

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO SUL E SUDESTE DO PARÁ
INSTITUTO DE ESTUDOS EM DIREITO E SOCIEDADE
FACULDADE DE DIREITO**

JULIANA RUSSO MOTA MIRANDA

**EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA: A JUSTIÇA
NO PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS**

**MARABÁ/PA
2015**

Juliana Russo Mota Miranda

EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA: A JUSTIÇA NO PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade de Direito da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (UNIFESSPA), como parte dos requisitos para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Área de abrangência: Direito Processual Civil.

Orientadora: Prof.^a Ms.^a Rejane Pessoa de Lima.

MARABÁ/PA

2015

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)
Biblioteca Josineide da Silva Tavares da UNIFESSPA. Marabá, PA

Miranda, Juliana Russo Mota

Execução contra a fazenda pública: a justiça no pagamento de precatórios / Juliana Russo Mota Miranda ; orientadora, Rejane Pessoa de Lima. — 2015.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará, Campus Universitário de Marabá, Instituto de Estudos em Direito e Sociedade, Faculdade de Direito, Curso de Bacharelado em Direito, Marabá, 2015.

1. Processo civil. 2. Execução contra a fazenda pública. 3. Precatório. 4. Ação de inconstitucionalidade. I. Lima, Rejane Pessoa de, orient. II. Título.

CDDir: 4. ed.: 341.46372

AGRADECIMENTOS

Primeiramente agradeço a Deus por me dar tudo, me mostrar os Caminhos e estar sempre comigo!

Aos meus pais Israel e Rozney (sogros) pela acolhida em sua casa e pelo apoio para que eu concluísse mais essa etapa da minha vida.

A minha querida filha Beatriz, por sua existência e amor. É sempre meu maior estímulo para seguir em frente.

Ao meu amigo, companheiro, marido Tiago por acreditar em mim, por nunca ter saído do meu lado e por saber que nossa história apenas começou.

A minha orientadora Dra. Rejane Pessoa de Lima por sua dedicação em me ensinar e esclarecer minhas dúvidas.

A todos que de alguma forma me ajudaram nessa conquista.

*“Legislar é fazer experiências
com o destino humano”.*

(Hermann Jahrreis)

RESUMO

O trabalho demonstra a evolução da responsabilidade civil do Estado e sua forma peculiar de adimplir seus débitos. Ele aborda a maneira como a Fazenda Pública é processada e executada judicialmente, assim como a evolução do pagamento por meio dos precatórios. Com base nos princípios que o sustentam, é analisado se o pagamento aos credores foi, é ou será feito de forma justa. Entretanto, constatou-se, através dos dados estatísticos, que atualmente a forma de pagamento é injusta. São abordadas as recentes alterações referentes ao assunto, através da análise das ações diretas de inconstitucionalidade e de sua modulação. Embora careçam de estabilidade, as mudanças devem continuar ocorrendo no sistema de pagamento.

PALAVRAS-CHAVE: processo civil; fazenda pública; execução; ação direta de inconstitucionalidade; precatórios.

ABSTRACT

This paper describes the evolution of the State civil liability and its peculiar form of debt payment. It addresses how the Department of the Treasury is sued and legally executed, as well as how the court-ordered debt payment evolved. It analyzes whether the creditors were, are or will be paid fairly based on the principles that sustain the payment. However, it was found through statistical data that the current method of payment is unfair. The paper reviews recent alterations by analyzing direct actions of unconstitutionality and the modulation of those actions. Despite the lack of stability, the changes should continue taking place.

KEYWORDS: civil lawsuit; treasury; execution; direct action of unconstitutionality; court-ordered debt payment.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	9
1 BASES PARA O ENTENDIMENTO DA EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA.....	10
1.1 PRINCÍPIOS QUE NORTEIAM A EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA.....	10
1.1.1 PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA ISONOMIA.....	10
1.1.2 PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA.....	12
1.1.3 PRINCÍPIO DA LEGALIDADE.....	13
1.1.4 PRINCÍPIO DA MORALIDADE.....	14
1.2 CONCEITO DE FAZENDA PÚBLICA.....	16
1.3 RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO.....	17
1.4 A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO PAGAMENTO POR PRECATÓRIOS.....	19
1.5 BENS PÚBLICOS.....	20
2 A FAZENDA PÚBLICA EM JUÍZO E OS PRECATÓRIOS.....	23
2.1 PRIVILÉGIOS DA FAZENDA PÚBLICA.....	23
2.2 REQUISIÇÃO DE PEQUENO VALOR (RPV).....	24
2.3 PRECATÓRIOS.....	26
2.3.1 DEFINIÇÃO E PROCEDIMENTO DE EXECUÇÃO POR QUANTIA CERTA.....	26
2.4 ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTO.....	29
2.5 ESTATÍSTICAS SOBRE PRECATÓRIOS.....	32
3 O FUTURO DO PAGAMENTO POR PRECATÓRIOS.....	37
3.1 CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE.....	37

3.2 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N° 4.357, N° 4.425, N° 4400 E N° 4372.....	38
3.3 MODULAÇÃO DOS EFEITOS DAS ADIS.....	45
3.4 EXECUÇÃO FRENTE AO NOVO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL.....	47
CONCLUSÃO.....	49
REFERÊNCIAS.....	51

INTRODUÇÃO

Fazenda Pública se refere às pessoas jurídicas de direito público. Assim sendo, devido a sua natureza e por possuir prerrogativas trazidas pelos princípios que regem a Administração Pública, ela segue um caminho especial quando está em juízo e também quando é executada. Qualquer execução tem por base a satisfação do credor. Quando se tem como devedor a Fazenda Pública, deve-se seguir o procedimento processual de forma peculiar, ao se comparar com a execução por quantia certa contra uma pessoa física ou pessoa jurídica de direito privado.

O presente trabalho justifica-se pela preocupação para com o jurisdicionado em receber o que lhe é devido por direito, quando o seu devedor é a Fazenda Pública. Sabe-se da força dada ao Estado e das prerrogativas que a Administração possui, desta feita, há de se questionar qual a proteção oferecida ao cidadão que pleiteia judicialmente contra ele. Objetiva-se, desta monta, demonstrar as formas particulares como a Fazenda Pública adimpli suas obrigações, tendo por base alguns princípios constitucionais tais como o princípio da isonomia, da dignidade da pessoa humana, da legalidade e da moralidade, os seus privilégios, o procedimento que lhe é próprio quando da sua execução e a evolução do pagamento por Precatórios e Requisições de Pequeno Valor (RPV).

Impende, ainda, destacar que o tema execução contra a Fazenda Pública está em constante evolução, a respeito das últimas alterações trazidas pelo Supremo Tribunal Federal no ano corrente (modulação das ADIs nº 4.357 e 4.425) e que poderão ter o efeito de corrigir as distorções do sistema de pagamento fazendário, como, por exemplo, a demora em seu pagamento.

Partindo deste grande tema que é a execução contra a Fazenda Pública, há que se perguntar se é justo o pagamento através de precatórios. Ou seja, afinal, o que faz com que uma pessoa tenha prioridade em relação à outra no recebimento de um crédito? Tal diferenciação seria justa? Pergunta-se através deste trabalho também se um credor esperar por até, outrora, durante 15 anos para receber o que lhe é devido por direito seria justo ou, ainda por cima, digno? A análise do modo como tal pagamento é feito atualmente convida para a busca de uma resposta sobre a justiça em relação ao mesmo.

1 BASES PARA O ENTENDIMENTO DA EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA

1.1 PRINCÍPIOS QUE NORTEIAM A EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA

1.1.1 PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA ISONOMIA

O tema dos precatórios, especificamente a sua ordem de pagamento, está ligado intrinsecamente aos princípios fundamentais que regem a Constituição. Princípios podem ser considerados verdadeiros “nortes” para o intérprete das leis. Eles devem ser a base de sustentação para a sua interpretação e para a construção de futuras normas jurídicas. Para Lenza (2012, p. 1261) a palavra princípio “traz ínsita a ideia de começo, origem, base, ponto de partida, podemos imaginar, também, que os *princípios fundamentais* significam, também, o ponto de chegada em interessante ciclo que se fecha.”

O Princípio da Igualdade, também conhecido como princípio da Isonomia ou da generalidade, pode ser prontamente identificado no artigo 5º da Constituição Federal onde reza “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade ...”

Para Donizetti (2014, p.97) esse preceito constitucional não passaria de utopia, pois para ele “Os sujeitos são diferentes e devem ser respeitados em suas diferenças.” Nessa esteira, tenta-se “buscar não somente a igualdade formal (consagrada no *liberalismo clássico*), mas, principalmente, a igualdade material” (LENZA, 2012, p. 973).

Seguindo-se os passos do filósofo grego Aristóteles deve-se “tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais na medida de suas desigualdades”. Vários são os exemplos trazidos na Constituição Federal para se realizar a igualdade material: diferenciação entre licença-maternidade e licença-paternidade (art. 7º, XVIII e XIX), serviço militar obrigatório (art. 143, §§ 1º e 2º), dentre outros. Desse modo, é com base no princípio da igualdade que surgem as chamadas “ações afirmativas” ou discriminações positivas. Gonçalves (2013, p.57) expande o assunto ao afirmar que “O princípio deve orientar, primeiramente, o legislador na edição de leis, que devem dar tratamento igualitário aos litigantes; depois, deve nortear os julgamentos, orientando o juiz na condução do processo”.

Pode-se perceber claramente a inter-relação entre o princípio da igualdade e a ordem cronológica de pagamento de precatórios conforme precedente do STF a seguir transcrito

O regime constitucional de execução por quantia certa contra o Poder Público – qualquer que seja a natureza do crédito exequendo (RTJ 150/337) – impõe a necessária extração de **precatório, cujo pagamento deve observar, em obsequio aos princípios ético-jurídicos da moralidade, da impessoalidade e da igualdade**, a regra fundamental que outorga preferência apenas a quem dispuser de precedência cronológica (*prior in tempore, potior in jure*). A exigência constitucional pertinente a expedição de precatório - com a consequente obrigação imposta ao Estado de estrita observância da ordem cronológica de apresentação desse instrumento de requisição judicial de pagamento – **tem por finalidade (a) assegurar a igualdade entre os credores** e proclamar a inafastabilidade do dever estatal de solver os débitos judicialmente reconhecidos (RTJ 108/463), (b) **impedir favorecimentos pessoais indevidos** e (c) **frustrar tratamentos discriminatórios**, evitando injustas perseguições ditadas por razões de caráter político-administrativo” (STF, RE 132031, Rel. Min. Celso de Mello, 1ª Turma, jul. 15.09.1995, DJ 19.04.1996.)

Gajardoni e Zufelato (2013, p. 358) afirmam que “a ordem de inscrição do precatório é uma exigência do princípio da igualdade, para que não haja preferência de certos credores em relação a outros.” E para Prata Filho (2014) “A essência do precatório é evitar privilégios ou vantagens indevidas para o pagamento de condenações judiciais, fazendo-se respeitar a ordem cronológica de inscrição dos respectivos créditos.”

Pelo exposto, não restam dúvidas quanto às intenções incutidas nos dois primeiros parágrafos do artigo 100 da Constituição Federal no sentido de promoção da igualdade material dos credores fazendários. Tal busca faz-se necessária ante a demora atual do pagamento dos precatórios. A prioridade máxima, portanto, dada ao idoso e ao portador de doenças graves nada mais é do que a expressão da justiça em busca da igualdade material e da proteção àqueles que mais necessitam. A ordem cronológica de pagamento de precatórios, pela forma como está atualmente estabelecida, procura, na medida do possível, priorizar os mais necessitados, os mais fracos quando em comparação aos demais credores do sistema de recebimento.

1.1.2 PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

O Princípio Constitucional da dignidade da pessoa humana é fundamento da República Federativa do Brasil (art. 1º, III, da CF/88). O preâmbulo da Declaração Universal dos Direitos Humanos afirma que a dignidade é “o fundamento da liberdade, da justiça e da paz no mundo”. Para Moreira Neto (2014, p. 156), tal princípio seria “um *princípio supraconstitucional*, justamente considerado como um fundamento da própria civilização”. O artigo XXV da referida Declaração traz algo que se aproxima da ideia do que seria ser digno/viver com dignidade nos dias atuais

1. Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle.

