, que, no caso de autarquias ou fundações estatais, seja atribuída sua representação aos procuradores do Estado. A situação também ocorre quanto aos Municípios, suas autarquias e fundações. (CUNHA, 2011, p. 27)

E as agências executivas e reguladoras por ostentam natureza de autarquias especiais, assim aplicam-lhes todas as regras pertinentes às autarquias. Portanto, serão representadas em juízo, pelos procuradores federais.

Conclui-se que para cada ente federativo, a Fazenda Pública é representada por procuradores judiciais ou advogados contratados para esse fim, que possuem prerrogativas de função, devido sua investidura no cargo ou função pública.

1.1.3.2 Juízo privativo

Sempre que houver um ente público na relação processual, lhe é conferida a prerrogativa do juízo privativo para apreciar e julgar as suas causas no Poder Judiciário.

A Fazenda Pública, em regra, tem juízo privativo indicado na Constituição da República (art.109, I), na Lei de Organizações da Justiça Federal (Lei nº 5.010, de 30.5.66) e nas normas de organização da Justiça Estadual de cada unidade da Federação.

Na esfera federal, a competência é da Justiça Federal (arts. 106, 108, inciso II e 109, inciso I da CF), exceto as causas de falência e as de acidentes de trabalho que são da competência da Justiça Comum e as relativas à Justiça Eleitoral e do Trabalho. (DI PIETRO, 2006, p.713)

Os Estados-membros, as autarquias e fundações públicas, demandam na respectiva Capital, em juízo ou vara privativa ou comum, salvo nas ações reais e nos mandados de segurança, em que o foro é o da situação da coisa ou o da sede da autoria coatora. (MEIRELLES, et al., 2011, p.781)

No Estado de São Paulo, as ações de que são parte o Estado, os Municípios ou as entidades paraestatais são de competência das Varas da Fazenda Pública (art. 36 do Código Judiciário, aprovado pelo Decreto-lei Complementar nº 3º, de 27/08/69). Na segunda instância inexistente juízo privativo na esfera estadual. (DI PIETRO, 2006, p.713)

Os Municípios litigam na comarca da sede, com ou sem juízo privativo, conforme a organização judiciária do Estado-membro, e tem todas as prerrogativas da Fazenda Pública. (MEIRELLES, et al., 2011, p.781)

Portanto, a Fazenda Pública possui juízo privativo em cada esfera judiciária da federação, ou seja, na justiça federal, estadual e na comarca sede do município.

1.1.3.3 Despesas judiciais

Em se tratando de despesas judiciais devidas pela Fazenda Pública, em geral, são pagas ao final pelo vencido (CPC, art. 27), não necessitando antecipá-las, ficando, inclusive, dispensada de preparo dos seus recursos e da multa prevista nos artigos 511, §1º e 557, §2º, do CPC.

A Fazenda Pública, esta dispensada do pagamento de custas e emolumentos, bem como não precisa efetuar depósito para ajuizamento de ação rescisória, previsto no art.488, II do CPC, estando igualmente liberada da correspondente multa. (CUNHA, 2011, p. 158)

Quanto aos honorários de sucumbência, o art. 20, § 4º do CPC, estabelece a prerrogativa de fixação de honorários por equidade nas condenações à Fazenda Pública, deixando ao arbítrio do juiz a fixação do valor dos honorários, observando o grau de zelo do profissional, o lugar de prestação do serviço e a natureza e importância da causa, o trabalho realizado pelo advogado e o tempo exigido para o serviço.

Entretanto, o art. 85, §3º do novo CPC, altera a fixação dos honorários advocatícios das causas em que for parte a Fazenda Pública, incluindo percentuais (mínimos e máximos) de acordo com o valor da causa.

Conclui, então que esta nova sistemática de fixação de honorários advocatícios retira o critério de equidade do juiz, mas ainda mantém a prerrogativa da Fazenda Pública, pois os percentuais fixados para ela são inferiores aos fixados para os particulares.

1.1.3.4 Reexame necessário

Outra prerrogativa é o duplo grau de jurisdição, também chamado de recurso de ofício, reexame necessário ou reexame obrigatório, previsto no art. 475 do CPC, estabelece que, estarão sujeitas ao duplo grau de jurisdição as sentenças proferidas contra a Fazenda Pública e as que julgarem procedentes, no todo ou em parte, os embargos à execução de dívida ativa da Fazenda Pública.

Art. 475. Está sujeita ao duplo grau de jurisdição, não produzindo efeito senão depois de confirmada pelo tribunal, a sentença:
 I - proferida contra a União, o Estado, o Distrito Federal, o Município, e as respectivas autarquias e fundações de direito público;
 II - que julgar procedentes, no todo ou em parte, os embargos à execução de dívida ativa da Fazenda Pública (art. 585, VI).

§ 1º Nos casos previstos neste artigo, o juiz ordenará a remessa dos autos ao tribunal, haja ou não apelação; não o fazendo, deverá o presidente do tribunal avocá-los.

§ 2º Não se aplica o disposto neste artigo sempre que a condenação, ou o direito controvertido, for de valor certo não excedente a 60 (sessenta) salários mínimos, bem como no caso de procedência dos embargos do devedor na execução de dívida ativa do mesmo valor.

§ 3º Também não se aplica o disposto neste artigo quando a sentença estiver fundada em jurisprudência do plenário do Supremo Tribunal Federal ou em súmula deste Tribunal ou do tribunal superior competente.

O juiz, *de ofício*, deverá remeter os autos para reexame no Tribunal competente, com ou sem apelação, e não o fazendo, deverá o presidente do Tribunal, avocá-los. (§ 1º do art. 475 do CPC)

Neste sentido, Nery Junior; Nery (2006, p.780), retratam que o reexame necessário é:

Condição de eficácia da sentença, que, embora existente e válida, somente produzirá efeitos depois de confirmada pelo Tribunal. Não é recurso por lhe faltar: tipicidade, voluntariedade, tempestividade, dialeticidade, legitimidade, interesse em recorrer e preparo, características próprias dos recursos. Enquanto não reexaminada a sentença pelo Tribunal, não haverá trânsito em julgado e, conseqüentemente, será ela ineficaz.

Neste mesmo artigo, os parágrafos 2º e 3º trazem exceções ao reexame necessário, que estão relacionadas tanto à posição consolidada pela jurisprudência no que se refere questão de direito envolvida, quanto ao valor da condenação ou valor demandado na execução fiscal no caso de embargos à execução.

Contudo o novo CPC, art. 496, § 3º, traz alteração aos valores das causas necessárias para a realização do duplo grau de jurisdição, majorando-os de acordo com o ente público que foi derrotado no processo. E amplia as hipóteses em que não ocorrerá o reexame necessário por conta de entendimento pacificado nos tribunais superiores. (art. 496, §4º do novo CPC)

Para o presente estudo, vale lembrar que não é admitido reexame necessário de sentença proferida em embargos de execução. Porque o inciso II do art.475 do CPC restringe-o aos casos de execução fiscal, e o art.520, V do CPC impõe a excecutoriedade imediata da sentença que rejeita os embargos à execução, a qual é incompatível com o reexame necessário. (CUNHA, 2011, p. 212)

Assim, o reexame necessário deve ser realizado nas sentenças prolatadas contra a Fazenda Pública, e sentenças que julgar procedente, em todo ou em parte, os embargos à execução de dívida ativa da Fazenda Pública, quando os valores da condenação forem superiores a 60 (sessenta) salários mínimos. Não sendo cabível o reexame necessário nos embargos à execução quando a Fazenda Pública é executada por quantia certa.

1.1.3.5 Prazos processuais

Em relação aos prazos processuais, a Fazenda Pública possui a prerrogativa de prazos maiores que os particulares. O art. 188 do CPC dispõe que quando Fazenda Pública esta em juízo, os seus prazos processuais serão computados em quádruplo para contestar e em dobro para recorrer.

Segundo Machado (2007, p. 1038), o prazo diferenciado conferido à Fazenda Pública se justifica, considerando a burocracia e as circunstâncias que a envolve e, sobretudo, em atenção ao princípio da supremacia do interesse público.

Cunha (2011, p.42) ainda esclarece que:

A regra do art. 188 do CPC aplica-se a qualquer procedimento, seja ordinário, sumário ou especial, exceto quando houver regra específica fixando prazo próprio. Também não se aplica o referido artigo no procedimento dos Juizados Especiais Cíveis federais; ali os prazos para a Fazenda Pública são todos singelos, não havendo contagem em quádruplo, nem em dobro.

Com o advento do novo CPC, o art. 183, traz mudança para os prazos processuais para a Fazenda Pública, pois diminuiu o prazo para contestação e instituiu prazo em dobro para todas as suas manifestações processuais, salvo quando a lei estabelecer prazo próprio para o ente público.

No processo de execução contra a Fazenda Pública, por ser um procedimento especial, o prazo do art.188 do CPC não se aplica, pois o prazo para opor embargos não se trata de uma contestação nem de um recurso, mas sim uma ação proposta pelo devedor em face do credor (CUNHA, 2011, p. 48)

A redação do art.730 do CPC, indica o prazo de 10 dias para oposição dos embargos. Tal prazo foi, contudo, majorado para 30 dias pela Medida provisória nº 2180-35/2001, que conferiu redação ao art.1º-B da Lei nº 9494/1997, que segue *in verbis*:

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.

Portanto, a Fazenda Pública possui prazos diferenciados em virtude de sua burocracia e extensa atividade jurídica em defender o ente público, bem como por possuir procedimentos especiais que dependem de prazos processuais próprios, fixados por lei.

1.1.3.6 Procedimento especial de execução e precatórios

As prerrogativas mais importantes para o estudo do presente trabalho é o procedimento especial da execução por quantia certa contra a Fazenda Pública, prevista nos artigos 730 e 731 do CPC, e a forma de pagamento de suas dívidas (precatórios), capitulada no art. 100 da Constituição Federal.

O procedimento próprio de execução por quantia certa contra a Fazenda Pública se justifica pela própria característica dos bens públicos que são inalienáveis e impenhoráveis, nos termos dos artigos 100 do Código Civil e 649, inciso I do Código de Processo Civil.

Silva (1999, p. 218) leciona que a inalienabilidade dos bens públicos exsurge do entendimento de que os mesmos pertencem à coletividade, e não propriamente ao Estado, podendo ser disponibilizado somente em caso de interesse público. Neste caso, vislumbra-se a supremacia do interesse público sobre o privado.

Para Marinoni; Mitiriedo (2011, p.704) o sistema de precatórios (art.100 da CF) é a forma utilizada para a Fazenda Pública quitar suas dívidas, diante da indisponibilidade dos bens públicos.

[...] A Fazenda Pública apresenta uma forma particular para o cumprimento de seus débitos pecuniários (art. 100 CF), na medida em que os bens públicos, porque se encontram vinculados em princípio a uma finalidade pública, são inalienáveis (art. 100 CC), não sendo passíveis de penhora (art. 649 CPC).

O novo CPC traz inovações sobre o procedimento de execução por quantia certa contra a Fazenda Pública, mas mantém o sistema de precatórios e regulamenta as obrigações de pequeno valor, mantendo a prerrogativa da Fazenda Pública em detrimento do interesse público por ela tutelado.

Então, os bens públicos em detrimento do interesse público são inalienáveis e impenhoráveis, o que confere a Fazenda Pública um processo de execução diverso do particular, quando é demandada a pagar quantia certa.

1.2 Da execução

Noções gerais sobre a execução, seus princípios e os requisitos para a execução serão estudados neste item, com a intenção melhor compreensão sobre os processos de execução à serem estudados neste trabalho.

1.2.1 Conceito de execução

A palavra execução, no Dicionário Jurídico Universitário (2010, p. 252), possui vários significados de interesse do direito processual civil, sendo eles:

- a) Ato de obrigar o devedor a pagar, judicialmente, um débito, movendo-se contra ele ação de cobrança de dívida; a execução para cobrança de crédito fundar-se-á sempre em título de obrigação certa, líquida e exigível. b) Sequestro. c) Penhora, venda judicial de bens. d) Cumprimento de sentença judicial transitado em julgado, tratando-se de obrigação por quantia certa. e) Conjunto de meios judiciais de que se vale o interessado para efetivar um direito que se encontra consignado num título judicial ou extrajudicial. f) Ato para cumprir sentença que reconheça obrigação de fazer ou de não fazer, de entregar coisa ou pagar quantia certa.

Na doutrina clássica, é comum relacionar a execução como sendo a transferência de patrimônio do devedor para satisfazer o credor.

Segundo Marinoni; Arenhart (2011, p.71), isto ocorre quando a execução objetiva o pagamento de dinheiro ou de qualquer prestação de transferência de patrimônio (de coisa imóvel ou móvel, ou em virtude de direito real ou obrigacional).

Greco Filho (2003, p.8) conceitua execução como “o conjunto de atos jurisdicionais materiais concretos de invasão do patrimônio do devedor para satisfazer a obrigação consagrada num título”.

Da mesma forma, para Dinamarco (2004, p.34), a execução é “o conjunto de medidas com as quais o juiz produz a satisfação do direito de uma pessoa à custa do patrimônio de outra, quer com o concurso de vontade desta, que independentemente ou mesmo contra ela”.

Assim, observa-se uma visão patrimonialista da execução, uma vez que vincula a satisfação do direito à transferência de patrimônio do devedor para o credor.

No entanto, há outras formas de buscar a efetiva tutela jurisdicional executiva que não seja a transferência de riquezas (pecúnia), como por exemplo, quando se fala em obrigação de fazer, ou de não fazer estamos tutelando direitos com a intenção de inibir práticas contrárias ao direito. (MARINONI; ARENHART, 2011, p.70-71)

Didier Junior et al.(2012, p. 67), sob um ponto de vista mais amplo do conceito de execução, entende que:

O procedimento executivo é o conjunto de atos praticados no sentido de alcançar a tutela jurisdicional executiva, isto é, a efetivação/realização/satisfação da prestação devida, seja ela uma prestação de fazer, não fazer, de pagar quantia ou de dar coisa distinta de dinheiro.

Então a execução pode estar relacionada à transferência de patrimônio do devedor para o credor, mas também, refere-se a prestação de fazer ou deixar de fazer alguma obrigação.

No entendimento de Marinoni; Arenhart (2011, p.70-71) a execução deve atender aos preceitos do Estado constitucional como forma de garantir a efetiva tutela jurisdicional executiva:

A execução, no Estado constitucional, não pode ser reduzida a um ato de transferência de riquezas de um patrimônio para outro, devendo ser vista como a forma ou o ato que, praticado sob a luz da jurisdição, é imprescindível para a realização concreta da tutela jurisdicional do direito, e assim para a própria tutela prometida pela Constituição e pelo direito material.

As ações de execução, contudo, tem por objetivo a obtenção de tutela jurisdicional tendente à realização material do direito do demandante. (MEDINA, 2011, P. 39)

Dessa forma, conclui-se que a execução é a atividade jurisdicional, que visa satisfazer o direito do credor, diante do não cumprimento voluntário da obrigação, pelo devedor.

1.2.2 Princípios da execução

Como bem leciona Neves (2011, p.1) o estudo dos princípios jurídicos para qualquer ramo do direito sempre se mostrou de essencial importância, considerando-se que tanto o legislador, na elaboração das normas gerais e abstratas, como o operador do direito, na sua interpretação e aplicação prática, deve levar em consideração os princípios que regem o ordenamento jurídico.

Os princípios gerais do processo de execução são, segundo Greco Filho (2006, p. 34): “as grandes diretrizes que informam o sistema normativo deste tipo de processo, sob cuja égide devem ser aplicados e interpretados os preceitos que o compõem”.

Diante da grande importância dos princípios para o ordenamento jurídico e para que se compreenda melhor o processo de execução, serão estudados os principais princípios que o regem.

1.2.2.1 Princípio da autonomia e do sincretismo

A doutrina tradicional refere-se ao princípio da autonomia da tutela jurisdicional executiva no sentido de que essa atividade seja realizada por um processo próprio, autônomo, distinto do processo de conhecimento e do cautelar. (BUENO, 2011, p. 51)

O Código de Processo Civil brasileiro, de 1973, adotou o princípio da autonomia, determinando a separação das atividades jurisdicionais de conhecimento e execução. Tal sistema, segundo Abelha (2008, p.27) tinha por fundamento o Estado liberal, cuja ideologia era a da preservação da liberdade e propriedade individual dos cidadãos, respeitando a segurança jurídica.

Assis (2006, p.34) trata o princípio da autonomia como resultado da especificidade funcional da execução, ou seja, devido o processo de execução possuir função própria de satisfazer o direito do exequente, esta não se confunde com aquela desempenhada pelos processos de conhecimento e cautelar.

Assim, caso o réu não cumprisse voluntariamente a prestação definida na sentença do processo de conhecimento, o credor era obrigado a ingressar com um novo processo, processo de execução, apresentando nova petição inicial, havendo citação e contraditório do executado e todas as peculiaridades necessárias para rever o crédito.

O princípio da autonomia, assim compreendido desempenhou papel importante na esfera social e política da jurisdição da época. Contudo, com o advento das Leis 11.232/05, 10.444/02 e 8.952/94 responsáveis pelas reformas do CPC, o processo de execução autônomo perde sua força para a execução imediata, o chamado processo sincrético, visando maior efetividade da tutela jurisdicional.

Com as alterações introduzidas no CPC especialmente pela Lei nº 11.232/2005 o processo passa ser um só, dividido em fase de conhecimento e fase de execução, não necessitando de um processo autônomo para a execução, é o que explica Gonçalves (2011, p. 546):

Antes da Lei n. 11.232/2005, o processo de conhecimento, de cunho condenatório e o de execução que lhe seguia eram considerados dois processos distintos, com funções diferentes. Após a lei, os dois processos passaram a constituir duas fases distintas de um processo único. O anterior processo de conhecimento condenatório tornou-se fase cognitiva condenatória, e o antigo processo de execução por título judicial tornou-se fase, que o legislador denominou de “cumprimento de sentença”, mas que não deixa de ser a fase de execução. Com isso, basta que o devedor seja citado uma única vez, na fase inicial do processo.

O processo sincrético de execução esta presente atualmente, principalmente nas relações de cumprimentos de sentenças condenatórias, seja nas execuções de obrigação de dar, de fazer e não fazer, de pagar quantia certa.

Por outro lado, o processo autônomo de execução não foi extinto, mas se tornou exceção em relação ao processo sincrético de execução. Ele ainda existe nas execuções de título executivo extrajudicial e nos casos de expressa previsão legal, como é o caso das execuções de sentença arbitral, de sentença penal condenatória e de execução contra a Fazenda Pública. (PINHO, 2012, p.629)

Portanto, observa-se que o processo civil brasileiro vem evoluindo na busca de uma jurisdição mais efetiva. Contudo, mesmo com as reformas atuais do CPC, verifica-se que existem processos de execução sincréticos que são mais ágeis e efetivos, mas ainda permanecem alguns processos autônomos de execução que devido suas peculiaridades apresentam morosidade na entrega da tutela executiva, como é o caso do processo de execução por quantia certa contra a Fazenda Pública, que é objeto deste estudo.

1.2.2.2 Princípio do título executivo

De acordo com o princípio do título executivo toda e qualquer atividade jurisdicional executiva deve ter por base, sempre, um título executivo líquido, certo e exigível. Portanto, não há execução sem título executivo constituído (*nulla executio sine titulo*). (DINAMARCO, 2002, p.458)

Segundo Medina (2011, p.28), o título executivo “é condição necessária e suficiente para a realização do processo de execução, permitindo que se satisfaçam os atos executivos independentemente de averiguação judicial quanto à efetiva existência do direito que lhe é subjacente”.

