

# EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA POR OBRIGAÇÕES PECUNIÁRIAS DECORRENTES DE TÍTULOS JUDICIAIS: REFLEXÕES SOBRE O PROCEDIMENTO ATÉ A EXPEDIÇÃO DA ORDEM DE PAGAMENTO

*EXECUTION AGAINST PUBLIC TREASURY FOR CASH  
OBLIGATIONS ARISING OF COURT ORDERED PAYMENTS:*

*Reflections by the expedition of the payment order*

Regina Maria Rodrigues da Silva Jacovaz<sup>1</sup>

## SUMÁRIO

1. Introdução. 2. O embate dos interesses públicos com os interesses privados em relação aos débitos fazendários. 3. As regras constitucionais e infraconstitucionais relativas à expedição dos precatórios e das requisições de pequeno valor para os títulos judiciais. 4. Do modelo atual da execução no código de processo civil. Permanência do processo autônomo da execução contra a Fazenda Pública. 5. O polêmico conceito de execução contra a Fazenda Pública. 6. Aplicação de regras do cumprimento de sentença. 7. Definitividade e provisoriedade da execução. 7.1. Relação de provisoriedade com a possibilidade de satisfação do direito material e com a existência de recurso. 7.2. Da pendência de recurso em relação ao fracionamento de precatórios. 8. Da exigência constitucional do trânsito em julgado para a expedição do precatório e da requisição de pequeno valor. 8.1. O início da execução. 8.2 O efeito suspensivo dos embargos à execução e do recurso de apelação. 8.3. O trânsito em julgado nos embargos à execução. 9. Das disposições do projeto do novo CPC. 10. Considerações finais. 11. Referências Bibliográficas

## RESUMO

O presente trabalho estuda a execução contra a Fazenda Pública, por obrigações pecuniárias decorrentes de títulos judiciais, com ênfase no *iter* procedimental que culmina com a expedição da ordem de pagamento ao Poder Público. Partiu-se do exame da natureza jurídica da execução contra a Fazenda Pública em confronto com os princípios e características da execução civil e as regras do cumprimento de sentença aplicáveis à execução contra a Fazenda Pública. A determinação constitucional do trânsito em julgado relativa aos pagamentos dos precatórios e das requisições de pequeno valor foi considerada sob o enfoque dos conceitos de 'provisoriiedade' e 'definitividade' do título executivo. Pretendeu-se demonstrar que é preciso amoldar os procedimentos processuais às determinações constitucionais relativas aos precatórios e requisições de pequeno valor, levando-se em conta a natureza dos interesses públicos, em especial no que concerne à execução provisória,

## ABSTRACT

*This paper studies the performance against the public treasury, for pecuniary obligations arising from judicial titles, with emphasis on iter procedural that culminates with the issuance of a payment order to the Government. This started from the examination of the legal nature of execution against the National Treasury in confrontation with the principles and characteristics of civil enforcement and compliance with the rules applicable to the enforcement of a judgment against the Revenue. The constitutional determination of res judicata on payments of judicial requests and requisitions was considered of little value*

---

<sup>1</sup> Procuradora do Estado de São Paulo. Especialista em Direito Processual Civil pela Escola Superior da Procuradoria Geral do Estado. São Paulo

*from the standpoint of the concepts of 'temporariness' and 'finality' of Enforcement. It was intended to demonstrate that the procedures must conform to the procedural constitutional provisions relating to judicial requests and requests of small value, taking into account the nature of public interests, especially with regard to provisional execution,*

**Palavras-chaves:** Fazenda Pública, execução provisória, trânsito em julgado, precatório

**Keywords:** Public Treasury, provisional execution, res judicata, Court - ordered payment

## 1. INTRODUÇÃO

A opção pela abordagem do tema referente à execução contra a Fazenda Pública por obrigações pecuniárias decorreu da constatação da ocorrência de divergências doutrinárias e jurisprudenciais a respeito da forma e do momento de expedição dos precatórios, levando-se em conta a adoção de premissas diferentes quanto à possibilidade ou não de execução provisória contra a Fazenda Pública e quanto à aplicação do preceito legal relativo ao efeito suspensivo dos embargos à execução. Decorreu da necessidade de fixação das balizas para compreensão dos cânones constitucionais para a satisfação dos precatórios e das requisições de pequeno valor em vista das regras processuais relativas às obrigações de pagar.

Em tempos onde o pensamento jurídico está voltado para a obtenção de medidas tendentes a maior efetividade do processo, busca-se uma reflexão desse propósito em vista do *iter* procedimental traçado para a Fazenda Pública, especificamente no que diz respeito à Execução por quantia certa.

O objetivo é que seja apreciado o tema referente ao momento da expedição da ordem de pagamento ao Poder Público, passando-se pela visão doutrinária sobre a sistemática dos precatórios e percorrendo-se os caminhos processuais, com indicação das divergências de interpretação sobre os conceitos utilizados, notadamente aqueles relacionados à provisoriedade e à suspensão da execução.

A razão da manutenção da execução contra a Fazenda Pública através de processo autônomo foi vista sem que se olvidasse da tendência, expressa no projeto do novo Código de Processo Civil, de passagem para o modelo sincrético.

## 2. O EMBATE DOS INTERESSES PÚBLICOS COM OS INTERESSES PRIVADOS EM RELAÇÃO AOS DÉBITOS FAZENDÁRIOS

Desde épocas passadas tem-se que o particular que demanda em ações executivas em face da Fazenda Pública é, tanto em razão de título extrajudicial como judicial, um credor desprestigiado, já que, embora tenha essa devedora, pelo menos em tese, maiores condições de adimplir suas obrigações, o faz com retardo que muitas vezes nem chega a alcançar o beneficiário direto, mas somente seus herdeiros.

Surgem discussões nesse âmbito, como aliás em todos os demais onde figure como parte a Fazenda Pública, sobre a existência de privilégios onde deveriam existir somente prerrogativas.

Em geral, as críticas mais severas provêm de processualistas, que se olvidam que uma condenação contra a Fazenda Pública é, na verdade, uma condenação imposta contra toda a sociedade, na medida em que o erário é composto por recursos públicos arrecadados, direta ou indiretamente, dos cidadãos. Nesse sentido, são de Marcelo Abelha as seguintes ponderações:

Basta uma rápida passada d'olhos sobre o CPC para se ver que nos quatro cantos do Código o legislador se fartou de criar prerrogativas para a Fazenda Pública – e quase nenhum limite – que muitas vezes tornam-se verdadeiros privilégios com inegável colorido absolutista e cheiro inconfundível de inconstitucionalidade. Críticas à parte, a Fazenda Pública tem a seu favor, dentre inúmeras prerrogativas, a vantagem de executar e de ser executada, nas obrigações de pagar quantia, por um regime jurídico processual bastante especial.<sup>2</sup>

Sob o enfoque dos administrativistas, permanece íntegro o entendimento de que os princípios da supremacia do interesse público sobre o privado e da indisponibilidade do interesse público pela Administração justificam a distinção de tratamento. No dizer de Celso Antonio Bandeira de Melo:

o sistema de Direito Administrativo Brasileiro se constrói sobre os princípios da supremacia do interesse público sobre o privado e da indisponibilidade do interesse público pela Administração. Tais princípios buscam oferecer uma resposta teórica à tensão que se configura entre “prerrogativas da Administração - direitos dos administrados”.<sup>3</sup>

Não obstante, ainda que não se perca o foco sobre os interesses que justificam tratamento diferenciado, compete ao intérprete do direito uma análise cuidadosa a fim de evitar a aceitação de medidas políticas que venham a extrapolar a razão que justifica a concessão de prerrogativas.

Muitas medidas vêm sendo tomadas ao longo do tempo no que concerne aos pagamentos dos débitos fazendários. A exemplo, em um passado relativamente recente, foi instituído o sistema diferenciado para requisições de pequeno valor, que

---

<sup>2</sup> ABELHA, Marcelo. *Manual de Execução Civil*, 4ª edição. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2009, p. 207

<sup>3</sup> MELO, Celso Antonio Bandeira, apud NUNES, Allan Titonelli. As prerrogativas da Fazenda Pública e o Projeto de Lei nº 166/10 (Novo Código de Processo Civil). *Jus Navigandi*, Teresina, ano 16, n. 2742, 3 jan. 2011. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/18170>>. Acesso em: 14 ago. 2011.

beneficiou os credores de pequenos débitos. Por outro lado, também foi estabelecida a moratória no pagamento dos precatórios.

O sistema constitucional vigente recebe críticas ferrenhas no que diz respeito ao regime dos precatórios. No dizer de Leonardo Greco, tal regime constitui “uma inaceitável imunidade do Estado ao cumprimento das condenações que a justiça lhe impõe”.<sup>4</sup>

A despeito dessa posição, que expressa, na verdade, menosprezo às razões que justificam tratamento diferenciado para a Administração, o fato é que não se pode olvidar que o próprio ordenamento jurídico também fornece meios para “neutralizar” algumas prerrogativas a esta atribuídas.

Com efeito, se, por um lado, o ordenamento jurídico propicia um tratamento ao Estado que, pelo menos em um primeiro momento, parece constituir privilégio; por outro lado, também, consagra princípios mais severos, como, por exemplo, a responsabilidade civil objetiva, tratada no parágrafo 6º do artigo 37 da Constituição da República.

Tal antagonismo é expresso em vista do sistema de precatórios (meio destituído de flexibilidade) em relação às tutelas de urgência, não só na fase de conhecimento, como na fase de execução, na medida em que estas propiciam aos particulares a satisfação de seus interesses ultrapassando as barreiras erigidas para os pagamentos pelo Poder Público. É o que se vê, por exemplo, quando o Estado é compelido por decisão judicial a arcar com os custos de uma escola especializada para determinados enfermos no início do processo de conhecimento, quando ele é compelido a pagar um medicamento disponível em outro país e não registrado perante os órgãos de saúde locais. Na verdade, a imposição de uma obrigação de fazer, cujo procedimento para a Fazenda Pública, aliás, é o mesmo para o particular, acaba sendo o meio para encurtar o caminho para recebimento de vantagens que não deixam de ser pecuniárias.

Dependendo dos interesses envolvidos, restam ultrapassados muitos mecanismos legítimos de controle dos gastos públicos (como o dos precatórios), em benefício de poucos cidadãos, sempre em vista da propalada efetividade.

Ao contrário do que pode parecer, é de difícil compatibilização os mecanismos para garantia dos interesses da sociedade como um todo com relação àqueles que garantem os direitos individuais.

De outra parte, mas seguindo ainda a premissa de que o regime de precatórios permanece necessário como garantia da boa administração dos recursos públicos, não se pode fechar os olhos às manobras que têm sido utilizadas para a postergação dos respectivos pagamentos.

Nessa seara, de mais recente, significativo e criticado, foi a Emenda Constitucional n. 62, de 09 de dezembro de 2009, que inclusive vem sendo chamada de

---

<sup>4</sup> GRECO, Leonardo - *O Processo de Execução*, vol. II. Rio de Janeiro, Renovar, 2001, pag. 236

“Emenda do Calote”, e está sendo combatida através das ADIs 4357, 4372, 4400 e 4425, ainda pendentes de julgamento.