Barroso (2010) ajuda a esclarecer o princípio da dignidade da pessoa humana ao afirmar que ele estaria na origem dos direitos materialmente fundamentais e representaria o núcleo essencial de cada um desses direitos. Ademais, ele identificaria um espaço de integridade a ser assegurado para todas as pessoas e se relacionaria tanto com a liberdade e valores do espírito quanto com condições materiais de subsistência. Prossegue afirmando que “No seu âmbito se inclui a proteção do *mínimo existencial*, locução que identifica o conjunto de bens e utilidades básicas para a subsistência física e indispensável ao desfrute dos direitos em geral. Aquém daquele patamar, ainda quando haja sobrevivência, não há dignidade.” (BARROSO, 2010, p.253).

Dignidade é indissolúvel a um mínimo existencial, ou seja, um patrimônio digno, uma reunião de bens e meios capazes de fazer com que um cidadão possa viver com saúde, paz, seguranças física e mental. Como o próprio nome sugere, é o mínimo que se pode ter para uma vida completa. Percebe-se, portanto, a tentativa do legislador na construção constitucional em manter a isonomia e garantir, dessa forma, que se realize concretamente o princípio da dignidade da pessoa humana. Mas, esse mínimo deve também deveria ser abarcado pelos processos judiciais, cujo credor seja a Fazenda Pública. Certamente não existe dignidade nenhuma ao se ter que esperar por quase 15 (quinze) anos para se receber um crédito que lhe foi legalmente concedido. Neves (2013, p. 988) afirma que “É fato notório o não pagamento dos precatórios no exercício

subsequente, conforme determina o texto constitucional; alguns demoram longos e sofridos anos para serem pagos”.

Dessa forma, pode-se concluir que a demora no pagamento de precatórios afeta e viola diretamente o princípio supracitado. De acordo com o Ministro do Supremo Luiz Fux “é realmente algo que deprecia a imagem do País o fato de o Poder Público não pagar as suas dívidas em dia” (STF, 2015, p. 138). Assim, uma maior celeridade deve ser buscada por todos os personagens diretamente relacionados com o tema da execução fazendária: o Poder Legislativo (para não fazer emendas constitucionais contrárias aos interesses dos credores), o Poder Judiciário quando julga as demandas e o Poder Executivo (geralmente o devedor de tais verbas e responsável pela demora no pagamento delas).

1.1.3 PRINCÍPIO DA LEGALIDADE

Além dos princípios acima descritos, para Ratc (2014), a cronologia na ordem de pagamento de precatórios deve respeitar os princípios da legalidade e da moralidade administrativa. Para esse professor, entende-se como legalidade o Estado só poder atuar nos limites da lei. Ou seja, não se admite na esfera pública a autonomia da vontade para que o administrador faça o que quiser e contrarie, dessa forma, a lei.

O princípio da legalidade encontra-se na Constituição insculpido no artigo 5º, II “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei” e no artigo 37 “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência....”.

Lenza (2012) lembra que tal princípio surgiu com o Estado de Direito, a fim de se opor a toda e qualquer forma de poder autoritário, antidemocrático. Neste diapasão, Mendes e Branco (2014, p. 823) afirmam que

O princípio da legalidade, tal como incorporado pelas Constituições brasileiras, traduz essa concepção moderna de lei como instrumento de proteção das liberdades individuais, que permitiu a formação de um Estado de Direito (*Rechtsstaat*) distinto e contraposto ao Estado absoluto (*Machtstaat*) ou ao Estado de Polícia (*Polizeistaat*) dos séculos XVII e XVIII.

Bortoleto (2014, p. 41) leciona que “na seara pública, a atuação administrativa deve se dar em conformidade com a lei, com o direito” e ratifica dizendo que os dois aspectos

do princípio da legalidade seriam “seguir a lei e não contrariar a lei”. Na mesma linha, Moreira Neto (2014, p. 160), sintetiza o princípio afirmando que o Estado quando o utiliza

exerce sua *autocontenção*, assegurando à sociedade – que o criou e o mantém, para organizá-la e dirigi-la – a preciosa dádiva da *certeza jurídica*. Como consequência, este princípio obriga o Estado como administrador dos interesses da sociedade, a agir sempre *secundum legem*, jamais *contra legem* ou mesmo *praeter legem*. Com relação aos administrados, o *princípio da legalidade* os protege pela instituição da referida *reserva legal* absoluta, à qual está adstrito todo o Estado, por quaisquer de seus entes, órgãos e agentes, mesmo delegados, de *só agir quando exista uma lei que a isso o determine (...)*.

A legalidade, portanto, é um princípio que deve ser seguido não somente no âmbito da conduta do administrador, como também por todos os poderes estatais. Para Mendes e Branco (2014) todo o direito estaria construído sobre o princípio da legalidade, base do Estado de Direito. Conclui-se, a partir dessa afirmação, que o modo como a Fazenda adimpli seus débitos com os seus credores passa pelas leis que regem essa execução peculiar que é a execução contra a Fazenda. De fato, as normas desse procedimento são seguidas pelo Poder Judiciário. O cerne da questão fica em se decidir se tais leis são éticas, justas ou trazem igualdade e dignidade ao jurisdicionado credor.

1.1.4 PRINCÍPIO DA MORALIDADE

Bortoleto (2014, p. 43) menciona que a atuação administrativa deve ser moral e ainda estar “de acordo com a boa-fé, com a moral, com a ética, com a honestidade, com a lealdade, com a probidade”. Para este autor, a moralidade representaria o respeito aos padrões morais e éticos que predominariam na sociedade, sendo que sua violação se daria pelos chamados atos de improbidade. Mendes e Branco (2014, p.832) demonstram que apesar deste princípio ser de difícil definição, se faz necessário resgatar um conteúdo jurídico dele. Os autores dizem que a Administração Pública deve, em sua atuação, “ser capaz de distinguir o justo do injusto, o conveniente do inconveniente, o oportuno do inoportuno, além do legal do ilegal”.

Já, Moreira Neto (2014, p. 180) diferencia a moral comum da moral administrativa nos seguintes termos: “enquanto a *moral comum* é orientada por uma distinção puramente *ética*, entre o *bem* e o *mal*, distintamente, a *moral administrativa* é orientada por uma diferença *prática* entre a *boa* e a *má administração*.” Ainda segundo o autor

Portanto, para que o administrador vulnere este princípio, basta que *administre mal* os interesses públicos, o que poderá ocorrer basicamente de três modos: 1.º – através de atos com *desvio da finalidade pública*, para perseguir interesses que não são aqueles para os quais deve agir; 2.º – através de atos *sem finalidade pública*; 3.º – através de atos com *deficiente finalidade pública*, reveladores de uma *ineficiência grosseira* no trato dos interesses que lhe foram afetos.

Como que complementando o pensamento de Moreira Neto, Ratc (2014) afirma que no contexto da moralidade administrativa, o Estado deve pagar sua conta e dar o exemplo.

Conforme visto, a atuação do Estado deve ser dar de forma proba, honesta, moral. O fato da Administração não pagar o que deve, ou pagar com atraso, ou mesmo fazer o denominado “leilão de precatórios” pagando mais rápido para o credor que baixar mais o valor a receber, demonstra uma falha gravíssima no que se poderia chamar de “caráter” do ente público.

Neves (2013, p.988) afirma que “muitos credores da Fazenda Pública preferem receber valor significativamente menor do efetivamente devido a esperar por infindáveis anos para o recebimento do valor representado no precatório”. Percebe-se, aí, a ineficiência do ente ao exercer a sua função administrativa de qualquer forma e sem eficácia alguma. Fica, pois, o jurisdicionado desacreditado quando seu valor a receber ultrapassa aquele para pagamento por RPV (requisição de pequeno valor) e cai na temida via dos precatórios.

1.2 CONCEITO DE FAZENDA PÚBLICA

A Fazenda Pública compõe-se das pessoas jurídicas de direito público (União, Estados, Distrito Federal, Territórios e Municípios) que fazem parte da chamada Administração Direta; além dos entes da Administração Indireta – autarquias e fundações públicas. Enquadram-se como Fazenda, as agências reguladoras e as agências executivas por serem autarquias em regime especial. O Código Civil, em seu artigo 41, inciso IV, inclui ainda, dentre as pessoas jurídicas de direito público, as associações públicas, logo, elas também farão parte. Entretanto, as empresas públicas e as sociedades de economia mista, denominadas de empresas estatais, apesar de integrarem a administração indireta, não fazem parte da Fazenda por serem pessoas jurídicas de direito privado. Vale a pena conferir os julgados dos tribunais superiores referentes a tais pessoas jurídicas, em especial no que tange à situação dos Correios

Pessoa jurídica de direito privado. Inaplicabilidade. “Os privilégios da Fazenda Pública são inextensíveis às sociedades de economia mista que executam atividades em regime de concorrência ou que tenham como objetivo distribuir lucros aos seus acionistas. Portanto, a empresa Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. - Eletronorte não pode se beneficiar do sistema de pagamento por precatório de dívidas decorrentes de decisões judiciais (art. 100 da Constituição)” (STF, RE 599.628, Rel. Min. Ayres Britto, Rel. p/ Acórdão Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, jul. 25.05.2011, DJe 17.10.2011).

Pessoa jurídica de direito privado. Inaplicabilidade do art. 730 do CPC Precedentes do STJ. Verbete N. 83/STJ” (STJ, AgRg no Ag 1340768/PR, Rel. Min. Cesar Asfor Rocha, 2ª Turma, jul. 15.02.2011, DJe 16.03.2011). **Entretanto, Empresa pública prestadora de serviço público de Competência da União Federal, está sujeita ao regime de precatórios: “Correios e Telégrafos (...).** Empresa pública que não exerce atividade econômica e presta serviço público da competência da União Federal e por ela mantido. Execução. Observância ao regime de precatório, sob pena de vulneração do disposto no artigo 100 da Constituição Federal” (STF, RE 220.906-9/DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Maurício Corrêa, jul. 16.11.2000, DJ 14.11.2002).

A denominação “Fazenda” pode ser melhor compreendida pelo que assinala Hely Lopes Meirelles

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 seu erário é que suporta os encargos patrimoniais da demanda (Meirelles, 1998, p. 590).

Completa o conceito de Fazenda, a lembrança trazida de que tal nome remete à ideia de dinheiro, finanças, tesouro público, sendo assim “No processo em que haja a

presença de uma pessoa jurídica de direito público, esta pode ser designada, genericamente, de *Fazenda Pública*” (Cunha, 2013, p.15).

1.3 RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO

Mendes e Branco (2014, p.837) introduzem o tema da responsabilidade civil do Estado ao afirmarem que

Do prisma teórico, a ideia da responsabilidade civil do Estado deve ser apreendida como uma das expressões do próprio Estado de Direito, que, de acordo com uma de suas definições, é aquele no qual não se identificam soberanos, sendo, portanto, todos responsáveis. Tal qual o próprio conteúdo material do Estado de Direito passou por transformações históricas significativas, também a responsabilidade civil do Estado passou por diversas fases.

Antigamente, não havia a responsabilização estatal, pois, na época dos Estados Absolutistas era aplicada a **teoria da irresponsabilidade**, afinal, “qualquer responsabilidade atribuída ao Estado significaria colocá-lo no mesmo nível que o súdito, em desrespeito a sua soberania” (Di Pietro, 2012, p.699). E ainda, tendo por base a concepção de que os governantes eram considerados “representantes de Deus na terra”, “eventuais prejuízos causados pelo Estado deveriam ser atribuídos à providência divina e, se Deus não erra, o atributo da inerrância se estendia aos governantes nomeados por ele” (MAZZA, 2014, p. 311). Esta teoria também é chamada de regaliana ou regalista. Consequentemente, o Estado não pagaria caso causasse qualquer lesão ao cidadão comum. Pode-se imaginar o problema dessa teoria, com a evolução da sociedade e aumento da complexidade das relações, no que diz respeito às lides contra o Estado. Tal teoria durou até 1873.

No século XIX, surgiram novas teorias sobre a responsabilidade estatal, que foram chamadas de **teorias civilistas**. Elas se subdividem em **Teoria dos atos de império e atos de gestão** e **Teoria da culpa civil**. Aqui o Estado começa a responder pelos seus atos, porém não de uma forma completa, ou seja, ele respondia pelos danos quando praticava atos de gestão ou quando o agente havia agido com dolo ou culpa. Tratava-se de responsabilidade subjetiva. Mais tarde, em 1947, surgem as **teorias publicistas**, também chamadas de teoria da responsabilidade sem culpa, que se subdividem em **Teoria da culpa administrativa** e **Teoria do Risco**, sendo esta última ainda subdividida em Teoria do risco integral e Teoria do risco administrativo. A Teoria do Risco pode ser

assim definida: “a responsabilização do Estado se dá de maneira objetiva, sendo necessária, apenas, a demonstração do dano e que este fora causado por agente público, ou seja, basta a ação estatal, o dano e o nexo de causalidade” (BORTOLETO, 2014, p.641/642).