O princípio do título executivo esta previsto em nosso ordenamento jurídico no CPC, nos artigos 580 e 586, como segue:

Art. 580: A execução pode ser instaurada caso o devedor não satisfaça a obrigação certa, líquida e exigível, consubstanciada em título executivo.

Art. 586: A execução para cobrança de crédito fundar-se-á sempre em título de obrigação certa, líquida e exigível.

Observa-se que o título executivo deve representar uma obrigação certa, líquida e exigível para que ocorra a execução do crédito.

Nesse sentido, Donizetti (2012, p.652) ensina sobre os três requisitos do título executivo:

O título é certo quando não deixa dúvida sobre a obrigação que deva ser cumprida, quem é devedor e quem é credor. A liquidez ocorre quando o título permite, independentemente de qualquer outra prova, a exata definição do *quantum debeatur*. E a exigibilidade ocorrerá quando o cumprimento da obrigação prevista no título executivo não se submeta a termo.

Então, verifica-se que a certeza do título é necessária para identificar as partes e os elementos da obrigação, ou seja, retrata a existência da obrigação. Já a liquidez esta relacionada com o valor (monetário) da obrigação, devendo o título conter elementos necessários para que se possa determinar a quantia a ser paga. E a exigibilidade do título ocorre quando vencido a condição ou termo da obrigação, tornando o devedor inadimplente.

Os títulos executivos podem ser judiciais e extrajudiciais, previstos nos arts. 475-N e 585 do CPC, respectivamente. Assim, “o título executivo judicial é formado pelo juiz, por meio de atuação jurisdicional, enquanto o título executivo extrajudicial é formado por ato de vontade das partes envolvidas na relação jurídica de direito material”. (NEVES, 2011, p. 789)

A distinção dos títulos é importante para se aplicar o procedimento de execução correto para cada tipo de título. Se o título for judicial haverá apenas uma fase de cumprimento de sentença (arts 475 I e seguintes do CPC), e quando o título for extrajudicial, a execução formará um novo processo, e o procedimento será o estabelecido no Livro II do CPC. (GONÇALVES, 2011, p. 67)

Vê-se que para cada tipo de título executivo existe um procedimento executivo adequado, podendo ser aplicado processo autônomo ou somente uma fase de cumprimento de sentença no processo sincrético.

Gonçalves (2012, p. 92) fala sobre as razões da inadmissibilidade do procedimento executivo quando ausente o título executivo:

A falta de título executivo implica a inadmissibilidade do procedimento executivo, em razão de defeito do instrumento da demanda, assim como sua falta pode ensejar o indeferimento da petição inicial (art.282 c/c art. 284 do CPC). Pois o título executivo serve como meio de prova da existência das condições da ação: é por ele que se comprovam a legitimidade das partes, o interesse de agir e a possibilidade jurídica do pedido.

Conclui-se que o título executivo certo, líquido e exigível, é pressuposto necessário à validade da execução. Sendo importante sua classificação para a aplicação do procedimento executivo adequado.

1.2.2.3 Princípio da patrimonialidade.

Este princípio também é conhecido como princípio da realidade da execução, ou responsabilidade patrimonial do devedor.

Diz que toda execução é real e não pessoal, ou seja, somente o patrimônio do devedor (art. 591, do CPC), ou de terceiro responsável, pode ser objeto da atividade executiva do Estado. (DIDIER JUNIOR et al., 2012, p. 51)

A responsabilidade patrimonial do devedor na execução é produto de uma evolução histórica, partindo-se dos primórdios, da Lei das XII Tábuas, quando a responsabilidade do devedor era garantida pelo próprio corpo do devedor, até a atualidade quando a responsabilidade se restringiu à esfera patrimonial do devedor. (SOUZA, p.21)

O Código de Processo Civil brasileiro dispõe sobre esse princípio em seu artigo 591: “O devedor responde, para o cumprimento de suas obrigações, com todos os seus bens presentes e futuros, salvo as restrições estabelecidas em lei”, bem como no artigo 646 do CPC: “A execução por quantia certa tem por objeto expropriar bens do devedor a fim de satisfazer o direito do credor (art.591)”.

Quanto às restrições estabelecidas em lei, podemos citar os bens impenhoráveis (art. 649 e 650, ambos do CPC), que estão impossibilitados de serem expropriados judicialmente, pois tendem a preservar a pessoa do devedor, sua dignidade humana. (Neves, 2011, p. 853).

Neste sentido, o princípio da patrimonialidade é aplicado em nosso ordenamento jurídico dentro do limite do valor da dívida, protegendo os bens impenhoráveis do devedor.

1.2.2.4 Princípio do resultado ou do desfecho único

O princípio do resultado deve atender a finalidade do processo de execução, que é a satisfação dos direitos do credor. (PINHO, 2012, p.632)

O princípio do resultado é expresso no art. 612 do CPC no sentido de que “realiza-se a execução no interesse do credor, que adquire, pela penhora, o direito de preferência sobre os bens penhorados”.

A execução deve ser específica, propiciando ao credor a satisfação do crédito como se a prestação fosse feita voluntariamente pelo devedor. Para tanto, é necessário que as regras processuais e a atividade jurisdicional sejam adequadas a essa finalidade. (DIDIER JUNIOR et al, 2012, p. 53)

Segundo Dinamarco (n.1336, p. 54) apud Neves (2011, p. 809 e 810), sendo a satisfação do credor o único objetivo da execução, o princípio do desfecho único atende somente a pretensão do exequente e nunca do executado.

Pois o executado, mesmo havendo extinção do processo sem resolução do mérito, este somente verá impedida a satisfação do direito, sem obter uma decisão de mérito favorável a ele, não sendo possível a improcedência do pedido do exequente.

Este princípio pode ser resumido numa frase que tem servido de slogan ao moderno Direito Processual: “O processo deve dar, quanto for possível praticamente, a quem tenha um direito, tudo aquilo e exatamente aquilo que ele tenha direito de conseguir”. (CÂMARA, 2010, p.154-155)

Portanto, o princípio do resultado retrata que o processo de execução tem por finalidade atingir um único resultado, o qual é a satisfação do direito do credor.

1.2.2.5 Princípio da menor onerosidade ao executado

O princípio da menor onerosidade ao executado está previsto no art. 620 do CPC e estabelece que “quando por vários meios o credor puder promover a execução, o juiz mandará que se faça pelo modo menos gravoso para o devedor”.

Trata-se de uma norma que protege a boa-fé, ao impedir o abuso do direito pelo credor que, sem qualquer vantagem, se valesse de meio executivo mais danoso ao executado. Esse princípio protege a ética processual, a lealdade, impedindo o comportamento abusivo do exequente. (DIDIER JUNIOR et al., 2012, p. 56)

Segundo Neves (2011, p. 813), esse princípio deve ser interpretado em conjunto com o princípio da efetividade da tutela executiva. O exequente tem direito à efetiva satisfação de seu direito, mas não pode criar situações gravosas ao executado, portanto, aplica-se o princípio da menor onerosidade do executado.

Observa-se que tal princípio vem para proteger o executado de possíveis abusos durante o processo de execução, e que cabe ao juiz, tomar a decisão sobre qual meio executivo tomar para evitar abuso ao executado, e satisfazer o direito de crédito do credor.

1.2.2.6 Princípio da utilidade

O princípio da utilidade diz que o processo de execução, assim como qualquer tipo de processo, deve trazer alguma vantagem para o credor, pois tem por finalidade a satisfação total ou parcial do crédito. (GONÇALVES, 2011, p.555)

Entretanto, não será cabível a execução que possa apenas prejudicar o devedor, sem trazer qualquer vantagem ao credor. Pois como leciona Neves (2011, p.812), o processo de execução não é uma forma de vingança privada do credor contra o devedor, mas um mecanismo para satisfazer o direito de crédito do credor.

O art. 659, § 2º, do CPC, deixa expresso tal princípio, não permitindo a penhora, quando estiver evidente que o produto da execução dos bens encontrados será totalmente absorvido pelo pagamento das custas da execução, não restando benefícios para o credor.

O processo de execução, portanto, deve atender sua finalidade, trazendo sempre uma vantagem para o credor.

1.2.2.7 Princípio da disponibilidade

O princípio da disponibilidade refere-se a iniciativa do credor de propor o processo de execução, haja vista que o Poder Judiciário deve ser provocado para que preste a tutela jurisdicional, conforme o caput do art. 475-J do CPC. (BUENO, 2011, p. 56)

Este princípio também é expressamente observado no art. 569, do CPC que dispõe: “o credor tem a faculdade de desistir de toda a execução ou de apenas algumas medidas executivas”.

Segundo, Neves (2011, p.810) este princípio está relacionado ao princípio do resultado, pois este, ao tutelar somente direito material do credor, permite-o iniciar o processo e a qualquer momento desistir do processo sem consentimento do devedor.

Entretanto, caso a desistência seja após a oposição de embargos pelo devedor, que versem sobre o mérito, a extinção destes dependerá da anuência do embargante, conforme o parágrafo único do art. 569, do CPC.

Theodoro Junior (2011, p.138) afirma que “reconhece-se ao credor a livre disponibilidade do processo de execução, no sentido de que ele não se acha obrigado a executar seu título, nem se encontra vinculado ao dever de prosseguir na execução forçada a que deu início, até as últimas consequências”.

Por conseguinte, o princípio da disponibilidade traz a vontade do credor em buscar a tutela jurisdicional junto ao Poder Judiciário, bem como a disponibilidade de desistir ou prosseguir o processo.

1.2.2.8 Princípio da adequação

Pelo princípio da adequação entende-se que se deve buscar a efetividade da prestação jurisdicional utilizando meios adequados para alcançar o resultado esperado.

A adequação jurisdicional do processo também se revela na execução, principalmente na cláusula geral executiva do §5º do art. 461 do CPC. Assim, o órgão jurisdicional identificará a medida executiva adequada às peculiaridades do caso concreto. (DIDIER JUNIOR et al., 2012, p. 62)

A lei processual civil brasileira relaciona o princípio da adequação da tutela jurisdicional executiva, criando regimes processuais civis para cada tipo de modalidade obrigacional (obrigações de fazer, não fazer, dar coisa e “pagar”). (BUENO, 2011, p. 57)

A execução por quantia certa contra a Fazenda Pública é um exemplo da aplicação do princípio da adequação, pois devida suas peculiaridades é realizada por procedimento especial de execução. (DIDIER JUNIOR et al., 2012, p. 61)

1.2.2.9 Princípio da tipicidade e da atipicidade dos atos executivos

O princípio da tipicidade dos atos executivos significa que os atos executivos a serem praticados pelo magistrado estão expressamente previsto em lei. Tem como objetivo controlar a atividade do magistrado, evitando arbitrariedades e garantindo a liberdade e segurança das partes no processo. (DIDIER JUNIOR et al., 2012, p. 48)

Diante da tipicidade dos atos executivos, o juiz não tem nenhuma liberdade, no caso concreto de alterar o padrão de atos e técnicas processuais, podendo utilizar somente atos previstos na lei e reconhecidos como legítimos. (BUENO, 2011, p. 58)

Entretanto, a falta de previsão legal sobre determinado mecanismo ou técnica executiva não pode e não deve inibir a atuação do magistrado na prestação da atividade jurisdicional, sendo cabível a aplicação do princípio da atipicidade dos meios executivos. (MEDINA, 2011, P. 53)

Neste sentido, Bueno (2011, p.59), confirma a necessidade e a legitimidade da atipicidade dos atos executivos dizendo:

É legítimo e tanto quanto legítimo necessário, a luz do “modelo constitucional do direito processual civil”, que o magistrado, consoante às necessidades de cada caso concreto, crie os melhores meios executivos para a satisfação do exequente, para a realização concreta adequada do direito tal qual reconhecido no título executivo. Estas técnicas não previstas expressa e previamente pelo legislador representam o amplo papel que pode e deve ser desempenhado pelos meios atípicos de prestação da tutela jurisdicional.

No direito brasileiro, observa-se a aplicação dos dois princípios. Na execução por quantia certa, utiliza-se a tipicidade das medidas executivas, enquanto nas execuções de obrigações de fazer, não fazer e de entregar coisa é observado o princípio da atipicidade das medidas executivas, previsto no art. 461-A do CPC. (MEDINA, 2011, P. 54)

Concluimos que a aplicação dos referidos princípios esta ligada a atuação do magistrado, que busca a efetiva prestação da tutela jurisdicional executiva.

1.2.2.10 Princípio do contraditório

O princípio do contraditório decorre do devido processo legal, deve ser entendido como a garantia que as partes têm de tomar conhecimento de todos os atos e termos do processo, bem como se manifestarem sobre eles. (CÂMARA, 2010, p.157)

O art. 5º, inciso LV da Constituição Federal prevê que o princípio do contraditório tem aplicação em qualquer processo judicial, incluindo, portanto, sua aplicação no processo de execução. (GONÇALVES, 2011, p. 556)

No processo de execução é observado o contraditório em vários momentos, tais como:

Na a citação do executado para pagar, na avaliação ou substituição do bem penhorado, nos embargos à execução ou na impugnação, como meio de defesa, bem como de outros incidentes cognitivos que porventura surjam ao longo do processo, como por exemplo, a alegação de impenhorabilidade de um bem ou a alegação de fraude à execução. (DIDIER JUNIOR et al., 2012, p. 54)

Neste sentido, o princípio do contraditório é meio garantidor de informação às partes, bem como meio de defesa destes para o convencimento do juiz ou tribunal da prestação jurisdicional da tutela executiva.

1.2.2.11 Princípio da lealdade e da boa fé processual

Como leciona Neves (2011, p.813) em todo e qualquer tipo de processo judicial é exigido das partes o respeito ao dever de lealdade e de boa-fé processual, caso contrário são aplicadas sanções à parte infratora.

Especificamente na execução, os artigos 600 e 601 do CPC, trazem as previsões dos atos atentatórios à justiça e a referida punição ao executado infrator, cabendo ao exequente a aplicação de sanções previstas nos artigos 14, 17 e 18 do CPC. (BUENO, 2011, p. 61)

Comete ato atentatório à justiça o executado que frauda a execução; se opõe maliciosamente à execução, por ter usado meios ardis e artificiosos; resiste injustificadamente

às ordens judiciais; e não indica ao juiz bens à penhora (seus valores e sua local) e seus valores. Portanto, cometido qualquer destes atos, o executado poderá receber multa de até 20% do valor atualizado do débito, sem prejuízo de outras sanções processuais ou materiais, sendo que essa multa se dará em proveito do credor, da própria ação.

1.2.3 Requisitos para a execução

Para a propositura da execução é necessário dois requisitos específicos: um título executivo (judicial ou extrajudicial) e o inadimplemento do devedor.

Didier Junior et al (2012, p. 92) leciona que:

Além de ter que atender aos pressupostos de existência, aos requisitos de admissibilidade e as condições da ação, a deflagração do procedimento executivo depende da observância de dois requisitos específicos, a saber: a) a apresentação de um título executivo a partir do qual se possa aferir a existência de um direito a uma prestação líquida, certa e exigível; b) a afirmação, pelo exequente, de que houve inadimplemento do executado quanto ao dever jurídico que é correlato a esse direito de prestação. (DIDIER JUNIOR et al., 2012, p. 92)

Verifica-se, portanto, que a existência de um título executivo e o inadimplemento do devedor, enseja o direito do credor em propor a execução, para ter seu crédito satisfeito, conforme prevê o art. 580 do Código de Processo Civil.

Art. 580. A execução pode ser instaurada caso o devedor não satisfaça a obrigação certa, líquida e exigível, consubstanciada em título executivo.

Donizetti (2011, p. 895) leciona que, o inadimplemento do devedor é condição da ação executiva, pois “se ausente a exigibilidade do crédito ou o inadimplemento do devedor, não há necessidade de instauração do processo executivo nem, tão pouco, interesse de agir”.

O inadimplemento ocorrerá sempre que o devedor deixar de cumprir seu dever jurídico (convencionado, legal ou estabelecido numa decisão judicial). Sendo, portanto, sinônimo de inexecução de um dever jurídico. (DIDIER JUNIOR et al., 2012, p. 93)

Assim, havendo descumprimento de uma obrigação por parte do devedor para com o credor, este estará inadimplente.

Sobre o título executivo, Liebman (1980, apud ASSIS, 2013, p.161) diz que o título funciona como condição necessária e suficiente da execução, observado o tradicional princípio *nulla executio sine titulo*.

Neste sentido, o art. 586 do CPC, expressa a obrigatoriedade da existência de um título executivo de obrigação líquida, certa e exigível para a promoção da tutela executiva.

Art. 586. A execução para cobrança de crédito fundar-se-á sempre em título de obrigação certa, líquida e exigível.

Didier Junior et al (2012, p.92) ainda relata que: “o título executivo serve como meio de prova da existência das condições da ação: é por ele que se comprovam a legitimidade das partes, o interesse de agir e a possibilidade jurídica do pedido”.

Verifica-se que tanto o título executivo, como o inadimplemento do devedor, são requisitos para a propositura da execução, e estão relacionadas com a condição da ação e com o interesse de agir.

Portanto, o art. 618 do CPC prevê que diante da ausência destes requisitos fundamentais para a instauração do processo de execução, a execução será nula, como segue:

Art. 618. É nula a execução:

- I - se o título executivo extrajudicial não corresponder a obrigação certa, líquida e exigível (art. 586);
- II - se o devedor não for regularmente citado;
- III - se instaurada antes de se verificar a condição ou de ocorrido o termo, nos casos do art. 572.

Conclui-se que é imprescindível a presença dos dois requisitos: título executivo líquido, certo e exigível e inadimplemento do devedor, para propositura da execução.

CAPÍTULO 2 – PROCESSO DE EXECUÇÃO POR QUANTIA CERTA FUNDADA EM TÍTULO JUDICIAL

Este capítulo abordará as particularidades e procedimentos do processo de execução por quantia certa fundada em título judicial contra devedor solvente e contra a Fazenda Pública, fazendo-se um comparativo entre eles.

2.1 Execução por quantia certa fundada em título judicial contra devedor solvente

O procedimento da execução por quantia certa contra devedor solvente consiste numa atividade jurisdicional expropriatória.

Theodoro Junior (2011, p. 50), diz que o procedimento de execução por quantia certa contra devedor solvente ocorre quando:

A justiça se apropria de bens do patrimônio do devedor e os transforma em dinheiro, para afinal dar satisfação ao crédito do exequente. Eventualmente, os próprios bens expropriados podem ser utilizados na solução do crédito exequendo por meio de adjudicação.

Neste amplo sentido que o art. 646 afirma que “a execução por quantia certa tem por objeto expropriar bens do devedor, a fim de satisfazer o direito do credor”.

Assim, Câmara (2010, p.295) expõe que a finalidade da execução por quantia certa, não é a expropriação, mas sim, a satisfação do crédito exequendo.

Então, a execução por quantia certa contra devedor solvente é um procedimento que ocorre quando o devedor deixa de cumprir sua obrigação voluntariamente em favor do credor, e por meio da atividade jurisdicional executiva o devedor tem seus bens expropriados para satisfazer o direito de crédito do exequente.

Tal execução recai sobre devedor solvente, sendo este, a pessoa que por seu ativo comercial, ou não, esta em condições de solver seus compromissos, cobrir o seu passivo. Aquele que paga uma dívida. (DICIONARIO TÉCNICO JURÍDICO, 2012, p. 549)

Contudo, Theodoro Junior (2011, p. 267) leciona que pode haver execução contra devedor solvente, mesmo que este não possua, na prática, a condição de solvência, a saber:

Para efeito da adoção do rito processual em questão, só é insolvente aquele que já teve sua condição de insolvência declarada por sentença, de maneira que, na prática, um devedor pode ser acionado sob o rito de execução do solvente, quando na realidade já não o é. A insolvência não se decreta *ex officio* e o credor não está forçado a propor a execução concursal podendo, a seu critério, preferir a execução singular, mesmo que o devedor seja patrimonialmente deficitário.

