

ATUAL SISTEMÁTICA DA EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA FEDERAL E O REGIME DE PRECATÓRIOS

Amanda Regina Luz Búbula

RESUMO

Este trabalho é um artigo científico de compilação, cujo objetivo é o estudo da execução contra a Fazenda Pública Federal e a sistemática dos precatórios na atualidade, enfatizando os pontos controvertidos que marcam o tema.

Palavras-chave:

Execução. Fazenda Pública Federal. Precatórios.

ABSTRACT

This work is a compilation of scientific paper, whose objective is to study the performance against the Finances Federal Public and the systematics of the precatorys in the present, emphasizing the points that mark the disputed issue.

Key Words: Execution. Finances Federal Public. Precatorys.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	2
CAPÍTULO 1	3-4
Conceito de Fazenda Pública	
Capítulo 2	5-6
Do Processo de Execução	
Capítulo 3	7-8
Títulos que embasam a execução contra a Fazenda Pública	
Capítulo 4	9-15
Da Execução por quantia certa contra a Fazenda Pública Federal	
Capítulo 5	16-21
Do regime de precatórios	
CONSIDERAÇÕES FINAIS	22
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	23-24

INTRODUÇÃO

A Fazenda Pública, em razão do interesse público que representa, possui algumas prerrogativas, dentre as quais a indisponibilidade de seus bens.

Nesse diapasão, o credor de um ente fazendário não pode se valer da execução por quantia certa contra devedor solvente, procedimento que se caracteriza pela possibilidade de constrição judicial dos bens do devedor.

Por tais razões, a execução contra a Fazenda Pública tem regime especial, com regras específicas e distintas das previstas para as demais modalidades de execução.

O presente trabalho tem por objetivo discorrer a respeito do procedimento da execução por quantia certa contra a Fazenda Pública e sobre o regime de precatórios, no âmbito federal, pontuando em ambos os casos as peculiaridades existentes.

CONCEITO DE FAZENDA PÚBLICA

Por Fazenda Pública compreende-se a administração pública direta (União, Estados, Municípios e Distrito Federal), bem como suas autarquias e fundações públicas.

Muito embora a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos possua natureza jurídica de empresa pública federal, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento do Recurso Extraordinário nº 220.906 (Rel. Maurício Correa, DJ 14/11/2002), decidiu que a execução contra tal empresa submete-se ao regime de precatório, invocando, para tanto, a continuidade dos serviços públicos.

Entendemos, no entanto, que tal entendimento não deve prosperar.

Isso porque a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos tem administração própria, bens, patrimônio e explora atividade econômica. Desde há muito, a ECT deixou de prestar exclusivamente serviço de entrega de correspondências. Em seu atual campo de atuação, inserem-se as atividades próprias bancárias, como recebimento de contas, venda de títulos de capitalização, entre outras.

Além do mais, a existência de um monopólio postal é questionável, pois é cada vez mais comum a prestação desses serviços por empresas privadas, a exemplo das empresas de ônibus que incluem no transporte de passageiros a entrega de encomendas.

Nesse diapasão, o mesmo Supremo Tribunal Federal recentemente decidiu¹ que a atividade postal, de prestação exclusiva da União, limita-se à carta, cartão-postal e correspondência-agrupada, não abarcando a distribuição de boletos (boletos bancários, contas de água, telefone, luz), jornais, livros, periódicos ou outros tipos de encomendas ou impressos.

Vislumbra-se, assim, uma descaracterização de sua atividade principal, de modo que deve a ECT se submeter às regras do artigo 173 da CF, sujeitando-se ao regime jurídico próprio das empresas privadas, com as limitações decorrentes de sua natureza jurídica de empresa pública, tal como ocorre com a Caixa Econômica Federal, por exemplo.

No presente trabalho, muito embora citemos a expressão “Fazenda Pública”, trataremos da execução por quantia certa de tal pessoa jurídica apenas no âmbito federal, nesta inserida, a União, suas autarquias e fundações públicas, cujos bens estejam sujeitos ao regime de direito público, além da Empresa de Correios e Telégrafos, conforme asseverado acima.

¹ Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 46. Relator: Min. Marco Aurélio. Brasília, DF, 16 de fevereiro de 2010.

DO PROCESSO DE EXECUÇÃO

A ação de execução, diferentemente das ações de conhecimento e cautelar, tem natureza satisfativa, pois não se discute o direito. Parte-se do pressuposto de que o portador de um título executivo, seja judicial ou extrajudicial, detém o direito, possibilitando a expropriação direta dos bens do devedor.

