



Processo de execução II: espécies

Sandro Gilbert Martins

Execução contra a Fazenda Pública

Conceito de Fazenda Pública

A expressão Fazenda Pública tem um sentido processual, importando no “Estado em juízo”. Nesse passo, a expressão compreende a União, o Estado, o Distrito Federal, o Município e as respectivas autarquias e fundações públicas. As sociedades de economia mista e as empresas públicas continuam fora do conceito.

Assim, quando se fala em execução contra a Fazenda Pública, esses são os entes que podem estar no polo passivo da referida demanda.

Título executivo

Segundo dispõe o artigo 100 da Constituição Federal (CF), “os pagamentos devidos pela Fazenda Federal, Estadual ou Municipal, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos”.

Assim, considerando que o texto constitucional refere-se categoricamente a pagamentos devidos pela Fazenda Pública, em virtude de sentença judiciária, alguns autores e julgados defenderam entendimento de que não era possível manejar execução fundada em título executivo de natureza extrajudicial contra a Fazenda Pública.

Na verdade, a expressão *sentença judiciária* não tem qualquer sentido técnico, devendo ser entendida como referente a qualquer título exequendo, inclusive extrajudicial.

A situação foi acomodada pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ), com a edição da Súmula 279 (junho de 2003), cujo teor é o seguinte: “É cabível execução por título extrajudicial contra a Fazenda Pública.”

Sublinhe-se que o título judicial poderá ser obtido mediante ação de natureza condenatória, assim como através de ação monitoria.

Quantia certa

Regime especial (CPC, art. 730)

Em virtude da impenhorabilidade dos bens públicos (CC, art. 100), entre outros aspectos (FRANCO, 2002, p. 123-128), criou-se um regime diferenciado para a execução de somas em dinheiro contra a Fazenda Pública, pouco importando se figura no polo ativo pessoa jurídica de Direito Público.

Nesse passo, nos termos do artigo 730 do Código de Processo Civil (CPC), a Fazenda Pública não é citada para pagar o valor devido, mas sim, para se quiser embargar, o fazer num prazo de trinta dias.¹

Precatório

Esse regime especial é baseado no chamado precatório. Entende-se por precatório a ordem dirigida ao membro do Poder Executivo responsável pelo pagamento, determinando que seja a verba nele discriminada incluída no orçamento do exercício seguinte, para depósito até o final desse exercício, de modo a satisfazer o crédito do exequente.

Esse pagamento deverá ser efetuado respeitando-se a estrita ordem cronológica de sua apresentação perante a Fazenda Pública.

Emenda Constitucional (EC) 30/2000

A EC 30, de 13 de setembro de 2000, modificou o sistema até então estabelecido no artigo 100 da Carta Magna, numa manifesta tentativa de minorar a ineficácia do sistema de quitação da dívida pública. De modo geral, os entes públicos não vinham conseguindo quitar a *integralidade* dos débitos que possuem, o que motivou o legislador constituinte derivado a instituir em favor deles uma nova moratória, cujo objetivo foi facilitar o pagamento dos valores devidos e, por conseguinte, dar eficácia às decisões judiciais.

Assim, o artigo 78 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), com a redação que lhe foi dada pela EC 30, de setembro de 2000, autorizou os entes públicos a efetuar os pagamentos de seus precatórios em até 10 (dez) prestações “anuais, iguais e sucessivas”, as quais deveriam ser pagas pelo seu “valor real, em moeda corrente, acrescido de juros legais”.

¹ Não obstante o *caput* do artigo 730 do CPC disponha ser de 10 (dez) dias o prazo para a Fazenda opor embargos, o artigo 1.º-B da Lei 9.494/97 alterou esse prazo para 30 (trinta) dias.

Em contrapartida à moratória concedida aos entes públicos, o legislador também instituiu aos credores instrumentos eficazes de combate ao famigerado “calote”. Nesse sentido, destaca-se a possibilidade de o credor efetuar a compensação tributária entre o valor da prestação vencida e não paga com o respectivo valor de tributos de que seja devedor perante o ente público (ADCT, art. 78, §2.º); além da opção de requerer o sequestro constitucional (art. 78, §4.º), isto é, dos recursos para cumprimento do pagamento, os quais serão retirados imediatamente na “boca” do caixa do Tesouro, sem outras delongas.

