

# Ensaio

## EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA\*

### RESUMO

Define as tutelas jurisdicionais, contextualizando sua aplicação no denominado “processo de execução”, especificamente no tocante à execução por quantia certa contra a Fazenda Pública, em face das respectivas alterações sobrevindas na legislação brasileira no que concerne ao instituto do precatório.

Enfatiza a postura reprovável do Estado no cumprimento de suas obrigações, sobretudo em relação aos débitos de ordem tributária, o que ensejou a instituição da moratória para o pagamento dos precatórios, a teor do disposto no art. 33 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Ao final, reconhece a ineficiência da atual sistemática adotada pelo nosso Direito, alertando para a necessidade de se promover o aperfeiçoamento do método de pagamento das dívidas judiciais da Fazenda Pública, com o escopo de se obstar o calote de débitos estatais e a sonegação de tributos pelos particulares, evitando, desse modo, os sensíveis prejuízos impostos à sociedade.

### PALAVRAS-CHAVE

Código de Processo Civil; Fazenda Pública; processo de execução; precatório; Constituição Federal.

### ABSTRACT

*The author defines the jurisdictional guardianships inserting their application into the denominated “execution proceeding”, specifically related to the sum certain execution against the Public Treasury in the face of the respective alterations that turned up from the Brazilian legislation in what concerns the institute of Public Judicial debts (“precatório”).*

*He stresses the disapproving posture of the State in the performance of its obligations, above all in relation to the debts of tax order, which provoked the institution of the moratorium for*

---

\* Palestra proferida no TRT 3ª Região, Belo Horizonte, por ocasião do Seminário sobre Precatório, em 26/10/2001. In: Revista CEJ/Conselho da Justiça Federal/Centro de Estudos Judiciários, Brasília, n. 16, jan./mar. 2002, p. 106-114. Disponível em: <<http://www.cjf.jus.br/revista/numero16/especial.pdf>>.

## Coletânea de Julgados e Momentos Jurídicos dos Magistrados no TFR e no STJ

---

*Public Judicial debt payments, as disposed in the article n. 33 of the Transitory Constitutional Dispositions' Act.*

*To conclude, he recognizes the present systematic inefficiency adopted by our Law, alerting to the need of promoting the improvement of the method of judicial debt payments of the Public Treasury, aiming to oppose both the swindle from the public debts and the concealment of the taxes by private, avoiding this way, the major losses imposed on society.*

### KEYWORDS

*Code of Civil Procedure; Public Treasury; execution proceeding; Public Judicial debts (“precatório”); Brazilian Constitution.*

### 1. INTRODUÇÃO

É conhecida a tríplice classificação das tutelas jurisdicionais: tutela de conhecimento, tutela de execução e tutela cautelar. A primeira, destinada a declarar o direito, a declará-lo com a definição de uma nova situação jurídica ou a declará-lo com a imposição de uma sanção, consistente numa obrigação de dar, fazer ou não fazer; a segunda, tutela executória, com a finalidade de efetivar os atos necessários ao cumprimento da sentença condenatória proferida no processo de conhecimento ou de título que lhe seja equivalente; e a terceira, tutela cautelar, que tem por objetivo servir o processo de conhecimento ou de execução.

O que interessa, nesta exposição, é o processo de execução, isto é, aquele que tem por escopo tornar efetiva a obrigação de dar, fazer ou não fazer imposta por sentença condenatória ou por título que lhe seja equivalente. A respeito, o Código de Processo Civil prevê procedimentos executórios para as obrigações de entrega de coisa certa ou incerta (arts. 621 a 631); para as obrigações de fazer e não fazer (arts. 632 a 645); e, quanto às obrigações de dar dinheiro, contempla procedimentos de execução por quantia certa contra devedor solvente (arts. 646 a 735) e execução por quantia certa contra devedor insolvente (arts. 748 a 786-A).

No contexto assinalado, a execução contra a Fazenda Pública inclui-se entre os procedimentos de execução por quantia certa contra devedor solvente (arts. 730-731). É claro que a execução contra a Fazenda Pública não se adstringe ao cumprimento de prestação de dar dinheiro (quantia certa), podendo, também, referir-se à efetivação de prestação de entrega de coisa, certa ou incerta, ou decorrente de obrigação de fazer ou não fazer. Iremos, contudo, tecer considerações apenas sobre a primeira.

Com essas observações introdutórias, passaremos, pois, a tratar da execução por quantia certa contra a Fazenda Pública, que apresenta características que lhe são próprias.