Então, o devedor solvente é aquele que tem condições patrimoniais de adimplir suas obrigações, mas não o faz; ou aquele que não é declarado judicialmente insolvente. E que pelo seu inadimplemento será executado judicialmente, para satisfazer o direito de crédito do credor.

O procedimento de execução por quantia certa contra devedor solvente fundada em título judicial, também é chamada de “Cumprimento de sentença”, desde a entrada em vigor da Lei nº 11.232/2005, e está previsto no Código de Processual Civil brasileiro, a partir do art. 475-J do CPC.

Também aplica-se subsidiariamente à execução por quantia certa fundada em título judicial, as normas que regem o processo de execução de título extrajudicial, conforme previsto no art. 475-R do CPC.

Tal procedimento executivo será realizado em um processo sincrético, ou seja, após a fase de conhecimento, onde é reconhecido o direito de crédito através da sentença condenatória, passa-se para a fase de execução, sem a necessidade de um processo autônomo de execução.

Neste contexto, Theodoro Junior (2011, p.50) preconiza que:

Não terá, porém, de passar pelo ajuizamento de ação executiva separada para chegar aos atos expropriatórios. Por força da própria sentença condenatória dar-se-á a expedição, após o transcurso do prazo de pagamento voluntário, do mandado de penhora e avaliação dos bens necessários à satisfação do direito do credor (art. 475-J).

Portanto, o art. 475-J do CPC determina o procedimento de execução por quantia certa contra devedor solvente fundada em título judicial, o qual seja estudado a seguir.

2.1.1 Pagamento voluntário

Antes do início da atividade executiva, propriamente dita, o art. 475-J do CPC, determina o prazo de 15 dias para que o devedor pague voluntariamente ao credor, a quantia fixada na sentença condenatória.

Art. 475-J. Caso o devedor, condenado ao pagamento de quantia certa ou já fixada em liquidação, não o efetue no prazo de quinze dias, o montante da condenação será acrescido de multa no percentual de dez por cento e, a requerimento do credor e observado o disposto no art. 614, inciso II, desta Lei, expedir-se-á mandado de penhora e avaliação.

O prazo de 15 dias para o referido pagamento inicia-se a partir do momento em que a sentença condenatória a pagar dinheiro tornar-se eficaz, ou seja, quando a sentença estiver

transitada em julgado ou quando um recurso for recebido sem efeito suspensivo. (CÂMARA, 2010, p.347)

Constituído o título executivo judicial, o devedor será intimado pessoalmente ou por intermédio de seus advogados, de que a sentença condenatória tem condições de ser cumprida, iniciando o prazo de 15 dias para efetuar o pagamento voluntário do débito. (BUENO, 2011, p. 212)

Portanto, a contagem do prazo para o devedor efetuar o pagamento voluntário do débito, será a partir do trânsito em julgado da sentença e da intimação das partes, dando oportunidade ao devedor de cumprir com sua obrigação e evitar a execução forçada.

Caso o devedor efetue o pagamento voluntário do débito dentro dos 15 dias contados da constituição do título executivo judicial, nem se quer haverá a fase executiva, uma vez cumprida a obrigação. (GONÇALVES, 2011, p. 638)

Entretanto, se ao término desse prazo de quinze dias o devedor não pagar espontaneamente o débito, o credor vai a juízo provocar a instauração do cumprimento de sentença. Sendo que o decurso desse prazo importa no inadimplemento do devedor. (PINHO, 2012, p. 301)

Assim, a fase executiva somente terá seu início ao final do prazo de 15 dias, estipulado pelo art. 475-J do CPC, a requerimento do credor, desde que o devedor não cumpra voluntariamente o pagamento do débito, sendo acrescido 10% de multa sobre o valor da condenação.

2.1.2 Multa no caso de não pagamento voluntário:

Como previsto no art. 475-J do CPC, após o prazo para pagamento voluntário do débito, o devedor não o fazendo, incidirá automaticamente multa pecuniária de 10% sobre o valor devido da condenação.

O parágrafo 4º do art. 475-J do CPC, ainda contempla a possibilidade de pagamento parcial da obrigação dentro do prazo previsto no *caput* deste artigo, neste contexto, a multa somente incidirá sobre o saldo remanescente da obrigação.

Gonçalves (2012, p.73) relata que a incidência da multa será automática, pois é consequência do inadimplemento do devedor. E ainda, o valor da multa será em proveito do credor por ser vítima do atraso no pagamento do débito.

Deste modo, quando o devedor não cumprir a obrigação reconhecida na sentença condenatória (título executivo judicial) dentro do prazo estabelecido no art. 475-J do CPC, a multa será aplicada automaticamente em favor do credor.

A finalidade da multa é coercitiva, no sentido de induzir o devedor ao cumprimento da obrigação (do título executivo judicial), independente da tomada de qualquer providência pelo credor. (BUENO, 2011, p. 217)

Didier Junior et.al. (2012, p. 523) diz que a multa além de ser coercitiva, também tem finalidade de sanção, uma vez que não havendo o cumprimento voluntário da obrigação dentro do prazo legal, o devedor será punido com a multa de 10% acrescida do total do débito.

Observa-se, portanto, que a intenção do legislador ao impor a multa, foi a de que o devedor cumprisse a obrigação voluntariamente, evitando o início da execução. E em caso de inadimplemento da obrigação, o devedor será punido com o acréscimo da multa, prevista no art. 475-J do CPC, sobre o total da condenação, havendo oneração da obrigação.

2.1.3 Atos executivos

2.1.3.1 Requerimento para início dos atos executivos

No caso do devedor não efetuar o pagamento voluntário da obrigação, nos termos do art. 475-J do CPC, o credor deverá requerer o início da fase executiva, para satisfazer seu direito de crédito.

O parágrafo 5º do art. 475-J do CPC estabelece que, se a execução não for requerida pelo credor no prazo de seis meses, o juiz determinará a remessa dos autos ao arquivo, sem prejuízo de seu desarquivamento a pedido da parte.

Portanto, a iniciativa para propor a execução é do credor, haja vista o princípio da disponibilidade (art. 2º do CPC), vez que o Poder Judiciário deve ser provocado para que preste a tutela jurisdicional, sendo uma opção do credor em propor ou não a execução.

Neste sentido, Neves (2015, p. 1131) relata que a maior parte da doutrina justifica a necessidade do requerimento do credor para o início da fase executiva, pois:

Caberá ao demandante analisar as reais chances que tem de satisfazer o seu direito diante da situação patrimonial do demandado, sendo exclusivamente sua a decisão a respeito de dar início ou não a fase de satisfação.

Bueno (2011, p. 228) leciona que o início das atividades voltadas à satisfação do exequente independe de uma nova citação, mas sim de um simples requerimento.

Desde que não seja efetuado o pagamento da condenação, a incidência da multa de 10% é automática e a execução propriamente dita inicia-se não com a citação do executado para pagar (art. 652 do CPC), mas, bem

diferentemente, com uma petição do credor requerendo a penhora de bens suficientes do devedor e sua pronta avaliação (art.475-J, caput).

O requerimento deverá conter o demonstrativo de débito atualizado (art. 614, II do CPC) até a data da propositura da ação, facultando ao credor a indicação de bens do devedor a serem penhorados (art. 475-J, § 3º do CPC).

Assim, diante da inércia do devedor em não pagar voluntariamente o débito, no prazo legal (art. 475-J do CPC), o credor apresentará simples requerimento, no processo em que a condenação foi proferida, instruído com o valor atualizado do débito, com o intuito de iniciar a fase executiva, podendo ainda, indicar bens do devedor à penhora.

2.1.3.2 Honorários advocatícios

Uma vez ocorrendo a execução de sentença, novos honorários advocatícios serão devidos ao advogado da causa, independentemente dos já fixados na fase de conhecimento.

Bueno (2011, p. 225) justifica a ocorrência de novos honorários advocatícios na fase executiva, dizendo:

Desde que se faça necessária a prática de atividades jurisdicionais voltadas a satisfação forçada do crédito do credor, é irrecusável que seu advogado deverá ser remunerado por este trabalho, independentemente de dos honorários eventualmente arbitrados de início e que dizem respeito ao trabalho anteriormente desenvolvido, relativo à “etapa de conhecimento”.

Da mesma forma é o entendimento pacificado do STJ, no julgamento do Recurso Especial nº 1.028.855 pela Corte especial e publicado em 05/03/2009 que, por unanimidade, entendeu ser cabível a incidência dos honorários advocatícios específicos para a fase de cumprimento de sentença, quando não ocorre o cumprimento espontâneo do julgado.

Portanto, havendo a fase de execução por descumprimento do pagamento voluntário da sentença condenatória, prevista no art. 475-J do CPC, serão devidos novos honorários advocatícios, pois estão vinculados à atividade técnica do advogado, qual seja, a atividade jurisdicional executiva.

2.1.3.3 Penhora e avaliação

O cumprimento de sentença condenatória em quantia certa se inicia, nos termos do art. 475-J do CPC, com o requerimento do credor instruído com a atualização do débito (art. 614, inciso II do CPC), para que se expeça o mandado de penhora e avaliação dos bens do devedor, para satisfazer o direito de crédito do credor.

Bueno (2011, p. 229) define a penhora como sendo: “ato de execução, ato jurisdicional imperativo e substitutivo da vontade do executado (que deixou de pagar o que devia no prazo de 15 dias) e não apenas, atos de garantia de uma execução futura”.

Para Marinoni; Arenhart (2008, p. 254), a penhora é conceituada como sendo:

Um procedimento de segregação dos bens que efetivamente se sujeitarão à execução, respondendo pela dívida inadimplida. Até a penhora, a responsabilidade patrimonial do executado é ampla, de modo que praticamente todos os seus bens respondem por suas dívidas (art. 591 do CPC e art. 391 do CC). Por meio da penhora, são individualizados os bens que responderão pela dívida objeto da execução.

Deste modo, temos que a penhora é um ato processual, que objetiva separar tantos bens quantos forem necessários para satisfazer o direito de crédito do credor.

Diante do pedido do exequente, de que se faça a penhora e avaliação dos bens do devedor, o oficial de justiça penhorará tantos bens quantos suficientes para a satisfação do crédito retratado no título executivo, de acordo com o art. 659 do CPC.

Resta lembrar que o credor pode indicar bens do devedor a penhora, conforme previsto no art. 475-J, § 3º do CPC. Não havendo tal indicação, o oficial de justiça realizará por meio do mandado de penhora a captação dos bens do devedor, para satisfazer a execução, observando a ordem preferencial de bens a serem penhorados, previsto no art. 655 do CPC.

Observa-se que esta ordem preferencial de bens para penhora não tem caráter rígido, podendo o juiz deixar de aplicar a ordem prevista no art. 655 do CPC, de acordo com o caso em concreto.

Marinoni; Arenhart (2008, p. 268) fundamenta tal posicionamento dizendo que:

a atividade executiva, deve atender os princípios do resultado e do menor sacrifício para o devedor, ou seja, a execução, no caso a penhora deve ser realizada para satisfazer o direito de credor, mas sem que o devedor seja demasiadamente onerado.

Neste sentido, Bueno (2011, p.273) relata que o intuito do legislador em disciplinar a ordem preferencial dos bens a serem penhorados, foi de “realizar uma ponderação prévia sobre quais bens podem ser penhorados antes de outros, buscando conciliar os interesses e os direitos contrapostos do exequente e do devedor”.

O oficial de justiça ainda deve observar que nem todo bem é passível de penhora, pois o art. 648 do CPC, expressamente prevê que os bens impenhoráveis ou inalienáveis não estão sujeitos à execução.

O CPC prevê dois tipos de impenhorabilidade, a absoluta e a relativa, estando disciplinadas nos artigos 649 e 650, respectivamente. Ainda é possível verificar casos de

impenhorabilidade em outros dispositivos legais, tais como os bens de família (Lei 8.009/90) e as contas vinculadas ao FGTS (Lei 8.036/90), que não são passíveis de penhora.

Neves (2015, p. 994) leciona que “as regras de impenhorabilidade de determinados bens refletem a preocupação do legislador em criar freios à busca sem limites da satisfação do exequente na execução, mantendo-se a mínima dignidade humana do executado”.

O oficial de justiça deve realizar a penhora dos bens indicados pelo credor, e na impossibilidade dessa indicação, deve penhorar os bens encontrados em diligência para cumprimento do mandado de penhora e avaliação, ou ainda, o credor poderá requerer que juiz intime o devedor para indicar bens a penhora (arts. 600, IV e 601 ambos do CPC).

Os bens penhorados devem sair da posse direta do executado e ficar sob a guarda de um depositário, nos termos do art. 666 do CPC, para garantir as condições do bem e evitar qualquer tipo de embaraço durante os atos expropriatórios dos bens penhorados. (BUENO, 2011, p. 295)

Juntamente com a penhora, o oficial de justiça realizará a avaliação dos bens, nos termos do art. 143, V e §§1º e 2º do art. 475-J, ambos do CPC. Entretanto, quando a avaliação apresentar complexidade técnica, que o oficial não tenha, o juiz deverá nomear perito para realização da avaliação (art. 475, § 2º do CPC)

A avaliação tem por finalidade dar conhecimento a todos os interessados sobre o valor aproximado dos bens a serem utilizados como fonte dos meios com que o juízo promoverá a satisfação do crédito do exequente. (THEODORO JUNIOR, 2011, p.332)

Efetuada a penhora e avaliação dos bens, o oficial de justiça lavrará um auto, único, de penhora e avaliação, informando os bens e os critérios utilizados para se chegar a esse resultado (GONÇALVES, 2012, p. 74).

Após a lavratura do auto de penhora e avaliação dos bens, o devedor será intimado para oferecer impugnação, no prazo de 15 dias, nos termos do §1º do art. 475 do CPC.

Diante o exposto, o devedor terá seus bens penhorados, como forma de satisfazer o direito de crédito do credor, tendo ainda, a possibilidade de se defender da execução por meio da impugnação.

2.1.3.4 Impugnação do devedor

Atendendo aos princípios do devido processo legal e do contraditório, o art. 475-J §1º do CPC prevê o direito do devedor em se defender da execução, oferecendo impugnação à

execução, nos 15 dias seguidos da intimação da penhora e avaliação. (THEODORO JUNIOR, 2011, 2011, p.55)

Art. 475-J. [...]

§ 1º Do auto de penhora e de avaliação será de imediato intimado o executado, na pessoa de seu advogado (arts. 236 e 237), ou, na falta deste, o seu representante legal, ou pessoalmente, por mandado ou pelo correio, podendo oferecer impugnação, querendo, no prazo de quinze dias.

Assim, o executado será intimado, através de seu advogado já constituído nos autos, ou pessoalmente, caso não tenha advogado constituído, para oferecer impugnação à execução, no prazo de 15 dias.

Neves (2015, p. 1134) explica que: “o prazo para o ingresso da impugnação somente terá início no momento da intimação do auto de penhora e avaliação, o que condicionaria o ingresso da impugnação à existência da garantia do juízo”.

Então, o prazo para apresentação da impugnação ocorre a partir da intimação do devedor ou de seu representante, do auto de penhora e avaliação. E a impugnação pressupõe a garantia de juízo, uma vez que a penhora dos bens do devedor é pré-requisito para que este seja intimado para apresentar impugnação à execução.

A impugnação se trata de um incidente processual e deve ser encaminhada ao juízo da execução. Sendo indispensável que o impugnante formule com clareza a sua pretensão, e os fundamentos que a embasam, e que devem enquadrar-se nas hipóteses do art. 475-L, do CPC. (GONÇALVES, 2011, p. 647)

Bueno (2011, p. 533) complementa que a impugnação pode ser total ou parcial, quando o executado queira questionar a totalidade dos atos executivos ou somente parte deles. E a matéria arguível é restrita as hipóteses previstas no art. 475-L do CPC, tendo em vista que não cabe mais discutir o mérito da causa.

O art. 475-L do CPC enumera as matérias que executado pode alegar na impugnação á execução:

Art. 475-L. A impugnação somente poderá versar sobre:

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

II – inexigibilidade do título;

III – penhora incorreta ou avaliação errônea;

IV – ilegitimidade das partes;

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.

Deste modo, a impugnação será um incidente processual da fase executiva, podendo o devedor fazer sua defesa de forma total ou parcial, alegando somente as matérias do art. 475-L do CPC para sua defesa.

A impugnação, em regra, não tem efeito suspensivo, conforme previsto *nocaput* do art. 475-M. do CPC.

Art. 475-M. A impugnação não terá efeito suspensivo, podendo o juiz atribuir-lhe tal efeito desde que relevantes seus fundamentos e o prosseguimento da execução seja manifestamente suscetível de causar ao executado grave dano de difícil ou incerta reparação.

Contudo, o juiz pode atribuir efeito suspensivo quando o executado provar que sua impugnação apresenta fundamentos relevantes e que o prosseguimento da execução poderá causar a ele, grave dano de difícil ou incerta reparação. (BUENO, 2011, p. 546)

Ainda é possível, quando a impugnação tiver efeito suspensivo, o exequente solicitar o prosseguimento da execução, para tanto, é necessário que o exequente preste caução para cobrir possíveis danos ao executado pelo prosseguimento da execução, de acordo com o art. 475-M, § 1º do CPC.

O art. 475-M, §2º do CPC prevê de que forma a impugnação será processada em detrimento do deferimento ou não de seu efeito suspensivo.

Neste contexto, Gonçalves (2011, p. 624) explica que havendo efeito suspensivo o juiz paralisará a execução e a impugnação será processada nos próprios autos. Em contraponto, não havendo a concessão do efeito suspensivo, a execução segue seu curso normal e a impugnação será processada em apartado.

Portanto, a impugnação a execução poderá ter efeito suspensivo desde que comprovado prejuízos irreparáveis ao executado, sendo a impugnação processada no bojo da execução. Entretanto, não ocorrendo motivos para a suspensão da execução ou se o exequente prestar caução, a execução não será paralisada, e a impugnação será processada em apartado.

Por fim, Theodoro Junior (2011, p. 64) leciona sobre o julgamento da impugnação, nos termos do art. 475-M, § 3º do CPC, relacionando o tipo de decisão com o recurso cabível:

O julgamento, seja da impugnação processada nos autos ou em apartado, se dá por meio de decisão interlocutória quando rejeitada a defesa, sendo o agravo de instrumento o recurso cabível neste caso. Mas se for acolhida a arguição, para decretar a extinção da execução, o ato é tratado pela lei como sentença, desafiando, portanto, o recurso de apelação (art. 475-M, § 3º). Por outro lado, mesmo sendo acolhida a defesa, se o caso não for de extinção da execução, mas apenas de alguma interferência em seu objeto ou em seu curso, o recurso a manejar será o agravo de instrumento.

Conclui-se que, se o julgamento da impugnação resultar na extinção da execução, este ato será considerado uma sentença, pois coloca fim no processo, caso contrário, em que a impugnação for rejeitada ou acolhida parcialmente, o julgamento se dará por meio de decisão interlocutória, cabendo para cada caso o recurso cabível.

2.1.3.5 Expropriação

Após a intimação da penhora e avaliação dos bens do devedor, este terá 15 dias para impugnar a execução. Contudo, caso não apresente impugnação ou esta seja julgada improcedente ou acolhida parcialmente, inicia-se a expropriação dos bens penhorados do devedor.