No dizer de Misael Montenegro Filho², a ação de execução:

é o instrumento processual posto à disposição do credor para exigir o adimplemento forçado da obrigação através da retirada de bens do patrimônio do devedor ou do responsável, suficientes para a plena satisfação do exeqüente, o que se operará em seu benefício e independentemente da vontade do executado – e mesmo contra a sua vontade – conforme entendimento doutrinário unânime.

Araken de Assis³ leciona que o processo de execução tem:

o ato executivo de peculiar, distinguindo-o, destarte, dos demais atos do processo e dos que do juiz se originam, a virtualidade de provocar alterações no mundo natural. Objetiva a execução, através de atos deste jaez, adequar o mundo físico ao projeto sentencial, empregando a força do Estado (art. 579 do CPC). Essas modificações fáticas requerem, por sua vez, a invasão da esfera jurídica do executado, e não só do seu círculo patrimonial, porque, no direito pátrio, os meios de coerção se ostentam admissíveis. A medida do ato executivo é seu conteúdo coercitivo.

São espécies de ação executiva, a execução para entrega de coisa (certa e incerta), a execução das obrigações de fazer e de não fazer e a execução por quantia certa (contra devedor solvente e contra devedor insolvente), sendo esta última subdividida em execução de prestação alimentícia, execução fiscal e execução contra a Fazenda Pública.

² MONTENEGRO FILHO, Misael. (2005), *Curso de Direito Processual Civil Vol. II*. São Paulo, Atlas.

³ ASSIS, Araken de. (2007), *Manual da Execução*. 11. ed. São Paulo, RT.

Tendo em vista o objeto do presente trabalho, abordaremos tão somente esta última subespécie.

A Lei nº 11.232, de 22 de dezembro de 2005, alterou significativamente algumas disciplinas da legislação processual civil, mormente no que toca ao processo de execução. Doravante, não mais se exige a propositura de uma nova ação para cobrança de direitos reconhecidos por sentença proferida em processo de conhecimento. A execução será processada como simples fase (a de cumprimento de sentença) nos mesmos autos em que prolatada a sentença condenatória.

Permanece, entretanto, o processo autônomo de execução para os títulos executivos extrajudiciais e para os procedimentos especiais, como o que abordaremos no presente artigo.

TÍTULOS QUE EMBASAM A EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA

Questão interessante que se apresenta é a da possibilidade de execução contra a Fazenda Pública fundada em título executivo extrajudicial.

Tal procedimento exige, em regra, título executivo judicial, ou seja, sentença condenatória transitada em julgado, a teor do disposto no artigo 100, caput, da Constituição Federal, que expressamente menciona “os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas Federal, Estadual e Municipais, em virtude de sentença judiciária” (grifo nosso).

No dizer de Vicente Grecco⁴:

Se a lei, de regra, exige que as próprias decisões judiciais contra a fazenda sejam reexaminadas, obrigatoriamente, pelo Tribunal para terem executoriedade, como admitir que título extrajudicial a tenha quando o mais das vezes ou pelo menos às vezes não tem exame algum do judiciário sobre a integridade e procedência do crédito?

Nessa linha, a Lei nº 11.232/2005 parece haver adotado a premissa de que a execução contra a Fazenda Pública teria de sempre se fundar em título judicial, na medida em que limitou as matérias argúveis em sede de embargos à execução àquelas tradicionalmente opostas aos títulos judiciais (artigos 741 e seguintes).

Entretanto, doutrina e jurisprudência, vêm admitindo a possibilidade de se promover execução em face da Fazenda Pública fundada em título extrajudicial, ao argumento de que os títulos executivos extrajudiciais se equiparam à sentença

⁴ GRECCO, Vicente. (1995), *Direito Processual Civil Brasileiro Vol. 3*. 9. ed. São Paulo, Saraiva.

condenatória transitada em julgado. Sustenta-se não ser razoável obrigar o credor, que já tem título executivo extrajudicial, a ajuizar ação de conhecimento, para obter aquilo que já tem.

A propósito, a Súmula 279 do STJ: “É cabível execução por título extrajudicial contra a Fazenda Pública”.

A nosso ver, prospera a corrente que admite execução contra a Fazenda Pública também fundada em título executivo extrajudicial.

As prerrogativas processuais de que dispõe a Fazenda Pública devem ser interpretadas restritamente, sob pena de ferir outros princípios e direitos.