Como se sabe, “a execução por quantia certa tem por objeto expropriar bens do devedor a fim de satisfazer o direito do credor” (art. 646). Essa expropriação



## Ministro Antônio de Pádua Ribeiro

---

se faz sobre os bens do devedor, pois é com estes que aquele responde pelo cumprimento das suas obrigações (art. 591).

Em suma, a execução por quantia certa consiste na penhora de bens do devedor, na sua arrematação, ou seja, conversão em dinheiro, e no pagamento do credor, que, em regra, faz-se pela entrega do dinheiro obtido com a alienação dos bens, na medida suficiente à satisfação integral do seu crédito (arts. 708 e 709).

Os bens públicos são inalienáveis e, por isso mesmo, impenhoráveis (CPC, art. 648; Código Civil, arts. 44, II, 67 e 69). Daí que a execução por quantia certa contra a Fazenda Pública apresenta peculiaridade: enquanto nesse tipo de execução o devedor é citado para, no prazo de vinte e quatro horas, pagar ou nomear bens à penhora (CPC, art. 652), no caso da Fazenda Pública, esta é citada para opor embargos no prazo de dez dias (CPC, art. 730) e não para pagar ou nomear bens à penhora.

Se, citada, a Fazenda Pública não opuser embargos, ou se estes forem rejeitados, “o juiz requisitará o pagamento por intermédio do presidente do Tribunal competente, fazendo-se o pagamento, na ordem da apresentação” (CPC, art. 730, I e II).

Portanto, a satisfação do credor, que move execução por quantia certa contra a Fazenda Pública, ocorre mediante pagamento efetivado por meio de precatório.

### 2. PRECATÓRIO: BREVES CONSIDERAÇÕES

Em excelente trabalho que publicou sobre a matéria, apoiado em escritos de conceituados juristas, o ilustre Juiz Federal Francisco Wildo Lacerda Dantas<sup>1</sup> mostra que, no regime das ordenações Manuelinas e Filipinas, a execução contra a Fazenda Pública se processava da mesma forma que contra qualquer pessoa, constituindo-se a penhora no ato que revela a essência da execução, sem qualquer privilégio a proteger os bens do Estado.

No entanto, essa legislação foi alterada por sucessivas leis que excluíram da penhora bens e, mais adiante, a renda e ordenado de ofício dos nobres, sem licença régia, passando-se, posteriormente, a considerar que os bens da Fazenda Nacional só poderiam ser alienados e penhorados por Decreto da Assembléia-Geral, vindo, afinal, a constar do art. 15, § 15, da Constituição do Império, o princípio da impenhorabilidade dos bens públicos.

Com a impossibilidade de penhorar bens públicos, a antiga precatória de vênua transformou-se no precatório, como conhecemos atualmente, aparecendo pela primeira vez no art. 41 do Decreto nº 3.084, de 5/11/98, que aprovou a Consolidação das leis referentes à Justiça Federal, embora com o nome de “precatória”. Eis os seus termos:

---

1. DANTAS, Francisco Wildo Lacerda. *Execução contra a Fazenda Pública – Regime do precatório*, Brasília: Brasília Jurídica, 1999. Cap. III, p. 51 e ss.

## Coletânea de Julgados e Momentos Jurídicos dos Magistrados no TFR e no STJ

---

A sentença será executada depois de haver passado em julgado e de ter sido intimado o procurador da Fazenda, se este não lhe oferecer embargos, expedindo o juiz precatória ao Tesouro, para efetuar-se o pagamento (grifei).

Embora derivem os vocábulos “precatório” e “precatória” do latim *precatorius*, de *precari*, com a significação de rogar, pedir, apresentam significação processual diversa:

A precatória, como ato processual, é ampla, podendo servir para citar, intimar, penhorar, alienar bens, efetuar perícia, ouvir testemunha, enfim para uma série interminável de atos processuais que o juiz deprecante faria ao juízo deprecado, se a área do juízo deprecado pertencesse à sua jurisdição. O precatório, ao contrário, é limitado ao seu escopo de requisitar pagamento. Só serve para esse ato, porque para esse ato é que foi criado. Além do mais, a precatória pode ser expedida em qualquer fase processual, enquanto o precatório tem o seu momento exato e certo, matematicamente cronometrado, sob pena de não surtir efeito como ato jurídico<sup>2</sup>.

Em resumo, o precatório constitui simples requisição de pagamento, encaminhado pelo juiz do processo de execução contra a Fazenda Pública ao Presidente do Tribunal competente.

### 3. O PRECATÓRIO NAS CONSTITUIÇÕES

A Constituição Política do Império do Brasil e a Constituição de 1891 não trataram do tema.