Por fim, o artigo 927 do Código Civil de 2002 traz a responsabilidade civil nos dizeres “Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187) causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo”. Também o artigo 37, §6º da Constituição de 1988 assinala que “As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.” Afinal, segundo Mazza (2014, p. 310) a “moderna teoria do órgão público sustenta que as condutas praticadas por agentes públicos, no exercício de suas atribuições, devem ser imputadas ao Estado”.

Conclui-se, portanto, que atualmente a responsabilidade do Estado brasileiro é objetiva, tendo sido adotada a **Teoria do Risco Administrativo** (Bortoleto, 2014). De acordo com Mazza (2014, p. 317) “Isso significa que o pagamento da indenização não precisa da comprovação de culpa ou dolo (objetiva) e que existem exceções ao dever de indenizar (risco administrativo)”. Assim, o Brasil se rege no tocante à responsabilidade civil por essa teoria da responsabilidade objetiva resumida no julgado do STF abaixo transcrito

A responsabilidade civil do Estado, responsabilidade objetiva, com base no risco administrativo, que admite pesquisa em torno da culpa do particular, para o fim de abrandar ou mesmo excluir a responsabilidade estatal, ocorre, em síntese, diante dos seguintes requisitos: a) do dano; b) da ação administrativa; c) e desde que haja nexo causal entre o dano e a ação administrativa. A consideração no sentido da licitude da ação administrativa é irrelevante, pois **o que interessa, é isto: sofrendo o particular um prejuízo, em razão da atuação estatal, regular ou irregular, no interesse da coletividade, é devida a indenização**, que se assenta no princípio da igualdade dos ônus e encargos sociais (RE 113.587, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ de 3-3-1992).

Dessa monta, o particular tem o prazo prescricional para a interposição de ação de indenização em face do Estado de 5 (cinco) anos, conforme o artigo 1º do Decreto nº 20.910/32, *in verbis*: “As dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, bem assim todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda federal, estadual ou municipal, seja qual for a sua natureza, prescrevem em cinco anos contados da data do ato ou fato do qual se originarem.”

1.4 A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO PAGAMENTO POR PRECATÓRIOS

Como visto, antes do surgimento do precatório “a obtenção de pagamento de crédito em face da Fazenda Pública ficava subordinada ao bel-prazer do Administrador e a muito esforço e conhecimento político do interessado” (ARAÚJO, 2000 apud CUNHA, 2013, p.313). Pode-se afirmar que muito se evoluiu quanto ao adimplemento das obrigações do Estado para com seus credores desde então. Sauwen Filho (2001 apud MENDES e BRANCO, 2014, p. 837) explica que o Brasil não passou pela fase da teoria da irresponsabilidade do Estado, nos moldes do absolutismo, da seguinte forma

Levando em consideração que o Brasil obteve a sua independência política em setembro de 1822, o seu nascimento como Estado soberano ocorreu em uma época em que já estava assente a teoria da responsabilidade civil do Estado, de forma que não se experimentou, em nossa história de país independente, essa primeira fase.

De acordo com Ceschin (2014), as Constituições de 1824 e 1891 não teriam feito referência às obrigações do Estado quanto ao pagamento de suas condenações judiciais. O que somente acontecerá com a Constituição de 1934, e apenas ao que se refere aos pagamentos devidos pela Fazenda Pública Federal, conforme artigo 182, *in verbis*:

Os pagamentos devidos pela Fazenda federal, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão na ordem de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, sendo vedada a designação de caso ou pessoas nas verbas legais. Parágrafo único - Estes créditos serão consignados pelo Poder Executivo ao Poder Judiciário, recolhendo-se as importâncias ao cofre dos depósitos públicos. Cabe ao Presidente da Corte Suprema expedir as ordens de pagamento, dentro das forças do depósito, e, a requerimento do credor que alegar preterição da sua precedência, autorizar o seqüestro da quantia necessária para o satisfazer, depois de ouvido o Procurador-Geral da República.

A Constituição de 1946, segundo Ratc (2014), trouxe a competência para expedir a ordem de pagamento da dívida do Estado para o Presidente do Tribunal Federal de Recursos. E, ainda de acordo com o referido autor o artigo 112, §1º da Constituição de 1967 pretendeu dar efetividade ao tema dos precatórios. Estabelece tal artigo, *in verbis*:

Os pagamentos devidos pela Fazenda federal, estadual ou municipal, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão na ordem de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos extra-orçamentários abertos para esse fim. § 1º - É obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento dos seus débitos constantes de precatórios judiciais, apresentados até primeiro de julho.

Junto com a Constituição de 88, veio o artigo 33 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), trazendo o prazo máximo de 8 (oito) anos para o pagamento das prestações anuais dos precatórios judiciais, a partir de 1º de julho de 1989. Ou seja, aqueles precatórios que não haviam sido pagos até a data da promulgação da Constituição, agora teriam este prazo para serem pagos.

Após, a Emenda Constitucional nº 30, de 13 de setembro de 2000, aumentou o prazo dos pagamentos pendentes até a data de sua publicação, através do acréscimo do artigo 78 ao ADCT, para o máximo de 10 (dez) anos. Não obstante esse aumento do prazo para pagamento de precatórios, surgiu em 09/12/2009 a Emenda Constitucional nº 62, apelidada de “emenda do calote”, a qual estendeu novamente o prazo para os pagamentos dos precatórios em até 15 (quinze) anos para Estados, o Distrito Federal e os Municípios (artigo 97, §1º, II do ADCT). Para Cavalcante (2013, p. 2), “as modificações impostas pela EC 62/2009 dificultaram o recebimento dos créditos e tornaram ainda mais vantajosa a situação da Fazenda Pública.” Este regime de pagamento mais flexibilizado, ou seja, mais demorado denomina-se regime especial de pagamento de precatório.

1.5 BENS PÚBLICOS

A execução contra a Fazenda Pública atualmente é suportada pelo seu erário, não importando a natureza do crédito. Sendo que o pagamento da dívida, escopo de qualquer execução, se consubstancia através de dois instrumentos: Requisição de Pequeno Valor (RPV) ou Precatórios. Impende aqui, fazer uma observação quanto ao porquê a execução contra a Fazenda recair sobre valores e não sobre patrimônio.

Conforme preceitua o Código Civil em seu artigo 98 “são públicos os bens do domínio nacional pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno; todos os outros são particulares, seja qual for a pessoa a que pertencerem”. No artigo seguinte, o Código Civil diferencia os bens de uso comum, os de uso especial e os dominicais. Os bens de uso comum e os de uso especial são enquadrados como afetados, ou seja, possuem destinação específica. Já os bens dominicais ou domaniais são ditos desafetados, não possuindo destinação específica.

Quanto à titularidade, os bens públicos se subdividem em federais, estaduais, distritais e municipais, sendo que a Constituição traz em seus artigos 20 e 26, respectivamente, o rol de bens pertencentes à União e aos Estados.

Existem três características próprias dos bens públicos que os tornam, de certa forma, “inatingíveis” em uma execução: a inalienabilidade, a impenhorabilidade e a imprescritibilidade.

Inalienável significa aquilo que não pode ser vendido, doado ou permutado. Estabelece o artigo 100 do Código Civil: “Os bens públicos de uso comum do povo e os de uso especial são inalienáveis, enquanto conservarem a sua qualificação, na forma que a lei determinar.” Portanto, pode-se concluir que enquanto um bem tiver destinação, ou seja, for afetado a uma finalidade pública, ele não poderá ser alienado.

O Código de Processo Civil em seu artigo 591 estabelece que “o devedor responde, para o cumprimento de suas obrigações, com todos os seus bens presentes e futuros, salvo as restrições estabelecidas em lei.” Porém, tal assertiva não cabe à Fazenda, pois de acordo com Bortoleto

Os bens públicos não podem receber o mesmo tratamento, pois são utilizados para o desempenho da atividade administrativa e, sem dúvida, entre elas, está a execução do serviço público, pelo que, com arrimo no princípio da continuidade do serviço público, não podem ser penhorados. (Bortoleto, 2014, p. 601)

Dessa monta, esclarece-se essa segunda característica dos bens públicos: a impenhorabilidade, sendo considerada de natureza absoluta, não servindo, portanto, para a garantia de qualquer juízo.

Outra característica de natureza absoluta é a imprescritibilidade. O artigo 102 do Código Civil fala que “Os bens públicos não estão sujeitos a usucapião.” De tal modo que tais bens não podem ser adquiridos pelo decurso temporal. A Suprema Corte, na súmula 340, possui o entendimento de que “Desde a vigência do Código Civil, os bens dominicais, como os demais bens públicos, não podem ser adquiridos por usucapião.”

Ademais, a característica de não onerabilidade decorre de outras duas características citadas anteriormente, impenhorabilidade e imprescritibilidade. Assevera o artigo 1.420 do Código Civil que “só aquele que pode alienar poderá empenhar, hipotecar ou dar em anticrese; só os bens que se podem alienar poderão ser dados em penhor, anticrese ou hipoteca.” Logo, garante Bortoleto (2014, p. 602) que “um bem público não

poderia ser dado em garantia para o credor no caso de inadimplemento da obrigação, como se dá, por exemplo, com a hipoteca, o penhor e a anticrese.”

Fecha-se, portanto, o raciocínio dos motivos que levam a Fazenda Pública a não dispor de seus bens nem para saldar suas dívidas, e nem para garantir o juízo a fim de que possa se defender em um processo de execução.

2 A FAZENDA PÚBLICA EM JUÍZO E OS PRECATÓRIOS

2.1 PRIVILÉGIOS DA FAZENDA PÚBLICA

Sabe-se que a Fazenda possui vários privilégios processuais, tais como prazos prorrogados para recurso e apelação, intimação pessoal, dentre outros. Segundo Donizetti (2014) tais prerrogativas se justificam ante o aparato burocrático e a natureza pública dos interesses tutelados por ela. As prerrogativas se estendem também quando se trata do processo de execução.

A execução, segundo Gajardoni e Zufelato (2013, p.24), pode ser definida como um “veículo colocado à disposição do jurisdicionado para obrigar o condenado a satisfazer, forçadamente, o direito previamente declarado, seja no processo de conhecimento (art.475-I, CPC), seja em documento cuja lei dá eficácia executiva (art. 585,CPC).” Desse modo, o objetivo principal de uma execução é satisfazer o credor. E, para fins de satisfazê-lo, de acordo com o Código de Processo Civil 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.”

Sendo, portanto, a execução sempre patrimonial (CARVALHO e SÁ, 2013), arma-se um problema quando se tem a Fazenda Pública como devedor. O Código Civil é claro em seu artigo 100 ao afirmar que os bens de uso comum do povo e os de uso especiais são inalienáveis (...). Conclui-se, a partir daí, algumas características essenciais já mencionadas sobre os bens públicos: inalienabilidade, impenhorabilidade e imprescritibilidade. A questão, por óbvio, é como executar um Ente Público, sabendo-se que toda a execução recai sobre o patrimônio, porém devido a privilégios legais, o patrimônio desse Ente é indisponível para tal fim.

Para Cunha (2013) não se aplicariam as regras próprias da execução por quantia certa contra devedor solvente, nem medidas expropriatórias para a satisfação do crédito quando o devedor fosse a Fazenda Pública. Segue a execução contra a Fazenda, sem a necessidade de garantia do juízo ou expropriação de bens, sendo o pagamento realizado conforme artigos 730 e 731 do CPC e artigo 100 da Carta Magna, ou seja, através de Requisição de Pequeno Valor (RPV) e Precatórios, quando do trânsito em julgado da sentença. Essas formas de pagamento não fazem distinção entre a execução ser judicial

(sentença) ou ser baseada em títulos extrajudiciais, pois também é cabível a execução por título extrajudicial contra a Fazenda Pública (súmula 279, STJ). Os títulos executivos judiciais encontram-se elencados no artigo 475-N do Código de Processo Civil, já os títulos executivos extrajudiciais encontram-se enumerados no artigo 585.