Não é razoável exigir que o portador de título executivo extrajudicial tenha que sujeitar ao árduo processo de conhecimento em face da Fazenda Pública, de rito mais demorado em razão, principalmente, dos prazos dilatados e da necessidade de intimação pessoal, para então obter título hábil a execução de seu crédito.

Ademais, a fim de ilidir o processo de execução, é facultado à Fazenda Pública socorrer-se dos embargos à execução, os quais se caracterizam por serem um processo autônomo com natureza de ação de conhecimento. Nesse caso, poderá a Fazenda veicular qualquer matéria de defesa, e não apenas as elencadas no artigo 741.

DA EXECUÇÃO POR QUANTIA CERTA CONTRA A FAZENDA PÚBLICA FEDERAL

A Fazenda Pública, por força do interesse público que representa, possui algumas prerrogativas processuais, dentre as quais, o rito diferenciado de execução tanto para cobrança de seus créditos (execução fiscal) quanto para o pagamento de seus débitos.

Com efeito, considerando que os bens públicos são impenhoráveis, seria impraticável o procedimento comum de execução por quantia certa contra devedor solvente em face da Fazenda Pública, o qual, como dito, possibilita a constrição judicial dos bens do devedor.

Os ilustres doutrinadores Luiz Rodrigues Wambier, Flávio de Almeida e Eduardo Talamini⁵ vão além:

a ordem constitucional parte da premissa de que, se existe uma condenação judicial já eficaz contra o Poder Público, cabe a este dar cumprimento à decisão-devendo apenas respeitar a ordem de preferência entre os credores. Essa premissa-inspirada nos princípios da legalidade e da moralidade administrativa (e, lamentavelmente, desmentida na prática)- é o fundamento constitucional maior para a não submissão da Fazenda Pública à execução monetária comum.

Por tais razões, as dívidas da Fazenda Pública estão sujeitas a regime especial de execução, disciplinado nos artigos 730 e 731 do Código de Processo Civil, que assim determina:

⁵ WAMBIER, Luiz Rodrigues et al. (2006), Curso Avançado de Processo Civil V. 2. 8. ed, São Paulo, Revista dos Tribunais.

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

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

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

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

Conforme já asseverado, a execução contra a Fazenda Pública constitui-se em um processo autônomo, muito embora possa ser instaurada nos autos do processo principal. Assim, o detentor de título executivo judicial deverá propô-la perante o juiz da causa mediante simples petição.

Em se tratando de sentença ilíquida, o credor deverá proceder na forma do que determinam os artigos 475-A a 475-H, aplicáveis mesmo nas ações em que a Fazenda Pública faça parte. Ou seja, no caso em que a liquidação dependa de simples cálculo aritmético, este será elaborado pelo próprio exeqüente através de planilha discriminada, a qual deverá instruir a petição inicial.

A esse respeito, Leonardo José Carneiro da Cunha⁶ leciona:

A liquidação de sentença proferida contra a Fazenda Pública deverá – seguindo-se a nova sistemática do art. 475-A do CPC – ser iniciada por requerimento, vindo a Fazenda Pública a ser apenas intimada na pessoa do procurador que atua nos autos, e não mais citada, para responder à liquidação. Ainda que a apelação interposta contra a sentença tenha o duplo efeito, poderá ser iniciada a liquidação da sentença (CPC, art. 475-A, parágrafo 2º).

Estando a petição inicial em termos, esta será recebida e determinada a citação pessoal da Fazenda Pública (artigo 222, ‘c’ e ‘d’ do Código de Processo Civil). Tal ato é indispensável e sua ausência gerará a ineficácia absoluta do processo.

⁶ CUNHA, Leonardo José Carneiro da. (2009), “A Fazenda Pública e a Ação de Execução”. *Material da 5ª aula da disciplina Fazenda Pública em Juízo*, ministrada no curso de pós-graduação *lato sensu* televirtual em Direito Público – Anhanguera-Uniderp/Rede LFG.

Ao contrário do que ocorre na execução por quantia certa, na qual o executado é citado para no prazo de três dias pagar a dívida, sob pena de penhora, nesta modalidade de execução a citação funciona como uma mera cientificação da Fazenda Pública quanto ao início do prazo para oposição de embargos.

A redação original do artigo 730 estipula o prazo de dez dias para a oposição de embargos à execução. Contudo, o Poder Executivo, através da Medida Provisória nº 1984-16 e suas sucessivas reedições (atualmente 2.180-35), incluiu o art. 1º-B à Lei 9.494/97, dilatou esse prazo para trinta dias.