A Constituição de 1934 o previu apenas para a Fazenda Federal, dando-lhe *status* constitucional. A de 1937 nada inovou, senão ao referir-se ao instituto como “precatória” com manifesta impropriedade. A de 1946 estendeu o precatório à Fazenda Estadual e à Fazenda Municipal. A de 1967 ordenou a inclusão no orçamento das entidades de Direito Público da verba necessária ao pagamento dos precatórios.

A Constituição em vigor, alterada pelas Emendas Constitucionais n<sup>os</sup> 20, de 15/12/98, e 30, de 13/9/2000, trouxe significativas alterações ao instituto.

Inicialmente, o texto originário retirou da ordem cronológica geral os créditos de natureza alimentícia devidos pelo Estado em razão de decisão judicial e determinou que os precatórios apresentados até 1<sup>o</sup> de julho teriam os seus valores atualizados nessa data, fazendo-se o seu pagamento até o final do exercício seguinte.

---

2. CARVALHO, Vladimir Souza. Iniciação ao estudo do precatório. *Revista de Informação Legislativa do Senado Federal*, n. 76, p. 327.

## Ministro Antônio de Pádua Ribeiro

---

Posteriormente, a EC nº 20/98, que previu a criação dos juizados especiais federais, estabeleceu outra exceção à ordem cronológica geral prevista no *caput* do art. 100, para os pagamentos destinados à satisfação de obrigações definidas em lei como de pequeno valor, que a Fazenda Federal, Estadual ou Municipal deva fazer em virtude de sentença judicial transitada em julgado.

Finalmente, a EC nº 30/2000 trouxe muitas mudanças atinentes ao instituto do precatório.

Passo a examinar as principais alterações introduzidas ao art. 100 do texto permanente e, em seguida, as restrições constantes dos arts. 33 e 78 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

A primeira mudança refere-se a que os precatórios devem ser oriundos de “sentenças transitadas em julgado”. Isso significa dizer que não cabe a expedição de precatório para execução provisória de sentença, ou seja, a execução de sentença por quantia certa contra a Fazenda Pública é sempre definitiva.

A outra alteração concerne à atualização monetária do débito. Esta atualização era feita em 1º de junho para pagamentos a serem efetivados no exercício seguinte. Passou a ser feita quando do pagamento. Trata-se de importante medida, visando a evitar os repetitivos e intermináveis procedimentos de atualização de débitos, que, na época em que a inflação alcançava índices elevados, multiplicavam-se em cada feito executório.

A modificação seguinte é atinente à definição de débitos de natureza alimentícia. Estatuí o § 1º que:

Os débitos de natureza alimentícia compreendem aqueles decorrentes de salários, proventos pessoais e suas complementações, benefícios previdenciários e indenizações por morte ou invalidez, fundadas na responsabilidade civil, em virtude de sentenças transitadas em julgado.

O dispositivo não é taxativo, mas apenas exemplificativo. Assim, débitos relativos a “honorários de advogado” não são referidos expressamente, mas se incluem no conceito de “débito de natureza alimentícia”.

Pela nova redação do § 2º, as dotações orçamentárias e os créditos abertos passaram a ser consignados diretamente ao Poder Judiciário e não mais às repartições competentes.

O § 3º do art. 100, na redação dada pela EC nº 30/2000, manteve a exceção à regra da cronologia geral atinente aos pagamentos relativos às causas de pequeno valor, introduzida pela EC nº 20/1998, fazendo referência, também, à Fazenda Distrital.

Note-se que cabe à lei federal definir as “obrigações de pequeno valor”, sendo que o § 4º daquele mesmo artigo estabeleceu que a citada lei poderia fixar valores distintos “segundo as diferentes capacidades das entidades de Direito Público”.

## Coletânea de Julgados e Momentos Jurídicos dos Magistrados no TFR e no STJ

---

O § 5º acrescentado pela EC nº 30/2000 diz que “o *Presidente do Tribunal competente que, por ato comissivo ou omissivo, retardar ou tentar frustrar a liquidação regular de precatório incorrerá em crime de responsabilidade*”.

Bem salienta o Prof. Manoel Gonçalves Ferreira Filho, ao comentar o texto, que a sanção é justa, mas serve apenas para sugerir um bode expiatório para o retardamento nos pagamentos, pois, na prática, não se conhece “*Presidente de Tribunal que tenha retardado o pagamento de precatório. Tal atraso – impune – procede sempre do Chefe do Executivo*”.

### 4. PARCELAMENTO DOS PRECATÓRIOS: ADCT, ART. 33

Todos sabem que o Estado sempre foi um mau pagador. Nunca deu exemplo de pronto cumprimento das obrigações, exigência que faz aos particulares especialmente quanto aos débitos de ordem tributária.