2.2 REQUISIÇÃO DE PEQUENO VALOR (RPV)

Condenada a Fazenda Pública ao pagamento de dívida como devedora, após o trânsito em julgado da sentença, nasce para o credor o direito ao recebimento de tais valores. A lei que institui os juizados especiais cíveis e criminais, Lei nº 10.259/01 em seu artigo 17 e parágrafo único estabelece que a obrigação de pagar quantia certa será paga independentemente de precatório e que as obrigações definidas como de pequeno valor pelo §3º do artigo 100 da Constituição terão com o limite o mesmo valor estabelecido nesta lei para a competência do Juizado Especial Federal Cível. Assim, se o valor a ser pago for inferior a 60 (sessenta) salários mínimos, o pagamento será feito por RPV, porém se o valor ultrapassar 60 (sessenta) salários mínimos, o pagamento deverá ser feito por precatório. Esclarece, pois, o §4º da Lei 10.259

Se o valor da execução ultrapassar o estabelecido no § 1º, o pagamento far-se-á, sempre, por meio do precatório, sendo facultado à parte exequente a renúncia ao crédito do valor excedente, para que possa optar pelo pagamento do saldo sem o precatório, da forma lá prevista.

Há que ser observado que o limite de 60 (sessenta) salários-mínimos vale apenas para os débitos contra a União. No caso dos Estados e Municípios o valor para o pagamento feito por RPV será menor do que o da União e terá como teto o estipulado pelo artigo 87 do ADCT, acrescido pela EC nº37 de 2002, como demonstrado a seguir

Para efeito do que dispõem o § 3º do art. 100 da Constituição Federal e o art. 78 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias serão considerados de pequeno valor, até que se dê a publicação oficial das respectivas leis definidoras pelos entes da Federação, observado o disposto no § 4º do art. 100 da Constituição Federal, os débitos ou obrigações consignados em precatório judiciário, que tenham valor igual ou inferior a: I - quarenta salários-mínimos, perante a Fazenda dos Estados e do Distrito Federal; II - trinta salários-mínimos, perante a Fazenda dos Municípios. Parágrafo único. Se o valor da execução ultrapassar o estabelecido neste artigo, o pagamento far-se-á, sempre, por meio de precatório, sendo facultada à parte exequente a renúncia ao crédito do valor excedente, para que possa optar pelo pagamento do saldo sem o precatório, da forma prevista no § 3º do art. 100.

O parágrafo único, acima mostrado, lembra que quando os valores ultrapassam 40 salários-mínimos no caso dos Estados ou 30 (trinta) salários-mínimos, no caso dos Municípios, o pagamento será realizado através de precatório, podendo a parte renunciar o que exceder desses valores a fim de recebê-los através de RPV. A renúncia trata-se de uma faculdade e não de uma obrigação. Esta renúncia também pode ocorrer para os valores que ultrapassarem o limite de 60 (sessenta) salários-mínimos, ou seja, caso a União seja a devedora.

No mais, segundo Cunha (2013), os valores trazidos no artigo 87 do ADTC serão utilizados como referenciais enquanto não fixados os limites próprios de cada ente federativo, afinal, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal podem fixar outros limites que não os trazidos pelo referido artigo. Nessa esteira, prevê a Lei 12.153/09 em seu artigo 13, *in verbis*

Tratando-se de obrigação de pagar quantia certa, após o trânsito em julgado da decisão, o pagamento será efetuado: I – no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, contado da entrega da requisição do juiz à autoridade citada para a causa, independentemente de precatório, na hipótese do § 3º do art. 100 da Constituição Federal; (...) § 2º As obrigações definidas como de pequeno valor a serem pagas independentemente de precatório terão como limite o que for estabelecido na lei do respectivo ente da Federação. § 3º Até que se dê a publicação das leis de que trata o § 2º, os valores serão: I – 40 (quarenta) salários mínimos, quanto aos Estados e ao Distrito Federal; II – 30 (trinta) salários mínimos, quanto aos Municípios.

Assim, havendo a constatação de que o recebimento dos valores será realizado através da RPV, no caso específico da União, o caminho a ser seguido é como explicita Cunha

(...) significa que a RPV deve ser encaminhada ao respectivo TRF, que cuida de repassá-lo ao Conselho da Justiça Federal, o qual, por sua vez, solicita o numerário ao Ministério da Fazenda, após a consolidação de todas as requisições. O depósito do valor, devidamente atualizado, é feito dentro de 60 (sessenta) dias, a contar da data de entrada da requisição no respectivo TRF, em conta corrente aberta na Caixa Econômica Federal ou no Banco do Brasil em nome do favorecido. O pagamento das requisições obedecerá estritamente à ordem cronológica de apresentação nos tribunais (Cunha, 2013, p.363)

2.3 PRECATÓRIOS

2.3.1 DEFINIÇÃO E PROCEDIMENTO DE EXECUÇÃO POR QUANTIA CERTA

Leciona Rato (2014) que “precatório vem do latim “precar” e significa rogar, pedir, solicitar algo. Dessa forma, fica fácil perceber o porquê de se ter um precatório, visto que o credor definitivamente pede algo ao devedor, ou seja, solicita o que lhe é por direito devido. Bortoleto (2014, p.602) define precatório como “um ofício requisitório encaminhado pelo Presidente do Tribunal ao órgão ou entidade devedora”. Já para Cavalcante (2015, p. 2) “se a Fazenda Pública Federal, Estadual, Distrital ou Municipal for condenada, por sentença judicial transitada em julgado, a pagar determinada quantia a alguém, este pagamento será feito sob um regime especial chamado de “precatório”.

Existem várias espécies de execução trazidas pelo Código de Processo Civil, a saber: execução para a entrega de coisa certa (art. 621) e incerta (art. 629), execução das obrigações de fazer (art.632) e não fazer (art. 642), execução por quantia certa contra devedor solvente (art.646) ou insolvente (art. 748), execução contra a Fazenda Pública (art.730) e execução de prestação alimentícia (art. 732), sendo estes dois últimos considerados procedimentos especiais.

A fim de que ocorra a execução, segundo Gonçalves (2013, p. 522) deve haver a existência de dois requisitos essenciais “o inadimplemento do devedor, e o título executivo, que assegure grau suficiente de certeza da existência da obrigação. A falta de um deles implicará a carência da execução”.

A execução contra a Fazenda se processa de maneira diferente da execução de um particular ou de uma pessoa jurídica de direito privado. Para eles cabem os procedimentos dos artigos 646 e seguintes do Código de Processo Civil quando da execução por quantia certa. Este tipo de execução visa à entrega de uma quantia em dinheiro.

De forma resumida, a execução por quantia certa para essas pessoas ocorre da seguinte forma: o executado será citado para efetuar o pagamento da dívida no prazo de 3 (três) dias. Se pagar, ficará extinta a execução. Caso não pague, o oficial de justiça penhorará e avaliará seus bens (art. 652, §1º). Há também a possibilidade do executado indicar os bens a serem penhorados. Havendo ou não a penhora, com a juntada do mandado de citação começa o prazo de 15 (quinze) dias para a oposição de embargos

(art. 738). Se não forem opostos os embargos ou eles forem improcedentes, haverá a expropriação dos bens para a satisfação do crédito do exequente (credor), que segundo o artigo 647 do CPC consiste na I- adjudicação em favor do exequente ou das pessoas indicadas no § 2º do art. 685-A desta lei; II- na alienação por iniciativa particular; III- na alienação em hasta pública e IV- no usufruto do bem móvel ou imóvel.

Já, quando a execução for para pagamento por quantia certa contra a Fazenda, seja baseado em título judicial ou extrajudicial, o procedimento a ser utilizado será o contido nos artigos 730 e 731 do livro II do CPC. Dessa forma, Gonçalves explica que “Como a execução por quantia contra a Fazenda constitui sempre um novo processo, nunca uma fase, ainda que fundada em título judicial, ela será citada, não para pagar ou nomear bens à penhora, mas para opor embargos de devedor...” (2013, p. 605).

Conforme explicado anteriormente, a Fazenda não disporá de seus bens para a execução, ou seja, ela não terá que garantir a execução ou nomear bens à penhora. Cunha (2013, p. 319) afirma que “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...” Dessa forma, ela passa para a próxima fase processual, qual seja, a defesa, chamada aqui de embargos. Assevera o artigo 730 do CPC

Na execução por quantia certa contra a Fazenda Pública, citar-se-á a devedora para opor embargos em trinta 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.

Para Gonçalves (2013, p. 578) “Os embargos têm natureza de ação de conhecimento, pois sua finalidade é permitir que o juiz, ouvindo as defesas do devedor e as alegações do credor, possa formar a sua convicção a respeito da pertinência daquilo que foi alegado.” No caso da Fazenda, os embargos poderão versar, conforme artigo 741 do CPC 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 supervenientes à sentença; VII — incompetência do juízo da execução, bem como suspeição ou impedimento do juiz. Parágrafo único. Para efeito do disposto no inciso II do ‘caput’ deste artigo, considera-se também inexigível o título judicial fundado em lei ou ato normativo

declarados inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal, ou fundado em aplicação ou interpretação da lei ou ato normativo tidas pelo Supremo Tribunal Federal como incompatíveis com a Constituição Federal.

Nos termos do artigo 740 do CPC recebidos os embargos, será o exequente ouvido no prazo de 15 (quinze) dias; a seguir o juiz julgará imediatamente o pedido (art. 330) ou designará audiência de conciliação, instrução e julgamento, proferindo sentença no prazo de 10 (dez) dias. Caso a Fazenda não ofereça embargos ou eles sejam julgados improcedentes, haverá a requisição do pagamento na forma de precatório ao presidente do tribunal pelo juiz. Para isto, a sentença já deverá ter transitado em julgado (art. 100, §5º, da CF). Segundo Cunha (2013, p. 314)

Estando instruído e assinado pelo juiz, o precatório deverá ser encaminhado ao Presidente do respectivo tribunal, sendo ali registrado, autuado e distribuído. 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.

Explicita o procedimento dos precatórios o artigo 100, §5º, da Constituição ao dispor que

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.

Conclui Gonçalves (2013, p. 605)

A execução contra a Fazenda Pública tem muito pouco de execução forçada, já que não são praticados atos satisfativos, ao menos de maneira direta. O que há é uma requisição que o Poder Judiciário dirige à Fazenda, para que esta efetue o pagamento dos débitos, respeitada a ordem dos precatórios.

2.4 ORDEM CRONOLÓGICA DE PAGAMENTO

A Emenda Constitucional nº 62 de 2009, alterou o artigo 100 da Constituição e incluiu os parágrafos 7º ao 16º no referido artigo. Assim, o artigo 100 da Carta Magna passou a ter a seguinte redação em seu caput

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.

Percebe-se que para o pagamento de precatórios, existe uma ordem a ser seguida, uma espécie de “fila preferencial”, de acordo com Cavalcante (2015). O parágrafo 1º do artigo 100 da Constituição trouxe começo a elucidar tal ordem de recebimento ao afirmar que

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.

O próprio parágrafo esclarece o que são débitos de natureza alimentícia e que eles devem ser pagos com prioridade em relação a qualquer outro débito, exceto os trazidos pelo parágrafo 2º a seguir exposto

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.

O Superior Tribunal de Justiça, na súmula nº 144, esclarece que “os créditos de natureza alimentícia gozam de preferência, desvinculados os precatórios da ordem cronológica dos créditos de natureza diversa.”

Dessa forma, com o advento da EC nº 62/2009, pode-se perceber que existe uma ordem cronológica de pagamento de precatórios conforme abaixo demonstrado:

- Recebe em 1º lugar: créditos alimentares de idosos e portadores de doenças graves;

- Recebe em 2º lugar: créditos alimentares de pessoas não idosas e portadores de doenças graves;
- Recebe por último: créditos não alimentares.

Cada uma dessas 3 (três) filas, ou “classes de preferência” como denominadas pela Resolução nº115 do CNJ, terá seu pagamento feito pela ordem de apresentação do precatório dentro da referida classe. Porém, essa prioridade de recebimento de idosos e pessoas portadoras de doenças graves possui um limite trazido pelo parágrafo supracitado, qual seja, se o valor a receber for muito alto (acima do triplo fixado para o recebimento das requisições de pequeno valor, ou seja, maior do que 180 salários-mínimos no caso da União), admite-se, aí, um fracionamento, sendo o que ultrapassar tal limite pago na ordem cronológica de apresentação dos precatórios de créditos alimentares, ou seja, sem prioridade. Exemplificando: se um idoso ou portador de doença grave tiver um valor a receber da União no montante de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), ou seja, ultrapassa o triplo do valor para o pagamento através de RPV, que equivale neste caso a 60 (sessenta) salários-mínimos vezes 3 (três) perfazendo o valor de R\$ 141.840,00 (cento e quarenta e um mil, oitocentos e quarenta reais), deverá receber a diferença em 2º lugar, pela ordem de apresentação dos precatórios de créditos alimentares.

A primeira prioridade encontra guarida no artigo 71 da Lei 10.741 de 2003 (Estatuto do Idoso) ao afirmar que “É assegurada prioridade na tramitação dos processos e procedimentos e na execução dos atos e diligências judiciais em que figure como parte ou interveniente pessoa com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, em qualquer instância.”