Trata-se de prazo simples, ou seja, não há incidência do disposto no artigo 188 do Código de Processo Civil. Isso porque a execução contra a Fazenda Pública é matéria de caráter especial, afastando, portanto, a norma geral. Ademais, o artigo 188 utiliza o termo “contestar” e os embargos à execução não possuem natureza de resposta do réu, mas sim de ação autônoma e incidental.

Tal prazo começa a fluir da juntada aos autos do mandado cumprido (artigo 241, II, do Código de Processo Civil), tendo em vista que a citação é pessoal.

Os embargos à execução não apresentam qualquer peculiaridade procedimental, devendo seguir as regras gerais de uma ação de conhecimento.

Com o advento da Lei nº 11.382/2006, que incluiu o artigo 739-A no CPC, os embargos do devedor deixaram de ter efeito suspensivo, exceto nos casos previstos no parágrafo 1º da referida disposição legal, que assim disciplina:

Art. 739-A

§ 1º O juiz poderá, a requerimento do embargante, atribuir efeito suspensivo aos embargos quando, sendo relevantes seus fundamentos, o prosseguimento da execução manifestamente possa causar ao executado grave dano de difícil ou incerta reparação, e desde que a execução já esteja garantida por penhora, depósito ou caução suficientes.

Surge, assim, uma questão interessante: tal regra se aplica aos embargos opostos pela Fazenda Pública?

Luiz Guilherme Marinoni e Sérgio Cruz Arenhart⁷ são sumários:

(...) os embargos à execução, inclusive os oferecidos pela Fazenda Pública, não são mais recebidos no efeito suspensivo (art. 739-A). A atribuição de efeito suspensivo aos embargos, após a Lei 11.382/2006, depende da presença de determinados requisitos, previstos no art. 739-A, § 1º, do CPC.

De outro turno, Leonardo da Cunha⁸ defende que

como a expedição do precatório ou da requisição de pequeno valor depende do prévio trânsito em julgado, é curial que os embargos devem, sempre, ser recebidos no efeito suspensivo. Logo, o parágrafo 1º do artigo 739-A do CPC não se aplica à Fazenda Pública, por ser incompatível com o regime da execução contra ela proposta.

Com efeito, se aos embargos à execução opostos pela Fazenda Pública não forem atribuídos efeito suspensivo, e transitada em julgado a sentença prolatada no corpo do processo principal, o passo seguinte seria a requisição do pagamento, o que não é permitido, ante o disposto no artigo 100, parágrafos 1º e 3º, da Constituição Federal, que exige para tanto o trânsito em julgado.

Ademais, a concessão do efeito suspensivo está condicionada à existência de penhora, depósito ou caução, institutos aos quais a Fazenda Pública não está afeta.

Questão igualmente controversa diz respeito à possibilidade de se promover execução provisória em face da Fazenda Pública, na pendência de apelação sem efeito suspensivo na ação de conhecimento, de modo que cumpre tecer alguns esclarecimentos.

A teor do disposto no parágrafo 5º, artigo 100, da Constituição Federal, a inclusão do precatório no orçamento da pessoa jurídica de direito público prescinde do trânsito em julgado da sentença condenatória.

Contudo, tal determinação não obsta que o credor promova a execução provisória, desde que não se requisite o pagamento antes do trânsito em julgado tanto da decisão cognitiva quanto da executória.

⁷ MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. (2007), *Curso de Processo Civil Vol. 3. São Paulo, RT.*

⁸ Idem.

Dessa forma, interposta apelação em face de sentença condenatória prolatada nos autos do processo de conhecimento e sendo esta recebida apenas no efeito devolutivo, poderá o exequente dar início à execução dessa sentença apenas para adiantar seu processamento, eliminando uma etapa futura.

Na lição de Leonardo da Cunha⁹:

a exigência constitucional do prévio trânsito em julgado diz respeito à expedição do precatório ou da requisição de pequeno valor. Tal exigência não impede a execução provisória, nem a liquidação imediata ou 'provisória'. O trânsito em julgado, não custa repetir, é necessário apenas, para a expedição do precatório ou da requisição de pequeno valor. O procedimento que antecede tal expedição já pode – e recomenda-se que assim seja – ser adiantado, em prol, até mesmo, do princípio constitucional da duração razoável dos processos (CF/88, art. 5º, LXXVIII).