Esse tradicional “calote” das dívidas estatais passou a ter *status* constitucional com o art. 33 do ADCT, que instituiu moratória, pelo prazo de oito anos, para o pagamento dos precatórios. Eis o seu texto:

Ressalvados os créditos de natureza alimentar, o valor dos precatórios judiciais pendentes de pagamento na data da promulgação da Constituição, incluído o remanescente de juros e correção monetária, poderá ser pago em moeda corrente, com atualização, em prestações anuais, iguais e sucessivas, no prazo máximo de oito anos, a partir de 1º de julho de 1989, por decisão editada pelo Poder Executivo até cento e oitenta dias da promulgação da Constituição.

Para dar cumprimento ao citado dispositivo transitório, o seu parágrafo único facultou às entidades devedoras “*emitir, em cada ano, no exato montante do dispêndio, títulos da dívida pública não computáveis para efeito do limite global de endividamento*”.

Com a emissão dos referidos títulos da dívida pública, o calote moratório assumiu dimensão de escândalo público, porquanto passaram os mencionados títulos a ser usados por certos governos estaduais e prefeituras para finalidades outras que não o pagamento dos precatórios. Daí a famosa “CPI dos precatórios”, a partir de quando, com a ampla divulgação do escândalo pela imprensa, o termo “precatório” passou a ter conotação pejorativa junto à opinião pública. A população passou a ligar a palavra “precatório” à idéia de “escândalo”, atingindo muitas vezes, pela via oblíqua, o próprio Judiciário que o expede como simples requisição de pagamento para o cumprimento das dívidas judiciais.



## Ministro Antônio de Pádua Ribeiro

---

Salvo quanto aos malefícios que causou, o preceito perdeu eficácia, desde que já transcorreram os oito anos nele previstos, embora existam casos remanescentes relativos à complementação dos precatórios a que alude o art. 78 do ADCT, com a redação da EC nº 30/2000.

### **5. PARCELAMENTO DE PRECATÓRIO: ADCT, ART. 78, INTRODUZIDO PELO ART. 2º DA EC Nº 30/2000**

Dando sequência à nossa inaceitável tradição de não pagar a dívida pública, a EC nº 30/2000 instituiu, no seu art. 2º, nova forma de moratória, ao acrescentar o art. 78 ao ADCT. Eis o seu texto:

Ressalvados os créditos definidos em lei como de pequeno valor, os de natureza alimentícia, os de que trata o art. 33 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e suas complementações e os que já tiverem os seus respectivos recursos liberados ou depositados em juízo, os precatórios pendentes na data de promulgação desta Emenda e os que decorram de ações iniciais ajuizadas até 31 de dezembro de 1999 serão liquidados pelo seu valor real, em moeda corrente, acrescido de juros legais, em prestações anuais, iguais e sucessivas, no prazo máximo de dez anos, permitida a cessão dos créditos.

§ 1º É permitida a decomposição de parcelas, a critério do credor.

§ 2º As prestações anuais a que se refere o *caput* deste artigo terão, se não liquidadas até o final do exercício a que se referem, poder liberatório do pagamento de tributos da entidade devedora.

§ 3º O prazo referido no *caput* deste artigo fica reduzido para dois anos, nos casos de precatórios judiciais originários de desapropriação de imóvel residencial do credor, desde que comprovadamente único à época da imissão na posse.

§ 4º O Presidente do Tribunal competente deverá, vencido o prazo ou em caso de omissão no orçamento, ou preterição ao direito de precedência, a requerimento do credor, requisitar ou determinar o sequestro de recursos financeiros da entidade executada, suficientes à satisfação da prestação.

### **6. FORMAS DE SATISFAÇÃO DOS DÉBITOS PÚBLICOS DECORRENTES DE DECISÃO JUDICIAL**

Se tivermos em conta o art. 100 da Constituição com as modificações que lhe foram introduzidas pelas ECs nºs 20/1998 e 30/2000, poderemos identificar três formas de satisfação dos débitos públicos decorrentes de decisão judicial:

- a) Precatórios não-alimentares;
- b) Precatórios alimentares;

## Coletânea de Julgados e Momentos Jurídicos dos Magistrados no TFR e no STJ

---

c) Pagamentos de pequeno valor, independentemente de precatório.

### 7. PRECATÓRIOS NÃO-ALIMENTARES

Os precatórios não-alimentares são os tradicionais. Afora as alterações antes referidas, inclusive quanto à sua atualização, há de se ter presentes as previstas no art. 78 da ADCT, ou seja:

- a) os pendentes na data da promulgação da EC nº 30/2000;
- b) os que decorram de ações iniciais ajuizadas até 31 de dezembro de 1999.