Theodoro Junior (2011, p. 54) diz que: “a expropriação dos bens penhorados e satisfação do direito do credor, processar-se-ão segundo as regras da execução dos títulos extrajudiciais (art. 475-R do CPC), ou seja, conforme o disposto nos arts. 646 a 724 do CPC”.

Neves (2015, p. 1206), leciona que expropriar significa retirar a propriedade do bem do executado, transferindo-o para o exequente, sendo o momento para a satisfação do direito do exequente na execução por quantia certa.

Neste sentido, Theodoro Junior (2011, p. 332) define a expropriação executiva como sendo: “o ato estatal coativo através do qual o juiz transfere a propriedade do executado sobre o bem penhorado, no todo ou em parte, independentemente da concordância do dono, e como meio de proporcionar a satisfação do direito do credor”.

Portanto, o bem penhorado será transferido ao exequente para que este tenha seu direito de crédito satisfeito.

De acordo com o art. 647 do CPC, são quatro os mecanismos existentes para a atividade expropriatória: a adjudicação (art. 685-A e 685-B do CPC), a alienação por iniciativa particular (art. 685-C do CPC), a alienação em hasta pública (arts 686 a 707 do CPC) e o usufruto de bens moveis e imóveis (arts 716 a 724 do CPC).

Verifica-se que os três primeiros mecanismos de expropriação possuem uma ordem sucessiva de aplicação entre eles, e o usufruto é aplicado como alternativa do exequente para expropriar os bens penhorados do devedor.

Bueno (2011, p. 317) explica a sistemática de aplicação do art. 467 do CPC:

Uma vez autorizada a adjudicação, não há lugar para a alienação por iniciativa popular ou em hasta pública; e assim, sucessivamente. O último mecanismo expropriatório, previsto no inciso IV do art. 647 do CPC, contudo, pode ser empregado como verdadeira alternativa ao exequente, medida, que se afina com o princípio do art. 620 do CPC e que, portanto,

independe da adoção das demais modalidades expropriatórias. (BUENO, 2011, p. 317)

Assim, tem-se que a adjudicação é a primeira opção de meio expropriatório, seguindo pelas alienações de bens por iniciativa particular e por hasta pública. E o usufruto é utilizado como uma opção do exequente, não estando vinculado à ordem de preferência dos demais meios expropriatórios.

Gonçalves (2011, p. 620) leciona brevemente sobre as modalidades expropriatórias:

A expropriação pode fazer-se de três maneiras: com a entrega do bem ao próprio devedor (adjudicação), como pagamento total ou parcial do débito, numa espécie de dação compulsória em pagamento; com a alienação dos bens, que pode ser particular ou pública para converter o bem em pecúnia, promovendo-se em seguida o pagamento do credor; ou ainda com o estabelecimento de um usufruto (na verdade, anticrese) dos bens em favor do credor, que se pagará com os frutos ou rendimentos que eles produzirem.

Diante do exposto, observa-se que a expropriação pode ser realizada por meio da adjudicação, da alienação particular ou em hasta pública e pelo usufruto de bens.

2.1.3.6 Pagamento ao credor e extinção da execução

A última fase da execução é a chamada de pagamento do credor ou entrega do produto, prevista no art. 708 do CPC.

Trata-se da fase em que os bens penhorados ou o seu equivalente monetário tendem a satisfação do exequente e, conseqüentemente, à extinção da execução com fundamento no art. 794, I do CPC. (BUENO, 2011, p. 394)

Theodoro Junior (2011, p. 372) também entende ser o pagamento, previsto no art. 708 do CPC a fase final do processo de execução, pois em qualquer que seja sua modalidade, o pagamento ao credor tem a aceção de cumprimento da obrigação.

Observa-se, portanto, que a fase executiva estará concluída quando ocorrer o pagamento do valor devido, ou a transferência do bem adjudicado ao credor, satisfazendo assim seu direito de crédito.

O art. 708 do CPC enumera as modalidades de pagamentos ao credor: a entrega em dinheiro, a adjudicação e o usufruto de bem imóvel ou móvel.

A distinção entre as situações previstas neste artigo repousam fundamentalmente, na forma como se verifica a satisfação do direito do exequente.

Neste sentido Bueno (2011, p. 395) leciona:

A “entrega de dinheiro” é o meio que mais se aproxima do “cumprimento espontâneo ou voluntário” da obrigação, e verifica na alienação de bem penhorado, seja por iniciativa particular (art.685-C) ou em hasta pública

(arts. 686 a 707) ou, ainda, nos casos em que a adjudicação é deferida para os colegitimados dos §§ 2º e 4º do art. 685-A. Na adjudicação deferida para o exequente, o pagamento se dá pelo recebimento por ele dos próprios bens penhorados e não por seu equivalente em dinheiro. No usufruto de bem móvel ou imóvel, os bens são mantidos no patrimônio do executado e apenas seus rendimentos ou frutos é que vão se destinados, consoante plano de administração a ser traçado por perito (art.722), à satisfação do exequente.

Temos então que o pagamento do devedor ao credor poderá ser feita através da entrega de dinheiro quando o bem penhorado é alienado; pela adjudicação, transferindo a propriedade do bem penhorado para o exequente; e pelo usufruto de bem móvel ou imóvel do devedor, onde o exequente se beneficiará com os rendimentos ou frutos deste para o exequente.

Resta esclarecer que quando a execução é movida somente em benefício de um único credor, o art. 709 do CPC determina que o credor efetue o levantamento do dinheiro ou do produto do bem alienado até o valor que represente a satisfação integral do seu crédito, dando quitação ao devedor da quantia paga (parágrafo único do art. 709 do CPC).

Entretanto, havendo mais de um credor para o levantamento de dinheiro oriundo da alienação de um bem específico do devedor, deve-se instaurar um incidente processual (concurso singular de credores), para definir uma ordem de preferência de pagamento entre os credores, de acordo com o art. 711 do CPC. (NEVES, 2015, p. 1250)

Entende-se, portanto, que quando houver vários credores ligados a um mesmo bem penhorado do devedor, será necessário definir entre eles a ordem de preferência de pagamento, por meio do concurso singular de credores, para que posteriormente seja realizado o levantamento do dinheiro a quem tem prioridade.

Ocorrendo a existência de saldo remanescente, após o levantamento do dinheiro que compreenda a satisfação total do crédito do credor, este saldo será restituído ao devedor, como preconiza o art. 710 do CPC. (Marinoni; Arenhart, 2008, p. 336)

E ainda, caso o valor levantado não seja suficiente para a satisfação integral do crédito, os atos executivos serão retomados desde a penhora de novos bens (art. 667, II, do CPC), seguindo-se o procedimento executivo até a satisfação total do crédito. (BUENO, 2011, p. 406)

Diante de todo exposto, a sentença de extinção da execução pode ser constatada a partir da satisfação total do crédito do exequente, inclusive com o pagamento das custas processuais que ele tiver adiantado (art.19 do CPC), de acordo com o rt. 794, I, do CPC. Ou ainda, pode ocorrer quando o exequente preferir remitir a dívida ou renunciar ao seu crédito, conforme previsto no art. 794, II e III do CPC.

Conclui-se que após todo procedimento executivo, o credor terá seu direito de crédito satisfeito ou perderá o interesse de satisfazer o crédito, remetendo a dívida ou renunciando ao crédito, pondo fim a atividade executiva.

2.2 Execução por quantia certa fundada em título judicial em face da Fazenda Pública

A execução contra a Fazenda Pública será realizada quando esta estiver configurada no polo passivo da demanda executiva, ou seja, uma vez estando o ente público obrigado a cumprir uma decisão judicial ou extrajudicial, haverá a execução em sua face.

Como observado no capítulo anterior, a execução por quantia certa contra devedor solvente fundada em título judicial, realiza-se no interesse do credor, que por meio da penhora e expropriação dos bens do devedor, satisfaz seu direito de crédito.

Contudo, quando a Fazenda Pública é executada, as regras usadas para a execução por quantia certa contra devedor solvente não se aplicam, devido à natureza dos bens públicos, que possuem prerrogativa de impenhorabilidade e inalienabilidade.

Gonçalves (2011, p. 220) leciona sobre a impenhorabilidade e inalienabilidade dos bens públicos:

A execução por quantia contra a Fazenda Pública caracteriza-se pela impossibilidade de penhora de bens, dada a sua natureza pública. A vedação tem origem constitucional: o art. 100 e parágrafos da Constituição proíbem que haja constrição e alienação forçada de bens públicos. A execução de dívidas das pessoas jurídicas de direito público é feita por precatórios judiciais, em razão da intangibilidade dos bens públicos e da prioridade do serviço público, o qual poderia ficar prejudicado caso houvesse a expropriação dos bens a ele relacionados.

O princípio da continuidade do serviço público também justifica a especificidade deste procedimento, uma vez que os bens não poderiam ser afastados de sua utilização pública, para não afetar a coletividade. (PEREIRA, 2008, p. 444)

Então, a execução por quantia certa contra a Fazenda Pública será realizada de forma diferente do particular, pois seus bens possuem condições especiais de inalienabilidade e impenhorabilidade, devendo atender suas finalidades públicas, no interesse público, da coletividade.

Bueno (2011, p. 429), ainda complementa que além do princípio da continuidade dos serviços públicos, o princípio da isonomia garante o procedimento especial de execução por quantia certa contra a Fazenda Pública:

O princípio da continuidade do serviço público e o princípio da isonomia, inerentes à atuação administrativa, são usualmente lembrados para justificar a diferente forma de execução por quantia certa contra a Fazenda Pública. Porque os bens afetados não podem ser distraídos de suas finalidades públicas e porque, a não se impor uma ordem preestabelecida de pagamentos (precatórios), a igualdade entre os credores das Fazendas Públicas restaria comprometida.

Observa-se, portanto, que o procedimento especial, preserva também a isonomia dos credores, quando determina que o pagamento da execução por quantia certa seja realizada por precatórios, evitando preferências na ordem de pagamento.

Neste sentido, Theodoro Junior (2009, p. 371) diz:

Os bens públicos, isto é, os bens pertencentes à União, Estado e Município, são legalmente impenhoráveis. Daí a impossibilidade de execução contra a Fazenda nos moldes comuns, ou seja, mediante penhora e expropriação. Prevê o Código de Processo Civil, por isso, um procedimento especial para as execuções por quantia certa contra a Fazenda Pública, o qual não tem a natureza própria de execução forçada, visto que se faz sem penhora e arrematação, vale dizer, sem expropriação ou transferência forçada de bens. Realiza-se por meio de simples requisição de pagamento, feita entre o Poder Judiciário e Poder Executivo, conforme dispõem os arts. 730 e 731 do Código de Processo Civil.

Resta esclarecer que este regime especial só é exigido para as execuções por quantia certa contra a Fazenda Pública, sendo que as demais formas de execução (obrigações de fazer, não fazer, entregar coisa) contra a Fazenda Pública deverão seguir as mesmas regras processuais previstas para os particulares. (NEVES, 2015, p. 1267)

Portanto, a Fazenda Pública possui um procedimento especial a ser seguido, quando é executada para pagar quantia certa, através de um processo autônomo, previsto na Constituição Federal (art.100), na ADCT e no Código de Processo Civil brasileiro (art. 730 e 731), que será objeto de análise desse capítulo.

2.2.1 Procedimento executivo

O procedimento da execução por quantia certa em face da Fazenda Pública fundada em título judicial será realizada por meio de um processo autônomo, ou seja, após processo de conhecimento, com a obtenção da sentença condenatória (título executivo judicial) em face da Fazenda Pública, o credor deverá propor um novo processo, de execução, para ter ser direito de crédito satisfeito.

Gonçalves (2011, p.219) relata sobre a necessidade do processo autônomo para a execução por quantia certa contra a Fazenda Pública:

Sendo assim, a execução fundada tanto em título judicial como extrajudicial será tradicional, com formação de um processo autônomo, no qual a Fazenda Pública será citada e terá oportunidade de defender-se por embargos. Se a execução por título judicial contra a Fazenda não fosse autônoma, a defesa se faria por impugnação, e não por embargos. (GONÇALVES, 2011, p. 219)

Verifica-se desde já uma diferença entre a execução por quantia certa contra a Fazenda Pública e a contra particulares, qual seja: na primeira, o credor deve realizar dois processos distintos (um de conhecimento e outro de execução) para obter a satisfação do seu crédito, e no segundo caso, o particular propõe somente um processo (ação sincrética), que contém duas fases procedimentais sucessivas, a de conhecimento e a execução.

Neste contexto, Didier Junior et.al (2012, p. 724) ratifica a diferença de procedimento entre a Fazenda Pública e o particular quando executada por quantia certa:

Não se aplica o regime do cumprimento de sentença na sentença contra a Fazenda Pública, ou seja, não se aplica o dispositivo no art. 475-J do CPC para a execução proposta em face da Fazenda Pública, pois o procedimento esta previsto nos arts. 730 e 731 do CPC.

A execução por quantia certa contra a Fazenda Pública será realizada nos termos dos artigos 730 e 731 do Código de Processo Civil, *in 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 sequestro da quantia necessária para satisfazer o débito.

Portanto, a execução por quantia certa contra a Fazenda Pública ocorrerá nos termos do art. 730 do CPC, através da propositura da ação executiva, onde o ente público será citado para opor embargos e ao final expedir-se-á o precatório ou requisição de pequeno valor (art.100 da CF) para o devido pagamento do credor.

2.2.1.1 Citação e oposição de embargos à execução da Fazenda Pública

Diante de um título executivo judicial certo, líquido e exigível (sentença condenatória), o credor ajuizará a ação de execução por quantia certa em face da Fazenda Pública.

O procedimento se inicia com o recebimento da petição inicial do credor, no juízo competente, que deverá estar instruída nos termos do art. 282 do CPC quanto aos seus requisitos legais e ainda, deve conter o demonstrativo do débito atualizado até a propositura da ação (art. 614 do CPC). (ASSIS, 2013, p.1104)

Assim, ajuizada a execução em face da Fazenda Pública, esta será citada, nos termos do *caput* do art. 730 do CPC, para opor embargos à execução no prazo de 10 dias.

Contudo, esse prazo de 10 dias para a Fazenda Pública opor embargos foi alterado para 30 dias, pelo art. 1º-B da Lei nº 9494/1997 (redação da Medida Provisória 2180-35/2001), cujo teor segue:

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 30 (trinta) dias.

Observa-se que a majoração do prazo para a Fazenda Pública opor embargos, prevista na Lei 9494/97, substitui o prazo de 10 dias estipulado no art. 730 do CPC, passando ser de 30 dias.

Neste sentido, o STF ratificou a constitucionalidade dessa majoração de prazo para a Fazenda Pública opor embargos à execução, através do acórdão da Ação direta de constitucionalidade 11/DF, conforme ementa que se segue:

Ementa: Fazenda Pública. Prazo processual. Embargos à execução. Prazo processual. Embargos à execução. Prazos previstos no art. 730 do CPC e no art. 884 da CLT. A ampliação pela Medida Provisória n. 2.180-35/2001, que acrescentou o art. 1º-B à Lei federal n. 9.494/97. Limites constitucionais de urgência e relevância não ultrapassados. Dissídio jurisprudencial sobre a norma. Ação direta de constitucionalidade. Liminar deferida. Aplicação do art. 21, caput, da Lei n.9868/99. Ficam suspensos todos os processos em que se discuta a constitucionalidade do art. 1º-B da Medida Provisória n 2.180-35.

(ADC 11 MC, Relator(a): Min. CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 28/03/2007, DJe-047 DIVULG 28-06-2007 PUBLIC 29-06-2007 DJ 29-06-2007 PP-00020 EMENT VOL-02282-01 PP-00001 RTJ VOL-00202-02 PP-00463 LEXSTF v. 29, n. 343, 2007, p. 110-123 REVJMG v. 58, n. 180, 2007, p. 505-511).

O prazo de 30 dias para a Fazenda Pública opor embargos à execução será simples, não contemplando a prerrogativa do art. 188 do CPC, de ser prazo em quádruplo para contestar, ou em dobro para recorrer.

Marinoni; Arenhart (2009, p. 410), justifica a não aplicação do art. 188 do CPC no prazo para a Fazenda Pública opor embargos (art. 730 do CPC) e explica a contagem para esse prazo:

Não se aplica a regra do art. 188 do CPC, que dá à Fazenda Pública prazo em quádruplo para contestar, especialmente por que não se trata de defesa. Aliás, também não há de se cogitar em aplicar a regra do art. 191, já que os embargos constituem *processo novo*, cujo prazo para oferecimento não pode ser assimilado ao regime daqueles *internos* a processos já instaurados. O prazo de trinta dias será contado da juntada aos autos do mandado de citação (ou de intimação, conforme o caso) devidamente cumprido.

Então, a Fazenda Pública terá 30 dias para opor embargos à execução por quantia certa, a contar da juntada do mandado cumprido de citação nos autos da execução.

A citação da Fazenda Pública deve ser feita por oficial de justiça (art. 224 do CPC), na pessoa do seu representante legal. Ou por meio eletrônico, desde que o citando tenha acesso à íntegra dos autos e este esteja cadastrado no Poder Judiciário (Lei nº 11.419/2006, arts. 2º, 5º e 6º). (CUNHA, 2011. p. 94)

A Fazenda Pública será citada para opor embargos à execução, nos termos do art. 741 do CPC, bem como os artigos 736 a 747 do CPC, e não para oferecer impugnação (arts. 475-L e 475-M do CPC), como acontece na execução por quantia certa contra devedor solvente. Bueno (2011, p. 620)

Verifica-se, portanto uma diferença entre a execução por quantia certa contra a Fazenda Pública e a em face de devedor solvente (particular). Pois a citação da Fazenda Pública tem por finalidade dar conhecimento à Fazenda Pública sobre a execução, conferindo-lhe o direito à defesa através dos embargos à execução, diferentemente da execução por quantia certa contra devedor solvente, que o devedor será intimado da penhora (garantia de juízo) para pagar o débito ou apresentar impugnação à execução.

2.2.1.2 Matérias alegáveis nos embargos

Estando proposta a ação de execução e citada a Fazenda Pública, esta poderá apresentar embargos à execução alegando em sua defesa as matérias expressamente previstas no art. 471 do CPC:

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 tidos pelo Supremo Tribunal Federal como incompatíveis com a Constituição Federal.

Didier Junior et al. (2012, p.728) justifica a taxatividade do art. 741 do CPC, quanto as matérias alegáveis nos embargos pela Fazenda Pública, dizendo que:

Os embargos opostos pela Fazenda Pública apenas se permite tratar de vícios, defeitos ou questões da própria execução, podendo, ainda, suscitar causas impeditivas, modificativas ou extintivas da obrigação, desde que supervenientes a sentença.

Tem-se que somente é possível alegar as matérias previstas no art. 741 do CPC, as quais dizem respeito à relação executiva, não sendo possível suscitar argumentos relativos ao processo de conhecimento, uma vez que este já foi resolvido.

Neste sentido Cunha (2011, p. 293) complementa:

Nem poderia ser de outro modo, já que as questões anteriores à sentença já foram alcançadas pela preclusão e, até mesmo, pela coisa julgada material. Com exceção da falta ou nulidade de citação, se o processo correu à revelia (CPC. art. 741, I) e da chamada coisa julgada inconstitucional (CPC, art. 741, parágrafo único), a Fazenda Pública não deve alegar questões anteriores à sentença, cingindo-se a suscitar matéria que diga respeito à própria execução ou que seja superveniente à sentença.

Então, observa-se uma semelhança entre a impugnação e os embargos à execução, pois nos dois casos, os executados somente poderão alegar matérias relacionadas com a própria execução, exceto nos casos de falta ou nulidade da citação do processo de conhecimento, e da coisa julgada inconstitucional que podem ser suscitadas a qualquer tempo, sobre a sentença condenatória.