Eis a redação dos mencionados dispositivos:

Art. 78. [...]

§2.º 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.

[...]

§4.º 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.

Não parece difícil perceber que tanto o poder liberatório do pagamento de tributos quanto a ampliação das hipóteses de sequestro, antes limitada à quebra da ordem cronológica (CF, art. 100, §2.º), configura medida de controle (freios e contrapesos), isto é, forma de garantia e respeito ao cumprimento do parcelamento excepcionalmente autorizado.

Por último, ainda no intuito de facilitar a liquidação do crédito, o *caput* do artigo 78 do ADCT autoriza que o credor faça a cessão do crédito.

Embargos

O mecanismo de defesa previsto para a Fazenda Pública também são os embargos, os quais, se recebidos suspendem, no todo ou em parte, a execução, conforme seu conteúdo.

O procedimento dos embargos não é diferente daqueles opostos por simples executado, impondo destacar que mesmo que haja sentença julgando-os improcedentes, esta não estará sujeita ao reexame necessário.

Fazer, não fazer e entrega de coisa

Quando a obrigação devida pelo Estado disser respeito a um fazer, não fazer ou entrega de coisa, estará sujeita ao regime normalmente previsto para esse fim, especialmente ao regime dos artigos 461 e 461-A do CPC.

Execução Fiscal – Lei 6.830/80

Notas introdutórias

Mais uma vez, em nome da supremacia do interesse público sobre o individual, a Fazenda Pública² goza de privilégio para executar os valores dos quais é credora, nos termos da Lei 6.830/80, a qual contém normas de natureza material (direito financeiro, tributário e civil) e processual.

Objeto

A Lei 6.830/80 tem por objeto a cobrança judicial da dívida ativa da Fazenda Pública, a qual poderá ser oriunda tanto de crédito tributário quanto de crédito não tributário decorrente de um ato típico da Administração, e será sempre de quantia certa.

A dívida ativa tributária é aquela proveniente de obrigação legal relativa a tributos e respectivos adicionais e multas. A dívida ativa não tributária alcança os demais créditos da Fazenda Pública, tais como os provenientes de multas de qualquer origem ou natureza, exceto as tributárias (multas de trânsito, por exemplo).

Título executivo

A inscrição da dívida ativa consiste no ato de controle administrativo da legalidade. Tem por escopo apurar a liquidez e certeza do crédito e como efeito suspender a prescrição por até 180 dias, ou até a distribuição da ação executiva, se esta ocorrer antes de findo aquele prazo (LEF, art. 2.º, §3.º).

A respectiva certidão da inscrição é que constitui o título executivo que embasa a demanda executiva promovida pela Fazenda Pública, é a chamada Certidão da Dívida Ativa (CDA), que para todos os fins tem natureza de título executivo extrajudicial.

A doutrina costuma destacar ser um dos poucos títulos criados unilateralmente, sem a participação do devedor. A CDA deverá conter os mesmos termos da inscrição em dívida, descritos no parágrafo 5.º do artigo 2.º da mencionada lei. O termo de inscrição e

² Entendida na forma do conceito antes referido.

a CDA podem ser preparados e numerados por processo manual, mecânico ou eletrônico (LEF, art. 2.º, §7.º).

A omissão de qualquer de seus requisitos é causa de nulidade da inscrição e do título, mas admite-se a emenda ou substituição da CDA até a decisão de primeira instância, caso em que se assegura a devolução do prazo para embargos ao executado (LEF, art. 2.º, §8.º).

Petição inicial

Na execução fiscal, a petição inicial é marcada pela simplicidade, nos termos do artigo 6.º da Lei de Execução Fiscal (LEF).

A CDA deve instruir a petição inicial ou ambas podem mesmo formar um único documento (art. 6.º, §2.º). A produção de provas pela Fazenda Pública independe de requerimento na petição inicial.

Citação

Recebida a petição inicial, o juiz profere despacho determinando as providências descritas no artigo 7.º da LEF: citação, penhora, arresto, registro e avaliação dos bens constritos.