Os citados precatórios serão liquidados pelo seu valor real, em moeda corrente, acrescido de juros legais, em prestações anuais, iguais e sucessivas, no prazo máximo de dez anos, permitida a cessão de créditos.

### 8. PRECATÓRIOS ALIMENTARES

O precatório alimentar não foi incluído na moratória pública. Deve ser pago integralmente, de uma só vez e devidamente atualizado (RE nº 189.942-5, Rel. Min. Sepúlveda Pertence).

Em recente parecer que proferiu sobre a matéria, o Prof. Régis Fernandes de Oliveira, professor titular da Universidade de São Paulo, esclarece que:

(...) devem ser pagos com preferência em relação aos demais. O ideal é que houvesse no orçamento duas ordens de previsões. Como tal pode não se dar, a orientação do Supremo Tribunal Federal é no sentido de reconhecer “a possibilidade jurídica de se estabelecerem duas ordens distintas de precatórios, com **preferência absoluta** dos créditos de natureza alimentícia (ordem especial) sobre aqueles de caráter meramente comum (ordem geral)” (RE nº 181.599-0-SP, 25/4/99). No mesmo sentido, a decisão relatada pelo Ministro Octávio Gallotti no sentido de que os precatórios alimentares têm ordem própria, “mas com prioridade sobre os de natureza geral” (RTJ 143/289). No mesmo teor, o acórdão relatado pelo Ministro Moreira Alves ao decidir que a Constituição não dispensa o precatório alimentar “mas se limita a isentá-los da observância da ordem cronológica em relação às dívidas de outra natureza, porventura antigas” (RTJ, 149/648).

### 9. PAGAMENTOS DE PEQUENO VALOR

Consoante se assinalou, os pagamentos de pequeno valor são feitos independentemente de precatório.



## Ministro Antônio de Pádua Ribeiro

---

Dispondo sobre os procedimentos aplicáveis aos pagamentos de débitos judiciais da Fazenda Federal, o Conselho da Justiça Federal editou, no dia 20 de junho de 2001, duas Resoluções, a de nº 239, relativa aos pagamentos de débitos sujeitos ao regime de precatório, e a de nº 240, atinente aos pagamentos de débitos sem expedição de precatório.

Considerou débito de pequeno valor aquele não superior a R\$ 5.181,00, com apoio no art. 128 da Lei nº 8.213, de 24/7/1991, alterado pela Lei nº 9.032, de 28/4/1995, com a redação da Lei nº 10.099, de 19/12/2000, nestes termos:

Art. 128. As demandas judiciais que tiverem por objeto o reajuste ou a concessão de benefícios regulados nesta Lei, cujos valores de execução não forem superiores a R\$ 5.180,25 (cinco mil, cento e oitenta reais e vinte e cinco centavos) por autor, poderão, por opção de cada um dos exequentes, ser quitadas no prazo de até sessenta dias após a intimação do trânsito em julgado da decisão, sem necessidade da expedição de precatório.

§ 1º É vedado o fracionamento, repartição ou quebra do valor da execução, de modo que o pagamento se faça, em parte, na forma estabelecida no *caput* e, em parte, mediante expedição do precatório.

§ 2º É vedada a expedição de precatório complementar ou suplementar do valor pago na forma do *caput*.

§ 3º Se o valor da execução ultrapassar o estabelecido no *caput*, o pagamento far-se-á sempre por meio de precatório.

§ 4º É facultada à parte exequente a renúncia ao crédito, no que exceder ao valor estabelecido no *caput*, para que possa optar pelo pagamento do saldo sem o precatório, na forma ali prevista.

§ 5º A opção exercida pela parte para receber os seus créditos na forma prevista no *caput* implica a renúncia do restante dos créditos porventura existentes e que sejam oriundos do mesmo processo.

§ 6º O pagamento sem precatório, na forma prevista neste artigo, implica quitação total do pedido constante da petição inicial e determina a extinção do processo.

§ 7º O disposto neste artigo não obsta a interposição de embargos à execução por parte do INSS.

Embora a citada lei se refira a obrigações de pequeno valor para a Previdência Social, o *quantum* estabelecido foi estendido, em cumprimento ao texto constitucional, a débitos de outra natureza da Fazenda Nacional.

Previu o art. 2º da citada Resolução nº 240/2001 a possibilidade de “o credor de valor superior a R\$ 5.181,00 optar pelo pagamento sem precatório, renunciando ao que excede o limite”.