A Emenda Constitucional n. 62 alterou o artigo 100 da Constituição Federal e acrescentou o artigo 97 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, instituindo regime especial de pagamento de precatórios pelos Estados, Distrito Federal e municípios, ampliando ainda mais os prazos para pagamentos dos precatórios.

O artigo 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias tratou da forma como devem ser feitos, até a edição da Lei complementar prevista no par. 15 do art. 100 da Constituição Federal, os pagamentos devidos pela Fazenda Pública, quando Estados, municípios e o Distrito Federal estejam em mora na quitação dos precatórios.

Ficou, assim, definida uma duplicidade de regimes de pagamento: um regime ordinário, destinado às entidades devedoras que estão com seus pagamentos regularizados; e, um regime especial, para às entidades devedoras que estão em mora. No regime especial podem as devedoras optar por um prazo de quinze anos para pagamento, pode haver a realização de leilões reversos, em que terá prioridade de pagamento o credor que oferecer um maior deságio em relação ao valor que tem para receber. Outro ponto a favor das devedoras reside na determinação quanto à atualização de valores, que devem agora se basear no índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança.

De se registrar que o argumento fundamental lançado para dar legitimidade à essa moratória estatal repousa na impossibilidade de pagamento de créditos em razão da ausência de disponibilidade orçamentária.

Nesse enfoque é sempre lembrado o princípio da reserva do possível, sobre o qual Wantuil Luiz Cândido Holz obtempera:

A expressão *reserva do possível* identifica a limitação dos recursos públicos disponíveis frente às gigantescas e crescentes necessidades que devem ser supridas pelos entes públicos, tratando-se de limite fático intransponível que obsta a pela concretização de todas as diretrizes prestacionais trazidas na Constituição, o que se dá principalmente em países pobres como o Brasil.<sup>5</sup>

As barreiras para a integral aplicação desse princípio estão inseridas no âmbito dos direitos fundamentais. O Supremo Tribunal Federal, através do Ministro Gilmar Mendes, lançou mão dos conceitos estabelecidos por Holmes e Sunstein, para tratar da reserva do possível, na seguinte forma:

Ressalto, nessa perspectiva, as contribuições de Stephen Holmes e Cass Sunstein para o reconhecimento de que todas as dimensões dos direitos funda-

---

<sup>5</sup> HOLZ, Wantuil Luiz Cândido. Tese de dissertação. Disponível em <http://www.fdc.br/Arquivos/Mestrado/Dissertacoes/Integra/WantuilluizCandidoHolz.pdf>. Acesso em 27 jul. 2011.

mentais têm custos públicos, dando significativo relevo ao tema da “reserva do possível”, especialmente ao evidenciar a “escassez dos recursos” e a necessidade de se fazerem escolhas alocativas, concluindo, a partir da perspectiva das finanças públicas, que **“levar a sério os direitos significa levar a sério a escassez”** (HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Cass *The Cost of Rights: Why Liberty Depends on Taxes*. W.W. Norton & Company: Nova Iorque, 1999).<sup>6</sup>

Não bastassem tais dificuldades, decorrentes da insuficiência de recursos, constituem ainda obstáculos à satisfação dos créditos junto ao Poder Público falhas na legislação processual, notadamente na conceituação da execução provisória.

Quer se conceba o sistema de precatórios como benefício ou como prerrogativa para resguardo dos interesses da sociedade, o fato é que a satisfação dos interesses dos particulares ao recebimento de valores pecuniários também esbarra em divergências de interpretação das normas processuais vigentes.

### **3. AS REGRAS CONSTITUCIONAIS E INFRACONSTITUCIONAIS RELATIVAS À EXPEDIÇÃO DOS PRECATÓRIOS E DAS REQUISIÇÕES DE PEQUENO VALOR PARA OS TÍTULOS JUDICIAIS**

A Emenda Constitucional n. 62/2009 trouxe inovações na sistemática dos precatórios, permitindo a postergação dos pagamentos dos precatórios, “favorecendo” o Poder Público.

É certo que a exigência do trânsito em julgado das sentenças para a expedição da ordem de pagamento (precatórios e requisições de pequeno valor) permaneceu tal como imposta pela Emenda Constitucional n. 30/2001, com a alteração do artigo 100.

Com efeito, o artigo 100 da Constituição Federal, que teve seu parágrafo primeiro inserido pela Emenda Constitucional n. 30 de 14 de setembro de 2000, impôs a necessidade de trânsito em julgado das sentenças. A Emenda Constitucional n. 62/2009 passou para o parágrafo 5º do artigo 100 da Constituição da República as mesmas determinações, “in verbis”:

Par. 5º - É obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito pública, de verba necessária ao pagamento de seus débitos oriundos de sentenças transitadas em julgado, constantes de precatórios judiciais, apresentados até 1º de julho de, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte, quando terão seus valores atualizados monetariamente.

<sup>6</sup> STF, Ag. Reg. Na Suspensão de Liminar 47 Pernambuco, julg. 17.03.2010.

Ocorre que dessa singela determinação para observância do trânsito em julgado emanam sérias controvérsias que acabam por dificultar ainda mais o procedimento que conduz ao recebimento pelo particular das importâncias que lhe são devidas pelo Poder Público.

Cumpre situar o tema em vista das disposições infraconstitucionais relativas à execução contra a Fazenda Pública, lembrando que os comandos sobre o assunto permanecem nos artigos 730, 731, 741 a 743, todos do Código de Processo civil.

A Lei n. 11.232, de 22 de dezembro de 2005, extinguiu o processo autônomo de execução fundada em título judicial, permitindo o mero cumprimento da sentença, mas não em relação à Fazenda Pública; sendo mantida em relação a esta a execução autônoma, tal como estabelecida pelos dispositivos acima referidos.

Vale lembrar que o prazo para a oposição dos embargos foi, em decorrência do disposto na Medida Provisória n. 2180-35, de 24.08.2001, dilatado de 10 dias para 30 dias, restando modificada, assim, a redação do primitivo artigo 730 do Estatuto Processual.

Os principais pontos do procedimento previsto nos artigos 730 e 731 do Código de Processo Civil são os seguintes: a) a Fazenda Pública é citada para opor embargos e não para pagar, como ocorre pelos moldes do artigo 652 do Código de Processo Civil; b) o prazo de oposição dos embargos é de 30 dias e as matérias nele passíveis de abordagem constam do artigo 741; c) o procedimento se completa com a expedição de ordem de pagamento pelo juiz, expressa através de requisição de pequeno valor ou precatório.

#### **4. DO MODELO ATUAL DA EXECUÇÃO NO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. PERMANÊNCIA DO PROCESSO AUTÔNOMO DA EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA**

Através da Lei n. 11.232, de 22 de dezembro de 2005, que apresentou os artigos 475-I a 475-R, houve a eliminação do processo autônomo, com a denominada fase de *cumprimento de sentença*.

Conquanto a Lei n. 11232/05 tenha extinguido o processo autônomo da execução, não se pode afastar a ideia de que a execução se estabelece mesmo destituída de autonomia. Em outras palavras, é possível execução sem processo autônomo de execução.

No dizer de Freddie Didier Júnior, Leonardo José Carneiro da Cunha, Paula Sarno Braga e Rafael Oliveira “há execução sem processo autônomo de execução, mas não há execução sem processo.” Para eles, “toda a execução realiza-se em um processo de execução, procedimento em contraditório, seja em um processo instaurado com esse objetivo, seja como fase de um processo sincrético”.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> DIDIER JÚNIOR, Freddie e CUNHA, Leonardo José Carneiro, e BRAGA, Paula Sarno, e OLIVEIRA, Rafael. *Curso de Direito Processual Civil. Execução*. Volume 5, Salvador: Editora Podivm, 2009, pag.29.

Como esclarece Marcelo Abelha:

a atividade jurisdicional executiva no CPC pode ser desenhada da seguinte forma:

- 1) Execução fundada em título extrajudicial: faz-se mediante o uso do processo de execução autônomo, nos termos do Livro II do CPC, aplicando, sempre que necessário e de ofício pelo juiz, as regras técnicas executivas previstas no Livro I (arts. 461, 461<sup>a</sup>, 475-I e segs).
- 2) Execução fundada em título judicial: caso se trata de tutela das obrigações de fazer (ou não fazer) e de entrega de coisa, a regra é a execução *ex officio*, sem necessidade de processo de execução autônomo e, portanto, sem o tradicional intervalo de um processo para o outro, seguindo, respectivamente, os arts. 461 e 461-A do CPC. Se se tratar de tutela de prestação de pagar quantia, então a regra é, também, a da execução no mesmo processo (processo sincrético), só que nesse caso ela não é iniciada de ofício, conforme orientação dos arts. 475, I e segs do CPC.

Prossegue o Mestre:

O desenho anteriormente formulado merece algum reparo quando a tutela jurisdicional executiva recai sobre uma situação de emergência. Nessas hipóteses, seja o título extrajudicial ou judicial, e quanto a este, seja ele provisório (liminar ou antecipação de tutela) ou definitivo (sentença que contempla uma situação de urgência, a regra será a adoção do procedimento executivo sem a necessidade de processo autônomo de execução, seguindo, nesse particular as regras dos arts. 273, parágrafo 3º, 461, parágrafo 3º, e 461-A, parágrafo 3º, de acordo com a natureza da prestação a ser executada.<sup>8</sup>

Lembre-se que a partir da generalização da tutela antecipada, conforme artigos 273 e 461, parágrafo 3º, do Código de Processo Civil, o legislador permitiu dentro do procedimento padrão a prática de atos executivos; resultando tal medida da evolução a respeito dos fins do processo, ou seja, a busca cada vez mais acentuada da efetividade do processo.

A ideia de que a divisão dos processos deveria se dar pela predominância da função, não pela exclusividade, foi crescendo.

---

<sup>8</sup> ABELHA, Marcelo. *Manual de Execução Civil*. 4ª edição. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2009,

A mudança na tutela jurisdicional das obrigações de fazer e não fazer, iniciada pelo artigo 84 do Código de Defesa do Consumidor, depois generalizada no artigo 461 do Estatuto Processual, alterou significativamente o sistema da tutela executiva, já que dispensou processo autônomo de execução. Esse mesmo sistema foi estendido posteriormente às obrigações de dar coisa distinta de dinheiro, nos termos dos artigos 461A e 621 do Código de Processo Civil.

Com a dispensa de um processo autônomo de execução para essas hipóteses surgiram duas vantagens consideráveis: diminuição do tempo necessário à prestação jurisdicional (desnecessidade de citação); rompimento com o dogma segundo a qual a atividade executiva estaria dissociada da cognitiva.

Todos esses motivos, no entanto, não foram capazes de superar as peculiaridades atinentes a algumas espécies de sentenças, de modo afastar delas o procedimento anteriormente vigente.

Com efeito, o processo autônomo de execução de sentença permaneceu para as hipóteses de sentença penal condenatória transitada em julgado, de sentença arbitral, de sentença estrangeira homologada pelo Superior Tribunal de Justiça, do acórdão que julga procedente revisão criminal, e, ainda, em caso de sentença proferida contra o poder público.