Quando os embargos forem parciais, a execução prosseguirá quanto à parte incontroversa, nos termos do artigo 739-A, parágrafo 3º, do CPC. Nesse sentido, STJ. RESP – Recurso Especial nº 514961. Rel.: Laurinda Vaz, 5ª Turma, DJ 09/05/2005, pg. 453.¹⁰

Questão debatida diz respeito a aplicação ou não aos embargos da Fazenda Pública do disposto no artigo 475, incisos I e II, do Código de Processo Civil, que determina:

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;

⁹ Idem.

¹⁰ São definitivas a execução de parte de decisão judicial, não objeto de recursos ordinário ou extraordinário na fase de conhecimento, e a execução de título executivo judicial, quando pendente a apelação interposta contra a sentença de improcedência dos embargos. Precedentes. 2. Se é definitiva a execução de parcela que é objeto de embargos, é inequívoca a definitividade da execução da parte incontroversa, uma vez que, além de ser oriunda de título executivo judicial, não foi objeto dos embargos à execução. 3. A vedação do § 4º do art. 100 da Constituição Federal não se refere ao precatório parcial, mas sim ao precatório complementar ou suplementar de valor já pago, ou ao fracionamento do valor para que parte seja paga diretamente como sendo de pequeno valor (§ 3º do art. 100 da CF/88) e parte em precatório. 4. Constituem-se precatórios parciais aqueles oriundos das parcelas incontroversas, enquanto precatórios suplementares se referem aos valores embargados ou impugnados, após o trânsito em julgado. 5. Na sistemática constitucional dos precatórios, é vedada a percepção de um crédito, por beneficiário, parte por precatório e parte por requisição de pequeno valor. O valor total da execução deve sempre ser observado quando da expedição de precatório da parte incontroversa (precatório parcial), que somente poderá ser objeto de requisição de pequeno valor se, somado à parcela objeto de embargos (precatório suplementar), não exceder o valor fixado em lei como de pequeno valor. 6. Existe expressa previsão legal, nos termos do art. 739, § 2º, do Código de Processo Civil, que autoriza o prosseguimento da execução definitiva da parte incontroversa até a expedição do respectivo precatório. 7. Recurso especial conhecido e desprovido.

II - que julgar procedentes, no todo ou em parte, os embargos à execução de dívida ativa da Fazenda Pública (art. 585, VI).

(...)

Nos termos do inciso I, a sentença que rejeitar ou julgar improcedentes os embargos à execução opostos pela Fazenda Pública, seria sentença desfavorável às pessoas jurídicas ali descritas, estando, em regra, sujeita ao reexame necessário. Nesse sentido, Araken de Assis¹¹.

No entanto, de acordo com forte corrente jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça, não é cabível o reexame necessário nesses casos. A justificativa estaria no fato de que a norma constante do caput do artigo 475 se destina ao processo de conhecimento (sentenças condenatórias) e não aos embargos à execução, que possuem natureza declaratória.

Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA. EMBARGOS DA EXECUTADA. SENTENÇA QUE OS REJEITA. REMESSA EX OFFICIO. DESCABIMENTO. ALCANCE DOS ARTS. 475, II E 520, V, DO CPC. I - A sentença que rejeita ou julga improcedentes os embargos à execução opostos pela Fazenda Pública não está sujeita ao reexame necessário (art. 475, II, do CPC). (...) (AGRESP nº 200801722228/1079310- Relator Francisco Falcão- 1ª Turma- DJE 17/11/2008).

A determinação contida no inciso II é mais clara e refere-se apenas aos embargos à execução fiscal, razão pela qual também não se aplica aos embargos da Fazenda Pública.

A propósito, a lição de Leonardo da Cunha¹²:

De se recordar que a sentença que rejeita os embargos à execução não está sujeita a reexame necessário, de vez que o reexame já foi procedido em relação à sentença do anterior processo de conhecimento, além de o art. 475, II, do CPC aludir, apenas, a embargos opostos à execução fiscal, excluindo-se aqueles opostos à execução *não* fiscal, ou seja, àquela fundada em sentença condenatória.

Posicionamo-nos em consonância com a jurisprudência majoritária, no sentido de que a sentença que indefere ou julga improcedentes os embargos

¹¹ a sentença que julga improcedente os embargos é sentença proferida contra a União, o Estado, o Distrito Federal ou o Município, enquadrando-se na regra do reexame necessário prevista no art. 475, I, do CPC. Idem.