Outrossim, a Resolução nº 239/2001 esclareceu:

a) que o valor de R\$ 5.181,00 refere-se ao crédito individualizado por autor (art. 1º, § 1º);

## Coletânea de Julgados e Momentos Jurídicos dos Magistrados no TFR e no STJ

---

b) que, tratando-se de litisconsórcio ativo, deverá o juízo da execução separar os títulos de crédito de pequeno valor, fazendo para esses requisição de pagamento sem precatório (art. 1º, § 2º);

c) que os pagamentos de pequeno valor são requisitados diretamente pelo juízo da execução ao Tribunal de Justiça com jurisdição no respectivo Estado ou Município, se devidos pela Fazenda Estadual ou pela Fazenda Municipal (art. 2º);

d) que os precatórios sujeitos ao parcelamento serão divididos em até 10 prestações anuais, após a atualização nos Tribunais Regionais Federais, sendo que nenhuma parcela poderá conter crédito inferior a R\$ 5.181,00, exceto a última, quando referente ao resíduo do débito (art. 5º);

e) que o índice de correção monetária, para fins de atualização dos débitos, é o Índice de Preços ao Consumidor Ampliado – IPCA, série especial, instituído pela Lei nº 8.383, de 30/12/1991, e, na sua ausência, aquele que vier substituí-lo (art. 8º);

f) que os precatórios parcelados (ADCT, art. 78) rendem juros de 0,5 % ao mês (Código Civil, art. 1.062) (art. 9º); e

g) que a correção monetária e os juros terão como data-base o dia 1º de julho em que se deu a atualização do precatório no Tribunal.

A Lei nº 10.259, de 12/7/2001, que instituiu os Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal, posterior às citadas Resoluções, fixou em 60 salários mínimos (atualmente R\$ 10.860,00) o valor das obrigações de pequeno valor pagas sem precatório. É o que estabelece o seu art. 17, § 1º, *in verbis*:

Para os efeitos do § 3º do art. 100 da Constituição Federal, as obrigações ali definidas como de pequeno valor, a serem pagas independentemente de precatório, terão como limite o mesmo valor estabelecido nesta lei para a competência do Juizado Especial Federal Cível (art. 3º, *caput*).

Cumpre, porém, alertar que a citada lei só entrará em vigor em janeiro do próximo ano, *ex vi* do seu art. 27.

### 10. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS

Assinalo que a Lei nº 10.266, de 24/7/2001, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da lei orçamentária de 2002 e dá outras providências, contém no seu art. 23 diversas regras disciplinando os pagamentos da Fazenda Pública, mediante precatório ou independentemente da sua expedição.

A citada lei deu respaldo às regras antes mencionadas, contidas nas Resoluções nºs 249 e 250 do Conselho da Justiça Federal, inclusive quanto ao índice

## Ministro Antônio de Pádua Ribeiro

---

de correção monetária e juros moratórios, merecendo especial destaque o disposto no seu § 4º, inciso I, e no seu § 8º. Eis os respectivos textos:

§ 4º (...)

I - nos precatórios não-alimentícios, os créditos individualizados, cujo valor for superior a R\$ 5.181,00 (cinco mil, cento e oitenta e um reais), ou outro que vier a ser definido em lei, serão objeto de parcelamento em até dez parcelas iguais, anuais e sucessivas, estabelecendo-se que o valor de cada parcela não poderá ser inferior ao valor de R\$ 5.181,00 (cinco mil, cento e oitenta e um reais) ou outro que vier a ser definido em lei, excetuando o resíduo, se houver;(...).

§ 8º As requisições dos créditos de pequeno valor, de qualquer natureza, nos termos do § 3º do art. 100 da Constituição, como previsto no art. 7º, XI, serão feitas pelo juiz da execução diretamente ao Tribunal competente, que, para a efetivação do pagamento, organizará as requisições em ordem cronológica contendo os valores discriminados por beneficiário e natureza alimentícia e não-alimentícia.

Cumpre esclarecer que o art. 7º, XI, do citado diploma legal diz que a lei orçamentária terá de discriminar em categorias de programação específicas as dotações destinadas ao cumprimento de sentenças judiciais transitadas em julgado consideradas de pequeno valor, que constarão da programação de trabalho dos respectivos tribunais.

### 11. MORATÓRIA DO ART. 78 DO ADCT: INCONSTITUCIONALIDADE

O Supremo Tribunal Federal declarou-se competente para julgar, à luz do art. 60 e parágrafos da Constituição, as disposições de emendas provenientes do poder constituinte derivado, para que se contenham dentro dos limites impostos pelo constituinte originário.