Como já se destacou, para essa última hipótese, há necessidade de ajuizamento de uma nova ação, após a formação do título decorrente da solução adotada no processo de conhecimento.

## 5. O POLÊMICO CONCEITO DE EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA

Considerando que o objetivo da execução é propiciar ao credor a mesma prestação que receberia com o cumprimento voluntário da obrigação, de se questionar se em relação à execução por quantia certa contra a Fazenda Pública tal propósito se vê atingido. E mais, se percorrido é para a satisfação do débito o caminho de uma execução propriamente dita.

A resposta para ambas as questões é negativa.

No que concerne ao cumprimento das tutelas de obrigação de fazer, não fazer e entregar coisa em relação à Fazenda Pública o regime é o mesmo que se aplica aos particulares. Como diz Marcelo Abelha, “nas execuções por desapossamento (art. 461-A) e por transformação (art. 461), a fazenda submete-se ao regime normal do Código de Processo Civil como se fosse um cidadão comum.”<sup>9</sup>

Há, então, regime diferenciado para a Fazenda Pública somente no que concerne às obrigações de pagar quantia certa.

---

<sup>9</sup> ABELHA, Marcelo. *Manual de Execução Civil*. 4ª edição. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2009, pag 411

Ocorre que mesmo antes das alterações processuais que trouxeram o denominado *processo sincrético*, a execução por quantia certa contra a Fazenda Pública sempre contou com características que a distanciavam do procedimento normal para o propósito da execução, como se indicará adiante, lembrando-se agora, só para exemplificar, o fato de que a citação não se dava para pagamento em 24 horas, ou 3 dias (cf. art. 652, CPC, com a redação dada pela Lei n. 11.382/96), mas para oposição de embargos em 10 dias.

E, justamente, porque a execução contra a Fazenda Pública sempre comportou características próprias é que se firmaram controvérsias sobre sua natureza.

Em outras palavras, conquanto o artigo 730 do Código de Processo Civil afirme que a execução contra a Fazenda Pública se trata de modalidade de execução por quantia certa, várias peculiaridades existem que a afastam do próprio conceito de execução, principalmente pela ausência de constrição patrimonial.

Aspecto que bem define a execução civil reside na responsabilização do devedor através de seu patrimônio. Diversamente do que ocorria na antiguidade, onde a própria pessoa física respondia pela dívida, na era moderna a execução somente incide sobre os bens. É o chamado princípio da patrimonialidade, tratado no artigo 591 do Código de Processo Civil, “*verbis*”:

Art. 591 – O devedor responde, para o cumprimento de suas obrigações, com todos os seus bens presentes e futuros, salvo as restrições estabelecidas em lei.

Tal princípio não incide em relação às execuções contra a Fazenda Pública, uma vez que não é possível a responsabilização recair sobre seus bens (públicos), sendo que simplesmente se expede um precatório ou requisição.

Pelo mesmo motivo, o Princípio da Primazia da tutela específica ou princípio do resultado, consubstanciado, em relação à execução por quantia certa, na possibilidade de pagamento ao credor com a adjudicação do bem penhorado (Art. 685-A, CPC), não tem aplicação à Fazenda Pública.

A inaplicação desses dois princípios à Fazenda Pública é o traço diferenciador básico em relação à execução civil para os particulares.

A distinção de tratamento para a Fazenda Pública na execução tem substrato nas características dos bens públicos (inalienabilidade, imprescritibilidade e impenhorabilidade), que tornam inviável a aplicação das regras processuais tradicionais para a execução dos devedores solventes de obrigações por quantia certa.

Luis Henrique Barbante Franzé lembra que:

- a) Inexiste a fase preparatória de penhora e da avaliação, pois o bem público é inalienável (CC, arts. 100 e 101) e, consequentemente, impenhorável (CPC, arts. 648 e 649,I). A propósito, mesmo a exceção prevista no Art. 101 do CC não autoriza a penhora do bem público

da espécie dominical, pois condiciona a alienação deste à existência de autorização legislativa.

- b) a fase expropriatória é totalmente diversa, pois, em regra, o pagamento é feito pelo demorado rito do precatório (CF, art. 100), não havendo adjudicação, alienação ou usufruto (CPC, art. 647).<sup>10</sup>

Há, ademais, a necessidade de compatibilização do procedimento com a previsão orçamentária ditada pelo Art. 165, § 8.º, Constituição Federal. O orçamento funciona como uma autorização para a efetivação da despesa, ou seja, sem previsão orçamentária não há possibilidade de realização de despesa.<sup>11</sup>

O sistema para pagamento dos débitos fazendários através de precatório leva, então, em conta a natureza dos bens públicos aliada à questão da previsão orçamentária.

A marcar, ainda, a execução contra a Fazenda Pública, há a peculiaridade de não poder ocorrer o adimplemento espontâneo, sob pena de preterição da ordem natural de pagamento dos precatórios, o que é vedado pelos princípios da moralidade, da igualdade e da impessoalidade (Arts. 5.º e 37, *caput*, CF). Assim sendo, para a legitimação do processo executivo contra a Fazenda Pública, basta ter o credor um título executivo, judicial ou extrajudicial, com a indicação do valor da obrigação líquida, certa e exigível, dispensando-se, assim, o outro requisito necessário apenas ao particular: o inadimplemento.

Nessa ordem de ideias, sendo substrato da execução contra a Fazenda Pública e do regime de precatórios a intangibilidade dos bens públicos, há quem entenda que não se trata de uma verdadeira execução ou, cataloga-se como uma execução imprópria.

Com efeito, no dizer de Humberto Theodoro Júnior<sup>12</sup>, para a espécie “há tão somente uma execução imprópria”.

Sobre o tema Ibrahim José das Mercês lembra as lições de Cândido Rangel Dinamarco

---

<sup>10</sup> FRANZÉ, Luis Henrique Barbante –artigo intitulado “Tutela de Urgência na Execução contra a Fazenda Pública”, in “Execução civil e cumprimento de sentença” Coordenação Sérgio Shimura e Gilberto Gomes Bruschi, vol. 3, São Paulo: Editora Método, 2009, pag. 416.

<sup>11</sup> **Celso Ribeiro Bastos** ensina que “A regra geral fundamental é que a realização de despesa depende de previsão na lei orçamentária. O artigo 167 da Constituição proíbe, taxativamente, a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais (inc. II), assim como o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual (inc. I). Daí resulta o princípio da legalidade: nenhuma despesa pode ser levada a efeito sem lei que a autorize e que determine o seu montante máximo. Note-se que a autorização para que se efetive a despesa não significa o dever de o administrador levá-la a efeito. Pode perfeitamente considerar não oportuna a sua realização. O controle dos limites máximos permanece, contudo, firmemente enfeixado nas mãos do Legislativo. Basta que se considerem os seguintes dispositivos constitucionais, que vedam: ‘a abertura de crédito suplementar ou especial sem prévia autorização do legislativo e sem indicação dos recursos correspondentes.’ (Art. 167, V). (Curso de Direito Financeiro e de Direito Tributário”, São Paulo, Editora Saraiva, 1991, 1ª edição, pg. 31 e 32).

<sup>12</sup> Theodoro Júnior, Humberto. Curso de Direito Processual Civil, p. 375.

O mestre Dinamarco no seu clássico estudo sobre a execução, aponta que existem determinados limites ao processo executivo, entre os quais se situa o processo executivo contra a Fazenda Pública, limitações decorrentes de princípios políticos. Dado o caráter sistemático de sua obra, após afirmar a natureza do processo executivo como substitutivo do cumprimento voluntário da obrigação fixada no processo de conhecimento pelo condenado, leciona com agudeza o mestre :

**“o certo é que verdadeira execução não é aquela que se volta contra a Fazenda Pública, pois não há invasão imperativa do patrimônio do Estado pelo juiz (ou seja, pelo próprio Estado). É o devedor mesmo quem paga (voluntariamente), estimulado pelo ofício requisitório da autoridade judiciária. (grifo do autor).<sup>13</sup>:**

Luiz Guilherme Marinoni e Daniel Mitidiero, nos comentários ao artigo 730 do Código de Processo Civil, afirmam tratar-se de uma execução, mas com caráter especial, assim definido:

A especialidade reside em que a Fazenda Pública apresenta uma forma particular para o cumprimento de seus débitos pecuniários (art. 100, CRFB), na medida em que os bens públicos, porque se encontram vinculados em princípio a uma finalidade pública, são inalienáveis (art. 100,CC), não sendo passíveis de penhora (art. 644, CPC).<sup>14</sup>

A execução pressupõe atividade sancionatória do estado, em substituição a vontade das partes, invadindo o patrimônio do devedor, para de lá retirar o necessário para a satisfação do credor. No caso de ser parte devedora a Fazenda Pública não há essa atividade substitutiva (prática de atos de sub-rogação), ficando, portanto, a sentença condenatória destituída de força executiva.

Se não houver embargos à execução, ou, havendo, forem estes julgados improcedentes, requisita-se o pagamento em lugar de se proceder a penhora de bens. Tal requisição segue uma linha que chega, em caso de desrespeito de ordem estrita do precatório, ao seqüestro constitucional da respectiva importância.

Não há na execução por quantia certa quanto à Fazenda Pública a violência patrimonial, característica desta modalidade de execução em relação aos particulares, a qual se inicia com a penhora e termina com a expropriação em hasta pública.

<sup>13</sup> ROCHA, Ibraim José das Mercês. Execução de débitos de pequeno valor contra a Fazenda Pública. Art. 100, § 3º: urgência de uma medida provisória e sua possibilidade (art. 246 da CF). Jus Navigandi, Teresina, ano 5, n. 50, abr. 2001. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=1993>>. Acesso em: 23 nov. 2006

<sup>14</sup> MARINONI, Luiz Guilherme, e MITIDIERO, Daniel. *Código de Processo Civil Comentado*. São Paulo: Editora RT 2010, pag. 695.

No processo de execução contra a Fazenda Pública não existe a possibilidade de aplicação de qualquer sanção. Ressaltam-se as palavras de Wantuil Luiz Cândido Holz:

Como expõe LEONARDO GRECO, as sanções previstas pelo descumprimento ao precatório-requisitório judicial, tais como crime de responsabilidade, intervenção federal no Estado-membro e deste no município, são sanções que exigem instauração de outro processo e que fogem à competência do juízo da execução.

Dentro do processo de execução por quantia certa contra a Fazenda Pública, portanto, não existe possibilidade jurídica para aplicação de qualquer sanção, o que lhe retira a natureza própria de processo executivo, em seu sentido estrito, levando, como visto, doutrinadores a chamá-la de execução imprópria.<sup>15</sup>

Nesse quadro, basicamente porque não há prática de atos de subrogação, porque não incidem alguns princípios da execução civil (como os da patrimonialidade e do resultado), porque não são passíveis de aplicação quaisquer sanções, é que a execução contra a Fazenda Pública não é mesmo verdadeira execução, como diz Cândido Rangel Dinamarco (texto acima reproduzido).