Contudo, é possível verificar algumas diferenças entre as matérias alegáveis nos embargos (art. 741 do CPC) e na impugnação à execução (art. 475-L do CPC).

Quanto aos embargos, é previsto alegar, de forma diversa da impugnação, a cumulação indevida de execuções (art. 741, IV do CPC) e a incompetência do juízo da execução, bem como suspeição ou impedimento do juiz (art. 741, VII do CPC).

Entretanto, não é possível alegar nos embargos à execução (art. 471 do CPC), qualquer tipo de assunto ligado à penhora ou avaliação de bens, como previsto no art. 475-L, III do CPC, referente a matéria alegável na impugnação, uma vez que a execução por quanti a certa contra a Fazenda Pública, não se realiza por meios expropriatórios.

Neste termo, Cunha (2011, p. 293) leciona que:

Entre as alegações previstas no art. 741 do CPC, não há qualquer alusão a penhora ou avaliação de bens, exatamente porque a execução contra a Fazenda Pública não se faz por expropriação, nem há constrição, depósito ou penhora de bens. Tudo se processa sem garantia do juízo para, ao final, ser expedido o precatório ou a requisição de pequeno valor.

Os demais incisos do art. 741 do CPC, podem ser alegados tanto nos embargos à execução, quanto na impugnação.

Conclui-se que há semelhanças e diferenças entre as matérias alegáveis nos embargos à execução da Fazenda Pública e na impugnação à execução do devedor solvente, quando executados por quantia certa. E que essas diferenças estão relacionadas com as peculiaridades de cada procedimento executivo.

2.2.1.3 Efeito suspensivo dos embargos à execução

Os embargos à execução por quantia certa contra a Fazenda Pública serão recebidos com efeito suspensivo, não se aplicando o § 1º do art. 739-A do CPC, que trata sobre o efeito não suspensivo automático dos embargos, como é observado no caso de execução por quantia certa contra devedor solvente.

Cunha (2011. p.288), explica que o parágrafo 1º do art. 739-A do CPC não se aplica à execução contra a Fazenda Pública, pelos seguintes motivos:

O efeito suspensivo depende de penhora, depósito ou caução. A Fazenda Pública não se sujeita a penhora, depósito nem caução, não precisando garantir o juízo;

A expedição de precatórios ou requisição de pequeno valor depende do prévio trânsito em julgado (CF/88, art.100, parágrafos 3º e 5º), de sorte que somente pode ser determinado o pagamento se não houver mais qualquer discussão quanto ao valor executado.

Didier Junior, et al.(2012, p. 727) completa dizendo que:

O trânsito em julgado a que se refere o § 5º do art. 100 da CF é o da sentença que julgar os embargos à execução. Isso porque a expedição de precatórios ou da requisição de pequeno valor depende do trânsito em julgado da sentença que julgar os embargos e porque o valor a ser incluído no orçamento para o pagamento de precatórios deve ser definitivo.

Portanto, os embargos à execução da Fazenda Pública possuirão efeito suspensivo, uma vez que a execução não é realizada por meios expropriatórios e devido a necessidade de trânsito em julgado dos embargos para obter o valor definitivo do débito para o pagamento do precatório ou da requisição de pequeno valor.

Ainda é possível verificar a aplicação do parágrafo 3º do art. 739-A do CPC, na execução contra a Fazenda Pública, pois em caso de embargos parciais, a execução deve

prosseguir relativamente ao valor da parte incontroversa, ocorrendo suspensão da execução no que se refere ao valor embargado.

Assim, diante do regime jurídico diferenciado da execução por quantia certa contra a Fazenda Pública, os embargos à execução terão efeito suspensivo, excetuando nos caso em que estes forem opostos parcialmente, devendo a execução seguir para a efetivação do valor incontroverso.

2.2.1.4 Decisão dos embargos à execução

Recebida a citação, a Fazenda Pública poderá optar por opor ou não embargos à execução, em 30 dias.

Caso, o ente público optar por não opor embargos à execução, será desde logo requerida a expedição da requisição de pagamento (precatório ou requisição de pequeno valor).

Gonçalves (2011, p. 220) relata sobre a não requisição do pagamento nos seguintes termos:

A Fazenda, citada, poderá tomar duas atitudes: embargar a execução, no prazo estabelecido por lei, ou não embargar, caso em que será expedido o precatório, requisitando-se o pagamento por intermédio do presidente do tribunal competente. Não pode a Fazenda Pública efetuar o pagamento voluntário, porque, por força de dispositivo constitucional, ele é feito por precatório, respeitando-se a ordem de expedição. É o que determina o art. 730, II, do CPC: “Far-se-á o pagamento na ordem de apresentação do precatório e a conta do respectivo crédito”.

Resta observar que, não havendo oposição de embargos pelo ente público, não haverá cobrança de honorários advocatícios, conforme previsto no art 1º D da Lei nº 9.494/97.

Neste contexto, Theodoro Junior (2011, p.372) leciona sobre a não cobrança de honorários advocatícios quando a Fazenda Pública não embargar a execução.

Justamente por não haver sucumbência, a Lei nº 9.494/97, dispõe que “não serão devidos honorários advocatícios pela Fazenda Pública nas execuções não embargadas.” (art. 1ºD com redação da Medida Provisória nº 2.180-35, de 24.08.2001). Esta isenção refere-se aos honorários da execução e não exclui, como é obvio, a verba que tenha sido prevista na sentença exequenda.

A não cobrança de honorários nas execuções não embargadas pela Fazenda Pública, também é explicada por Didier Juniores al. (2012, p. 757):

A Fazenda Pública não dá causa, indevidamente, à execução, pois ela não pode cumprir espontaneamente o julgado; ao contrário, é preciso que haja a propositura da execução para que se inclua o crédito na ordem cronológica e,

no momento oportuno, possa ser feito o pagamento. Não havendo embargos, não há resistência, nem causalidade, não havendo razão para honorários.

Assim, por não haver oposição de embargos, não houve resistência a demanda, não cabendo a incidência de honorários advocatícios.

Contudo, Assis (2013, p. 1111) lembra que conforme entendimento do STF é cabível, honorários advocatícios nas execuções não embargadas de pequeno valor e nas sentenças coletivas de beneficiários de execuções singulares, de acordo com a Súmula 345 do STJ. (THEODORO JÚNIOR, 2009, p. 373)

Desse modo, a Fazenda Pública será isenta de honorários advocatícios quando não embargar a execução por quantia certa paga por precatórios (art. 1º-D da lei 9494/97), devendo pagar honorários nas execuções de pequeno valor e nas ações coletivas.

Opostos embargos à execução pela Fazenda Pública, o juiz poderá rejeitá-los liminarmente ou recebê-los para o seu devido julgamento, nos termos do art. 740 do CPC.

Cunha (2011, p. 291) indica as possibilidades de rejeição dos embargos à execução ofertados pela Fazenda Pública:

Em vez de receber os embargos, o juiz poderá rejeitá-los liminarmente, quando estes forem intempestivos (art. 739 do CPC), quando inepta a petição inicial ou observada a intenção protelatória do ente público. Ainda haverá a rejeição dos embargos, quando a Fazenda Pública alegar matéria diversa do previsto no art. 741 do CPC e quando alegar excesso de execução e não demonstrar em que consiste o excesso, com demonstrativo do valor correto.

Então, observa-se a possibilidade do juiz rejeitar liminarmente os embargos opostos da Fazenda Pública, indeferindo a petição inicial (art. 295 do CPC), através de uma sentença, que poderá ser revista por apelação.

Recebidos os embargos e processados na forma do art. 740 do CPC, seu julgamento final, também e faz por meio de sentença, a qual não esta sujeita ao reexame necessário (art. 475 do CPC).

Marinoni;Arenhart (2008, p. 410-411), ratifica a não aplicação do reexame necessário na decisão de improcedência dos embargos à execução contra a Fazenda Pública.

Não há reexame necessário no julgamento dos embargos à execução, ainda quando a sentença venha a prejudicar a Fazenda Pública. Julgados improcedentes os embargos, seguirá a execução seus trâmites regulares, com a expedição de precatório.

Neste sentido, é o entendimento pacificado da jurisprudência, a se ver no julgado do Recurso Especial do Tribunal de Justiça do Estado de Sergipe, que se segue:

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS À EXECUÇÃO OPOSTOS PELA FAZENDA PÚBLICA. REEXAME NECESSÁRIO. DESCABIMENTO. 1.

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça já firmou entendimento de que não é cabível o reexame necessário de sentença que julgar improcedente embargos à execução opostos pela Fazenda Pública. 2. Mesmo antes da entrada em vigor da Lei nº 10.251/01, esta Corte já havia pacificado o entendimento de que não estava sujeita ao reexame necessário a sentença que julgava os embargos à execução opostos pela Fazenda Pública, autarquias e fundações. Precedentes. 3. Recurso especial improvido. (REsp. 197455/SP, Sexta Turma, Rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, DJ 04.12.2006)

Então, da sentença que julga improcedente os embargos à execução opostos pela Fazenda Pública, não cabe reexame necessário.

Assim, não apresentados os embargos à execução pela Fazenda Pública ou este serem rejeitados, o juiz fixará a sentença executiva condenando a Fazenda Pública a pagar quantia certa em dinheiro.

O pagamento ao credor será realizado, pelo regime de precatórios (art. 100 da CF), exceto se a decisão executiva contemplar obrigação de pequeno valor (§ 23º do art. 100 da CF).

CAPÍTULO 3- DO REGIME DE PRECATÓRIOS

A Constituição Federal, no art. 100 e seus parágrafos, determinam que os pagamentos de quantia certa devidas pela Fazenda Pública serão feitos por meio de precatórios, exceto quando este for dispensado em virtude de obrigação de pequeno valor (§ 3º do art. 100 da CF)

Assim, diante de sentença executiva transitada em julgado que condena a Fazenda Pública a pagar quantia certa de dinheiro, será aplicado o regime de precatórios para o pagamento do débito ao credor, que será estudado a seguir.

3.1 Conceito de precatório

Antes de iniciarmos o estudo sobre a sistemática dos precatórios, vê-se necessário, conceituar o termo “precatório”.

Lenza (2009, p. 565) conceitua os precatórios como sendo o instrumento através do qual se cobra um débito do Poder Público, conforme o art. 100 da CF.

Para Theodoro Junior (2005, p. 76) precatório é:

Uma ordem ou requisição da autoridade judiciária à autoridade administrativa responsável pelo cumprimento da sentença, fixando a verba necessária a ser incluída no orçamento, a fim de que esta fique à disposição do requisitante e que satisfaça posteriormente o exequente.

Neste sentido, Marinoni; Arenhart (2009, p. 406) entende que “o precatório se assemelha a uma carta de sentença, com a diferença de que sua função não é a de inicial procedimento judicial, devendo ser enviado à entidade condenada para a inclusão do valor necessário no orçamento respectivo”.

Portanto, entende-se por precatório um instrumento pelo qual o credor irá satisfazer seu direito de receber quantia certa perante a Fazenda Pública.

3.2 Precatórios

3.2.1 Formação dos precatórios

Não apresentados ou rejeitados os embargos à execução, o juiz por intermédio do presidente do Tribunal, expedirá a requisição de pagamento (precatório), ordenando que o ente devedor (Fazenda Pública) inclua o precatório em orçamento para pagamento do credor.

Fonseca (2011, p. 24) afirma, portanto que a origem do precatório se dá “do trânsito em julgado da sentença judicial que condena, em ação executória, nos termos dos arts. 730 e 731 do CPC, a Fazenda Pública a pagar quantia certa de dinheiro a alguém”.

Quanto ao procedimento da requisição de precatórios, o inciso I do art. 730 do CPC prevê, que “o juiz requisitará o pagamento por intermédio do presidente do tribunal competente”.

Neves (2015 p. 1270) ensina que: “cabe ao juízo da execução a elaboração do precatório e o seu encaminhamento ao Tribunal competente, responsável por repassá-lo ao ente devedor para que seja incluído no orçamento.”

Determinada a expedição do precatório pelo juiz, deverá o cartório judicial providenciar a certidão de trânsito em julgado (requisito relevante diante do § 5º do art. 100 da CF/88) e a referência à natureza do débito, se alimentício ou não. (VIANA, 2003, p. 123 apud DIDIER JUNIOR et al, 2012, p.724)

Assim, caberá ao juiz da execução, através da certidão de trânsito em julgado da execução, elaborar e encaminhar o precatório ao presidente do Tribunal competente para que este exija a inclusão do débito a ser pago no orçamento da entidade devedora.

Cunha (2011, p. 287) relata a atividade do presidente do tribunal:

O presidente do tribunal deverá inscrever o precatório e comunicar ao órgão competente para efetuar a ordem de despesa, a fim de que a Administração Pública passe a adotar as medidas necessárias e suficientes à abertura do crédito que irá liquidar a dívida mediante depósito bancário feito à disposição da presidência do tribunal.

Marinoni; Arenhart (2009, p. 411) leciona sobre a natureza da atividade do presidente do Tribunal:

A atividade realizada pelo presidente do Tribunal é meramente administrativa, limitada ao exame dos aspectos formais do precatório e ao controle da sua ordem cronológica, com a aplicação de eventuais sanções decorrentes de sua violação.

Observa-se que a atividade do presidente do Tribunal é meramente administrativa e não jurisdicional, uma vez que somente trata do processamento e controle da ordem de pagamento do precatório, tal posicionamento é confirmado pela súmula 311 do STJ.

Bueno (2011, p. 442) diz que esta atividade administrativa do presidente do Tribunal é função atípica do Poder Judiciário, neste sentido:

Todas as questões relativas ao cumprimento e a exatidão do precatório, mesmo após sua expedição, deverão ser suscitadas e resolvidas perante o juízo da execução e não perante a Presidência do Tribunal requisitante, que tem competência apenas para verificar a regularidade extrínseca dos valores requeridos, realizar a atualização monetária dos valores até o instante da requisição de pagamento (CF, art. 100,§5º) e a regularidade formal do precatório (suficiência de peças instrutórias).

Sendo administrativa a atividade do presidente do Tribunal, quanto ao precatório, sua atuação será sobre os aspectos formais do precatório, seu processamento e pagamento junto à entidade devedora.

Assim, a expedição do precatório encerra a atividade jurisdicional da execução, pois a atividade do presidente do Tribunal e da entidade devedora (Fazenda Pública) é meramente administrativa. (Dantas, 2010, p.118)

3.2.2 Previsão orçamentária e atualização monetária dos precatórios

Após a expedição dos precatórios, o presidente do Tribunal, o encaminha para a entidade devedora (Fazenda Pública) providenciar sua inclusão no orçamento para o efetivo pagamento do credor, nos termos do § 5º do art. 100 da CF, *in verbis*:

Art. 100 [...]

§ 5º É 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 seus valores atualizados monetariamente.

Os precatórios apresentados até 1º de julho de cada ano, deverão ser incluídos no orçamento para serem pagos no ano seguinte, enquanto que os apresentados posteriormente a 1º de julho, serão inseridos somente no orçamento do ano subsequente ao seguinte.

Observa-se que a intenção do legislador foi de que a entidade pública pudesse programar a dotação orçamentária para o pagamento do precatório, atendendo o §6º do art.100 da CF.

Na ocasião do pagamento do precatório, este deverá ter seu valor atualizado monetariamente (§ 5º do art. 100 da CF), pois o credor não pode ser prejudicado pelo tempo de espera entre a inscrição do precatório no orçamento público e seu efetivo pagamento.

Marinoni; Arenhart (2009, p. 412) leciona sobre a atualização do valor do precatório na ocasião do seu pagamento:

De todo modo, o valor originário do precatório deve ser sempre atualizado até a data do efetivo pagamento, de modo a não dilapidar o direito do credor. A determinação de correção até o pagamento – incluída pela Emenda Constitucional 30/2000 – sana defeito antigo do regime de precatórios, que impunha a expedição de precatórios complementares exatamente para permitir a compensação pela demora no pagamento do primeiro precatório, hoje, com a ordem de atualização até o pagamento, proíbe-se a expedição de precatórios complementares (art. 100, § 8º da CF), já que nada mais haverá a ser reclamado, uma vez efetuado o pagamento.

A atualização monetária do precatório deve ser feita nos termos do §12 do art. 100 da CF:

Art. 100 [...]

§ 12. A partir da promulgação desta Emenda Constitucional, a atualização de valores de requisitórios, após sua expedição, até o efetivo pagamento, independentemente de sua natureza, será feita pelo índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança, e, para fins de compensação da mora, incidirão juros simples no mesmo percentual de juros incidentes sobre a caderneta de poupança, ficando excluída a incidência de juros compensatórios.

Portanto, o valor do precatório é atualizado monetariamente no momento do seu pagamento pelo índice de remuneração da caderneta de poupança e com incidência de juros simples em caso de mora.

3.2.3 Precatório alimentar e não alimentar

Para maior clareza sobre o estudo da ordem cronológica de pagamento dos precatórios, é necessário apresentar a classificação dos precatórios quanto à natureza do crédito, que pode ser de natureza alimentar ou não alimentar.

Os precatórios alimentares, ou seja, aqueles que possuem créditos de natureza alimentícia estão disciplinados na Constituição Federal no parágrafo 1º do art. 100, *in verbis*:

Art. 100 [...]

§ 1º Os débitos de natureza alimentícia compreendem aqueles decorrentes de salários, vencimentos, proventos, pensões e suas complementações, benefícios previdenciários e indenizações por morte ou por invalidez, fundadas em responsabilidade civil, em virtude de sentença judicial transitada em julgado, e serão pagos com preferência sobre todos os demais débitos, exceto sobre aqueles referidos no § 2º deste artigo.

Entende como crédito de natureza alimentar “toda prestação *in natura* ou em dinheiro que tenha como finalidade exclusiva assegurar ao alimentário o mínimo necessário ao seu sustento, habitação, vestuário, educação e saúde.” (SILVA, 1999, p. 130 apud DIDIER JUNIOR et.al (2012, p. 731)

Enfim, o precatório alimentar é aquele que estiver substanciado em crédito que vise à subsistência do credor e de sua família.

Neste sentido, há controvérsias doutrinárias quanto à taxatividade ou não do rol do §1º do art.100 da CF. Entretanto, ao analisar decisão do STF, sobre o cabimento dos honorários advocatícios serem classificados como crédito alimentar, é possível verificar que o rol do art. 100, §1º da CF é meramente exemplificativo.

Cunha (2011, p. 318) leciona:

No julgamento do Recurso Extraordinário nº 470.407/DF, o STF entendeu que a definição contida no parágrafo 1º-A do art. 100 da Constituição Federal (que, pela Emenda Constitucional nº 62/2009, passou a ser o parágrafo 1º) não é exaustivo, de sorte que os honorários de advogado ostentam natureza de prestação alimentícia, conforme disposto nos arts. 22 e 23 da Lei federal nº 8.906/1994 (que trata do Estatuto da Advocacia e da OAB). Seguindo a orientação firmada pelo STF, o STJ passou a decidir que "Os honorários advocatícios relativos às condenações por sucumbência têm natureza alimentícia." Vale dizer que, no atual entendimento do STJ, os honorários, não só os contratuais, mas também os sucumbências, têm natureza alimentar. Em outras palavras, os honorários devem sujeitar-se a precatório, mas não de ser pagos com prioridade, haja vista sua natureza alimentar.

Então, o conceito de débito de natureza alimentar, expressa no §1º do art. 100 da CF, não deve ser considerado como um rol taxativo, pois é possível verificar outros tipos de débitos de natureza alimentar não especificados neste dispositivo legal, tal como os honorários advocatícios.