A citação admite que seja feita pelo correio, com aviso de recepção (AR), a qual será considerada feita na data de entrega da carta no endereço do executado (LEF, art. 8.º, II), isto é, não precisa ser citação pessoal, podendo ser recebida pelo porteiro, zelador, empregada etc. Todavia, nesses casos, a intimação da penhora deverá ser feita pessoalmente ao executado, como forma de garantia de que ele efetivamente estará ciente da demanda que lhe está sendo movida (LEF, art. 12, §3.º).

Procedimento

Uma vez citado, o executado terá o prazo de cinco dias para pagar a dívida (principal + acessórios) ou garantir a execução. As formas admitidas como garantia da execução estão previstas no artigo 9.º da LEF.

Em caso de penhora, o termo ou auto conterà, também, a avaliação dos bens penhorados (LEF, art. 13).

O executado poderá opor embargos no prazo de 30 dias contados na forma do artigo 16 da LEF: do depósito, da juntada da prova da fiança bancária e da efetiva intimação da penhora.

Os embargos devem trazer em seu bojo o rol de testemunhas (LEF, art. 16, §2.º), não se admitindo a reconvenção e nem a compensação (art. 16, §3.º). Os embargos suspendem a execução, e terá a Fazenda Pública prazo de 30 dias para impugná-los.

Na execução fiscal, tem-se admitido o manejo de exceção de pré-executividade.

Quanto à arrematação e adjudicação, as situações estão reguladas nos artigos 22 a 24 da LEF.

Reexame necessário

De regra, se a sentença julgar procedentes os embargos, no todo ou em parte, será caso de remessa obrigatória, nos termos do artigo 475, II, do CPC. Não se aplica essa regra nas hipóteses dos parágrafos 2.º e 3.º do mesmo dispositivo, ou seja, quando a execução da dívida ativa não for de valor superior a 60 salários mínimos, ou quando a sentença esteja fundada em jurisprudência do plenário do Supremo Tribunal Federal ou em Súmula deste tribunal ou do STJ.



Dicas de Estudo

Execução em Face da Fazenda Pública, de Fernão Borba Franco, editora Juarez de Oliveira.

Lei de Execução Fiscal, de Humberto Theodoro Júnior, editora Saraiva.



Referências

ALVIM, Eduardo; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (Coords.). **Processo Tributário**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

ARMELIN, Donaldo. **Embargos de Terceiro**. Tese (Doutorado em Direito) – Setor de Ciências Jurídicas, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 1981.

ASSIS, Araken de. **Da Execução de Alimentos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1996.

_____. Condições de admissibilidade dos recursos cíveis. *In*: NERY JUNIOR, Nelson; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (Coords.). **Aspectos Polêmicos e Atuais dos Recursos Cíveis de Acordo com a Lei 9.756/98**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

_____. **Manual do Processo de Execução**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

_____. **Manual do Processo de Execução**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

_____. **Manual da Execução**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

BARBOSA MOREIRA, José Carlos. Ação Rescisória: objeto do pedido de rescisão. Doutrina. **Revista Forense**, v. 387.

_____. O juízo de admissibilidade no sistema dos recursos cíveis. **Revista de Direito da Procuradoria Geral**, Rio de Janeiro, v. 19, 1968.

_____. Que significa “não conhecer” de um recurso? **Revista Forense**, Rio de Janeiro: Forense, v. 333, 1996.

_____. **Comentários ao Código de Processo Civil, Lei 5.869, de 11 de janeiro de 1973**. Rio de Janeiro: Forense, 2003. v. 5, artigos 476 a 565.

_____. **Comentários ao Código de Processo Civil**. Rio de Janeiro: Forense, 2004. v. 5.

BRASIL. **Código de Processo Civil**. Lei 5.869 de 11 de Janeiro de 1973 (Atualizado pela Lei 10.358 de 27 de dezembro de 2001).

_____. Lei 1.060 de 5 de Fevereiro de 1950.

BUENO, Cássio Scarpinella. **Mandado de Segurança**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

CÂMARA, Alexandre Freitas. **Lições de Direito Processual Civil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004. v.1.