¹² Idem.

opostos pela Fazenda Pública não está sujeita a reexame necessário, mormente em face do determinado no artigo 520, V, do Código de Processo Civil. Não é demais lembrar que a sentença prolatada na ação de conhecimento e que tenha condenado a Fazenda Pública, essa sim, está sujeita ao duplo grau, desde que não inserida nas exceções previstas nos parágrafos 2º e 3º do artigo 475 do *Codex Processual*.

De mais a mais, não opostos embargos pela Fazenda Pública ou, caso tenham sido apresentados, transitada em julgado a sentença que os rejeitou, a execução prosseguirá com a requisição de pagamento que será expedida pelo juiz da causa e endereçada ao presidente do tribunal a que está sujeita a decisão exeqüenda.

DO REGIME DE PRECATÓRIOS

O pagamento em via judicial dos débitos da Fazenda Pública, mediante precatório, está previsto no art. 100 da Constituição Federal, que assim dispõe:

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.

Extrai-se da referida norma que o legislador constituinte pretendeu vedar qualquer favoritismo ao determinar o pagamento dos precatórios conforme a ordem cronológica de sua apresentação.

Trata-se de princípio inafastável punido, em caso de desobediência, com o seqüestro de quantia suficiente ao pagamento da dívida, a teor do disposto no artigo 731 do CPC. Assim, se porventura, algum credor for preterido em seu direito de preferência, seja por ter sido efetuado pagamento posteriormente apresentado, seja porque não tenha sido incluído ou cancelada a dotação orçamentária, a quantia necessária para a satisfação do crédito preterido poderá ser seqüestrada, mediante requerimento do credor.

No caso, o sequestro tem por objeto recursos da Fazenda Pública infratora – e não, necessariamente, o numerário recebido pelo credor fora da ordem de precedência. É providência de natureza executiva e não meramente cautelar. Constitui uma exceção constitucional à diretriz constitucional da impenhorabilidade dos bens públicos.

Mesmo os créditos de natureza alimentícia, arrolados no parágrafo 1º do artigo 100 da Constituição Federal, também estão sujeitos à inclusão em precatórios e à ordem cronológica de sua apresentação. Apenas têm eles preferência de pagamento em relação aos demais.

A esse respeito, as Súmula 655 e 144 do STF e do STJ, respectivamente:

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.

Súmula 144: Os créditos de natureza alimentícia gozam de preferência, desvinculados os precatórios da ordem cronológica dos créditos de natureza diversa.

Dessa forma, formam-se duas filas de pagamento: uma de natureza alimentar, que tem prioridade, e outra para os demais créditos, observando-se em ambos os casos a ordem cronológica de apresentação.

Discute-se acerca da exaustividade do rol de possíveis créditos alimentícios contra a Fazenda Pública veiculados no parágrafo 1º do artigo 100 da Constituição Federal, com a redação dada pela EC nº 62, de 2009, que assim dispõe:

§ 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.

Em que pese entendimento contrário, entendemos que tal rol é taxativo, mormente em razão da especificidade de sua redação.

Questão controvertida diz respeito aos honorários sucumbenciais ser uma exceção a essa regra.

Quando os honorários forem acessórios, seguirá o mesmo procedimento da obrigação principal. Ou seja, os honorários sucumbenciais deverão ser pagos juntamente com o crédito principal. Assim, sendo este último de natureza alimentar, também o serão os honorários advocatícios.

Nesse sentido:

EMENTAS: 1. RECURSO. Embargos de declaração. Acórdão embargado. Contradição quanto ao tema. Existência. Embargos de declaração acolhidos. Acolhem-se embargos de declaração, quando seja contraditório o acórdão embargado. 2. RECURSO. Extraordinário. Inadmissibilidade. Desapropriação. Honorários advocatícios. Expedição de novo precatório. Acessório segue a sorte do principal. Deve-se afastar o fracionamento de precatório para pagamento dos honorários advocatícios de sucumbência quando a execução não for específica de honorários, seguindo, como acessório, a sorte do principal.

(STF, RE-AgR-ED 527971, Embargos de declaração recebidos, nos termos do voto do Relator. Decisão unânime. Ausentes, justificadamente, neste julgamento, os Senhores Ministros Celso de Mello e Eros Grau. Presidiu, este julgamento, o Senhor Ministro Gilmar Mendes. 2ª Turma, 25.09.2007.)

A controvérsia cinge-se quando a execução for unicamente dos honorários decorrentes da sucumbência.