Já para a definição de quais seriam as doenças graves cobertas pela ordem preferencial, tem-se o artigo 13 da Resolução nº 115 do Conselho Nacional de Justiça, de 29 de junho de 2010, trazido a seguir

Serão considerados portadores de doenças graves os credores acometidos das seguintes moléstias, indicadas no inciso XIV do artigo 6º da Lei n.º 7.713, de 22 de dezembro de 1988, com a redação dada pela Lei n.º 11.052/2004: a) tuberculose ativa; b) alienação mental; c) neoplasia maligna; d) cegueira; e) esclerose múltipla; f) hanseníase; g) paralisia irreversível e incapacitante; h) cardiopatia grave; i) doença de Parkinson; j) espondiloartrose anquilosante; l) nefropatia grave; m) estado avançado da doença de Paget (osteíte deformante); n) contaminação por radiação; o) síndrome da deficiência imunológica adquirida (AIDS); p) hepatopatia grave; k) moléstias profissionais.

No mais, o artigo 14 da mesma Resolução informa que “em caso de insuficiência de recursos para atendimento à totalidade dos pedidos de preferência, dar-se-á preferência aos portadores de doenças graves sobre os idosos em geral.” Logo, este pequeno detalhe mostra que aquela lista de preferências poderá sofrer nova reestruturação, deixando os portadores de doenças graves em prioridade sobre os idosos, não tendo a Constituição feito esta diferenciação, apenas os igualou na ordem da preferência.

O Supremo justifica a ordem preferencial ao afirmar que “O pagamento prioritário, até certo limite, de precatórios devidos a titulares idosos ou que sejam portadores de doença grave promove, com razoabilidade, a dignidade da pessoa humana (CF, art. 1º, III) e a proporcionalidade (CF, art. 5º, LIV)...” (STF, 2013, p.2).

Caso o precatório não seja respeitado, haverá a aplicação do artigo 731 do CPC que alerta “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”. Dessa forma, entende o Supremo Tribunal Federal

O pagamento antecipado de credor mais recente, em detrimento daquele que dispõe de precedência cronológica, não se legitima em face da Constituição, pois representa comportamento estatal infringente da ordem de prioridade temporal, assegurada, de maneira objetiva e impessoal, pela Carta Política, em favor de todos os credores do Estado. O pagamento antecipado que daí resulte – exatamente por caracterizar escolha ilegítima de credor – transgride o postulado constitucional que tutela a prioridade cronológica na satisfação dos débitos estatais, **autorizando, em consequência – sem prejuízo de outros efeitos de natureza jurídica e de caráter político administrativo –, a efetivação do ato de sequestro** (RTJ 159/943-945), não obstante o caráter excepcional de que se reveste essa medida de constrição patrimonial.” (STF, Rcl 3220 ED, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, jul. 24.04.2008, DJe 13.02.2013)

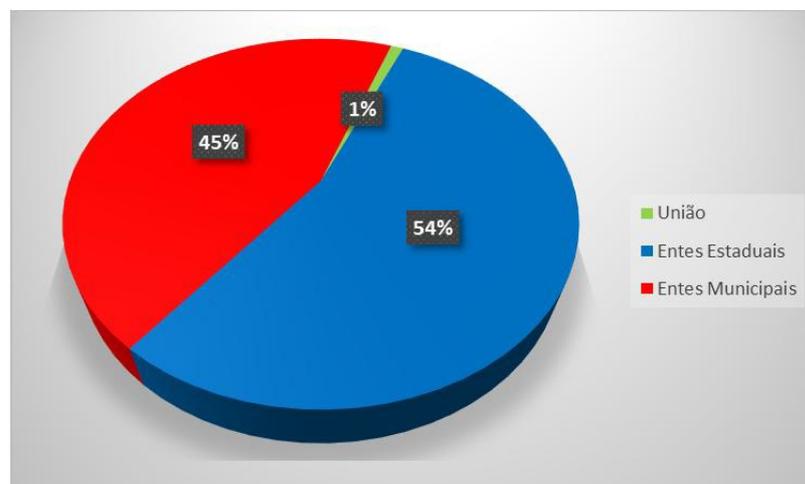
2.5 ESTATÍSTICAS SOBRE PRECATÓRIOS

Sabe-se que o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) é um órgão do Poder Judiciário competindo-lhe o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário (art.103-B, § 4º, CF), e ainda a elaboração e publicação de relatórios estatísticos sobre a movimentação processual e de outros indicadores pertinentes à atividade jurisdicional do país (CNJ, 2015). Neste contexto, o CNJ em um relatório preliminar divulgou gráficos e tabelas referentes às dívidas com precatórios até junho de 2014 (Silveira, 2015).

TABELA 1. Dívida consolidada – União, Estados e Municípios.

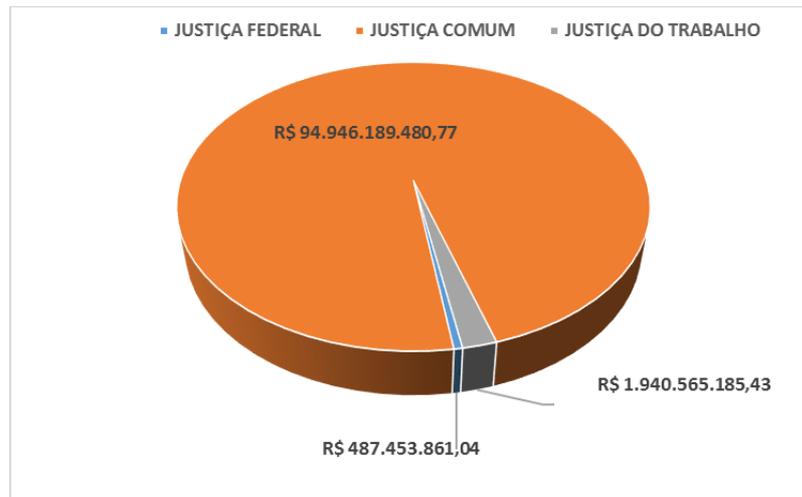
	Valor da dívida em R\$ (consideradas todas as modalidades de precatórios)			
	União	Estados	Municípios	TOTAL
JUSTIÇA FEDERAL	-	131.055.138,79	356.398.722,25	487.453.861,04
JUSTIÇA COMUM	495.302.944,76	51.579.586.928,01	42.871.299.608,00	94.946.189.480,77
JUSTIÇA DO TRABALHO	440.149.448,00	1.037.579.546,53	462.836.190,90	1.940.565.185,43
TOTAL	935.452.392,76	52.748.221.613,33	43.690.534.521,15	97.374.208.527,24

Fonte: CNJ, 2014.



Fonte: CNJ, 2014

Gráfico 1. Dívida consolidada – União, Estados e Municípios



Fonte: CNJ, 2014.

Gráfico 2. Dívida consolidada conforme segmento do Poder Judiciário

Os gráficos e a tabela acima demonstram a consolidação da vergonha pública, com a lastimável consequência de todo tipo de manobra a fim de retardar o pagamento dos precatórios, ou seja, a dívida chega atualmente a absurdos **R\$ 97.374.208.527,24** (noventa e sete bilhões, trezentos e setenta e quatro milhões, duzentos e oito mil quinhentos e vinte e sete reais e vinte e quatro centavos), conforme tabela 1.

O gráfico 1 traz a informação de que do total de precatórios devidos, a União possui apenas 1% (um por cento) da dívida, sendo os Municípios responsáveis por 45% (quarenta e cinco por cento) e os estados da federação 54% (cinquenta e quatro por cento). Conclui-se, a partir desta análise, que realmente a Emenda Constitucional nº62/2009, quando estendeu novamente o prazo para os pagamentos dos precatórios em até 15 (quinze) anos para Estados, o Distrito Federal e os Municípios, fez acumular o saldo devedor destes entes, agravando, assim, a vida de quem deveria receber seus créditos.

O gráfico 2 mostra a dívida consolidada conforme segmento do Poder Judiciário. A maioria da dívida de precatórios provém da justiça comum (97,5%), sendo que a justiça do trabalho corresponde a 1,99% do montante e a justiça federal participa com apenas 0,5%.

TABELA 2. Dívida oriunda da Justiça Estadual (Estados e Municípios)

TRIBUNAL	Entes Estaduais e DF	Entes Municipais	TOTAL
TJSP	21.432.187.478,36	25.278.290.603,28	46.710.478.081,64
TJPR	5.918.602.973,26	6.982.497.484,18	12.901.100.457,44
TJRS	6.902.954.473,14	838.662.831,93	7.741.617.305,07
TJMG	3.403.286.220,93	1.300.158.973,17	4.703.445.194,10
TJDFT	3.652.419.318,68	-	3.652.419.318,68
TJBA	1.820.516.875,57	543.639.851,79	2.364.156.727,36
TJSC	1.854.609.030,88	459.852.410,73	2.314.461.441,61
TJRO	1.386.378.952,46	280.431.404,40	1.666.810.356,86
TJRJ	661.097.026,11	835.625.894,74	1.496.722.920,85
TJMS	1.042.893.632,26	427.253.106,68	1.470.146.738,94
TJPB	1.116.025.990,06	143.343.186,01	1.259.369.176,07
TJGO	918.210.297,64	150.816.108,19	1.069.026.405,83
TJPI	1.016.687.743,82	10.511.010,34	1.027.198.754,16
TJAM	705.456.995,53	215.048.820,70	920.505.816,23
TJSE	445.518.552,02	287.454.597,15	732.973.149,17
TJRN	393.459.822,16	194.594.801,89	588.054.624,05
TJPE	420.722.285,68	158.279.310,77	579.001.596,45
TJMT	347.245.043,94	227.728.781,62	574.973.825,56
TJCE	382.466.776,96	177.002.436,36	559.469.213,32
TJES	169.676.867,29	285.231.538,38	454.908.405,67
TJAL	410.870.836,61	22.875.577,10	433.746.413,71
TJMA	267.393.088,89	126.161.756,26	393.554.845,15
TJPA	187.855.003,49	103.773.339,04	291.628.342,53
TJTO	177.066.671,93	33.183.082,48	210.249.754,41
TJAC	78.841.714,20	82.957.932,29	161.799.646,49
TJAP	69.109.962,01	48.317.275,77	117.427.237,78
TJRR	50.452.612,81	5.188.174,07	55.640.786,88
TOTAL	55.232.006.246,69	39.218.880.289,32	94.450.886.536,01

Fonte: CNJ, 2014.

A tabela 2 refere-se à dívida oriunda da justiça estadual, tanto dos estados quanto dos municípios que os compõe. Já, através do gráfico 3 pode-se ter uma melhor visualização dos maiores estados devedores, quais sejam São Paulo, Paraná e Rio Grande do Sul. Sendo que, o estado de São Paulo é de longe o maior devedor dentre os entes federados, estando responsável por 49% (quarenta e nove por cento) dos precatórios devidos na justiça comum. Porém, esses dados não levam em conta o tamanho da população dos estados, apenas faz referência ao valor total devido por eles.



Fonte: CNJ, 2014.

Gráfico 3. Dívida oriunda da Justiça Estadual (Estados e Municípios)

Atento ao princípio constitucional da publicidade, o Tribunal de Justiça do Pará traz em seu site na internet um portal sobre precatórios, esclarecendo à população sobre a gestão de precatórios e a prestação de contas relativa aos pagamentos efetuados e por vir. Informa ainda, que o estado do Pará aderiu ao regime especial de pagamento de precatórios, tendo destinado a aplicação de 50% (cinquenta por cento) dos recursos ao pagamento por acordo direto com credores, conforme art. 97, § 6º e §8º, III do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (PRECATÓRIOS, 2015).

No que se refere às estatísticas das dívidas no estado do Pará, o site traz a uma lista consolidada dos precatórios requisitórios feita pela coordenadoria de precatórios, cuja última retificação ocorreu em 14/10/2015, com os seguintes dados abaixo resumidos (LISTA ORDEM CRONOLÓGICA ESTADO DO PARÁ, 2015):

TABELA 3. Lista consolidada precatórios requisitórios Estado do Pará

LISTA CONSOLIDADA PRECATÓRIOS REQUISITÓRIOS ESTADO DO PARÁ	
Ano	Valores (R\$)
Total 2007	2.264.785,79
Total 2008	14.791.542,63
Total 2009	13.990.921,84
Total 2010	97.350.032,88

Total 2011	30.658.716,11
Total 2012	2.474.398,40
Total 2013	16.477.853,47
Total 2014	18.200.803,08
Total 2015	27.991.192,90
Total 2016	33.715.410,97
Total geral	257.915.658,07

Fonte: TJPA, 2015

Pela análise dos dados, pode-se concluir que a dívida atual do estado do Pará é de R\$ 257.915.658,07 (duzentos e cinquenta e sete milhões novecentos e quinze mil seiscentos e cinquenta e oito reais e sete centavos) e que este estado possui precatórios que aguardam pagamento desde o ano de 2007.