Não obstante, consagrada que está a denominação “execução contra a Fazenda Pública”, inclusive pela legislação, não se justifica a utilização de nomenclatura diversa.

## 6. APLICAÇÃO DE REGRAS DO CUMPRIMENTO DE SENTENÇA

Conquanto a execução em relação à Fazenda Pública continue a ser feita mediante processo autônomo de execução, algumas regras atinentes ao cumprimento de sentença são a ela aplicáveis.

É certo que foram revogados os artigos do Livro II do Código de Processo Civil os quais tratavam do processo de liquidação, quando concebido este de maneira autônoma. A liquidação de sentença passou a ser regulada pelos artigos 475-A a 475-H do Código de Processo civil.

Tais dispositivos, entretanto, têm aplicação à Fazenda Pública. Haverá apenas a intimação do procurador que atua nos autos (não mais a citação) para que responda à liquidação.

---

<sup>15</sup> HOLZ, Wantuil Luiz Cândido – Execução por quantia certa contra Fazenda Pública. Tese de dissertação In:<http://www.fdc.br/Arquivos/Mestrado/Dissertacoes/Integra/WantuilLuizCandidoHolz.pdf>. Acesso em 27 jul. 2011.

Já o artigo 475-J não tem aplicação à Fazenda Pública, pois, não podendo ela desprezar a ordem de apresentação dos precatórios, inconcebível seja obrigada já no início do processo executivo ser citada para pagamento imediato, sob pena de multa ou qualquer outra sanção, como já admitiu o Superior Tribunal de Justiça<sup>16</sup>.

Especificamente, o Art. 475- I, § 1.º apresenta o conceito de ‘execução provisória’, também se aplica à Fazenda Pública.

## **7. DEFINITIVIDADE E PROVISORIEDADE DA EXECUÇÃO**

### **7.1. Relação da provisoriedade com a possibilidade de satisfação do direito material e com a existência de recurso**

O artigo 100 da Constituição Federal, que teve seu parágrafo primeiro inserido pela Emenda Constitucional nº 30, de 14 de setembro de 2000, impôs a necessidade de trânsito em julgado das sentenças. A Emenda Constitucional nº 62/2009 passou para o § 5.º do artigo 100 da Constituição da República as mesmas determinações.

Se para alguns, como se verá adiante, ficou claro que não mais seria cabível execução provisória contra a Fazenda Pública; para outros, o propósito da referida determinação constitucional não expressou a impossibilidade de utilização desse modo de execução, mas apenas condicionou a expedição do ofício requisitório à existência do trânsito em julgado.

Nesse quadro, embora muito já se tenha discutido a respeito da definitividade e provisoriedade da execução contra a Fazenda Pública, a imprescindibilidade do trânsito em julgado em face desses conceitos para expedição do precatório ou da requisição de pequeno valor, tratada expressamente no diploma constitucional, ainda expressa controvérsias.

De se ponderar que, apesar de não serem suficientes os conceitos de provisoriedade e definitividade da execução para se aferir o momento e as condições da expedição do ofício que requisita quantia do Poder Público, por eles não se pode deixar de passar.

Embora alguns autores tentem precisar os contornos da execução provisória, o fato é que não resulta da leitura da lei clareza no conceito.

Segundo Marcelo Abelha:

a execução provisória corresponde ao instituto jurídico processual, em que se permite que sentenças ou acórdãos ainda não transitados em julgado possam produzir a satisfação do direito exequendo, reconhecida

---

<sup>16</sup> STJ, REsp 1201255 / RJ - 2010/0129823-1, Rel. Min. Mauro Campbell Marques – julg. 02/09/2010.

a possibilidade de desfazer o que foi executado caso seja provido o recurso do devedor.<sup>17</sup>

As situações que ensejam execução provisória são indicadas por Arakem de Assis, nos seguintes termos:

É relativamente fácil catalogar as situações em que atos decisórios autorizam a execução provisória: a) a de qualquer decisão interlocutória, cuja carga seja condenatória, executiva ou mandamental (art. 497, 2ª parte), principalmente a antecipação liminar da tutela (arts. 273, 287 e 461, p. 3º), ressalva feita a suspensão de sua eficácia (art. 558); b) a de qualquer acórdão unânime e não embargado, pois os recursos especial e extraordinário carecem de efeito suspensivo (art. 542, p. 2º); c) a de sentença atacada por apelação que o juiz de 1º grau, mediante decisão, não recebeu e deste ato agravou o apelante; d) a de sentença agredida por apelação destituída de efeito suspensivo (art. 520, I a VII). É de se assinalar que o art. 520, VII, não elimina a eficácia da decisão antecipatória, na pendência da apelação contra a sentença proferida no processo do qual ela se originou.<sup>18</sup>

Mas, há várias outras hipóteses que admitem a execução provisória, além dessas reguladas pelo Código de Processo Civil, contempladas em leis extravagantes, como, por exemplo, na Lei do Mandado de Segurança (Art. 12, Lei nº 1533/51), no Habeas Data (Art. 15, Lei nº 9507/97), na Ação Civil Pública (Art. 14, Lei nº 7347/85).

Fredie Didier Júnior e outros<sup>19</sup> lembram o tratamento dado anteriormente à execução provisória pelo Estatuto Processual (artigo 588, revogado pela Lei nº 11.232, de 22 de dezembro de 2005) o qual trazia a ideia de que esta modalidade de execução se distinguiu da execução definitiva por não propiciar ao exequente chegar à fase final, isto é, ao resultado material pretendido, daí sendo chamada inclusive de execução incompleta.

O tratamento da matéria está atualmente situado no Código de Processo Civil no artigo 587, para os títulos extrajudiciais; e nos artigos 475-I, § 1º, e 475-O para os títulos judiciais. Estabelecem referidos preceitos:

---

<sup>17</sup> ABELHA, Marcelo. *Manual de Execução Civil*. 4ª edição. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2009, pag. 200.

<sup>18</sup> ASSIS, Arakem. *Manual da Execução*. 2009. 12ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009, pag. 343

<sup>19</sup> Didier Jr, Leonardo Carneiro da Cunha, Paula Sarno Braga e Rafael Oliveira, Curso de Direito Processual Civil, Execução, vol 5, Editora Podvum, 2009, pag. 39.

Art. 587 – É definitiva a execução fundada em título extrajudicial; é provisória enquanto pendente apelação da sentença de improcedência dos embargos do executado, quando recebidos com efeito suspensivo (art. 739).

Art. 475 –I [...]

§ 1º - É definitiva a execução de sentença transitada em julgado e provisória quando se tratar de sentença impugnada mediante recurso ao qual não foi atribuído efeito suspensivo.

Art. 475-O. A execução provisória da sentença far-se-á, no que couber, do mesmo modo que a definitiva, observadas as seguintes normas: (Incluído pela Lei nº 11.232, de 2005)

I – corre por iniciativa, conta e responsabilidade do exeqüente, que se obriga, se a sentença for reformada, a reparar os danos que o executado haja sofrido; (Incluído pela Lei nº 11.232, de 2005)

II – fica sem efeito, sobrevivendo acórdão que modifique ou anule a sentença objeto da execução, restituindo-se as partes ao estado anterior e liquidados eventuais prejuízos nos mesmos autos, por arbitramento; (Incluído pela Lei nº 11.232, de 2005)

III – o levantamento de depósito em dinheiro e a prática de atos que importem alienação de propriedade ou dos quais possa resultar grave dano ao executado dependem de caução suficiente e idônea, arbitrada de plano pelo juiz e prestada nos próprios autos. (Incluído pela Lei nº 11.232, de 2005)

§ 1o No caso do inciso II do caput deste artigo, se a sentença provisória for modificada ou anulada apenas em parte, somente nesta ficará sem efeito a execução. (Incluído pela Lei nº 11.232, de 2005)

§ 2o A caução a que se refere o inciso III do caput deste artigo poderá ser dispensada: (Incluído pela Lei nº 11.232, de 2005)

I – quando, nos casos de crédito de natureza alimentar ou decorrente de ato ilícito, até o limite de sessenta vezes o valor do salário-mínimo, o exeqüente demonstrar situação de necessidade; (Incluído pela Lei nº 11.232, de 2005)

II – nos casos de execução provisória em que penda agravo de instrumento junto ao Supremo Tribunal Federal ou ao Superior Tribunal de Justiça (art. 544), salvo quando da dispensa possa manifestamente resultar risco de grave dano, de difícil ou incerta reparação. (Incluído pela Lei nº 11.232, de 2005)

§ 3o Ao requerer a execução provisória, o exeqüente instruirá a petição com cópias autenticadas das seguintes peças do processo, podendo o advogado valer-se do disposto na parte final do art. 544, § 1o: (Incluído pela Lei nº 11.232, de 2005)

- I – sentença ou acórdão exequendo; (Incluído pela Lei nº 11.232, de 2005)
- II – certidão de interposição do recurso não dotado de efeito suspensivo; (Incluído pela Lei nº 11.232, de 2005)
- III – procurações outorgadas pelas partes; (Incluído pela Lei nº 11.232, de 2005)
- IV – decisão de habilitação, se for o caso; (Incluído pela Lei nº 11.232, de 2005)
- V – facultativamente, outras peças processuais que o exequente considere necessárias. (Incluído pela Lei nº 11.232, de 2005)

Na análise da distinção entre execução definitiva e execução provisória, Fredie Didier Júnior e coautores prosseguem, dizendo:

a diferença substancial entre essas duas espécies de execução, como se vê, não mais reside na possibilidade de chegar-se ou não à fase final do procedimento executivo, com a entrega do objeto da prestação ao credor. Com o advento da Lei Federal n. 10.444/2002, que reformou o artigo 588 do CPC (hoje revogado, vindo a ser substituído pelo atual artigo 475-O), a distinção entre essas espécies de execução passou a não mais ser feita com base neste critério. Como agora é possível que, mesmo em execução provisória, se atinja a fase final do procedimento executivo, ainda que sob condições um tanto diferentes, não é possível mais distingui-las com base nisso; ambas podem ser completas, pois. O critério, agora, é a *estabilidade* do título executivo em que se funda a execução: se se tratar de decisão acobertada pela coisa julgada material, a execução é *definitiva*; se se tratar de decisão judicial ainda passível de alteração (reforma ou invalidação), em razão da pendência de recurso contra ela interposto, a que não tenha sido atribuído efeito suspensivo, a execução é *provisória*.<sup>20</sup>

Em 2005, o Superior Tribunal de Justiça, em acórdão relatado pela Ministra Eliana Calmon, estabeleceu que as regras relativas à execução provisória devem ser relativizadas quando em exame levantamento de valores incontroversos.<sup>21</sup>

Clito Fornaciari Júnior<sup>22</sup> critica o entendimento adotado no referido aresto, tecendo as seguintes considerações:

---

<sup>20</sup> DIDIER JÚNIOR, Fredie e CUNHA, Leonardo José Carneiro, e BRAGA, Paula Sarno, e OLIVEIRA, Rafael. *Curso de Direito Processual Civil. Execução*. Volume 5, Salvador: Editora Podivm, 2009, pag. 39/40.