Ainda, dentro da classificação dos precatórios alimentares, temos os créditos alimentares de credores idosos (mais de 60 anos de idade) e os portadores de doenças graves, que possuirão preferência acima de todos os outros precatórios, na ordem cronológica de pagamento (§2º do art. 100 da CF).

Art.100 [...]

§ 2º Os débitos de natureza alimentícia cujos titulares tenham 60 (sessenta) anos de idade ou mais na data de expedição do precatório, ou sejam portadores de doença grave, definidos na forma da lei, serão pagos com preferência sobre todos os demais débitos, até o valor equivalente ao triplo do fixado em lei para os fins do disposto no § 3º deste artigo, admitido o fracionamento para essa finalidade, sendo que o restante será pago na ordem cronológica de apresentação do precatório.

Quanto ao portador de doença grave, revela-se que não há regulamentação para sua prioridade, contudo é necessário que a enfermidade esteja prevista em lei, para que seja deferida a ordem de preferência (§2º do art. 100 da CF). (DIDIER JUNIOR et al., 2012, p.745)

Por fim, os precatórios não alimentares são aqueles constituídos por débitos que não se enquadram na hipótese de débitos alimentares (§1º do art. 100 da CF), estão disciplinados no *caput* do art. 100 da Constituição Federal.

Dessa forma, tanto os precatórios alimentares como não alimentares devidos pela Fazenda Pública, devem ser pagos obedecendo a sua ordem cronológica de apresentação, conforme será apresentado no item a seguir.

3.2.4 Ordem de cronológica de pagamento do precatório

Estando o precatório incluído no orçamento do ente público, o seu pagamento será realizado seguindo a ordem cronológica de sua apresentação, nos termos do *caput* do art. 100 da CF.

Art. 100. Os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas Federal, Estaduais, Distrital e Municipais, 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.

Contudo, o § 1º do art. 100 da CF prevê que dentro da ordem cronológica para o pagamento do precatório, terá direito de preferência sobre os demais débitos os de natureza alimentar. Sendo que, dentro dos débitos alimentares, terão preferência de pagamento sobre todos os demais, aqueles cujos titulares sejam idosos (maiores de 60 anos), ou portadores de doenças graves, tal como previsto no §2º do art. 100 da CF.

Tal preferência esta pacificada na jurisprudência, através da Súmula 144 do STJ: “os créditos de natureza alimentícia gozam de preferência, desvinculados os precatórios da ordem cronológica dos créditos de natureza diversa”.

Resta esclarecer que a ordem de preferência de pagamento do precatório de natureza alimentar, não o dispensa a ordem de expedição de precatórios, conforme estabelecido na Súmula 655 do STF:

Súmula 655. A exceção prevista no art. 100, "caput", da constituição, em favor dos créditos de natureza alimentícia, não dispensa a expedição de precatório, limitando-se a isentá-los da observância da ordem cronológica dos precatórios decorrentes de condenações de outra natureza.

Neste sentido, Cunha (2011, 314) conclui que existem 3 (três) ordens cronológicas:

Em primeiro lugar, os créditos alimentares de idosos e portadores de doenças graves, até o limite equivalente ao triplo do valor fixado para as requisições de pequeno valor. Em segundo lugar, devem ser pagos os demais créditos alimentares, restando, por fim, os créditos não alimentares.

Portanto, o pagamento dos precatórios deve seguir ordem cronológica de apresentação, observando a natureza do crédito, uma vez que serão pagos primeiramente os de natureza alimentar de pessoas idosas (mais de 60 anos de idade) ou portadoras de doenças graves, depois os demais precatórios alimentares e por fim os precatórios de natureza não alimentar.

3.3 Dispensa de precatório

A sentença judicial transitada em julgado de obrigação de pequeno valor em face da Fazenda Pública, desde que definida por lei específica, será dispensada do regime de pagamento por precatórios, conforme previsto no § 3º do art. 100 da Constituição Federal.

Art. 100 [...]

§ 3º O disposto no caput deste artigo relativamente à expedição de precatórios não se aplica aos pagamentos de obrigações definidas em leis como de pequeno valor que as Fazendas referidas devam fazer em virtude de sentença judicial transitada em julgado.

O § 4º do art. 100 da CF, prevê que cada ente federado deverá estipular o valor a ser identificado como obrigação de pequeno valor, por meio de lei específica.

Art. 100 [...]

§ 4º Para os fins do disposto no § 3º, poderão ser fixados, por leis próprias, valores distintos às entidades de direito público, segundo as diferentes capacidades econômicas, sendo o mínimo igual ao valor do maior benefício do regime geral de previdência social.

Neste sentido, Neves (2015, p. 1274), explica sobre os valores diversos entre os entes federados, desde que estes estipulem o quanto será o “pequeno valor”:

O “pequeno valor” apontado pelo dispositivo constitucional deverá ser indicado por cada entidade federada, por meio de legislação específica, segundo previsão do art. 100, § 4º, da CF. O art. 97, § 12, do ADCT (incluído pela EC 62/2009) dispõe que, se a lei referida no art. 100, § 4º, da CF, não tiver sido publicada em até 180 dias /contados da publicação da emenda constitucional, para os Estados e Distrito Federal o valor será de 40 salários-mínimos e para os Municípios de 30 salários-mínimos. No âmbito federal, o pequeno valor foi determinado pelo art. 17, § 1º, da Lei dos Juizados Especiais Federais (Lei 10.259/2001) e confirmado pelo art. 2º da Resolução 373/2004 do Conselho da Justiça Federal em 60 salários-mínimos (art. 17, § 1º).

Observa-se que o ente federado terá 180 dias a partir da publicação da EC 62/2009, para determinar por lei específica, o valor da obrigação de pequeno valor. Caso não tome providências, deverá seguir o que determina o art. 97, § 12 do ADCT.

No âmbito federal, o pequeno valor ficou determinado por lei ordinária, em 60 salários-mínimos, que deverão ser pagos até 60 dias da requisição de pagamento à entidade devedora (art. 17 da Lei nº 10.259/2001). Para os entes federados que não fixaram o “pequeno valor” ficou determinado 40 salários-mínimos para os Estados e Distrito Federal e 30 salários-mínimos para os Municípios.

A título de exemplo, no Estado de São Paulo, a Lei nº 11.377/2003 fixou em 1.135,2885 UFESP's (Unidade Fiscal do Estado) o valor máximo para pagamento de obrigações de pequeno valor, que deverão ser pagas em até 90 dias da data da apresentação à entidade devedora.

Quanto aos valores fixados por lei pelos entes públicos, para a obrigação de pequeno valor, o § 4º do art. 100 da CF, estipula que estes devem ser adotados de acordo com a capacidade econômica do ente público, fixando um valor mínimo igual ao valor do maior benefício do regime geral de previdência social.

Theodoro Júnior (2011, p. 388) leciona que a determinação de valor mínimo para a obrigação de pequeno valor tem o intuito de evitar a fixação de valores ínfimos podendo tornar ilusória a tutela das obrigações de pequeno valor fora do regime dos precatórios.

Assim, os entes públicos (Estados, Distrito Federal e Municípios) que editarem lei específica, deve atender o limite mínimo para fixar valor da obrigação de pequeno valor, fixado no §4º do art. 100 da CF.

Verifica-se ainda que quando o valor da execução for maior que o estipulado para a requisição de pequeno valor, poderá o credor renunciar ao valor excedente, evitando o regime de precatórios e recebendo o saldo do crédito como obrigação de pequeno valor, nos termos do art. 87, parágrafo único do ADCT.

Neste sentido Neves (2015, p. 1275) acrescenta:

No caso de o credor de valor acima dos permitidos pela lei pretender a execução sem o precatório, haverá renúncia do valor excedente, não sendo possível executar um mesmo crédito sem precatório até o valor permitindo e o restante por precatório. O que não se admite, portanto é o fracionamento do crédito para que a parcela de até 60 salários mínimos seja cobrada por RPV e o restante por precatório, nos termos do art. 100, §8º, da CF.

Desse modo, o credor poderá optar por receber todo o crédito por meio de precatórios, ou renunciar ao valor excedente para receber o saldo remanescente do crédito por requisição de pequeno valor, uma vez que é vedado o fracionamento do crédito.

Nas hipóteses de dispensa de precatório, verifica-se que a sentença possui plena efetividade, devendo ser atendida pela Fazenda Pública dentro dos prazos previstos para cada ente público.

Cunha (2011, p. 333) explica sobre a efetividade da sentença de obrigação de pequeno valor e a possibilidade de sequestro de verbas públicas da fazenda Pública no caso de descumprimento da ordem de pagamento:

A sentença, nesses casos de dispensa de precatório, não perde sua feição condenatória, nem elimina a necessidade de um futuro e posterior processo de execução (§2º do art.17 da Lei nº 10.259/2001). O que se dispensa é, apenas, a expedição do precatório.

[...]

Emitida a ordem de pagamento, cabe a Fazenda Pública creditar o valor respectivo, no prazo assinalado pelo juiz. Não o fazendo, caberá o sequestro ou o bloqueio de verbas públicas, no valor suficiente para o cumprimento da ordem.

Portanto, a Fazenda Pública deverá cumprir a ordem de pagamento da obrigação de pequeno valor dentro do prazo previsto na sentença, sob pena de sequestro de verbas públicas para satisfazer efetivamente o credor.

3.4 Sanções à Fazenda Pública pelo descumprimento das regras dos precatórios

A execução por quantia certa fundada em título judicial em face da Fazenda Pública, como já verificados, é realizada por procedimento diferenciado da execução contra particulares, pois segue, como regra, o sistema de precatórios para a satisfação do direito do credor, previsto na Constituição Federal e Código de Processo Civil brasileiro.

Entretanto, quando a Fazenda Pública descumpra a regulamentação específica da execução, em especial o regramento dos precatórios, a Constituição Federal e o Código de Processo Civil estipulam sanções ao ente público para que este cumpra coercitivamente a satisfação do credor.

Neste sentido, o sequestro de rendas públicas e a intervenção estadual ou municipal é medida punitiva imposta à Fazenda Pública, diante do descumprimento da regra constitucional e legal imposta para o pagamento do precatório.

3.4.1 Sequestro

O sequestro de rendas públicas será requerido pelo credor e determinado pelo presidente do Tribunal que expediu o precatório, nos casos de preterição do direito de preferência do credor, e ainda, quando o ente público não providenciar a alocação orçamentária do valor do precatório para a satisfação do credor.

O art. 731 do CPC e o § 6º do art. 100 da CF, estabelecem o sequestro de verbas públicas da Fazenda Pública devedora quando esta não cumprir a ordem cronológica de preferência dos precatórios.

Bueno (2011, p. 451) leciona sobre o sequestro em caso de preterição na ordem de pagamento:

É possível entender que o sequestro se faz sobre a quantia necessária para quitar o credor preterido e que recai, destarte, em dinheiro, não em bens públicos. Nesse sentido, o sequestro assume inegável feição satisfativa (não meramente acautelatória) e legitimado passivo será, além do ente devedor, também quem recebeu o valor que deu ensejo à ruptura da ordem de pagamento.

Observa-se que o sequestro recai sobre rendas públicas para satisfazer o credor preterido, uma vez que os seus bens são impenhoráveis e alienáveis.

Outra hipótese de sequestro esta prevista na parte final do §6º do art. 100 da CF, quando o ente público deixa de incluir o valor do precatório em seu orçamento.

Art. 100 [...]

§ 6º 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 integral e autorizar, a requerimento do credor e exclusivamente para os casos de preterimento de seu direito de precedência ou de não alocação orçamentária do valor necessário à satisfação do seu débito, o sequestro da quantia respectiva.

Portanto, o sequestro é possível no caso de descumprimento da ordem de pagamento dos precatórios, bem como quando o precatório não é incluído no orçamento do ente público para o devido pagamento do credor. Nestas hipóteses, o credor deverá solicitar ao presidente do Tribunal o sequestro da verba necessária para ter seu direito satisfeito.

3.4.2 Intervenção Federal e Estadual

A intervenção Estadual ou Municipal ocorrerá diante de uma desobediência à ordem ou decisão judicial.

No caso de descumprimento do pagamento do precatório ou da ordem legal de inclusão do débito em previsão orçamentaria do mesmo, o credor poderá solicitar ao presidente do Tribunal a intervenção do Estado ou do Município, para o devido cumprimento de sua satisfação.

A intervenção está prevista nos arts. 34 a 36 da Constituição Federal, sendo dividida em hipóteses de intervenção da União nos Estados ou no Distrito Federal (art.34 da CF), intervenção Estadual nos Municípios (art.35 da CF) ou da União nos Territórios Federais (art. 36 da CF).

Para a concessão da intervenção, faz-se necessário a presença do dolo da Fazenda Pública em não atender a ordem ou decisão judicial. Tal fundamentação é pacificada na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

O simples não pagamento dos precatórios judiciais não é capaz de ensejar a intervenção, em que pese o texto da Constituição Federal não trazer qualquer restrição nesse sentido. Assim, o simples descumprimento de ordem judicial não é autorizador da intervenção. Trata-se de interpretação restritiva às hipóteses de intervenção. (STF, petição 2953-8. Julgamento: 13.12.2006. Órgão Julgador: Tribunal Pleno)

Portanto, é possível a intervenção nos Estados e Municípios, como medida extrema por desobediência a ordem judicial, desde que comprovado o dolo da fazenda Pública.

3.5 Inovações introduzidas pela Emenda Constitucional 62/2009

A Emenda Constitucional 62/2009, promulgada em 09 de dezembro de 2009, dispôs sobre a alteração do art. 100 da Constituição Federal e incluiu o art. 97 no ADCT. Foi editada com o intuito de minimizar as questões relacionadas à morosidade e falta de efetividade dos pagamentos dos precatórios.

Será observado neste estudo, que a EC 62/2009 trouxe alguns avanços para o regime de precatórios, contudo também há de notar retrocessos, os quais foram objeto de Ação Direita de Inconstitucionalidade junto ao Supremo Tribunal Federal.

Algumas inovações trazidas pela EC 62/2009, já foram estudadas nos itens anteriores, no decorrer deste trabalho, tais como: a dispensa de precatório; o direito de preferência dos idosos e portadores de doenças crônicas; atualização monetária do precatório no momento de seu pagamento, ampliação da possibilidade de sequestro, etc.

Portanto, neste item será estudado a cessão e compensação de precatórios, a utilização de crédito de precatório para compra de imóvel público e por fim, o regime especial de pagamento de precatórios.

3.5.1 Cessão de crédito inscrito em precatório

A cessão de crédito inscrito em precatório consiste na possibilidade do credor negociar seu precatório, transferindo seu direito de crédito para outra pessoa, que passará ser o novo credor do precatório.

Antes da EC 62/2009, o art. 78 do ADCT, previa somente a cessão de créditos de precatórios comuns (não alimentares) parcelados.

Somente com a EC 62/2009, ao incluir os parágrafos 13 e 14 no art. 100 da Constituição Federal, a cessão de créditos de precatórios passou a ser possível para todos os tipos de precatórios, prevendo ainda o procedimento a ser seguido para sua validação junto ao ente devedor.

Art. 100 [...]

§ 13. O credor poderá ceder, total ou parcialmente, seus créditos em precatórios a terceiros, independentemente da concordância do devedor, não se aplicando ao cessionário o disposto nos §§ 2º e 3º.

§ 14. A cessão de precatórios somente produzirá efeitos após comunicação, por meio de petição protocolizada, ao tribunal de origem e à entidade devedora.

A cessão total ou parcial de precatório pode ser realizada sem a anuência do devedor, contudo, após a negociação, a entidade devedora deve ser comunicada da cessão para habilitar o novo credor no referido precatório.

Quanto à cessão de precatórios alimentares (§§2º e 3º do art. 100 da CF), Theodoro Junior (2011, p. 390) explica:

Se houver cessão de crédito alimentício de que seja titular idoso ou portador de doença grave, tais atributos não se mantêm com a cessão, valendo dizer que a preferência de que goza o cedente não se transfere ao cessionário. De igual modo, caso haja cessão parcial, de forma que o valor cedido equivalha a montante que dispensa a expedição de precatório, o cessionário não irá beneficiar-se de tal regra. Ainda que em caso de cessão total o crédito seja de pequeno valor, a dispensa do precatório não beneficia o cessionário, que deverá, para seu recebimento, ter de requerer a expedição do precatório. Em outras palavras, o disposto nos parágrafos 2º e 3º do art. 100 da Constituição Federal não se aplica ao cessionário. A cessão de crédito é feita sem as qualidades de preferência ou de pequeno valor. (CUNHA, 2011, p. 363)

Então, havendo cessão de precatórios alimentares (§§2º e 3º do art. 100 da CF), o cessionário não será beneficiado dos privilégios conferidos ao cedente, pois os benefícios são inerentes do cedente e não do crédito.

Conclui-se que a cessão de precatório, por se tratar de um negócio jurídico beneficia tanto o cedente como o cessionário. No caso do credor originário, terá seu crédito satisfeito, mesmo que em deságio, e para o novo credor haverá o crédito em precatório, podendo utilizá-lo para compensar débitos junto a Fazenda Pública devedora, comprar imóvel público, ou aguardar para o recebimento integral do valor do precatório.

3.5.2 Compensação do precatório

A compensação de débitos junto à Fazenda Pública com precatórios do mesmo ente devedor, já era prevista no art. 78 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Contudo, com a promulgação da EC 62/2009, a matéria passou ser prevista nos parágrafos 9º e 10 do art. 100 da CF:

Art. 100 [...]

§ 9º No momento da expedição dos precatórios, independentemente de regulamentação, deles deverá ser abatido, a título de compensação, valor correspondente aos débitos líquidos e certos, inscritos ou não em dívida ativa e constituídos contra o credor original pela Fazenda Pública devedora, incluídas parcelas vincendas de parcelamentos, ressalvados aqueles cuja execução esteja suspensa em virtude de contestação administrativa ou judicial.

§ 10. Antes da expedição dos precatórios, o Tribunal solicitará à Fazenda Pública devedora, para resposta em até 30 (trinta) dias, sob pena de perda

do direito de abatimento, informação sobre os débitos que preencham as condições estabelecidas no § 9º, para os fins nele previstos.

Verifica-se que o procedimento para a compensação, se inicia antes da expedição do precatório, pois o Tribunal solicita a Fazenda Pública informações sobre débitos do credor que possam ser abatidos na compensação (§ 10 do art. 100 da CF).

Cunha (2011, p. 361) relata que não haverá compensação:

Se a Fazenda Pública não prestar as informações solicitadas pelo juízo no prazo de 30 dias, ou prestá-las após este prazo, a Fazenda Pública perderá o direito ao abatimento permitido no parágrafo 9º do art. 100 da Constituição Federal, tal como estabelece o parágrafo 10 do mesmo dispositivo, restando-lhe a via da execução fiscal. (CUNHA, 2011, p. 361)

Dessa forma, vincula-se a informação da Fazenda Pública sobre os débitos do credor, para a possibilidade de compensação entre o credor e o ente público.

A compensação somente é realizada para créditos de precatórios, não sendo cabível na Requisição de Pequeno Valor, de acordo com o art. 13 da Resolução no 122/2010, do Conselho da Justiça Federal.

E ainda, somente é possível a compensação de dívidas que o exequente mantenha com a mesma Fazenda Pública devedora. Os débitos compensados devem ser líquidos e certos para o referido abatimento.

Assim, preenchidos os requisitos para a compensação (§§9º e 10 do art.100 da CF), o valor do débito será abatido do montante do precatório, de forma que o saldo remanescente seja inscrito na ordem de pagamento dos precatórios.

Por fim, Cunha (2011, p. 362) conclui que a compensação constitui um meio eficaz de satisfação dos créditos da Fazenda Pública, pois ao seu entender, “a intenção do legislador, foi de evitar que o sujeito receba um crédito, quando mantém a condição de devedor”.