Parte da doutrina entende que os honorários sucumbenciais não se inserem na regra do parágrafo 1º, do artigo 100, da Constituição Federal, tendo em vista tratar-se de verba incerta, pois dependente do êxito do profissional, o que não se coaduna com a regra insculpida no referido dispositivo, que pretende privilegiar os créditos indispensáveis à sobrevivência. Nesse sentido, Leonardo da Cunha¹³.

Por outro lado, a jurisprudência do STF e do STJ vem decidindo em sentido contrário.

A propósito:

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS SUCUMBENCIAIS E CONTRATUAIS. NATUREZA ALIMENTAR. OMISSÃO. NÃO OCORRÊNCIA. REDISCUSSÃO DO MÉRITO. PREQUESTIONAMENTO. MATÉRIA CONSTITUCIONAL. DESCABIMENTO. 1. O aresto embargado foi absolutamente claro e inequívoco ao consignar que "está consolidado o entendimento desta Corte Superior e do Supremo Tribunal Federal no sentido de que os honorários advocatícios contratuais ou sucumbenciais têm natureza alimentícia, afastando o regime de execução previsto no caput do art. 100, da Constituição Federal de 1988, por conta do que dispõe o § 1º-A do mesmo dispositivo". 2. Devem ser repelidos os embargos declaratórios manejados com o nítido propósito de rediscutir matéria já decidida. 3. São incabíveis embargos de declaração com o escopo de prequestionar matéria de índole constitucional. 4. Embargos de declaração rejeitados. (STJ, EARESP 200501130898, 2ª Turma, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, DJE DATA:19/05/2010).

¹³ Idem.

Posicionamo-nos com a corrente jurisprudencial, eis que os honorários advocatícios, tratando-se de contra-prestação por um serviço prestado, inserem-se no conceito de salário, tendo, portanto, natureza alimentícia.

A Emenda Constitucional nº 62/2009 deu nova redação ao parágrafo 2º, do artigo 100, da Constituição Federal de 1988, ficando assim disciplinado:

“§ 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”.

Criou-se, assim, duas novas modalidades de crédito privilegiado. De acordo com tal dispositivo, os créditos alimentares de até o triplo do fixado como de pequeno valor (ou seja, até R\$ 91.800,00) devidos a pessoas com 60 anos ou mais e aos portadores de doença grave, serão pagos com prioridade. Eventual diferença do crédito a maior deverá seguir as diretrizes do precatório.

Divisa-se, de início, um complicador: tratando-se de critério subjetivo, como identificar o portador de doença grave?

Na ausência de norma específica definindo tal conceito, entende-se possível a aplicação do rol disposto no artigo 6º, inciso XIV, da Lei nº 7.713/88, que trata de moléstias graves para fins de isenção tributária.

Contudo, não está afastado o privilégio para outras hipóteses não abrangidas pela legislação, desde que devidamente comprovada a existência da enfermidade e a necessidade de pagamento prioritário.

Exceção à regra constitucional de expedição de precatórios são as dívidas definidas em lei como de pequeno valor, que a Fazenda Pública deva fazer em virtude de sentença judicial transitada em julgado (Constituição Federal, art. 100, §3º, redação dada pela EC nº 62, de 2009).

Na esfera federal considera-se de pequeno valor, a dispensar precatório, a dívida de até 60 salários mínimos (Lei 10.259/2001, art. 17, §1º, c/c art. 3º, *caput*).

É expressamente vedado, consoante disposto no artigo 17, § 3º da Lei nº 10.259/2001 e artigo 100, parágrafo 8º, do artigo 100, da Constituição Federal (incluído pela EC nº 62, de 2009), o fracionamento do valor executado de modo que a parte considerada como de pequeno valor fosse paga diretamente enquanto o restante fosse requisitado por meio de precatório.

É possível, no entanto, a renúncia do montante excedente ao definido como de pequeno valor a fim de que o credor possa valer-se da dispensa do precatório, consoante artigo 87, parágrafo único, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal de 1988.

Questiona-se acerca da constitucionalidade dessa regra por ofensa aos princípios da isonomia e razoabilidade.