<sup>21</sup> STJ, REsp 693.698/RJ, Rel. Ministra Eliana Calmon, julg. em 8/3/2005.

<sup>22</sup> FORNACIARI JR, Clito Além da Execução provisória. Editora Magister Porto Alegre. Disponível em

O fato de existir recurso pendente de julgamento e sujeito apenas ao efeito devolutivo não é suficiente para transformar em execução provisória tudo quanto naquele processo se discute. Há que se preservar somente a matéria objeto do recurso. Quanto não foi impugnado transita em julgado e, dessa forma, autoriza execução definitiva, que se faz sem limitações ou condições de qualquer ordem, dá-se com toda força. Não é necessário relativizar-se o conceito de execução provisória, para se concluir que a pendência recursal possibilita a execução provisória, mas considerando-se, de modo imprescindível, o âmbito do recurso.

De fato, não é preciso a relativização do conceito de execução provisória para se atribuir valores que não estão sendo discutidos, pois estes, justamente por não sofrerem ataque, já constituíram parte passível de execução definitiva. Aliás, tal ponderação já foi feita pelo Ministro Luiz Fux<sup>23</sup>.

Sobre essa questão, Luiz Guilherme Marinoni e Sérgio Cruz Arenhart apresentam a seguinte conclusão:

Não é possível confundir a execução de decisão provisória com a execução de parcela do crédito exequendo que não foi impugnada ou controvertida nos embargos à execução apresentados pela Fazenda Pública. Trata-se de hipótese em que os embargos deixam de controverter parte do crédito exigido na execução.

Ora, se o processo deve continuar, não obstante a evidência de parcela do direito, a impossibilidade de execução imediata, evitando a postergação da satisfação desse direito, estaria em total desacordo com os direitos fundamentais à tutela jurisdicional efetiva (art. 5º, XXXV, da CF) e à duração razoável do processo (Art. 5º, LXXVIII, da CF). Assim, a execução de parcela do crédito não controvertido nada mais é do que a exigência imposta pelos direitos fundamentais processuais sobre a estrutura técnica do processo e a sua compreensão pelo juiz.<sup>24</sup>

Clito Fornaciari tem a visão da provisoriidade sob o enfoque do efeito do recurso interposto, mas com críticas à legislação, notadamente por não ter ela falado propriamente desse efeito, mas, no caso do artigo 587, dos efeitos dos embargos, embora já fazendo menção à existência de apelação. Afirmo sobre o tema:

---

<sup>23</sup> [www.editoramagister.com/doutrina-ler.php?id=618](http://www.editoramagister.com/doutrina-ler.php?id=618). Data de acesso 14/01/2010.

<sup>23</sup> STJ, REsp 1125582 / MG, Rel. Ministro Luiz Fux, jul. 21/09/2010.

<sup>24</sup> MARINONI, Luiz Guilherme, e MITIDIERO, Daniel. *Código de Processo Civil Comentado*. São Paulo: Editora RT 2010, pag. 409.

a execução provisória, que se desenhava tão claramente no texto originário do CPC vigente, foi sendo, ao longo desses anos todos, remontada com defeitos, saliências, buracos e ondulações, a ponto de criar questões que antes não se colocavam.

[...]

o artigo 587 ficou capenga, pois não mais disciplina a execução de título judicial, hoje cumprimento de sentença. Nele consta somente que a execução de título extrajudicial é definitiva, mas seria provisória “enquanto pendente apelação da sentença de improcedência dos embargos do executado, quando recebidos com efeito suspensivo”. Atente-se que **a lei, nesse passo, não cogita do efeito em que o recurso tenha sido recebido, mas sim do efeito em que os embargos do executado, nessa altura, já tidos como improcedentes, foram recepcionados. Faz supor, mas escrito não está, que, tendo os embargos sido recebidos com efeito suspensivo, também a apelação o seria, o que colide com a previsão do art. 520, V, que prevê como regra o efeito só devolutivo do recurso contra a sentença de improcedência dos embargos.**

Essa questão à parte, o certo é que **com isso se cria uma terceira sorte de regime, pois tal disciplina contrapõe-se ao princípio de que o efeito suspensivo é óbice para a realização do título, enquanto não decidido o recurso. No caso, todavia, o efeito suspensivo não é impedimento à execução, que pode prosseguir, porém sob o signo da provisoriedade. Relativamente aos títulos judiciais, a questão foi trazida para o p. 1º, do art. 475-I, nos mesmos termos anteriores: as sentenças transitadas em julgado ensejam execução definitiva e as impugnadas sem recurso no efeito suspensivo, só execução provisória. A clareza dispersa-se com adornos. Assim, o efeito suspensivo concedido à impugnação (ex-embargos), que não é recurso, autoriza o prosseguimento da execução, que se faria provisória, sujeita à prestação de caução (par. 1º, do art. 475-M): que suspensão é esta? De outro lado, se o recurso pendente de julgamento for agravo de instrumento contra a negativa de seguimento ao especial e/ou extraordinário, a execução provisória pode ensejar levantamento de dinheiro sem prestação de caução (art. 475-)- par. 2º, II)”. (grifos nossos).<sup>25</sup>**

Também em crítica severa ao referido artigo 587, por entender absurda a conversão de uma execução definitiva em provisória *secundum eventus litis*, diz Marcelo Abelha:

---

<sup>25</sup> Idem, *ibidem*

Como se vê, a nova redação do art. 587 (que lhe foi atribuída pela Lei n. 11.382) leva à incorreta conclusão de que uma execução pode iniciar definitiva, mas, dependendo de circunstâncias da lide, tornar-se provisória, e, algum tempo depois, voltar a ser definitiva, tal como se o título executivo padecesse de um atributo mimético. Tentando decifrar o que quis dizer o dispositivo, que se refere apenas às execuções fundadas em título extrajudicial, pretende dizer que a execução é definitiva, salvo se forem interpostos embargos do executado e a eles for atribuído efeito suspensivo. E, ainda que tais embargos sejam julgados improcedentes, a mera interposição de apelação manteria o estado de provisoriedade da execução. Um absurdo.

Primeiro porque o efeito suspensivo eventualmente atribuído aos embargos não desnatura a natureza definitiva da execução fundada em título extrajudicial, senão apenas porque obstaculiza a marcha executiva. Assim, o efeito suspensivo concedido nos embargos não altera a natureza do título e nem mesmo da execução neste lastreada. De outra banda, disse ainda o legislador que esse efeito suspensivo concedido pelo juiz de primeiro grau tem o poder ultra ativo, mantendo-se o estado de ineficácia da execução, ainda que os embargos sejam improcedentes e contra eles o executado maneje a apelação, que, em geral, nesses casos, não tem o efeito suspensivo (Art. 520, V). O mais absurdo dessa regra é que dá ao efeito suspensivo, revogado pela improcedência dos embargos no julgamento da improcedência, e em um juízo exauriente, um efeito além, ultra-ativo.<sup>26</sup>

Já Araken de Assis fala em execução provisória *secundum eventus litis* do artigo 587, *verbis*:

A execução fundada em título extrajudicial (art. 585) inicia definitivamente (art. 587, primeira parte, na redação da Lei 11.382/06); porém, opostos embargos aos quais o órgão judiciário atribuiu efeito suspensivo, a teor do art. 739-A, p. 1º, no todo ou em parte, e enquanto semelhante ato não for modificado (art. 739-A, p. 1º, no todo ou em parte), a pendência da apelação contra a sentença de improcedência autoriza o seguimento da execução provisoriamente (art. 587, segunda parte), no que tange ao capítulo objeto do efeito suspensivo. Esta é relevante mudança promovida pela Lei 11.382/2006, porque a Lei 11.232/2005 não alterara, substancialmente, o regime de execução provisória estabelecido pela lei 10.444/2002.

<sup>26</sup> ABELHA, Marcelo. *Manual de Execução Civil*. 4ª edição. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2009, pag. 211.

Do conjunto dessas disposições se extrai a noção de que a execução dita “provisória” ocorre na pendência de recurso reputado legalmente idôneo a modificar, anular ou desfazer o título executivo. Se, no direito brasileiro, o caráter provisório do procedimento *in executivis* ficasse restrito ao título judicial, poder-se-ia afirmar que é provisória a execução baseada em título judicial que não se reveste da autoridade da coisa julgada.

Do art. 475,-I, p. 1º, c/c art. 587 derivam duas consequências imediatas: primeira, toda execução baseada em título extrajudicial inicia definitiva, porque só adquire a condição de provisória *secundum eventus litis*; ademais, apenas algumas execuções de título judicial, quando ainda passível o título de reforma mediante recurso, iniciam e prosseguem provisoriamente.<sup>27</sup>

No exame dos títulos extrajudiciais, é do Superior Tribunal de Justiça<sup>28</sup> acórdão que alude à ocorrência de execução provisória dependendo da oposição dos embargos e, ao mesmo tempo, indica a mudança de posicionamento em sentido diverso, como se constata:

o art. 587 do CPC, na parte em que dispõe ser definitiva a execução quando fundada em título extrajudicial, deve ser interpretada com os limites postos pelo § 1º do art. 739 do CPC, conforme a Lei nº 8.953/94, ao afirmar serem sempre recebidos com efeito suspensivo os embargos interpostos pelo devedor executado.

Surge como construção interpretativa lógica a conclusão de que a execução será definitiva, tão-somente, quando não forem interpostos embargos do devedor ou estes tenham sido julgados definitivamente, quer quanto ao mérito, quer por via de rejeição liminar. Pendente apelação contra a sentença que julga improcedentes, ou parcialmente procedentes, embargos do devedor, a execução não é definitiva, mas provisória, não podendo chegar, portanto, a atos que importem alienação. A alienação de bens penhorados antes do julgamento da apelação proposta poderá acarretar dano de difícil reparação, uma vez que, caso provido o recurso, não poderá obter de volta os bens alienados, tendo em vista os direitos assegurados ao adquirente de boa-fé. Este entendimento predominou, de modo unânime na 1ª Turma (REsp nº 371649/RS, AgREsp nº 277852/SP, REsp nº 243245/SP, REsp nº 172320/RS, REsp nº 440823/

<sup>27</sup> ASSIS, Arakem. *Manual da Execução*. 2009. 12ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009, pag. 336/337.

<sup>28</sup> STJ, EDcl no AgRg no REsp 977922/MG - , Rel. Ministro José Delgado DO- Julg. 06/03/2008.

RS e REsp nº 417924/SP). Houve, porém, modificação de entendimento da jurisprudência do STJ, conforme julgados da 1ª, 2ª e 6ª Turmas, a saber: AgREsp 619828/RS; AGA 544193/RJ; REsp 245004/RS; REsp 468113/SP; REsp 593401/SP; REsp 514280/RJ e REsp 515273/RS.

Em um desses julgados com posicionamento em sentido oposto, diz a Ministra Eliana Calmon<sup>29</sup> que “o acórdão impugnado bem enfrentou a questão central da controvérsia, ao rechaçar a tese de que é provisória a execução sujeita a recurso recebido só no efeito devolutivo”.