Em relação ao municípios do Pará, o site especifica os valores devidos por cada município, sendo que Marabá segue o regime ordinário de pagamento de precatórios, cujos precatórios mais antigos têm como data de apresentação dezembro de 2013. O valor total da dívida do município de Marabá/PA é de R\$ 12.069.279,98 (doze milhões sessenta e nove mil duzentos e setenta e nove reais e noventa e oito centavos) apenas na justiça estadual (LISTA ORDEM CRONOLÓGICA MUNICÍPIOS DO INTERIOR, 2015).

3 O FUTURO DO PAGAMENTO POR PRECATÓRIOS

3.1 CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

Sabe-se que a Constituição, ou “lei maior”, de um país é sua lei máxima e que nenhum outro ato normativo pode lhe ser contrário. Para Lenza (2012, p. 240) “A Constituição está no ápice da pirâmide, orientando e “iluminando” os demais atos infraconstitucionais”. Essa força deriva do Princípio da Supremacia da Constituição que encontra guarida nas palavras de Gilmar Mendes (2014, p.121)

“O conflito de leis com a Constituição encontrará solução na prevalência desta, justamente por ser a Carta Magna produto do poder constituinte originário, ela própria elevando-se à condição de obra suprema, que inicia o ordenamento jurídico, impondo-se, por isso, ao diploma inferior com ela inconciliável.”

Devido a esta supremacia, faz-se necessário um controle a fim de se verificar se emendas à Constituição, medidas provisórias, leis delegadas, leis complementares estão de acordo com a Constituição. Se não estiverem, serão declaradas inconstitucionais e, portanto, não terão mais validade no ordenamento jurídico. Vários são os modos desse controle chamado de “controle de constitucionalidade”.

No Brasil, existem dois grandes modelos de controle de constitucionalidade, quais sejam, o modelo difuso e o modelo concentrado. O modelo difuso parte de um caso concreto, de uma ação judicial, sendo “apreciado por qualquer órgão do Poder Judiciário que possua jurisdição” (LÉPORE, p. 409). Já o modelo concentrado ou abstrato pode ser processado e julgado apenas pelo Supremo Tribunal Federal. Esse último modelo possui 5 ações especiais: ADI por ação – ação direta de inconstitucionalidade por ação; ADI por omissão - ação direta de inconstitucionalidade por omissão; ADI interventiva - ação direta de inconstitucionalidade interventiva; ADC – ação declaratória de constitucionalidade; e ADPF – arguição de descumprimento de preceito fundamental.

A ADI por ação – ação direta de inconstitucionalidade por ação “é aquela que tem por objeto declarar a inconstitucionalidade de uma ação praticada, que normalmente é a edição de um ato normativo pelo Poder Público” (LÉPORE, p. 412). Alguns pontos importantes da ADI merecem destaque. Primeiramente, os sujeitos que podem propor uma ação direta de inconstitucionalidade estão elencados no artigo 103 da Constituição, sendo:

I - o Presidente da República; II - a Mesa do Senado Federal; III - a Mesa da Câmara dos Deputados; IV a Mesa de Assembléia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal; V o Governador de Estado ou do Distrito Federal; VI - o Procurador-Geral da República; VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil; VIII - partido político com representação no Congresso Nacional; IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

Além disso, as decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, nas ações diretas de inconstitucionalidade produzirão eficácia contra todos (*erga omnes*) e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal (art. 102, §2º, da CF).

3.2 AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N° 4.357, N° 4.425, N° 4400 E N° 4372.

Em 14/03/2013 houve o julgamento conjunto das ADIs n° 4357/DF proposta pelo Conselho Federal da OAB e Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), ADI n° 4.425/DF proposta pela Confederação Nacional das Indústrias – CNI, n° 4400/DF proposta pela Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho (Anamatra) e n° 4372/DF proposta pela Associação dos Magistrados Estaduais (Anamages), tendo por relator o Ministro do Supremo Ayres Britto (STF, 2013, p.308).

Este julgamento trouxe importantes mudanças na sistemática dos precatórios ao decidir que essas ações eram parcialmente procedentes, modificando vários parágrafos do artigo 100 da Constituição Federal.

Dentre as principais mudanças, destacam-se: a declaração de inconstitucionalidade dos §§ 9º, 10º e 15º do artigo 100 da Constituição Federal (incluídos pela EC 62/2009), do artigo 97 (e parágrafos) do ADCT e do artigo 1º-F da Lei n° 9.494/97 (STF, 2013, p. 309). Assim, hoje são inconstitucionais os seguintes parágrafos do artigo 100 da Constituição:

§ 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 preenchem as condições estabelecidas no § 9º, para os fins nele previstos. § 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.

Pode-se interpretar os dois primeiros parágrafos da seguinte forma: caso o credor do precatório tivesse qualquer débito com a Fazenda, ele deixaria de receber o valor integral do precatório e receberia apenas o valor descontado do seu débito. Haveria, dessa forma, o estabelecimento de uma “enorme superioridade processual à Fazenda Pública” (CAVALCANTE, 2013, p. 6).

Para o Supremo, em relação ao § 9º do artigo 100 da Constituição, ao se tornar obrigatória a compensação do crédito a ser inscrito no precatório, seriam violados os direitos de liberdade, segurança jurídica e igualdade dos indivíduos. Sendo que “o credor, depois de longo tempo de espera, poderá não receber o que lhe é devido, na eventualidade de existirem débitos passíveis de compensação”. Pois a compensação estabelecer-se-ia apenas em favor da Fazenda (STF, 2013, p.13). Além disso, esta compensação dos §§ 9º e 10º

embaraça a efetividade da jurisdição (CF, art. 5º, XXXV), desrespeita a coisa julgada material (CF, art. 5º, XXXVI), vulnera a Separação dos Poderes (CF, art. 2º) e ofende a isonomia entre o Poder Público e o particular (CF, art. 5º, *caput*), cãnone essencial do Estado Democrático de Direito (CF, art. 1º, *caput*) (STF, 2013, p. 3).

O artigo 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, também incluído pela EC 62/2009, destacava a forma como Estados, Municípios e Distrito Federal poderiam fazer para saldar suas dívidas através do pagamento de suas dívidas em até 15 (quinze) anos e também permitia o “leilão de precatórios” no qual “os credores de precatórios competem entre si oferecendo deságios (“descontos”) em relação aos valores que têm para receber. Aqueles que oferecem maiores descontos irão receber antes do que os demais” (CAVALCANTE, 2013, p.8). Todo o artigo 97 do ADTC foi declarado inconstitucional.

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. § 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: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009) 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. § 2º Para saldar os precatórios, vencidos e a vencer, pelo regime especial, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devedores depositarão mensalmente, em conta especial criada para tal fim, 1/12 (um doze avos) do valor calculado percentualmente sobre as respectivas receitas correntes líquidas, apuradas no segundo mês anterior ao mês de pagamento, sendo que esse percentual, calculado no momento de opção pelo regime e mantido fixo até o final do prazo a que se refere o § 14 deste artigo, será: I - para os Estados e para o Distrito Federal: a) de, no mínimo, 1,5% (um inteiro e cinco décimos por cento), para os Estados das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, além do Distrito Federal, ou cujo estoque de precatórios pendentes das suas administrações direta e indireta corresponder a até 35% (trinta e cinco por cento) do total da receita corrente líquida; b) de, no mínimo, 2% (dois por cento), para os Estados das regiões Sul e Sudeste, cujo estoque de precatórios pendentes das suas administrações direta e indireta corresponder a mais de 35% (trinta e cinco por cento) da receita corrente líquida; II - para Municípios: a) de, no mínimo, 1% (um por cento), para Municípios das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, ou cujo estoque de precatórios pendentes das suas administrações direta e indireta corresponder a até 35% (trinta e cinco por cento) da receita corrente líquida; b) de, no mínimo, 1,5% (um inteiro e cinco décimos por cento), para Municípios das regiões Sul e Sudeste, cujo estoque de precatórios pendentes das suas administrações direta e indireta corresponder a mais de 35 % (trinta e cinco por cento) da receita corrente líquida. § 3º Entende-se como receita corrente líquida, para os fins de que trata este artigo, o somatório das receitas tributárias, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de contribuições e de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes, incluindo as oriundas do § 1º do art. 20 da Constituição Federal, verificado no período compreendido pelo mês de referência e os 11 (onze) meses anteriores, excluídas as duplicidades, e deduzidas: I - nos Estados, as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional; II - nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, a contribuição dos servidores para custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira referida no § 9º do art. 201 da Constituição Federal. § 4º As contas especiais de que tratam os §§ 1º e 2º serão administradas pelo Tribunal de Justiça local, para pagamento de precatórios expedidos pelos tribunais. § 5º Os recursos depositados nas contas especiais de que tratam os §§ 1º e 2º deste artigo não poderão retornar para Estados, Distrito Federal e Municípios devedores. § 6º Pelo menos 50% (cinquenta por cento) dos recursos de que tratam os §§ 1º e 2º deste artigo serão utilizados para pagamento de precatórios em ordem cronológica de apresentação, respeitadas as preferências definidas no § 1º, para os requisitórios do mesmo ano e no § 2º do art. 100, para requisitórios de todos os anos. § 7º Nos casos em que não se possa estabelecer a precedência cronológica entre 2 (dois) precatórios, pagar-se-á primeiramente o precatório de menor valor. § 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. § 9º Os leilões de que trata o inciso I do § 8º deste artigo: I - serão realizados por meio de sistema eletrônico administrado por entidade autorizada pela Comissão de Valores Mobiliários ou pelo Banco Central do Brasil; II - admitirão a habilitação de precatórios, ou parcela de cada precatório indicada pelo seu detentor, em relação aos quais não esteja pendente, no âmbito do Poder Judiciário, recurso ou impugnação de qualquer natureza, permitida por iniciativa do Poder Executivo a compensação com débitos líquidos e certos, inscritos ou não em dívida ativa e constituídos contra devedor originário pela Fazenda Pública devedora até a data da expedição do precatório, ressalvados aqueles cuja exigibilidade esteja suspensa nos termos da legislação, ou que já tenham sido objeto de abatimento nos termos do § 9º do art. 100 da Constituição Federal; III - ocorrerão por meio de oferta pública a todos os credores habilitados pelo respectivo ente federativo devedor; IV - considerarão automaticamente habilitado o credor que satisfaça o que consta no inciso II; V - serão realizados tantas vezes quanto necessário em função do valor disponível; VI - **a competição por parcela do valor total ocorrerá a critério do credor, com deságio sobre o valor desta; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009) VII - ocorrerão na modalidade deságio, associado ao maior volume ofertado cumulado ou não com o maior percentual de deságio, pelo maior percentual de deságio, podendo ser fixado valor máximo por credor, ou por outro critério a ser definido em edital;** VIII - o mecanismo de formação de preço constará nos editais publicados para cada leilão; IX - a quitação parcial dos precatórios será homologada pelo respectivo Tribunal que o expediu. § 10. No caso de não liberação tempestiva dos recursos de que tratam o inciso II do § 1º e os §§ 2º e 6º deste artigo: I - haverá o sequestro de quantia nas contas de Estados, Distrito Federal e Municípios devedores, por ordem do Presidente do Tribunal referido no § 4º, até o limite do valor não liberado; II - constituir-se-á, alternativamente, por ordem do Presidente do Tribunal requerido, em favor dos credores de precatórios, contra Estados, Distrito Federal e Municípios devedores, direito líquido e certo, autoaplicável e independentemente de regulamentação, à compensação automática com débitos líquidos lançados por esta contra aqueles, e, havendo saldo em favor do credor, o valor terá automaticamente poder liberatório do pagamento de tributos de Estados, Distrito Federal e Municípios devedores, até onde se compensarem; III - o chefe do Poder Executivo responderá na forma da legislação de responsabilidade fiscal e de improbidade administrativa; IV - enquanto perdurar a omissão, a entidade devedora: a) não poderá contrair empréstimo externo ou interno; b) ficará impedida de receber transferências voluntárias; V - a União reterá os repasses relativos ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal e ao Fundo de Participação dos Municípios, e os depositará nas contas especiais referidas no § 1º, devendo sua utilização obedecer ao que prescreve o § 5º, ambos deste artigo. § 11. No caso de precatórios relativos a diversos credores, em litisconsórcio, admite-se o desmembramento do valor, realizado pelo Tribunal de origem do precatório, por credor, e, por este, a habilitação do valor total a que tem direito, não se aplicando, neste caso, a regra do § 3º do art. 100 da Constituição Federal. § 12. Se a lei a que se refere o § 4º do art. 100 não estiver publicada em até 180 (cento e oitenta) dias, contados da data de publicação desta Emenda Constitucional, será considerado, para os fins referidos, em relação a Estados, Distrito Federal e Municípios devedores, omissos na regulamentação, o valor de: I - 40 (quarenta) salários mínimos para Estados e para o Distrito Federal; II - 30 (trinta) salários mínimos para Municípios. § 13. Enquanto Estados, Distrito Federal e Municípios devedores estiverem realizando pagamentos de precatórios pelo regime especial, não poderão sofrer sequestro de valores, exceto no caso de não liberação tempestiva dos recursos de que tratam o inciso II do § 1º e o § 2º deste artigo. § 14. O regime especial de pagamento de precatório previsto no inciso I do § 1º vigorará enquanto o valor dos precatórios devidos for superior ao valor dos recursos vinculados, nos termos do § 2º, ambos deste artigo, ou pelo prazo fixo de até 15 (quinze) anos, no caso da opção prevista no inciso II do § 1º. § 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. § 16. A partir da promulgação desta Emenda Constitucional, a atualização de valores de requisitórios, 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. § 17. O valor que exceder o limite previsto no § 2º do art. 100 da Constituição Federal será pago, durante a vigência do regime especial, na forma prevista nos §§ 6º e 7º ou nos incisos I, II e III do § 8º deste artigo, devendo os valores dispendidos para o atendimento do disposto no § 2º do art. 100 da Constituição Federal serem computados para efeito do § 6º deste artigo. § 18. Durante a vigência do regime especial a que se refere este artigo, gozarão também da preferência a que se refere o § 6º os titulares originais de precatórios que tenham completado 60 (sessenta) anos de idade até a data da promulgação desta Emenda Constitucional [grifo nosso].