A esse respeito, asseveram Luiz Wambier, Flávio de Almeida e Eduardo Talamini¹⁴:

“Qual o fator de discriminação, constitucionalmente legítimo, que justifica o tratamento diferenciado, no que tange àquela parte do crédito maior que corresponde ao ‘pequeno valor’? Para evidenciar o despropósito, basta um exemplo. Pense-se no caso em que dois particulares, por força de um mesmo evento ilícito imputável à Administração, sofrem danos em suas respectivas propriedades. Um deles sofre danos maiores, e obtém condenação contra a Fazenda Pública em montante superior ao ‘pequeno valor’ acima referido. O outro teve danos menores, e obtém condenação em quantia que está dentro do limite do pequeno valor. Esse segundo, menos prejudicado pela ilicitude da Administração, receberá independentemente de precatório. O outro terá de submeter-se à *via crucis* do precatório – a não ser que... renuncie a uma parte daquilo a que tem direito. Por que não permitir que a parcela do crédito correspondente ao ‘pequeno valor’ seja dispensada do precatório, submetendo-se a esse regime apenas o montante excedente?”

No mais, tratando-se de crédito sujeito ao regime de precatórios, o juiz da causa os requisitará ao presidente do Tribunal correspondente, devendo o ofício requisitório obrigatoriamente conter o título executivo, a atualização do cálculo, bem como as certidões de trânsito em julgado, tanto da sentença prolatada nos autos do processo de conhecimento como na dos eventuais embargos à execução opostos pela Fazenda Pública.

¹⁴ Idem.

Os créditos considerados de pequeno valor, sob o título de requisição de pequeno valor (RPV), são igualmente requisitados por meio do Presidente do Tribunal, pois a este compete aferir a regularidade formal das requisições, bem como assegurar a obediência à ordem de preferência de pagamento dos créditos (Resolução nº 438/2005 do Conselho da Justiça Federal), e deverão ser pagos no prazo de até 90 dias.

Os precatórios apresentados até o dia 1º de julho serão incluídos no orçamento da entidade de direito público, onde a respectiva verba fica reservada, devendo o pagamento ser efetuado até o fim do exercício financeiro seguinte (31 de dezembro), devidamente atualizado, respeitando-se a ordem cronológica de apresentação dos precatórios, sob pena de sequestro conforme anteriormente explanado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em que pese todo o procedimento burocrático e moroso relatado para a percepção de um crédito existente em face da Administração Federal, temos que, no mais das vezes, é mais certo e até mesmo mais rápido submeter-se a esse regime do que a execução fundada em penhora e leilão.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, José Helvesley. Ação Executiva Contra a Fazenda Pública Fundada em Título Executivo Extrajudicial. **Buscalegis**. Disponível em: <http://www.buscalegis.ccj.ufsc.br>. Acesso em: 01/06/2010.

ASSIS, Araken de. **Manual da Execução**. 11. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

CUNHA, Leonardo José Carneiro da. A Fazenda Pública e a Ação de Execução. Material da 5ª aula da disciplina *Fazenda Pública em Juízo*, ministrada no curso de pós-graduação *lato sensu* televirtual em Direito Público. **Anhanguera-Uniderp/Rede LFG**, 2010.

Editora Nota Dez Ltda. **Autarquia: Execução por precatório**. Disponível em: <http://www.notadez.com.br>. Acesso em 04/05/2010.

JusBrasil Notícias. **ECT está isenta de pagar depósito recursal**. Disponível em: <http://jusbrasil.com.br>. Acesso em 04/05/2010.

LIMA, Antonio César Barros de. Execução contra a Fazenda Pública. **DireitoNet**. Disponível em: <http://www.direitonet.com.br>. Acesso em: 09/06/2010.

MARINONI, Luiz Guilherme e ARENHART, Sérgio Cruz. **Curso de Processo Civil** Vol. 3. São Paulo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

MONTENEGRO FILHO, Misael. **Curso de Direito processual Civil Vol. II**. São Paulo: Atlas, 2005.

NERY JUNIOR, Nelson e NERY, Rosa Maria de Andrade. **Código de Processo Civil Comentado**. 10. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

PONTES, Cláudio Sérgio. Precatórios alimentares para doentes e idosos. **Fique Alerta**. Disponível em: <http://www.fiquealerta.net>. Acesso em: 01/07/2010.

WAMBIER, Luiz Rodrigues et al. **Curso Avançado de Processo Civil V. 2**. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

2010

TERMO DE ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADE

Declaro, para todos os fins de direito e que se fizerem necessários, que isento completamente a Universidade Anhanguera-Uniderp, a Rede de Ensino Luiz Flávio Gomes, e os professores indicados para compor o ato de defesa presencial de toda e qualquer responsabilidade pelo conteúdo e idéias expressas no artigo científico.

Estou ciente de que poderei responder administrativa, civil e criminalmente em caso de plágio comprovado.

São João da Boa Vista, 15 de agosto de 2011.