Dentro do quadro apresentado, pode-se dizer que existem duas hipóteses de execução provisória: aquela anteriormente existente, envolvendo título provisório (ex. sentença executada pendendo análise de agravo de instrumento interposto contra negativa de seguimento de recurso excepcional); e no caso de título executivo definitivo (ex. execução de título extrajudicial na hipótese prevista no artigo 587 do CPC).

Conquanto ainda muito se discuta sobre a matéria, decorre da interpretação das normas processuais vigentes o entendimento no qual a provisoriedade é ditada pela existência de recurso sem efeito suspensivo. Este aspecto assume maior relevância quando se tem a execução provisória de título definitivo, por exemplo, a existência de uma execução com trânsito em julgado na ação de conhecimento e que se processa provisoriamente em razão da apresentação de impugnação ou embargos e de recurso a eles referentes sem efeito suspensivo.

Extraí-se dessas considerações, ao se falar em possibilidade de execução provisória contra a Fazenda Pública, que é preciso ter presente o que define esse caráter, porque o raciocínio que limita a compreensão de uma execução como definitiva ao fato de ainda estar pendente de apreciação recurso sem efeito suspensivo na ação de conhecimento não resolve a questão. É preciso que se situe a provisoriedade também em vista da existência de defesa do executado e do recurso interposto nessa sede. É o que decorre da interpretação das regras vigentes (Arts. 475, I, e 587, ambos do CPC).

## **7.2. Da pendência de recurso em relação ao fracionamento de precatórios**

Se a provisoriedade não se define sem a questão da existência de recurso sem efeito suspensivo, também é certo que ela não pode ser vista sob o enfoque único da existência do apelo. Bem demonstra tal fato, a questão que tem sido suscitada no Judiciário paulista quanto à possibilidade de pagamento de requisições de pequeno valor extraídas a partir do desmembramento de precatórios já expedidos.

A se admitir raciocínio contrário teríamos que, se pendente de apreciação recurso superior quanto à possibilidade de desmembramento – recurso este sem efeito

<sup>29</sup> STJ, Resp 468113/SP, Rel. Ministra Eliana Calmon, julg.02.03.04

suspensivo – ainda que já exista decisão com trânsito em julgado na ação de conhecimento e até mesmo certeza quanto aos valores da condenação, o fato de haver um provimento judicial interinal, ou seja, ainda não sedimentado, também renderia ensejo ao entendimento de uma execução provisória; justificando-se daí o não levantamento de importância já paga em razão de precatório. Tal não ocorre e o Judiciário local já tem se manifestado nesse sentido:

Como é incontroverso, a decisão judicial que determinou a expedição do Ofício Requisitório de Pequeno Valor foi objeto de recurso, ao qual, no entanto, não foi conferido efeito suspensivo. E tal situação não subtrai do título judicial sua certeza e exigibilidade, tanto que do recurso não poderá resultar a improcedência da ação.<sup>30</sup>

O Tribunal de Justiça vem ratificando a posição acima refletida, afastando a alegação de impossibilidade de levantamento sem preenchimento dos requisitos do artigo 475–O do Código de Processo Civil, por entender que não há que se falar na hipótese de execução provisória, uma vez que a pendência do exame do fracionamento do precatório não afasta a definitividade do título executivo<sup>31</sup>.

Aliás, interessante notar nesse aspecto que, se o procedimento de pagamento está incorreto e assim vier a ser reconhecido por força do recurso superior interposto, a solução não poderá ser de reparação indenizatória, uma vez que a obrigação existe e o seu valor também é incontroverso. Em decorrência, acaba sendo inócuo aquele recurso excepcional, já que também não faz sentido pensar no retorno do dinheiro somente para postergar o pagamento, sob a forma de precatório, e não de requisição de pequeno valor, uma vez que a quantia já saiu dos cofres públicos e é mesmo devida àqueles credores. Raciocínio diverso atentaria contra a efetividade tão almejada pelo sistema processual.

## **8. DA EXIGÊNCIA CONSTITUCIONAL DO TRÂNSITO EM JULGADO PARA A EXPEDIÇÃO DO PRECATÓRIO E DA REQUISIÇÃO DE PEQUENO VALOR**

### **8.1. O início da execução**

O sistema processual permite a concepção da execução provisória como aquela passível de satisfazer o direito material da parte, sujeitando-a, no entanto, a conseqüências em caso de decisão judicial em sentido diverso da respaldada o

---

<sup>30</sup> Setor de Execuções contra a Fazenda Pública- Autos 0408828-63.1997.8.26.0053 (053.97.408828-9) - Procedimento Ordinário – Hiroshi Shirassu e outros – decisão proferida pela Juíza Alexandra Fuchs de Araújo em 03 de dezembro de 2010, publicada no DOE de 02/05/11.

<sup>31</sup> TJSP- Agravo de Instrumento n. 0032622-55.2011.8.26.0000:

veiculado pelo título executivo, ao mesmo tempo em que possibilita situar a provisóriedade em função da mera existência de recurso sem efeito suspensivo.

Em relação à Fazenda Pública, é preciso que esse tema seja situado à luz do disposto no artigo 100, § 5º, da Constituição Federal.

Em relação ao momento da expedição do precatório, a doutrina apresenta entendimentos divergentes, mesmo em se tratando de uma execução que já conta com trânsito em julgado da ação de conhecimento. Discute-se nesse âmbito: a) se foram opostos embargos à execução; b) se estes foram recebidos no efeito suspensivo; e c) se os embargos à execução contam com trânsito em julgado.

A determinação do § 5º do artigo 100 da Constituição Federal quanto à exigência do trânsito em julgado da sentença para a expedição do precatório enseja duplicidade de entendimentos.

A primeira corrente conclui pela possibilidade de início da execução mesmo estando ainda pendente de apreciação recurso sem efeito suspensivo na ação de conhecimento, falando em execução provisória, ainda que esta não culmine com a expedição do precatório e da requisição de pequeno valor. Nesse tema, Leonardo Carneiro da Cunha, Fredie Didier Júnior, Paula Sarno Braga e Rafael Oliveira assim se expressam:

O texto constitucional exige o prévio trânsito em julgado para a expedição do precatório ou da requisição de pequeno valor. Não se exige o prévio trânsito em julgado para que se tenha início a execução. Logo, o que se pode permitir, com o ajuizamento de uma execução provisória, diante de um recurso desprovido de efeito suspensivo, é, o processamento imediato da execução, procedendo-se à citação da Fazenda Pública para oferecimento de embargos, os quais serão processados e julgados, daí se seguindo a interposição de eventual recurso de apelação. Encerrado todo o processamento da execução contra a Fazenda Pública, deverá, então aguardar-se o desfecho do processo de conhecimento. A partir do trânsito em julgado, poder-se-á expedir o precatório ou a requisição de pequeno valor.

[...]

Significa, então, que é possível a execução provisória em face da Fazenda Pública apenas para processamento da demanda executiva. A expedição do precatório ou da requisição de pequeno valor é que fica condicionada ao prévio trânsito em julgado da sentença proferida no processo de conhecimento. Nessa hipótese, a execução provisória serve, apenas, para adiantar o processamento da execução contra a Fazenda Pública, eliminando uma etapa futura.<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> DIDIER JÚNIOR, Fredie e CUNHA, Leonardo José Carneiro, e BRAGA, Paula Sarno, e OLIVEIRA, Rafael. *Curso de Direito Processual Civil. Execução*. Volume 5, Salvador: Editora Podivm, 2009, pag. 729.

Nesse sentido, já se decidiu:

FAZENDA PÚBLICA. EXECUÇÃO PROVISÓRIA. OBRIGAÇÃO DE PAGAR. POSSIBILIDADE. LIMITES.

A execução provisória contra a fazenda deve guardar consonância com as regras pertinentes à matéria, respeitando os princípios da impenhorabilidade dos bens públicos e não podendo alcançar o momento da expedição de precatório. Isso porque a inclusão do precatório na ordem cronológica, e posteriormente em orçamento, antes que se efetive o trânsito em julgado da demanda, impedirá que o valor requisitado seja utilizado para as finalidades essenciais do Estado. Ademais, a permissão para expedir precatório em sede de execução provisória é, disfarçadamente, um meio de burlar a ordem de preferência, favorecendo aqueles que têm expectativa de direito, em detrimento dos que já obtiveram um título definitivo.<sup>33</sup>

Em grupo de trabalho formado por juízes federais que participaram do programa de pesquisa “Execução contra a Fazenda Pública – razões políticas do descumprimento às ordens judiciais” desenvolvido pelo Departamento de Direito Privado da Universidade Federal Fluminense (UFF), em parceria com o Centro de Estudos do Judiciário (CEJ) do Conselho da Justiça Federal, o Relator da proposta referente ao tema “Emenda Constitucional nº 30, o Juiz Francisco Wildo Lacerda Dantas apresentou entendimento no mesmo sentido, afirmando que *“a execução provisória contra a Fazenda Pública pode ser promovida; a exigência do trânsito em julgado da sentença só é necessária para a expedição do precatório”*.<sup>34</sup>

Uma segunda corrente parte do pressuposto de que o texto constitucional quis, sim, estabelecer a forma de execução cabível contra a Fazenda Pública, e não apenas fixar o momento da expedição do requisitório.

Nesse sentido, Arakem de Assis já se pronunciou, ao examinar o artigo 100 da Constituição Federal na redação anterior à Emenda nº 62/09 em cotejo com o artigo 475-N do Código de Processo Civil, *verbis*:

Toda execução basear-se-á em título executivo judicial ou extrajudicial. Em relação ao título hábil para realizar créditos pecuniários perante a Fazenda Pública, há três menções à sentença (art. 475 N,I) no par. 1º-A, no art. 100 da CF/1988. Em primeiro lugar, o *caput* alude a “sentença ju-

<sup>33</sup> TRT-22 - AGRAVO DE PETIÇÃO: AP 1230200800422007 PI 01230-2008-004-22-00-7 Julgamento: 02/02/2010.