A Emenda Constitucional 62/2009 que previa o demorado pagamento dos precatórios por estados e municípios sofreu duras críticas ao longo desses anos. Com razão, as ações diretas de inconstitucionalidade propostas tinham o objetivo de derrubá-la, afinal, “o grande problema e a vergonha deste país no que tange aos precatórios diz respeito aos Estados e Municípios....que não pagam precatórios vencidos há mais de 20 anos” (CAVALCANTE, 2013, p. 7).

Como se pode perceber, o grande problema são mesmo os estados e municípios, afinal, conforme aduz Ratc (2014) a União paga em dia as suas dívidas de precatórios. Nesta esteira, o Supremo, ao decidir sobre a inconstitucionalidade do artigo 97 do ADTC, motivou sua decisão conforme se observa, in verbis

“O regime “especial” de pagamento de precatórios para Estados e Municípios criado pela EC nº 62/09, ao veicular nova moratória na quitação dos débitos judiciais da Fazenda Pública e ao impor o contingenciamento de recursos para esse fim, viola a cláusula constitucional do Estado de Direito (CF, art. 1º, *caput*), o princípio da Separação de Poderes (CF, art. 2º), o postulado da isonomia (CF, art. 5º), a garantia do acesso à justiça e a efetividade da tutela jurisdicional (CF, art. 5º, XXXV), o direito adquirido e à coisa julgada (CF, art. 5º, XXXVI).” (STF, 2013, p. 4).

Por fim, declarou-se a inconstitucionalidade por arrastamento do art. 1º-F da Lei 9.494/97, in verbis:

Nas condenações impostas à Fazenda Pública, independentemente de sua natureza e para fins de atualização monetária, remuneração do capital e compensação da mora, haverá a incidência uma única vez, até o efetivo pagamento, dos índices oficiais de remuneração básica e juros aplicados à caderneta de poupança.

Houve também a declaração dos §§ 2º e 12º do artigo 100 da Constituição como parcialmente inconstitucionais (STF, 2013, p.309). A inconstitucionalidade do §2º do artigo 100, restringiu-se à expressão “na data de expedição do precatório”, abaixo destacado.

§ 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.

Significa dizer que a superpreferência de pagamento dos precatórios aos maiores de 60 anos, não mais se restringe apenas aos que possuíam tal idade na época de sua expedição, mas sim aos que, a partir da expedição, também fossem alcançando essa idade. O Supremo entendeu que tal expressão

enquanto baliza temporal para a aplicação da preferência no pagamento de idosos, **ultraja a isonomia** (CF, art. 5º, *caput*) entre os cidadãos credores da Fazenda Pública, **na medida em que discrimina, sem qualquer fundamento, aqueles que venham a alcançar a idade de sessenta anos** não na data da expedição do precatório, mas sim **posteriormente**, enquanto pendente este e ainda não ocorrido o pagamento (STF, 2013, p. 3).

O outro parágrafo do artigo 100 da Constituição cujas expressões foram declaradas inconstitucionais foi o 12º. Assim foram declaradas inconstitucionais as expressões “independentemente de sua natureza” e “índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança” a seguir destacadas

§ 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.

Entre a expedição do precatório e seu pagamento, decorre um certo período de tempo. Logo, torna-se justa a recomposição da perda inflacionária através da correção monetária e de juros de mora. Na década de 80 até se poderia imaginar um índice reajustado pela poupança, porém, hoje sabe-se que a poupança é o índice menos rentável existente. O Supremo entendeu que a utilização do índice oficial de remuneração da caderneta de poupança viola alguns princípios constitucionais, a saber

A atualização monetária dos débitos fazendários inscritos em precatórios segundo o índice oficial de remuneração da caderneta de poupança viola **o direito fundamental de propriedade** (CF, art. 5º, XXII) na medida em que é manifestamente incapaz de preservar o valor real do crédito de que é titular o cidadão. A inflação, fenômeno tipicamente econômico-monetário, mostra-se

insuscetível de captação apriorística (*ex ante*), de modo que o meio escolhido pelo legislador constituinte (remuneração da caderneta de poupança) é inidôneo a promover o fim a que se destina (traduzir a inflação do período). A quantificação dos juros moratórios relativos a débitos fazendários inscritos em precatórios segundo o índice de remuneração da caderneta de poupança vulnera o **princípio constitucional da isonomia** (CF, art. 5º, *caput*) ao incidir sobre débitos estatais de natureza tributária, pela discriminação em detrimento da parte processual privada que, salvo expressa determinação em contrário, responde pelos juros da mora tributária à taxa de 1% ao mês em favor do Estado (*ex vi* do art. 161, §1º, CTN). Declaração de inconstitucionalidade parcial sem redução da expressão “*independentemente de sua natureza*”, contida no art. 100, §12, da CF, incluído pela EC nº 62/09, para determinar que, quanto aos precatórios de natureza tributária, sejam aplicados os mesmos juros de mora incidentes sobre todo e qualquer crédito tributário.

No que tange à expressão “independentemente de sua natureza”, houve o objetivo de esclarecer que “para os precatórios de natureza tributária se aplicam os mesmos juros de mora incidentes sobre o crédito tributário” (CAVALCANTE, 2013, p.7), qual seja, a taxa SELIC (sistema especial de liquidação e de custódia).

Os demais parágrafos do artigo 100 da Constituição não tiveram sua inconstitucionalidade declarada, permanecendo, assim, válidos e eficazes. Pode-se perceber através do julgamento dessas ADIs, o grande passo dado no sentido de se tornar mais justo o pagamento por precatórios.

3.3 MODULAÇÃO DOS EFEITOS DAS ADIS

Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado (art. 27 da Lei 9.868/99). A esta faculdade dá-se o nome de modulação dos efeitos.

Em 25/03/2015, houve a questão de ordem na ação direta de inconstitucionalidade 4.425 a fim de modular os efeitos das decisões declaratórias de inconstitucionalidade proferidas nas ADIs nº 4.357 e 4.425, tendo por relator o Ministro Luiz Fux (STF, 2015). E dentre as decisões mais importantes, destacam-se:

A manutenção da vigência do regime especial de pagamento de precatórios instituído pela Emenda Constitucional nº 62/2009 por 5 (cinco) exercícios financeiros a contar de primeiro de janeiro de 2016; a manutenção da aplicação do índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança (TR), nos termos da Emenda Constitucional nº 62/2009, até 25.03.2015, data após a qual os créditos em precatórios serão corrigidos pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E); a impossibilidade quitação de precatórios após 25.03.2015, utilizando-se as compensações, os leilões e os pagamentos à vista por ordem crescente de crédito previstos na Emenda Constitucional nº 62/2009 e ainda a atribuição de competência ao Conselho Nacional de Justiça para monitorar e supervisionar o pagamento dos precatórios pelos entes públicos, além da competência para apresentar proposta normativa a fim de disciplinar a utilização compulsória de 50% dos recursos da conta de depósitos judiciais tributários para o pagamento de precatórios (STF, 2015).

Assim pode-se ver que a modulação dos efeitos das ADIs foi tão importante quanto foram as próprias declarações de inconstitucionalidade. Por exemplo, permitir que todos os débitos sejam pagos na forma do regime especial somente até 2020 e, após, sigam exatamente o que diz a Constituição, ou seja, que precatórios apresentados até 1º de julho sejam pagos até o exercício financeiro seguinte é o maior marco contra calote já visto até então. Caso, após 2020, os precatórios reconhecidos até julho não sejam pagos até o exercício financeiro seguinte, haverá sanções ao ente público devedor.

A modificação do índice de reajuste também demonstra a sensibilidade do Supremo ao perceber o quão defasado se tornou a TR (taxa referencial) no tocante à correção monetária dos precatórios de natureza não tributária para trocá-la pelo IPCA-E, que mostra a realidade do país quando se trata de inflação. Cavalcante (2015, p. 13) explica que o índice da TR “é fixado ex ante, ou seja, previamente, a partir de critérios técnicos não relacionados com a inflação considerada no período. Todo índice definido ex ante é incapaz de refletir a real flutuação de preços apurada no período em referência”.

Já o IPCA tem por objetivo medir a inflação de produtos e serviços referentes ao consumo de famílias que ganham entre 1 (um) e 40 (quarenta) salários-mínimos, pesquisados em algumas regiões metropolitanas (PORTAL BRASILEIRO DE DADOS ABERTOS, 2015). Assim sendo, o IPCA é um índice melhor, garantindo um maior o poder de compra ao credor quando usado para reajustar seu crédito.

A proibição dos leilões sem limites, das compensações e do pagamento por ordem crescente de valor, traz agora ao jurisdicionado não apenas uma segurança jurídica, como um sentimento de alívio pelo seu direito estar mais protegido contra as perdas trazidas pelos dois primeiros institutos mencionados. Tal decisão sobre essas formas alternativas de pagamento deve ser muito comemorada, na medida em que, essa “farra” dos leilões, a qual afrontava os princípios da dignidade e da moralidade, acaba de encontrar seu fim.

A respeito dos leilões de precatórios, se pronunciou o Ministro do Supremo Luís Roberto Barroso nesse julgamento

...o regime em que o Estado podia fazer o seguinte acordo com o credor: "olha aqui, eu não estou te pagando nada e não pretendo te pagar nada, mas se você aceitar dez por cento da dívida, eu então te pago". Isso é imoral. É um achaque". (STF, 2015, p.109)

Manteve-se também a possibilidade de acordos diretos com o credor para o pagamento dos precatórios, até final de 2020, porém com limite máximo de desconto (deságio) de 40% (quarenta por cento).

A delegação de competência ao CNJ para que considere a apresentação de proposta normativa que discipline a utilização compulsória de 50% dos recursos da conta de depósitos judiciais tributários para o pagamento de precatórios e para que monitore e supervisione o pagamento dos precatórios pelos entes públicos é de enorme valia. Afinal, o Conselho Nacional de Justiça além da credibilidade ímpar perante a sociedade, mantém e gere um amplo banco de dados sobre precatórios e dívidas de estados e municípios.

3.5 EXECUÇÃO FRENTE AO NOVO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL

Em 16 de março de 2015 foi publicado o novo Código de Processo Civil através da Lei nº 13.105, o qual entrará em vigor 1 (um) ano após essa data. No que tange especificamente à execução contra a fazenda pública, o seu artigo 910 explicita que

Art. 910. Na execução fundada em título extrajudicial, a Fazenda Pública será citada para opor embargos em 30 (trinta) dias. § 1º Não opostos embargos ou transitada em julgado a decisão que os rejeitar, expedir-se-á precatório ou requisição de pequeno valor em favor do exequente, observando-se o disposto no art. 100 da Constituição Federal. § 2º Nos embargos, a Fazenda Pública poderá alegar qualquer matéria que lhe seria lícito deduzir como defesa no processo de conhecimento.