_____. **Juizados Especiais Cíveis Estaduais e Federais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

CARPENA, Marcio Louzada. **Do Processo Cautelar Moderno**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

CHEIM JORGE, Flávio; ABELHA RODRIGUES, Marcelo. Juízo de admissibilidade e Juízo de mérito dos recursos. *In*: NERY JUNIOR, Nelson; WAMBIER, Teresa Arruda Alvim (Coords.). **Aspectos Polêmicos e Atuais dos Recursos Cíveis**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002. v. 5.

CIMARDI, Cláudia Aparecida. **Proteção Processual da Posse**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

DINAMARCO, Cândido Rangel. O regime jurídico das medidas urgentes. **Seleções Jurídicas ADV**, jan. 2002, p. 3.

FRANCO, Fernão Borba. **Execução em Face da Fazenda Pública**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.

GONÇALVES, Marcus Vinícius Rios. **Novo Curso de Direito Processual Civil**. São Paulo: Saraiva, 2004. v. 1.

LIEBMAN, Enrico Tullio. **Manual de Direito Processual Civil**. Palmas: Intelectos, 2003. v. 1.

LIMA, Alcides Mendonça. **Sistema de Normas Gerais dos Recursos Cíveis**. Rio de Janeiro: Livraria Freitas Bastos, 1963.

LUCON, Paulo. **Embargos à Execução**. São Paulo: Saraiva, 1996.

MANCUSO, Rodolfo Camargo. **Ação Popular**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

MARCATO, Antonio Carlos. **Procedimentos Especiais**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

MARCATO, Antonio Carlos (Coord.). **Código de Processo Civil Interpretado**. São Paulo: Atlas, 2004.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. **Manual do Processo de Conhecimento**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

_____. **Curso de Processo Civil** (execução). São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. v. 3.

MARINS, Victor Bomfim. **Tutela Cautelar**. Curitiba: Juruá, 1996.

_____. **Comentários ao Código de Processo Civil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

MARTINS, Sandro Gilbert. **A Defesa do Executado por meio de Ações Autônomas**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

MOREIRA, Alberto Camiña. **Defesa sem Embargos do Executado: exceção de pré-executividade**. São Paulo: Saraiva, 1998.

NEGRÃO, Theotônio; GOUVÊA, José Roberto Ferreira. **Código de Processo Civil e Legislação Processual em Vigor**. 36. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

NERY JUNIOR, Nelson. **Princípios Fundamentais: teoria geral dos recursos cíveis**. 4. ed. rev. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

_____. **Teoria Geral dos Recursos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Código de Processo Civil Comentado e Legislação Extravagante: atualizado em 07/07/2003**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

_____. **Código de Processo Civil Comentado e Legislação Extravagante em Vigor: atualizado em 03/09/2004**. 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

PALACIO, Lino. **Manual de Derecho Procesal Civil**. Buenos Aires: Abeledo-Perrot, 1977. v. 1.

SANTOS, Ernani Fidélis. **Manual de Processo Civil**. 9. ed. atual. São Paulo: Saraiva, 2002. v. 1.

SHIMURA, Sérgio Seiji. **Arresto Cautelar**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

SIMARDI, Cláudia Aparecida. **Proteção Processual da Posse**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

TALAMINI, Eduardo. **Tutela Relativa aos Deveres de Fazer e de Não Fazer**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

_____. **Tutela Monitória**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

TATSCH, Arno Gaspar. Processo Civil: processo de conhecimento. **Revista Forense**, Rio de Janeiro, v. 291, p. 131, jul./set. 1985.

TEIXEIRA, Sálvio de Figueiredo. Ação Rescisória: apontamentos. **Revista Forense**, v. 35, [1990].

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Lei de Execução Fiscal**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1993.

_____. As nulidades no Código de Processo Civil. **Revista Síntese de Direito Civil e Processual Civil**, p. 150, n. 1, set./out. 1999.

WAMBIER, Teresa Arruda Alvim. **Nulidades do Processo e da Sentença**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; WAMBIER, Luiz Rodrigues; MEDINA, José Miguel Garcia. **Breves Comentários à Nova Sistemática Processual Civil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

_____. **Sentença Civil**: liquidação e cumprimento. São Paulo: Revista dos Tribunais, 200-.

ZAVASCKI, Teori Albino. **Processo de Execução**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.