<sup>34</sup> DANTAS, Francisco Wildo Lacerda. *Execução contra a Fazenda Pública- Regime de Precatório*. 2ª edição. São Paulo: Editora Método, 2010.

diciária”; ademais, o p. 1º-A, definindo as obrigações alimentares, alude a “sentença transitada em julgado”; finalmente, o p. 3º, agora relativamente à dívida de pequeno valor, exige “sentença judicial transitada em julgado. Esses textos, convergentes no sentido, insinuam que a execução prevista no Art. 730 do CPC somente iniciará com base em título judicial definitivo (Art. 475 N,I,) relevando-se, naturalmente, o emprego pouco técnico da palavra “sentença” no texto constitucional.<sup>35</sup>

Francisco Wildo Lacerda Dantas diz que Humberto Theodoro Júnior filia-se também a essa corrente, como se vê:

A esse respeito, HUMBERTO THEODORO JÚNIOR entende haver sido eliminada de nosso ordenamento a possibilidade de execução provisória contra a Fazenda Pública, por afirmar que a modificação constitucional estampada no art. 100, parágrafo 1º (atual parágrafo 5º), da CF/1998 passou a exigir que o precatório esteja lastreado em “sentença transitada em julgado. Em suas palavras, o que intentou o constituinte foi abolir o entendimento até então acolhido pela jurisprudência de que a execução de sentença contra a Fazenda Pública poderia ser instaurada antes do trânsito em julgado, se o recurso pendente não tivesse efeito suspensivo.” Isso agora – afirma, peremptório – positivamente não é mais admitido pela Constituição.”<sup>36</sup>

De se ressaltar que o próprio Humberto Theodoro Júnior faz, no entanto, a seguinte observação:

O Superior Tribunal de Justiça, todavia, tem interpretado a vedação constitucional de maneira mais branda, ou seja, a EC n. 30 não teria eliminado totalmente a execução provisória, a qual poderia ser processada até a fase de embargos, “ficando suspensa, daí em diante, até o trânsito em julgado do título executivo, se os embargos não forem opostos, ou forem rejeitados.”<sup>37</sup>

Tal entendimento veio exposto com menção ao decidido pelo Superior Tribunal de Justiça na MC 6489, rel. Min. Teori Albino Zavascki, onde se destacou que

---

<sup>35</sup> ASSIS, Arakem. *Manual da Execução*. 2009. 12ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009, pag. 1041.

<sup>36</sup> DANTAS, Francisco Wildo Lacerda. *Execução contra a Fazenda Pública- Regime de Precatório*. 2ª edição. São Paulo: Editora Método, 2010, pág. 147.

<sup>37</sup> THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Curso de Direito Processual Civil*, Volume II. 45ª edição. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2010, pág. 381.

“não foi inteiramente extinta a execução provisória” com a Emenda Constitucional n. 30/2000, podendo ser processada a execução até a fase de embargos.”

Nesse contexto, de se ter presente que, por vezes, as divergentes posições a respeito do início da execução contra a Fazenda Pública (se ele pode ou deve se dar antes do trânsito em julgado da ação de conhecimento ou se deve aguardar necessariamente a solução definitiva no processo cognitivo) partem de menção singela a “execução provisória”, quando esta, por ser vista sob várias interpretações, não conduz a uma conclusão inequívoca.

O fato é que o primeiro conceito mencionado, no sentido de que é possível chegar, mediante execução provisória, à satisfação do direito material da parte (obtido em vista de uma interpretação isolada do artigo 475-O do CPC), não é aplicável à Fazenda Pública, dada a vedação constitucional de expedição dos precatórios e requisições de pequeno valor antes do trânsito em julgado.

Em relação à Fazenda Pública a expressão “execução provisória” somente é admitida em decorrência de uma interpretação dos artigos 587 e 475- I do Estatuto Processual, que aludem às etapas da execução permitidas enquanto pendente recurso sem efeito suspensivo, admitindo-se que o “trânsito em julgado” diz respeito somente à expedição da ordem de pagamento.

De qualquer forma, quer se mencione ou não a expressão “execução provisória”, de se concluir que a interpretação que melhor se coaduna com as determinações constitucionais é no sentido de que o próprio início da execução está condicionado ao trânsito em julgado da ação de conhecimento.

## **8.2. O efeito suspensivo dos embargos à execução e do recurso de apelação**

A discussão sobre ser provisória ou definitiva uma execução também se embaralha com o efeito suspensivo dos embargos à execução.

Nesse aspecto, merecem destaque as considerações de Marcelo Abelha:

Tema que frequenta com assiduidade os nossos tribunais é a confusão que se faz entre o efeito suspensivo da oposição oferecida pelo executado e a definitividade/provisoriedade da tutela executiva.

Antes de mais nada, deve-se dizer que a qualificação da execução em “provisória” ou “definitiva” decorre, na verdade, do título que a fundamenta. Quando a execução é lastreada em título executivo provisório, denomina-se então provisória a execução. Quando é lastreada em título executivo definitivo, denomina-se definitiva a execução. Claro que, quando se trata da primeira hipótese, há certos rigores e exigências em relação à obtenção da satisfação do direito exequendo, mas em ambos os casos (fundada em título provisório ou definitivo) a execução poderá chegar ao seu final.

Por outro lado, diz-se ser provisório o título quando ainda está em formação, e definitivo quando já está formado. São títulos definitivos o provimento judicial transitado em julgado e todos os títulos extrajudiciais. Por isso, quando servem de base a uma execução, ela será definitiva. De outra banda, são provisórios todos os provimentos judiciais interinais, ou seja, que ainda não estão sedimentados, e que podem ser substituídos por um provimento definitivo. Portanto, estes ensejam uma execução provisória.

Observe-se que o fato de serem opostos remédios ou medidas judiciais a um título definitivo, ou a uma execução fundada em título definitivo, portanto, execução definitiva, não se lhes retira (do título e da execução) o caráter de definitividade, porque, repita-se, são títulos que já foram formados.<sup>38</sup>

Estabelece o § 1.º do artigo 739-A do Código de Processo Civil:

Art. 739 – A. Os embargos do executado não terão efeito suspensivo. Parágrafo 1º – O juiz poderá, a requerimento do embargante, atribuir efeito suspensivo aos embargos quando, sendo relevantes seus fundamentos, o prosseguimento da execução manifestamente possa causar ao executado grave dano de difícil ou incerta reparação e desde que a execução já esteja garantida por penhora, depósito ou caução suficientes.”

A Lei nº 11.382, de 6 de dezembro de 2006, ao introduzir esse dispositivo, alterou a sistemática consubstanciada na concessão de efeito suspensivo automático aos embargos, condicionando a atribuição ao preenchimento dos requisitos genéricos das cautelares (*fumus boni iuris* e *periculum in mora*), à garantia do juízo e ao requerimento do executado.

Nelson Nery Jr. e Rosa Maria de Andrade Nery<sup>39</sup> acrescentam, ainda, a esses requisitos a tempestividade dos embargos.

Tal alteração na sistemática da concessão do efeito suspensivo aos embargos à execução – de *ex lege* a *ope judicis* – implicou a transferência dos ônus da demora do processo. Os riscos da morosidade do processo, que eram do exequente mediante a simples oposição dos embargos à execução, passaram a ser do executado.

Com muita propriedade, explica Marcelo Abelha que:

---

<sup>38</sup> ABELHA, Marcelo. *Manual de Execução Civil*. 4ª edição. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2009, pag. 208/209.

<sup>39</sup> NERY JÚNIOR, Nelson e NERY, Rosa Maria de Andrade. *Código de Processo Civil comentado e legislação extravagante*. 10ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007, pag. 1081.

um dos motivos pelos quais houve uma irresignação contra o efeito suspensivo *ex lege* dos embargos foi o fato de que era absolutamente paradoxal que uma tutela antecipada tivesse uma execução imediata, mesmo em um juízo de probabilidade, e que a sentença de mérito transitada em julgado, com coisa julgada material e cognição mais que exauriente, ainda tivesse de se submeter ao efeito suspensivo dos embargos do executado. Era inexplicável.<sup>40</sup>

Há, no entanto, quem entenda que o § 1.º do artigo 739 do Estatuto Processual não se aplica à Fazenda Pública, o que conduz à conclusão pela manutenção do sistema anterior, com efeito suspensivo automático aos embargos. Tal entendimento vem lastreado no fato de que a Fazenda Pública não se sujeita a constrição judicial na execução contra si proposta.

Essa é a posição de Leonardo Carneiro da Cunha<sup>41</sup>, ao concluir pela inaplicação do referido preceito à execução proposta contra a Fazenda Pública, porque esta não precisa garantir o juízo, e, o efeito suspensivo nele tratado está condicionado à prévia penhora, depósito ou caução. Ademais, a expedição do precatório ou da requisição de pequeno valor dependeria do trânsito em julgado da sentença dos embargos à execução. Somente quando não houvesse mais dúvidas sobre o valor executado é que seria possível a expedição da ordem de pagamento expressa através do precatório ou da requisição de pequeno valor.

Em consonância com tal posicionamento, está Freddie Didier Júnior, com as seguintes ponderações:

O parágrafo 1º do Art. 739-A do CPC não se aplica à execução proposta contra a Fazenda Pública, pelos seguintes motivos: a) o efeito suspensivo depende de penhora, depósito ou caução. A Fazenda Pública não se sujeita a penhora, depósito nem caução, não precisando garantir o juízo para opor seus embargos; e b) a expedição de precatório o requisição de pequeno valor depende do *prévio trânsito em julgado* (CF/88, Art. 100, parágrafo 1º e 3º), de sorte que somente pode ser determinado o pagamento, se não houver mais discussão quanto ao valor executado.<sup>42</sup>

Entendimento há, no entanto, em sentido contrário, partindo do pressuposto de que a exigência da garantia do juízo, apresentada pelo § 1.º do artigo 739

---

<sup>40</sup> ABELHA, Marcelo. *Manual de Execução Civil*. 4ª edição. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2009, pag. 589.

<sup>41</sup> CUNHA, Leonardo Carneiro. *A Fazenda Pública em Juízo*. 9ª edição. São Paulo: Dialética, 2011, pag. 288.

<sup>42</sup> DIDIER JÚNIOR, Freddie e CUNHA, Leonardo José Carneiro, e BRAGA, Paula Sarno, e OLIVEIRA, Rafael. *Curso de Direito Processual Civil. Execução*. Volume 5, Salvador: Editora Podivm, 2009, pag. 710.

do Código de Processo, não justifica o afastamento do comando desse preceito em relação à Fazenda Pública.

Nesse enfoque, já se decidiu:

as inovações legislativas inseridas no Código de Processo Civil, que facilitam a satisfação do crédito do exequente, devem ser utilizadas no processo de execução contra a Fazenda, sob pena de a execução contra a Fazenda se tornar menos eficaz que as execuções comuns.<sup>43</sup>

O fato de estar silente o dispositivo sobre a Fazenda Pública também tem sido invocado para a aplicação do efeito suspensivo dos embargos à execução contra esta oposta.

Sob esse pensar, nos comentários ao artigo 741 do Código de Processo Civil, de Theotônio Negrão e José Roberto F. Gouvea, restou consignado:

Não obstante a execução contra a Fazenda Pública obedeça a regras especiais, elas nada dispõem acerca da eficácia suspensiva dos respectivos embargos. Logo, para esse assunto, valem as normas gerais, com a redação dada pela Lei nº 11.232/06. Assim, embargos da Fazenda Pública somente serão aptos a suspender a execução se preenchidos, no que couber, os requisitos previstos no Art. 739-A, p. 1º.<sup>44</sup>

O Tribunal de Justiça de São Paulo também já entendeu aplicável o preceito em exame nas ações de embargos opostos pela Fazenda Pública, sob a mesma premissa de que não mais há o efeito suspensivo automático, devendo também o ente público provar o preenchimento dos requisitos do grave dano de difícil ou incerta reparação, ou seja, os requisitos genéricos das cautelares, embora não esteja compelido a apresentar as garantias indicadas nesse dispositivo (penhora, depósito ou caução). Nesse sentido:

No tocante à alegação de não ser aplicável o art. 739, § 1.º do CPC nas execuções contra a Fazenda Pública infundada a tese. Embora a execução contra a Fazenda Pública obedeça a regras especiais, é ela regida pelas disposições do código de Processo Civil. Assim, inexistindo previsão expressa acerca dos efeitos do recebimento dos embargos à execução, atribuía-se a eles o efeito suspensivo, aplicando-se de imediato o antigo artigo 739, parágrafo 1º do CPC.