Pela análise do artigo 910, pode-se ver que nos casos de execução de títulos executivos extrajudiciais, a Fazenda será citada para oferecer embargos, afinal trata-se de um novo processo, uma nova ação.

Ademais, o parágrafo 3º deste artigo, remete o leitor aos artigos 534 e 535 desta Lei. Tais artigos fazem parte do Capítulo V que trata “do cumprimento de sentença que reconheça a exigibilidade de obrigação de pagar quantia certa pela Fazenda Pública”, presente no título II que diz respeito ao cumprimento de sentença.

Porém, na execução de títulos judiciais, tem-se somente uma continuação do processo de conhecimento, uma nova fase, qual seja, o cumprimento de sentença. De acordo com o artigo 534, “no cumprimento de sentença que impuser à Fazenda Pública o dever de pagar quantia certa, o exequente apresentará demonstrativo discriminado e atualizado do crédito...”

Logo, verifica-se que a fazenda pública continua com o prazo de 30 (trinta) dias para impugnar (não embargar) a execução, sendo intimada (não citada) na pessoa de seu representante judicial, por carga, remessa ou meio eletrônico (art. 535) e ainda

§ 3º Não impugnada a execução ou rejeitadas as arguições da executada: I - expedir-se-á, por intermédio do presidente do tribunal competente, precatório em favor do exequente, observando-se o disposto na Constituição Federal; II - por ordem do juiz, dirigida à autoridade na pessoa de quem o ente público foi citado para o processo, o pagamento de obrigação de pequeno valor será realizado no prazo de 2 (dois) meses contado da entrega da requisição, mediante depósito na agência de banco oficial mais próxima da residência do exequente. § 4º Tratando-se de impugnação parcial, a parte não questionada pela executada será, desde logo, objeto de cumprimento.

Cabe destacar que agora a impugnação ocorrerá em 30 (trinta) dias úteis, pois conforme estabelece o artigo 219 “na contagem de prazo em dias, estabelecido por lei ou pelo juiz, computar-se-ão somente os dias úteis.”

Conclui-se, ao observar-se os novos artigos trazidos pela Lei 13.105/15 que não houveram alterações significativas no que diz respeito à execução contra a fazenda, apenas houve uma maior explicitação do assunto no próprio código.

CONCLUSÃO

Por ser um assunto de interesse de todos, mudanças continuarão a ocorrer até se ter um equilíbrio, uma clareza de justiça, uma maior celeridade e principalmente um tratamento isonômico entre os que pleiteiam ante a Fazenda e aqueles que pleiteiam contra devedores diversos. Busca-se, através dessas mudanças, um quadro de maior paz social e implemento do princípio da dignidade da pessoa humana.

Não restam dúvidas de que os débitos fazendários precisam ser pagos e, sim, com urgência. Esperar anos para receber um crédito, principalmente estando em condições vulneráveis de vida, torna-se penoso, injusto, e até mesmo humilhante para o credor, o qual vê sua vida passar sem poder usufruir com dignidade da mesma. De nada adianta uma pessoa possuir um direito e não poder utilizá-lo.

Os dados estatísticos trazidos neste trabalho demonstram claramente um dos grandes motivos de vergonha deste país, afinal, como se pode esperar que uma sociedade seja rica, entenda-se em seus vários aspectos, se o Estado faz questão de empobrecê-la, ao deixar de pagar os mais de 97 bilhões de reais devidos?

A partir dessa análise, pôde-se constatar o esforço de uma parte do governo, principalmente atrelado aos estados e municípios, utilizando-se do legislativo, para retardar o pagamento dos precatórios o máximo possível, a exemplo da Emenda Constitucional nº62 de 2009. Porém, na outra ponta, existem entidades como o Conselho Federal da OAB e a Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) que, por perceberem a inconstitucionalidade, a imoralidade, e a falta de dignidade no que tange a esse pagamento recorreram à Suprema Corte deste país para tentar consertar os prejuízos enfrentados pelos credores até hoje.

Conclui-se, pois, que o pagamento através do sistema de precatórios começou, a partir do ano de 2015, a ser algo mais justo. O que nunca foi ao longo de sua história no que concerne, principalmente, aos débitos de Estados e Municípios. Após a modulação dos efeitos do julgamento das ADIs 4357, 4425, 4400 e 4372, vislumbra-se o início de uma nova era aos credores dos entes públicos, qual seja, a celeridade no recebimento do que lhes é devido, uma menor perda monetária de seu crédito, a acima de tudo, uma possível confiança de ainda estar vivo quando for receber.

A junção de todas as modificações ocorridas nesses dois últimos anos traz a certeza de que se caminha para que princípios como a moralidade administrativa, a isonomia e a impessoalidade sejam cada vez mais observados e cumpridos. Afinal, não se pode esperar de um país definido como Estado Democrático de Direito nada menos do que o cumprimento de seus princípios basilares no trato com a questão pública e seus jurisdicionados.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Paulo Sérgio Cavalcanti. **“Precatórios na Justiça Estadual de Pernambuco”**. Revista de Direito 2:17. Recife: Associação dos Procuradores do Estado de Pernambuco, setembro de 2000 apud CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em juízo**. 11ª Ed. São Paulo: Dialética, 2013.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

BORTOLETO, Leandro. **Direito Administrativo para os concursos de Analista dos Tribunais**. 3ª ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2014.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Quem somos, visitas e contatos. Disponível em: < <http://www.cnj.jus.br/sobre-o-cnj/quem-somos-visitas-e-contatos>>. Acesso em: 29 set 2015.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988**. Vade Mecum Compacto de Direito Rideel. 7ª ed. São Paulo: Rideel, 2014.

_____. **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 2014.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**, de 24 de janeiro de 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm>. Acesso em: 08 mar 2015.

_____. **Decreto nº 20.910, de 6 de janeiro de 1932. Regula a prescrição quinquenal**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D20910.htm>. Acesso em: 10 jan 2014.

_____. **Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973. Institui o Código de Processo Civil.** Vade Mecum Compacto de Direito Rideel. 7ª ed. São Paulo: Rideel, 2014.

_____. **Lei nº 9494, de 10 de setembro de 1997. Disciplina a aplicação da tutela antecipada contra a Fazenda Pública, altera a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, e dá outras providências.** Vade Mecum Acadêmico de Direito Rideel. 20ª ed. São Paulo: Rideel, 2015.

_____. **Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999. Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal.** Vade Mecum Acadêmico de Direito Rideel. 20ª ed. São Paulo: Rideel, 2015.

_____. **Lei nº 10.259, de 12 de julho de 2001. Dispõe sobre a instituição dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal.** Vade Mecum Compacto de Direito Rideel. 7ª ed. São Paulo: Rideel, 2014.

_____. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil.** Vade Mecum Compacto de Direito Rideel. 7ª ed. São Paulo: Rideel, 2014.

_____. **Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências.** Vade Mecum Compacto de Direito Rideel. 7ª ed. São Paulo: Rideel, 2014.

_____. **Lei nº 12.153, de 22 de dezembro de 2009. Dispõe sobre os Juizados Especiais da Fazenda Pública no âmbito dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios.** Vade Mecum Compacto de Direito Rideel. 7ª ed. São Paulo: Rideel, 2014.

_____. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm>. Acesso em: 29 set 2015.

_____. **LISTA ORDEM CRONOLÓGICA ESTADO DO PARÁ, 2015.** Disponível em:<<http://www.tjpa.jus.br/PortalExterno/institucional/Precatorios/268-Estado-do-Para.xhtml>> Acesso em: 11 nov 2015

_____. **LISTA ORDEM CRONOLÓGICA MUNICÍPIOS DO INTERIOR, 2015.** Disponível em: <<http://www.tjpa.jus.br/PortalExterno/institucional/Precatorios/270-Municipios-do-Interior.xhtml>> Acesso em: 11 nov 2015

_____. **PRECATÓRIOS, 2015.** Disponível em: <<http://www.tjpa.jus.br/PortalExterno/institucional/Precatorios/268-Estado-do-Para.xhtml>> Acesso em: 11 nov 2015

_____. **Resolução nº 115, de 29 de junho de 2010. Dispõe sobre a Gestão de Precatórios no âmbito do Poder Judiciário.** Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/atos-administrativos/atosdapresidencia/resolucoespresidencial_12233-resolucao-n-115-de-29-de-junho-de-2010>. Acesso em: 16 fev 2015.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula nº144.** Os créditos de natureza alimentícia gozam de preferência, desvinculados os precatórios da ordem cronológica dos créditos de natureza diversa. In: Vade Mecum Compacto de Direito Rideel. 7ª ed. São Paulo: Rideel, 2014.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula nº279.** É Cabível execução por título extrajudicial contra a Fazenda Pública. In: Vade Mecum Compacto de Direito Rideel. 7ª ed. São Paulo: Rideel, 2014.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Súmula nº340.** Desde a vigência do Código Civil, os bens dominicais, como os demais bens públicos, não podem ser adquiridos por usucapião. In: Vade Mecum Compacto de Direito Rideel. 7ª ed. São Paulo: Rideel, 2014.

_____. Supremo Tribunal Federal. Acórdão na **Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.425.** Plenário. Relator: Ministro Ayres Britto. Brasília/DF, 14 mar. 2013. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28+ADI+4425%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/l7u9x34>>. Acesso em: 15 ago 2015.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Questão de Ordem na Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.425.** Plenário. Relator: Ministro Luiz Fux. Brasília/DF, 25 mar. 2015. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28+ADI+4425%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/l7u9x34>>. Acesso em: 15 ago 2015.

_____. Portal Brasileiro de Dados Abertos. **Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA**. Disponível em: < <http://dados.gov.br/dataset/indice-nacional-de-precos-ao-consumidor-amplo-ipca>>. Acesso em: 18 set 2015.

CAVALCANTE, Márcio André Lopes. Informativo esquematizado. **Informativo 698 – STF**. Disponível em: <http://www.dizerodireito.com.br/2013/04/informativo-esquematizado-698-stf_14.html>. Acesso em: 08 fev 2015.

_____. Informativo esquematizado. **Informativo 779 – STF**. Disponível em: < <https://dizerodireitodotnet.files.wordpress.com/2015/04/info-779-stf.pdf>>. Acesso em: 18 set 2015.

CESCHIN, Luir. **Evolução Histórica-Constitucional do Regime de Pagamento porPrecatórios**. Publicado em 4 de maio de 2011. Disponível em: <<http://www.precatorio.adv.br/blog/?p=91>>. Acesso em: 10 jan 2014.

CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em juízo**. 11^a ed. São Paulo: Dialética, 2013.

DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS. Vade Mecum Acadêmico de Direito Rideel. 20^a ed. São Paulo: Rideel, 2015.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 25^a ed. São Paulo: Atlas, 2012.

DONIZETTI, Elpídio. **Curso didático de direito processual civil**. 18.ed. ver., ampl. e atual. – São Paulo: Atlas, 2014.

FIGUEIREDO, Simone Diogo Carvalho; SÁ, Renato Montans de. **Direito Processual Civil 2**. 5^a Ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

GAJARDONI, Fernando da Fonseca; ZUFELATO, Camilo. **Processo Civil**. 3ª ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2014.

GONÇALVES, Marcus Vinicius Rios. **Direito Processual Civil Esquematizado**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 16ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 23ª ed. São Paulo: Malheiros, 1998, p.590.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 9ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo**: parte introdutória, parte geral e parte especial. 16ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de Direito Processual Civil**. 5ª Ed. São Paulo: Método, 2013.

PRATA FILHO, Ricardo Barreto. **O controle de constitucionalidade da reforma constitucional e a posição do STF sobre o atual regime de precatórios**. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,o-controle-de-constitucionalidade-da-reforma-constitucional-e-a-posicao-do-stf-sobre-o-atual-regime-de-precato,47564.html>> . Acesso em: 08 mar 2015.

RATC, Artur Ricardo. Saber Direito “**Precatórios e Práticas Tributárias**”. Aula. Publicado em 21 jul 2014. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=obB5yq-kqyw>>. Acesso em: 20 fev 2015.

SAWUEN FILHO, João Francisco. **Da responsabilidade civil do Estado**, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001, apud MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 9^a Ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

SILVEIRA, Fabiano. **Conselho Nacional de Justiça. Relatório Preliminar**. Disponível em: < <http://s.conjur.com.br/dl/preatorios-cnj.pdf>>. Acesso em: 24 set 2015.