Desse modo, a compensação de precatórios com débitos do credor junto a Fazenda Pública é possível desde que atenda os termos dos §§ 9º e 10 do art. 100 da CF.

3.5.3 Utilização de crédito de precatórios para compra de imóveis públicos.

A EC 62/2009, incluiu o § 11 no art. 100 da CF, dispondo que: “É facultada ao credor, conforme estabelecido em lei da entidade federativa devedora, a entrega de créditos em precatórios para compra de imóveis públicos do respectivo ente federado”.

Assim, quem tiver crédito inscrito em precatório junto à Fazenda Pública poderá utilizá-lo para compra de imóveis públicos, do respectivo ente devedor.

Essa é mais uma forma prevista pelo texto constitucional para a satisfação de crédito inscrito em precatório ou decorrente de condenação judicial imposta contra a Fazenda Pública. (CUNHA, 2011, p. 363)

Desse modo, não resta dúvida quanto ao benefício trazido por tal dispositivo, pois dá celeridade e liquidez aos credores da Fazenda Pública, que ao optarem por usar seus créditos na compra de imóvel público, satisfazem desde logo seu direito, evitando a demora e a incerteza do recebimento do seu crédito por meio do regime de precatórios.

3.5.6 Regime especial para pagamento de precatório

A EC nº 62/2009, incluiu no art. 100 da CF o §15, e no art. 97 do ADCT o regime especial para pagamento dos precatórios parcelados do art. 33, do art. 78, ambos do ADCT, bem como outros pendentes de pagamento.

Art.100 [...]

§ 15. Sem prejuízo do disposto neste artigo, lei complementar a esta Constituição Federal poderá estabelecer regime especial para pagamento de crédito de precatórios de Estados, Distrito Federal e Municípios, dispondo sobre vinculações à receita corrente líquida e forma e prazo de liquidação.

Art. 97 [...]

§ 15. Os precatórios parcelados na forma do art. 33 ou do art. 78 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e ainda pendentes de pagamento ingressarão no regime especial com o valor atualizado das parcelas não pagas relativas a cada precatório, bem como o saldo dos acordos judiciais e extrajudiciais.

Ainda o art. 97 do ADCT, também inserido pela EC 62/2009, regulamentou o novo regime especial de pagamentos de precatórios, para os Estados, Distrito Federal e Municípios que estejam em mora no pagamento de precatórios.

Art. 97. Até que seja editada a lei complementar de que trata o § 15 do art. 100 da Constituição Federal, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que, na data de publicação desta Emenda Constitucional, estejam em mora na quitação de precatórios vencidos, relativos às suas administrações direta e indireta, inclusive os emitidos durante o período de vigência do regime especial instituído por este artigo, farão esses pagamentos de acordo com as normas a seguir estabelecidas, sendo inaplicável o disposto no art. 100 desta Constituição Federal, exceto em seus §§ 2º, 3º, 9º, 10, 11, 12, 13 e 14, e sem prejuízo dos acordos de juízos conciliatórios já formalizados na data de promulgação desta Emenda Constitucional.

O objetivo desse regime especial é viabilizar o pagamento de precatórios que estão vencidos e que ainda não foram pagos por Estados, pelo Distrito Federal e por Municípios. A norma não alcança a União, nem os demais entes federais, pois estão todos estes em dia com o pagamento de seus precatórios. (CUNHA, 2011, p. 364)

O Estado, Distrito Federal e o Município que optar por esse regime especial, deve editar lei complementar, pois enquanto não providenciada a referida lei, os entes públicos continuarão obedecendo as regras contidas no art. 100 da CF (ordem cronológica de apresentação de precatórios) para o pagamento de seus precatórios, conforme previsto no §15 do art. 100 da CF e no § 1º do art. 97 do ADCT.

Os entes públicos, exceto a União, poderão optar, por meio de ato do Poder Executivo, pelo regime especial mensal ou anual para pagamento de precatórios, conforme previsto nos incisos I e II do §1º do art. 97 do ADCT, respectivamente.

Art. 97 [...]

§ 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios sujeitos ao regime especial de que trata este artigo optarão, por meio de ato do Poder Executivo:

I - pelo depósito em conta especial do valor referido pelo § 2º deste artigo; ou

II - pela adoção do regime especial pelo prazo de até 15 (quinze) anos, caso em que o percentual a ser depositado na conta especial a que se refere o § 2º deste artigo corresponderá, anualmente, ao saldo total dos precatórios devidos, acrescido do índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança e de juros simples no mesmo percentual de juros incidentes sobre a caderneta de poupança para fins de compensação da mora, excluída a incidência de juros compensatórios, diminuído das amortizações e dividido pelo número de anos restantes no regime especial de pagamento.

Neste sentido, Prata Filho (2014, p. 10) leciona sobre os dois regimes especiais de pagamento de precatórios:

O primeiro consiste em depósitos mensais, em conta especial, de valores correspondentes a percentuais incidentes sobre a receita corrente líquida. Nada obstante, o ente federativo poderá decidir pelo segundo sistema, que se perfaz através de depósitos anuais, ao longo de quinze anos, equivalente ao saldo total de precatórios devidos, dividido pelo número de anos restantes no regime especial.

Portanto, o ente público optando pelo tipo de regime especial que irá adotar, deverá atender as regras especificadas no art. 97 do ADCT e seus parágrafos.

Adotado um ou outro tipo de regime especial, o § 6º do art. 97 do ADCT, determina que pelo menos 50% dos recursos depositados serão utilizados para pagamento de precatórios em ordem cronológica de apresentação (§§1º e 2º do art. 100 da CF). Caso não seja possível estabelecer a precedência cronológica entre dois precatórios, serão pagos primeiramente o precatório de menor valor, nos termos do §7º do art. 97 do ADCT.

Os outros 50% dos recursos depositados em regime especial, que não se destinam ao pagamento de precatórios em ordem cronológica, podem ser aplicados pelos entes públicos devedores, desde que obedecidas às regras do §8º do art. 97 do ADCT:

Art. 97 [...]

§ 8º A aplicação dos recursos restantes dependerá de opção a ser exercida por Estados, Distrito Federal e Municípios devedores, por ato do Poder Executivo, obedecendo à seguinte forma, que poderá ser aplicada isoladamente ou simultaneamente:

I - destinados ao pagamento dos precatórios por meio do leilão;

II - destinados a pagamento a vista de precatórios não quitados na forma do § 6º e do inciso I, em ordem única e crescente de valor por precatório;

III - destinados a pagamento por acordo direto com os credores, na forma estabelecida por lei própria da entidade devedora, que poderá prever criação e forma de funcionamento de câmara de conciliação.

Assim, somente 50% dos recursos depositados pelo regime especial, serão destinados ao pagamento de precatórios deste regime, devendo obedecer as regras específicas para pagamento, quais sejam: pagamento de precatório por leilão, pagamento a vista de precatórios não pagos pela ordem cronológica de precatórios (art.110 da CF) e pagamento de acordo realizado entre credor e ente público devedor (incisos I, II e III do §8º do ADCT).

Sanções podem ser impostas ao ente público quando não liberarem os recursos de precatórios tempestivamente, depositados pelo regime especial, conforme determinação do §10 do art. 97 do ADCT. Nessa hipótese, poderá ocorrer sequestro da quantia que deveria ter sido liberada, e alternadamente a compensação automática de crédito com débitos junto ao ente público, podendo ainda, o chefe do Executivo, responder por responsabilidade fiscal e administrativa pelo descumprimento do pagamento do crédito (incisos I, II e III do §10 do art. 97 do ADCT).

Observada algumas particularidades do regime especial para pagamento de precatórios, previsto no art. 97 do ADCT, Cunha (2011, p. 370), conclui que este regime está evado de inconstitucionalidades, por ofender os princípios constitucionais da efetividade da jurisdição e o da duração razoável do processo:

O regime especial por depósitos mensais, em percentuais fixos, estabelecidos previamente e de forma abstrata, sem considerar, concretamente, a situação de cada ente, afigura-se inconstitucional, por ofender o princípio constitucional da efetividade da jurisdição.

Já o regime especial por depósitos anuais, ao longo de 15 (quinze) anos, atenta contra o princípio constitucional da duração razoável dos processos, impondo a espera de prazo bastante elástico, não compatível com um processo justo que ofereça resultados efetivos, num prazo razoável.

Neste contexto, o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF), por maioria, julgou parcialmente procedentes as Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) 4357 e 4425 para declarar a inconstitucionalidade de parte da Emenda Constitucional 62/2009, que instituiu o novo regime especial de pagamento de precatórios. Com a decisão, foram declarados inconstitucionais o dispositivo do artigo 100 da Constituição Federal, que institui regras

gerais para os precatórios e integralmente inconstitucional o artigo 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), que cria o regime especial de pagamento.

Portanto, sendo declarado inconstitucional o regime especial de pagamento de precatórios (§15 do art. 100 da CF e art. 97 do ADCT), deve-se observar a modulação dos efeitos decisão das ADIs nº 4.357 e 4425, conforme prolatada pelo STF.

CAPÍTULO 4- EFETIVIDADE DA EXECUÇÃO POR QUANTIA CERTA CONTRA A FAZENDA PÚBLICA

4.1 Princípio da efetividade

Como o processo é um instrumento da jurisdição, este deve utilizar-se dos princípios e valores apresentados na Constituição Federal e normas infraconstitucionais vigentes na busca da efetividade do processo.

A palavra efetividade significa a capacidade de se produzir efeitos. Assim, a efetividade processual é a capacidade que o processo tem de assegurar, por meio de instrumentos adequados, o objetivo a que se propõe. (VILAS-BÔAS, 2015, p.12)

Neste contexto, Bertelli (2012, p.23) diz que:

A efetividade é um preceito constitucional fundamental, indispensável à pacificação social. A eficácia do órgão jurisdicional se desvenda na disposição de elementos executivos aptos de proporcionar imediata e integral satisfação a qualquer direito digno de tutela executiva.

Dinamarco (2008, p. 3190) leciona sobre a função social, política e jurídica da efetividade do processo:

A força das tendências metodológicas do direito processual civil, na atualidade, dirige-se com grande intensidade para a efetividade do processo, a qual constitui expressão resumida da ideia de que o processo deve ser apto a cumprir integralmente toda a sua função sócio-política, jurídica, atingindo em toda a plenitude todos os seus escopos institucionais.

O princípio da efetividade provém da regra geral do devido processo legal, previsto no inciso LIV do art. 5º da CF: “ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal”.

Quanto ao devido processo legal, Wambier; Talarini; Almeida (2010, p. 82) explicam:

Que toda e qualquer consequência processual que as pessoas possam sofrer, deve necessariamente decorrer de decisão prolatada num processo que tenha tramitado em conformidade com antecedente previsão legal e em consonância com o conjunto de garantias constitucionais fundamentais.

Observa-se, portanto, que o processo efetivo deve atender a instrumentalidade das normas e princípios legais, para atingir o seu objetivo maior, que será a almejada tutela jurisdicional, no sentido de uma justiça plena e eficaz.

Segundo Guerra (2003, p. 102) apud Didier Junior et al. (2012, p.47), o princípio da efetividade garante o direito fundamental à tutela executiva, que consiste “na exigência de um

sistema complexo de tutela executiva no qual existam meios executivos capazes de proporcionar pronta e integral satisfação a qualquer direito mercedor de tutela executiva”.

A efetividade do processo também é garantida pelo acesso a justiça, previsto no art 5º, XXXV da CF: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário, lesão ou ameaça da direito”, no sentido de que a justiça seja feita de forma efetiva, atendendo o anseio da sociedade.

Portanto, não há Estado Democrático de Direito, na concepção de direitos constitucionais e legais sem uma eficaz tutela jurisdicional. A eficácia da tutela jurisdicional não é apenas uma garantia, “mas ela própria, também um direito fundamental, cuja eficácia irrestrita é preciso assegurar, em respeito à própria dignidade humana”. (GRECO, 2003, p.61)

Esse é o verdadeiro espírito do acesso à justiça, do Poder Judiciário não se resume a pleitear judicialmente ou ter uma sentença ao seu favor, os direitos devem ser, além de reconhecidos, efetivados, concretizados. (DIDIER JUNIOR, 2011, p.73)

Deve-se verificar também a razoável duração do processo e dos meios que garantam a celeridade da atividade jurisdicional, para que esta seja efetiva e não se prolongue no tempo de forma que prejudique o jurisdicionado. (art 5º, LXXVIII da CF)

Pelo princípio da efetividade, deve a legislação processual ser capaz, então, de atender às exigências sociais para construção de um processo mais justo e isonômico, garantindo o exercício da cidadania como fruto do processo, em um período de tempo razoável. (SILVA, 2012, p. 49)

Neste sentido, Bedaque (2007, p. 49) complementa:

Pretende-se aprimorar o instrumento estatal destinado a fornecer a tutela jurisdicional. Mas, constitui perigosa ilusão pensar que simplesmente conferir-lhe celeridade é suficiente para alcançar a tão almejada efetividade. Não se nega a necessidade de reduzir a demora, mas não se pode fazê-lo em detrimento do mínimo de segurança, valor também essencial ao processo justo.

Assim, a efetividade da tutela jurisdicional engloba a aplicação dos direitos dos jurisdicionados, não somente de forma instrumental, mas também no sentido de obediência as decisão judiciais, para atender a satisfação da tutela de forma justa e eficaz.

4.2 Princípio da duração razoável do processo e o interesse público

Por força do art. 5º, LXXVIII da CF, o princípio da duração razoável do processo, assegura a todos, tanto no âmbito do processo judicial quanto do processo administrativo, o

direito à razoável duração do processo, bem como os meios que garantam que sua tramitação se dará do modo mais célere possível.

Por outro lado, a Fazenda Pública deve atender aos princípios norteadores da Administração Pública, visando o interesse público. Por isso, a execução em sua face, de pagar quantia certa de dinheiro, possui procedimento especial, previsto nos artigos 730, 731 ambos do CPC e art. 100 da CF, onde de maneira diversa da execução contra os particulares, não é possível a satisfação do direito de crédito por meio da penhora e expropriação dos bens do devedor, pois seus bens possuem prerrogativas de impenhorabilidade e inalienabilidade, fazendo com que o credor venha receber seu crédito através dos precatórios ou obrigação de pequeno valor.

O que se observa neste procedimento executivo estudado, é que o regime de precatórios não atende ao princípio da duração razoável do processo, uma vez que a satisfação do crédito depende de previsão orçamentária do ente público para o pagamento, além de ter que seguir ordem cronológica de pagamento, sendo que a efetivação do pagamento do precatório pode demorar anos.

A justificativa, por vezes, do ente público, pela demora e pelo não cumprimento das decisões judiciais conforme o previsto no art.100 da CF, para o pagamento dos precatórios esta amparada na Teoria da reserva do possível, alegando não disponibilidade orçamentária para atender o particular, pois há necessidades prioritárias para com o interesse público, a coletividade.

Neste sentido, temos que o interesse público da Fazenda Pública se sobrepõe ao direito individual do credor diante do princípio da duração razoável do processo e efetiva concretização da tutela executiva.

Outra alegação do ente público para o não cumprimento das decisões judiciais é o princípio da Separação dos Poderes, no sentido de que o Poder Judiciário não pode impor ordem ao Executivo.

Contudo o cumprimento das ordens judiciais, por qualquer ente público, não agride este princípio, conforme explica Fortilli (2015, p. 47):

O princípio da Separação dos Poderes garante a autonomia e harmonia dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e a não interferência de um sobre o outro, no entanto, este princípio não pode servir de justificativa para o não cumprimento de sentenças judiciais transitadas em julgado e para o descumprimento de preceitos fundamentais garantidos constitucionalmente aos cidadãos. Conforme preceitua o art. 5º, inciso XXXVI: “a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada”.

Portanto, é dever do ente público cumprir com as decisões judiciais, atendendo o devido processo legal, o acesso à justiça e o princípio da duração razoável do processo, para satisfazer o direito adquirido do credor.

4.3 Efetividade da execução por quantia certa contra a Fazenda Pública

A efetividade do processo de execução é observada quando o processo proporciona a efetiva satisfação do direito tutelado, no caso da execução estudada, a efetividade é o recebimento do valor devido, em dinheiro.

A Fazenda Pública possui uma execução peculiar (art. 730 e 731 do CPC), diversa da execução dos particulares, devido às prerrogativas que lhe é conferida quando esta sendo demanda em juízo. Por isso, a execução ocorre por um processo autônomo, onde a Fazenda Pública será citada para opor embargos e não o opondo ou este sendo julgado improcedente, o juiz da execução solicita por meio do presidente do Tribunal a expedição do precatório para que a Fazenda Pública disponibilize recurso suficiente em seu orçamento para pagar o credor. (art. 100 da CF)

Observa-se que a atividade jurisdicional executiva, propriamente dita, se encerra com a decisão do juiz que declara o valor devido pela Fazenda Pública ao credor, e a partir da sentença, a expedição do precatório passa ser atividade meramente administrativa exercida pelo presidente do Tribunal.

Tal posicionamento é amparado pela Súmula 311 do STJ, que confirma a atividade administrativa do presidente do Tribunal, para processamento e controle do pagamento dos precatórios junto ao ente público, não havendo mais interferência do juiz da execução.

O ente público tem o dever de disponibilizar em seu orçamento, recursos para o pagamento dos precatórios. Entretanto, o que se observa com o passar dos anos, é que a administração pública não vem cumprindo com os referidos pagamentos, alegando a teoria da reserva do possível em detrimento do interesse público, causando grande inadimplemento dos precatórios e insatisfação dos credores.

Neste contexto, Simões (2009, p.110) relata que “a impossibilidade de coerção efetiva contra a Fazenda Pública impõe ao credor a expectativa de que a Administração Pública cumpra espontaneamente a obrigação decorrente de decisão judicial”.

O presidente do tribunal, com a intenção de exigir que o ente público cumpra a decisão judicial de pagamento de precatórios, diante da não alocação de recursos no orçamento para o pagamento dos precatórios, ou quando não observada à ordem de

pagamento, pode determinar o sequestro de renda pública. Mas, segundo Fontilli (2015, p.43), a legislação não traz nenhuma sanção ao ente público no caso de atraso de pagamento, gerando assim, uma insegurança jurídica e não efetividade da satisfação do credor diante morosidade da Administração Pública.

O inadimplemento dos precatórios, também é evidente diante das moratórias criadas para parcelar dívidas com precatórios, sendo que a primeira ocorreu com a promulgação da Constituição Federal/88, quando incluiu o art. 33 do ADCT, estipulando moratória de 8 anos, e com a EC 30/2000, de acordo com o artigo 78 do ADCT, criou-se moratória de 10 anos para débitos de precatórios. E ainda, a EC 62/2009 criou novo parcelamento de precatório para pagamento em até 15 anos, art. 97 do ADCT, englobando todos os débitos atrasados, inclusive os que já estavam em moratória.

Holz (2006, p. 89) conclui dizendo:

A regra de pagamento de condenações judiciais, aplicável à Fazenda Pública, é não apenas ineficaz, na medida em que depende da voluntariedade da Administração Pública que, tomando a criação orçamentária como ato político, sempre alega impossibilidade financeira de pagar os precatórios, mas também constitui-se um óbice à possibilidade de execução forçada contra a Fazenda Pública, que se torna imunizada com a impenhorabilidade de seu patrimônio, morosidade para a efetivação do pagamento dos precatórios.