Dentro desse contexto, Régis Fernandes de Oliveira, no bem fundado parecer, antes mencionado, após salientar que o tema é diverso daquele já enfrentado com relação ao art. 33 do ADCT, desde que este foi obra do mesmo constituinte originário, conclui pela inconstitucionalidade da nova moratória, pois o constituinte reformador:

A um só tempo, imitando o legislador de 1989, desvencilhou-se dos rigores do art. 60 da CF e desprezou a isonomia (CF, art. 5º, *caput*), a coisa julgada e o direito adquirido (CF, art. 5º, XXXVI), a justa indenização (CF, art. 5º, XXIV), o pagamento dos precatórios judiciais (CF, art. 100) e o princípio da segurança jurídica.

## Coletânea de Julgados e Momentos Jurídicos dos Magistrados no TFR e no STJ

---

### 12. ACÓRDÃO DO STF COM EMENTA DIDÁTICA SOBRE PRECATÓRIOS: ADIN Nº 1.098-SP

Sobre precatórios, é muito elucidativa a ementa que encima o acórdão proferido na ADIn nº 1.098-1-SP, da lavra do ilustre Ministro Marco Aurélio. Soluciona diversas questões que, com frequência, são suscitadas a respeito da matéria. Eis os seus termos:

PRECATÓRIO – OBJETO. Os preceitos constitucionais direcionam a liquidação dos débitos da Fazenda. O sistema de execução revelado pelos precatórios longe fica de implicar a perpetuação da relação jurídica devedor-credor.

PRECATÓRIO – TRAMITAÇÃO – REGÊNCIA. Observadas as balizas constitucionais e legais, cabe ao Tribunal, mediante dispositivos do Regimento, disciplinar a tramitação dos precatórios, a fim de que possam ser cumpridos.

PRECATÓRIO – TRAMITAÇÃO – CUMPRIMENTO – ATO DO PRESIDENTE DO TRIBUNAL – NATUREZA. A ordem judicial de pagamento (§ 2º do art. 100 da Constituição Federal), bem como os demais atos necessários a tal finalidade, concernem ao campo administrativo e não-jurisdicional. A respaldá-la tem-se sempre uma sentença exequenda.

PRECATÓRIO – VALOR REAL – DISTINÇÃO DE TRATAMENTO. A Carta da República homenageia a igualação dos credores. Com ela colide norma no sentido da satisfação total do débito apenas quando situado em certa faixa quantitativa.

PRECATÓRIO – ATUALIZAÇÃO DE VALORES – ERROS MATERIAIS – INEXATIDÕES – CORREÇÃO – COMPETÊNCIA. Constatado erro material ou inexatidão nos cálculos, compete ao Presidente do Tribunal determinar as correções, fazendo-o a partir dos parâmetros do título executivo judicial, ou seja, da sentença exequenda.

PRECATÓRIO – ATUALIZAÇÃO – SUBSTITUIÇÃO DE ÍNDICE. Ocorrendo a extinção do índice inicialmente previsto, o Tribunal deve observar aquele que, sob o ângulo legal, vier a substituí-lo.

PRECATÓRIO – SATISFAÇÃO – CONSIGNAÇÃO – DEPÓSITO. Não se há de confundir a consignação de créditos, a ser feita ao Poder Judiciário, com o depósito do valor do precatório, de responsabilidade da pessoa jurídica devedora à qual são recolhidas, materialmente, ‘as importâncias respectivas’ (§ 2º do art. 100 da Constituição Federal).

### 13. EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA E JUSTIÇA DO TRABALHO

A Consolidação das Leis do Trabalho não prevê procedimento específico relacionado com a execução da Fazenda Pública.



## Ministro Antônio de Pádua Ribeiro

---

Embora apresentem peculiaridades procedimentais, a execução no processo comum e a no trabalhista apresentam finalidades análogas: expropriar bens do devedor, a fim de satisfazer os direitos do credor.

Nos feitos trabalhistas, “*garantida a execução ou penhorados os bens, terá o executado cinco dias para apresentar embargos, cabendo igual prazo ao exequente para impugnação*” (CLT, art. 884).

Como a execução trabalhista contra a Fazenda Pública há de observar os preceitos constitucionais de regência, o que sobre estes se disse anteriormente lhe é aplicável.

Deve ter-se em conta, ainda, que, também, na execução trabalhista movida contra a Fazenda Pública, a citação não é para nomear bens à penhora, mas para oferecer embargos.

Há diferença no prazo relativo aos embargos: no processo comum é de dez dias e, no trabalhista, de cinco dias.

Discutiu-se se a Fazenda Pública faria jus ao prazo em quádruplo para embargar, porquanto a legislação, seja no processo comum (CPC, art. 188), seja no trabalhista (Decreto-lei nº 779, de 21/8/69), prevê o prazo em quádruplo para oferecer contestação. Prevaleceu, porém, o entendimento contrário à aplicação do prazo quádruplo ao correto argumento de que os embargos não constituem contestação, mas ação.