Portanto, tem-se que a execução por quantia certa contra a Fazenda Pública, não tem se mostrado efetiva na satisfação do direito do credor, por possuir peculiaridades próprias em defesa do interesse público. O que se verifica é que essa execução fere o direito à razoável duração do processo e a efetiva tutela jurisdicional, uma vez que fica à verze da Administração Pública a disponibilidade de orçamento e o efetivo pagamento do crédito, que como relatamos, pode demorar anos para se concretizar.

4.4 Algumas propostas de solução

Diante da situação caótica que se encontra o regime de precatórios no Brasil, alguns doutrinadores sugeriram algumas soluções para que a execução por quantia certa contra a Fazenda Pública, com pagamento por precatórios, se tornar mais efetiva para o credor.

Assis (2013, p. 410) sugere que o regime de precatórios seja aprimorado, adotando sanções mais enérgicas pela simples falta de pagamento de precatórios.

Para Di Prieto (2005, p.405) a solução seria admitir a penhora de bens públicos dominicais, para satisfazer o direito de crédito:

Embora os bens dominicais sejam alienáveis, eles têm algumas características iguais aos demais bens: são impenhoráveis. Poderia o legislador ter usado outro critério. Por que ele não pode penhorar um bem dominical que está aí, abandonado, uma terra devoluta que ninguém usa, ou um imóvel que tenha sido objeto de execução, esta cheio de bens públicos abandonados, não tem que tome conta, às vezes estão se deteriorando e, no entanto, não podem ser penhorados? Porque a Constituição instituiu, para a execução contra a Fazenda Pública, o processo de precatórios do artigo 100 da CF, que é incompatível com a penhora.

Neste mesmo sentido é o posicionamento de Viana (2002, p. 166) que concorda com a possibilidade de o Poder Judiciário se apropriar do crédito do ente público através da penhora de bens dominicais para satisfazer do seu débito.

Já para Silva (1999, p. 225) propõe alteração da norma legal, no sentido de uma regulamentação para definir quais bens públicos podem ser penhorados:

As receitas públicas originárias, denominadas patrimoniais, são compatíveis com o sistema ora proposto (penhora de bens públicos dominicais). A aquisição futura de bens não é óbice para que estes mesmos venham a responder pelas dívidas do Estado. De toda sorte, o que se impõe para a admissão da expropriação judicial dos bens públicos é que haja regulamentação dos bens “penhoráveis” na legislação infraconstitucional.

E por fim, Grecco(2001, p.11-32) traz que o pagamento do precatório deve ser realizado da mesma forma que as despesas públicas:

Os recursos para pagamento das condenações judiciais da Fazenda Pública devem estar previstas previamente no orçamento, realizando-se os pagamentos assim que as sentenças fossem transitando em julgado e em caso de insuficiência de recursos, utilizaria créditos suplementares ou especiais.

Assim, conclui-se que o sistema de precatórios não é efetivo e deve ser revisto para se enquadrar na realidade social, econômica e política do país, tornando-se mais eficaz para o credor de forma que também não prejudique o interesse público do Estado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A execução no processo civil é utilizada para que quando reconhecido um direito do credor e o devedor recusa-se a pagar espontaneamente a obrigação.

A Lei n. 12.232/2005 trouxe significativas mudanças no procedimento para a execução por quantia certa contra devedor solvente, pois o processo será único (sincrético) não tendo seu término com a sentença quando depender do cumprimento da sentença para a satisfação da obrigação, mas sim duas fases, a de conhecimento e a de execução, para cumprir a sentença proferida pelo juiz, tornando a execução mais efetiva e célere.

Contudo a execução contra a Fazenda Pública não sofreu alterações com a Lei 12.232/2005, continuando a ser realizada por processo autônomo, devendo o credor ingressar com nova petição, requerendo a citação da Fazenda, isso porque a Fazenda Pública age em nome do interesse público, possuindo prerrogativas quando atua em juízo, e a garantia da impenhorabilidade e inalienabilidade dos bens públicos.

Observam-se várias diferenças entre a execução contra devedor solvente e a em face da Fazenda Pública, contudo a mais relevante é a forma de satisfação do credor. Sendo que a execução contra a Fazenda Pública, diversamente da execução contra os particulares não se dá pela penhora e expropriação de seus bens, sendo realizada por meio de precatórios ou requisição de pequeno valor.

Neste sentido, o que se verifica é que na execução por quantia certa contra devedor solvente o procedimento é mais célere e eficaz do que a execução em face da Fazenda Pública, que depende do regime de precatórios.

Ao analisar a execução por quantia certa contra a Fazenda Pública constata-se que a satisfação do credor não ocorre na esfera judicial, mas sim no âmbito administrativo do Poder Judiciário e Executivo, pois a atividade jurisdicional termina com a expedição do precatório, ficando sob a responsabilidade do presidente do Tribunal acompanhar e fiscalizar a ordem de pagamento do precatório ao ente público devedor para que este disponibilize recursos suficientes para pagar o precatório.

Entretanto, não se observa meios coercitivos eficientes para que o ente devedor cumpra as decisões judiciais executivas, quanto ao pagamento dos precatórios, pois o interesse público da Administração Pública e a alegação da teoria da reserva do possível, devido indisponibilidade orçamentária, acabam por aniquilar as sanções de sequestro e

intervenção federal e estadual interpostas pelo presidente do Tribunal, nos casos de não cumprimento das regras de pagamento dos precatórios, contidas no art.100 da CF.

Resta lembrar que os precatórios foram criados com o intuito de trazer isonomia aos credores da Fazenda Pública, estipulando uma sistemática de ordem de pagamento. Entretanto, o que se constata ao longo dos anos é que a Administração Pública vem acumulando grande inadimplemento e insatisfação perante seus credores, pela demora ou não pagamento dos precatórios, caracterizando a ineficácia do cumprimento das decisões judiciais, em satisfazer o credor.

Diante do acúmulo de inadimplemento de precatórios, a Fazenda Pública perante o Poder Legislativo propôs algumas emendas à constituição, com a intenção de parcelar suas dívidas de precatórios e assim, diluí-las ao longo de 8, 10 e até 15 anos. Contudo, tal atitude da Administração Pública demonstra total afronta aos direitos fundamentais de seus credores, principalmente quanto a falta de cumprimento das decisões judiciais e devido ao longo período de espera recebimento do crédito, que possivelmente não terão ou passarão aos seus descendentes o direito de receber o precatório previsto em decisão judicial.

Por outro lado, a Emenda Constitucional 62/2009, trouxe benefícios aos credores no sentido de possibilitar a satisfação do precatório através de cessão de crédito; compensação de crédito; compra de imóveis públicos com precatórios; dispensa de pagamento por precatório nos casos de obrigações de pequeno valor trazendo opção ao credor de satisfazer seu crédito mais rapidamente, mas em determinados casos com deságio do seu direito.

Entretanto, mesmo com algumas inovações, o que temos atualmente é um sistema de precatórios ineficaz, devido ao acúmulo de dívidas e falta de disponibilidade orçamentária para o devido cumprimento das decisões judiciais. Podendo concluir que a execução por quantia certa contra a Fazenda Pública não possui efetividade no sentido de satisfazer o direito do credor, atendendo o devido processo legal, o acesso à justiça, a duração razoável do processo e principalmente fere o direito do credor na obtenção da tutela executiva almejada.

Por fim, foram apresentadas algumas alternativas doutrinárias para solução da não efetividade da execução por quantia certa contra a Fazenda Pública, tais como: a possibilidade de penhora e expropriação de bens públicos dominicais; sanções mais enérgicas contra o ente público pelo não pagamento do precatório; e até a forma de pagamento do precatório se igualar ao pagamento de outras dívidas do Estado, antecipando recurso orçamentário para o efetivo pagamento antes da emissão da ordem de pagamento do precatório.

Contudo, tais alternativas de soluções dependem da vontade do Poder Executivo e Legislativo para que tornem efetivas, por se tratarem de medidas que atingem a Constituição e legislação infraconstitucional, bem como afeta questões administrativas e orçamentárias.

Conclui-se que a execução por quantia certa contra a Fazenda Pública, encontra-se nos dias de hoje, ineficaz diante do sistema de precatórios e do inadimplemento do ente público quanto ao pagamento dos precatórios e necessita de mudanças enérgicas para mudar este cenário desolador e precário em que vive a Administração Pública.

REFERÊNCIAS

ABELHA, Marcelo. **Manual de direito processual civil**. 4 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

ARAÚJO, José Henrique Mouta. **A execução de quantia contra a Fazenda Pública após as Reformas Processuais: Aspectos Procedimentais**. *Revista Dialética de Direito Processual (RDDP)*, n. 53, ago-2007, p. 86-94.

ASSIS, Araken de. **Manual da execução**. 10. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

ASSIS, Araken de. **Manual da execução**. 16. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

BEDAQUE, José Roberto dos Santos. **Efetividade do processo e técnica processual**. São Paulo: Malheiros. 2007.

BRAGA, Caroline Duarte. **Execução Contra a Fazenda Pública: Sistemática do Precatório**. Disponível em: <<http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/salvador/Integra.pdf>>. Acesso em: 30 jun. 2015.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 16 de julho de 1934)**.

Disponível

em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao34.htm>. Acesso em: 10 jan. 2015.

BRASIL. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil (de 10 de novembro de 1937)**.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao37.htm>.

Acesso em: 10 out. 2014.

BRASIL. **Código de Processo Civil de 1939**. Disponível

em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del1608.htm>. Acesso em: 15 jan. 2015.

BRASIL. Constituição dos Estados Unidos do Brasil (de 18 de setembro de 1946). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao46.htm>. Acesso em: 10 jan. 2015.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao67.htm>. Acesso em: 13 out. 2014.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 17 fev. 2015.

BRASIL. Lei nº 5.869 de 11 de janeiro de 1973. Institui o Código de Processo Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5869.htm>. Acesso em: 17 fev. 2015.

BRASIL. Lei nº 5.010 de 30 de maio de 1966. Organiza a Justiça Federal de primeira instância, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5010.htm>. Acesso em: 17 fev. 2015.

BRASIL. Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm>. Acesso em: 17 fev. 2015.

BRASIL. Lei nº 9.494 de 10 de setembro de 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9494.htm>. Acesso em: 08 abr. 2015.

BRASIL. Lei nº 11.232 de 22 de dezembro de 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11232.htm>. Acesso em 24 jul. 2015.

BRASIL. Lei nº 10.444 de 07 de maio de 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10444.htm>. Acesso em 20 jul. 2015.

BRASIL. Lei nº 8.952 de 13 de dezembro de 1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8952.htm>. Acesso em 10 jul. 2015.

BRASIL. Lei nº 8.036 de 11 de maio de 1990. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8036consol.htm>. Acesso em 18 fev. 2015.

BRASIL. **Lei nº 8.009 de 29 de março de 1990.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8009.htm>. Acesso em 23 fev. 2015.

BRASIL. **Tribunal de Justiça. Recurso Especial n. 197455/SP.** Relatora: Maria Thereza de Assis Moura. Publicado no **DJ** de 04/12/2006. Disponível em: <<http://www.tjse.jus.br/tjnet/jurisprudencia/decisao.wsp?tmp.numprocesso=2008203209>>. Acesso em: 27 jul. 2015.

BRASIL. **Lei nº 11.377/2003 de 14 de abril de 2003.** Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/norma/?id=1846>> Acesso em: 14 de abril de 2015.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI 4357 – Ação Direta de Inconstitucionalidade.** Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=4357&classe=ADI&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>>. Acesso em: 15 maio 2015.

BRASIL. **Plenário define efeitos da decisão nas ADIs sobre emenda dos precatórios.** Data da publicação: 25 mar. 2015. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=288146>>. Acesso em 15 maio 2015.

BRASIL. **Precatórios: STF começa a analisar proposta de modulação de ADIs.** Data da publicação: 24 de outubro de 2013. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=251875&caixaBusca=N>>. Acesso em: 15 maio. 2015.

BUENO, Cássio Scarpinella. **Curso Sistematizado de direito processual civil: tutela jurisdicional executiva.** 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2011. v. 3.

CÂMARA, Alexandre Freitas. **Lições de Direito Processual Civil.** 15 ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, v. 2.

CUNHA, Leonardo Carneiro. **A Fazenda Pública em Juízo.** 9. ed. rev. e atual. São Paulo: Dialética, 2011.

DANTAS, Francisco Wildo Lacerda. **Execução contra a fazenda pública: regime de precatório.** 2 ed. São Paulo: Método, 2010.

DIDIER JUNIOR, Fredie et al. **Curso de Direito Processual Civil: Execução**. 4. ed. Salvador: JusPodivm, 2012. v. 5.

DINAMARCO, Candido Rangel. **Nova era do Processo Civil**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2002. v. 1.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de direito processual civil**. São Paulo: Malheiros, 2004.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **A instrumentalidade do processo**. São Paulo: Malheiros, 2008.

DINIZ, Maria Helena. **Dicionário Jurídico Universitário**. São Paulo: Saraiva, 2010, p.252

DI PIETRO. Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 20.ed. São Paulo: Atlas, 2006.

DONIZETTI, Elpídio. **Curso didático de direito processual civil**. 15. ed. São Paulo: Editora Atlas S.A, 2011.

DONIZETTI, Elpídio, **Curso didático de direito processual civil**, 16 ed. São Paulo: Atlas, 2012.

FONSECA, Ângelo Emílio de Carvalho. **Execução contra a Fazenda Pública: a sistemática dos precatórios e a emenda constitucional 62/2009**. 2011. 67 f. Monografia (Graduação em Direito)- Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2011. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/242645/execucaocontrafazendapublica.pdf?sequence=5>>. Acesso em: 25 jun. 2015.

FORTILLI, Denise de Carvalho, **A efetividade da execução por quantia certa contra a Fazenda Pública e o direito fundamental à tutela jurisdicional**. 2015.54f. Monografia (Graduação em Direito)- Centro Universitário de Rio Preto-UNIRP. Disponível em:<https://www.anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/23013/Monografia_Denise_de_Carvalho_Fortilli.pdf> Acesso em 01 set. 2015

GONÇALVES, Marcus Vinicius Rios. **Direito Processual Civil Esquematizado**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

GONÇALVES, Marcus Vinicius Rios. **Processo de Execução e Cautelar**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

GRECCO, Leonardo. **Garantias Fundamentais do Processo: O Processo Justo**. In: Revista Jurídica. Ano 51, nº 305, São Paulo: Notadez, Mar./2003. p. 61

GRECCO, Leonardo. **O acesso ao Direito e à Justiça**. In: Revista Jurídica da UNIRONDON. Cuiabá: Faculdades Integradas Cândido Rondon, nº 1. Mar./2001, p. 11-32.

GRECO FILHO, Vicente. **Direito processual civil brasileiro**. 16 ed.atual. São Paulo: Saraiva, 2003. v.3.

GRECO FILHO, Vicente. **Direito processual civil brasileiro**. 18 ed., São Paulo: Saraiva, 2006, v. 3.

HOLZ, Wantuil Luiz Cândido. **Execução por quantia certa contra a Fazenda Pública**. 2006. 109 f. Dissertação (Pós-Graduação em Direito) - Faculdade de Direito de Campos, Campos dos Goytacazes, 2006. Disponível em: <<http://fdc.br/Arquivos/Mestrado/Dissertacoes/Integra/WantuilLuizCandidoHolz.pdf>>. Acesso em: 05 maio 2015.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 13.ed.rev.atual.e ampl. São Paulo: Método, 2009.

MACHADO, Antônio Cláudio da Costa. **Código de processo civil interpretado**. São Paulo: Manole, 2007.

MACIEL, Tacyane Pontes Cavalcanti Remígio. **Honorários Advocatícios de Sucumbência para a Fazenda Pública no Novo CPC**. <<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI216355,41046-Honorarios+Advocaticios+de+Sucumbencia+para+a+Fazenda+Publica+no+Novo>> Acesso em: 23 abr. 2015.

MAGALHÃES. Geane Lopes. **Execução contra a Fazenda Pública**. 2003. 40 f. Monografia (Pós-Graduação em Direito) - Universidade Cândido Mendes, Rio de Janeiro, 2003. Disponível em: <<http://www.avm.edu.br/monopdf/37/GEANE%20LOPES%20MAGALH%C3%83ES.pdf>> Acesso em: 31 abr. 2015.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sergio Cruz. **Processo de Execução**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. v. 3.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sergio Cruz. **Processo de Execução**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008. v. 3.

MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Código de Processo Civil comentado artigo por artigo**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

MEDINA, José Miguel Garcia. **Processo Civil Moderno-Execução**. 2.ed.rev.e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011. V.3.

MEIRELLES, Hely Lopes et al. **Direito Administrativo Brasileiro**. 37 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2011.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 39 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013. p. 624.

NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Código de processo civil comentado e legislação extravagante**. 10. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de direito processual civil**. 2. ed. São Paulo: Método, 2011.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de direito processual civil**. 2. ed. São Paulo: Método, 2015.

PARAHYBA, Ana Cristina de Paula Cavalcante; VIANA, Juvêncio Vasconcelos. **As Prerrogativas Processuais da Fazenda Pública e os Princípios Fundamentais do Processo**. Disponível em: <<http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/brasil/brasilia/integra.pdf>>. Acesso em: 02 jul. 2015.

PEREIRA, Hélio do Valle. **Manual da Fazenda**. 3.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. n. 17. 2.2.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. **Direito Processual Civil Contemporâneo: Introdução ao Processo Civil**. São Paulo: Saraiva, 2012. v. 2.

PRATA FILHO, Ricardo Barreto. **A execução por quantia certa contra a Fazenda Pública.** Conteúdo Jurídico, Brasília- DF: 31 mar. 2014. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.47578&seo=1>>. Acesso em: 10 abr. 2015.

ROCHA Sobrinho, Délio José. **Prerrogativas da Fazenda Pública em juízo.** Porto alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1999.

SILVA, Ricardo Perlingeiro Mendes da. **Execução Contra a Fazenda Pública.** São Paulo: Malheiros Editores, 1999.

SILVA, Américo Luís Martins da. **Do precatório-Requisitório na Execução contra a Fazenda Pública.** 3ª ed., Rio de Janeiro: Forense; 2001.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário Jurídico.** 30 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

SIMÃO, Ana Paula. **A efetividade da execução por quantia certa contra a Fazenda Pública.** 2009. 130 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em: <<http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp099319.pdf>>. Acesso em 14 abr. 2015.

SOUZA, Valternei Melo de. **A função jurisdicional executiva e seus princípios.** Disponível em: <<http://www.carpenna.com.br/artigos/a-funcao-jurisdicional-executiva-e-seus-principios.pdf>> Acessado em 14 abr. 2015.

SPALDING, Mauro. **Execução contra a Fazenda Pública Federal.** Curitiba: Juruá, 2006.

THEODORO JUNIOR, Humberto. **Aspectos processuais do precatório na execução contra a Fazenda Pública.** Revista Dialética de Direito Processual. (RDDP), n.22, jan-2005, p. 73-90.

THEODORO JUNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil – Processo de Execução e Cumprimento da Sentença, Processo Cautelar e Tutela de Urgência.** 46. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011. v. 2.

VIANA, Juvêncio Vasconcelos. **Efetividade do processo em face da Fazenda Pública: reflexões acerca do moderno tratamento da Fazenda Pública em juízo.** 320 f. 2002. Tese

(Doutorado)- Universidade de São Paulo, 2002, sob orientação do Professor Antônio Carlos Marcato.

VILAS-BÔAS, Renata Malta. **Princípios constitucionais do Direito Processual Civil.** <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10180&revista_caderno=21> acesso em 17 jul. 2015.

WAMBIER, Luiz Rodrigues; TALAMINI, Eduardo; ALMEIDA, Flávio Renato Correia. **Curso Avançado de Processo Civil.** 10. ed. rev, atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008. v. 1