Cumpre observar que, no tocante aos feitos trabalhistas, não há lei definindo o que entender por “débitos de pequeno valor”. Não me parece fora de propósito considerar na Justiça do Trabalho de pequeno valor aqueles atinentes à previdência social de até R\$ 5.181,00, como previsto no art. 128 da Lei nº 8.213, de 24/7/1991, em sua redação atual antes referida (item 9 desta exposição). Assim procedeu o Conselho da Justiça Federal, ao editar as Resoluções nºs 239 e 240, anteriormente citadas, ao considerar que aquele pequeno valor seria considerado com relação a outras causas que não as previdenciárias. Seria forma de dar-se imediato cumprimento ao texto constitucional na área trabalhista, que, pela sua natureza social, tem muita proximidade com a previdenciária.

### 14. INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 011/97 DO TST

Em 10/4/97, o Tribunal Superior do Trabalho editou a Instrução Normativa nº 011/97, a fim de uniformizar “*procedimentos para expedição de precatórios e ofícios requisitórios referentes às condenações decorrentes de decisões transitadas em julgado, contra a União Federal (Administração Direta), Autarquias e Fundações, até a nova regulamentação prevista no propósito de reforma do Poder Judiciário, na Constituição da República*”.

Com atinência ao aludido ato normativo, foi ajuizada no Supremo Tribunal Federal a ADIn nº 1.662-8, tendo aquela egrégia Corte apreciado, pelo seu Plenário,

## Coletânea de Julgados e Momentos Jurídicos dos Magistrados no TFR e no STJ

---

em 11/9/97, a liminar requerida, e, em 30/8/2001, o seu mérito, quando concluiu pela inconstitucionalidade dos itens III e XII e inconstitucionalidade parcial do item IV e da alínea *b* do item VIII.

Em suma, os itens III e XII estabeleciam formas de sequestro de numerário, previstas na Constituição. Quanto ao item IV, decidiu-se que a informação à que se refere não encerra obrigação para a pessoa jurídica; e, finalmente, quanto à alínea *b* do item VIII, fixou “*a interpretação segundo a qual as diferenças agasalhadas são resultantes de erros materiais ou aritméticos, ou de inexatidões dos cálculos dos precatórios, não podendo, porém, dizer respeito ao critério adotado para a elaboração do cálculo ou a índices de atualização diversos dos que foram utilizados em primeira instância, salvo na satisfação por força de lei do índice aplicado*”.

Além dessas ressalvas feitas pelo Supremo, há de ter-se em conta que o citado ato normativo foi editado sem considerar os termos das Emendas Constitucionais n<sup>os</sup> 20/98 e 30/2000 e da legislação, em seguida, editada, porquanto esses textos constitucionais e legais lhe são posteriores.

### 15. ENCERRAMENTO

O assunto relativo à execução contra a Fazenda Pública, como se depreende, enseja muitas reflexões de ordem teórica e prática. O certo, porém, é que o sistema de precatórios adotado tradicionalmente pelo nosso Direito e desconhecido pelo Direito alienígena não se tem mostrado meio eficiente de cumprimento dos débitos judiciais da Fazenda Pública, erigindo-se, com frequência, em forma de calote imposto pelo Poder Público aos seus credores.

As medidas adotadas quanto aos débitos alimentares e de pequeno valor são salutares. É preciso, porém, aperfeiçoar mais o sistema de pagamentos das dívidas judiciais da Fazenda Pública. Impõe-se que o Estado dê exemplo aos particulares quanto ao pronto cumprimento das suas obrigações, especialmente as judiciais. Se assim não faz, torna-se vítima do seu próprio mau exemplo, especialmente quando o particular passa a imitá-lo, julgando-se no direito de sonegar tributos, o que causa grande prejuízo à sociedade. Não é possível mais tolerar-se, no âmbito da atividade pública, a aplicação diária do cínico brocardo popular “*faça o que eu digo, mas não faça o que eu faço*”.

Na verdade, o calote dos débitos estatais e a sonegação de tributos pelos particulares são como que o verso e reverso da mesma medalha. De um lado, o Estado, com seu poder institucional, procura empurrar para as calendas a satisfação de seus débitos. Do outro, o sonegador que, mirando-se no exemplo que vem de cima, furta-se ao dever de cumprir suas obrigações. Ambos, Poder público e particular, praticam atos igualmente reprováveis tanto pelos métodos utilizados quanto pelos objetivos almejados.