---

<sup>43</sup> STJ, REsp 1103965/RS, Rel. Min Humberto Martins, DJ de 14/04/2009,

<sup>44</sup> NEGRÃO, Theotônio e GOUVEA, José Roberto F. . *Código de Processo Civil e legislação processual em vigor*. 40ª edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2008, pág. 919.

Todavia, com a revogação do referido dispositivo legal pela Lei n. 11382, de 06 de dezembro de 2006, é necessário averiguar se os embargos da Fazenda Pública ainda suspendem a execução.

O novo artigo 739-A, “caput”, do CPC, dispõe expressamente que “os embargos do executado não terão efeito suspensivo” (grifei)

Ora, com a revogação do parágrafo 1º do Art. 739 do CPC, e a introdução do art. 739-A, do mesmo diploma legal, resta evidente que a concessão automática do efeito suspensivo aos embargos à execução, não mais encontra amparo na legislação em vigor.

É certo que o parágrafo 1º do referido dispositivo legal prevê a concessão do efeito suspensivo aos embargos.

Todavia, é necessário não só o requerimento do embargante, como também a exposição de fundamentos relevantes no sentido de que o prosseguimento da execução possa causar ao executado grave dano de difícil ou incerta reparação.

[...]

E não aproveita à agravante a alegação de que não cabe execução provisória contra a Fazenda Pública.

No caso dos autos, não se trata de execução provisória, mas de execução de sentença transitada em julgado, porquanto, do acórdão encartado a fls. 28/32, não consta tenha havido interposição de qualquer recurso.<sup>45</sup>

No Superior Tribunal de Justiça há posicionamento no mesmo sentido, como se constata<sup>46</sup>:

EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA. AGRAVO REGIMENTAL CONTRA DESPACHO INICIAL QUE INDEFERIU A CONCESSÃO DE EFEITO SUSPENSIVO AOS EMBARGOS À EXECUÇÃO. LEI Nº 11.382/2006. APLICABILIDADE. EFEITO SUSPENSIVO. NECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DOS REQUISITOS PREVISTOS NO ART. 739-A, § 1.º, DO DIPLOMA PROCESSUAL. VALORES IMPUGNADOS. INVIABILIDADE DE PAGAMENTO IMEDIATO. NECESSIDADE DE TRÂNSITO EM JULGADO DOS EMBARGOS. AUSÊNCIA DE DANO DE DIFÍCIL OU INCERTA REPARAÇÃO.

1. A Lei nº 11.382/2006, ao revogar o § 1.º do Art. 739 do Código de Processo Civil, eliminou a automática concessão de efeito suspensivo à execução pela oposição dos embargos à execução. De acordo com a

<sup>45</sup> TJSP, AI 722.727-5/0, Rel. Des. Reinaldo Miluzzi, julg. 11.02.2008.

<sup>46</sup> STJ, AgRg nos EmbExe MS 6864 / DF – Rel. Ministra Laurita Vaz – jul. 13/10/2010.

nova disciplina estabelecida pela novel legislação, que introduziu o art. 739-A no Diploma Processual, a concessão de efeito suspensivo aos embargos do devedor dependerá de provimento judicial, a requerimento do embargante, quando demonstrado que o prosseguimento da execução possa acarretar ao executado dano de difícil ou incerta reparação.

2. As disposições gerais sobre excesso de execução são aplicáveis ao procedimento dos embargos à execução contra a Fazenda Pública, a teor da jurisprudência desta Corte corroborada pela doutrina sobre o tema.

3. A oposição de embargos à execução pela Fazenda Pública não configura a possibilidade de dano de difícil ou incerta reparação capaz de ensejar a suspensão da execução, na medida em que, por imposição legal contida na Lei de Diretrizes Orçamentárias, os valores impugnados somente poderão ser pagos após o trânsito em julgado dos referidos embargos à execução.

4. Agravo regimental desprovido.

Bem de se ver, no entanto, em relação a este último julgado, diversamente do que faz parecer a ementa transcrita, não está alicerçado o entendimento na desnecessidade do trânsito em julgado dos embargos à execução. O raciocínio exposto levou em conta somente a parte incontroversa do débito para tratar do efeito suspensivo, como se constata:

“Ora, o próprio INSS, nos termos da súmula n. 31/AGU, reconhece que “É cabível a expedição de precatório referente a **parcela incontroversa**, em sede de execução ajuizada em face da Fazenda Pública.” E, no tocante à **parcela impugnada pelos embargos à execução**, é certo que, somente após o julgamento dos referidos embargos, será definido o *quantum debeatur*, tornando exigível o crédito devido pela Fazenda Pública. (grifo do autor).

Não se olvida ter sido o objetivo da extinção do efeito suspensivo automático dos embargos à execução foi afastar a demora da satisfação do crédito para o credor, que já se viu compelido a aguardar todo o trâmite da ação de conhecimento. Tal propósito está lançado em toda a atual dinâmica de efetividade do direito.

Luiz Guilherme Marinoni e Sérgio Cruz Arenhart, analisando caso com parte incontroversa do valor propugnado na execução, tratam do efeito suspensivo dos embargos da seguinte forma:

Atualmente não há mais dúvida que o crédito não embargado pode ser imediatamente executado, e que a execução, neste caso, é de decisão definitiva e não de decisão provisória. A novidade da Lei n. 11.382/06 está em relação à possibilidade de execução do crédito embargado.

Este crédito poderá ser integralmente executado quando não for atribuído efeito suspensivo aos embargos, e além disto, executado em parte quando o juiz atribuir efeito suspensivo aos embargos apenas em relação a parte do objeto da execução. Apenas neste último caso é que existirá “execução provisória” de parcela de crédito.<sup>47</sup>

Quando os embargos à execução forem acolhidos, o recurso de apelação será recebido no duplo efeito. Em se tratando de rejeição liminar dos embargos ou julgamento de improcedência dos mesmos, o efeito do recurso estará sujeito à regra do Art. 739-A do Código de Processo Civil.

Vale lembrar que os embargos à execução podem ser rejeitados liminarmente quando forem intempestivos, quando forem manifestamente protelatórios, quando versarem sobre matéria não prevista no rol do artigo 741 do Código de Processo Civil e quando for inepta a inicial.

Tanto no caso de rejeição liminar, quanto no caso julgamento de improcedência, a apelação nos embargos à execução, segundo a regra do 520, inciso V, do Estatuto Processual, não tem efeito suspensivo. No entanto, a necessidade de compatibilização do sistema processual com a sistemática dos precatórios conduz à solução diversa nesse aspecto.

Nesse sentido, conclui Leonardo Carneiro da Cunha (2011, 292), partindo do pressuposto de que a execução não pode chegar à expedição do precatório/requisitório antes de estabelecidos definitivamente os respectivos valores, que “a apelação contra a sentença que rejeita os embargos à execução contra a Fazenda Pública, mercê das referidas exigências constitucionais, há de ser recebida no duplo efeito”.

Na verdade, o referido artigo 520, inciso V, não teria mais aplicação para qualquer hipótese, já que para a Fazenda Pública o impedimento decorreria do texto constitucional e para os particulares decorreria do fato de não mais existir defesa mediante ação de embargos, mas somente através de impugnação (cumprimento de sentença).

### 8.3. O trânsito em julgado nos embargos à execução

Cássio Scarpinella Bueno assevera que o trânsito em julgado exigido para a expedição do precatório não é aquele que se configura com a solução do processo de conhecimento, “mas em relação à sentença que rejeita os embargos opostos pela Fazenda Pública”.<sup>48</sup>

<sup>47</sup> MARINONI, Luiz Guilherme, e MITIDIERO, Daniel. *Processo de Execução*. 3ª edição, Editora RT, 2011, pág. 409.

<sup>48</sup> (Bueno, 2001, apud Cunha, 2011, 288).

Necessário mesmo para a expedição do precatório é o trânsito em julgado de ambas as ações (do processo de conhecimento e da execução). Cumpre atentar, nesse enfoque, que, mesmo para aqueles que admitem a possibilidade de início da execução na pendência de recurso sem efeito suspensivo na ação de conhecimento (v. item 8.1 retro), necessário se faz o trânsito em julgado dos embargos para os fins de expedição do precatório. Raciocínio diverso faria por implicar no que Marcelo Abelha denomina “precatório provisório”, o que é inaceitável, principalmente quando se tem presente ser obrigatória a inclusão dos créditos na dotação orçamentária.

O condicionamento feito pela ordem constitucional (Art. 100) da expedição do precatório e das requisições de pequeno valor ao trânsito em julgado deve ser compatibilizado com as normas processuais, ou melhor, as regras processuais devem ser amoldadas às determinações constitucionais atinentes aos pagamentos dos débitos fazendários.

É certo que o legislador constituinte pretendeu impedir a inserção do valor de um título frágil na ordem de pagamento de créditos, vale dizer, passível de desconstituição. A exigência da definitividade decorre do princípio orçamentário segundo o qual o poder público não deve ser instado ao desembolso de quantias que nem mesmo tem um título definitivo como lastro. Também é certo, não justificar-se o pleito por quantias que ainda não restaram definidas, principalmente porque a inserção de uma ordem cronológica de pagamento não estaria sendo totalmente respeitada se pudesse um dos credores se antecipar em pedir valores ainda passíveis de alteração.

## 9. DAS DISPOSIÇÕES DO PROJETO DO NOVO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL

O projeto do Código de Processo Civil, atualmente em trâmite, sob o nº 8046/2010, trata da matéria aqui apreciada, nos artigos 519 e 520.<sup>49</sup>

---

<sup>49</sup> DO CUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÃO DE PAGAR QUANTIA CERTA PELA FAZENDA PÚBLICA

**Art. 519.** Transitada em julgado a sentença que impuser à Fazenda Pública o dever de pagar quantia certa, ou, se for o caso, a decisão que julgar a liquidação, o exequente apresentará demonstrativo discriminado e atualizado do crédito contendo:

I – o nome completo, o número do cadastro de pessoas físicas ou do cadastro nacional de pessoas jurídicas do exequente;

II – o índice de correção monetária adotado;

III – a taxa dos juros de mora aplicada;

IV – o termo inicial e o termo final dos juros e da correção monetária utilizados;

V – especificação dos eventuais descontos obrigatórios realizados.

§ 1º Havendo pluralidade de exequentes, cada um deverá apresentar o seu próprio demonstrativo, aplicando-se à hipótese, se for o caso, o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 112.

§ 2º A multa prevista no § 1º do art. 509 não se aplica à Fazenda Pública.

Determinações constitucionais quanto ao trânsito em julgado e a requisição de pequeno valor passaram a compor a legislação infraconstitucional.

O novo Código de Processo Civil estabelece no artigo 520 expressamente a necessidade de se apontar de imediato a diferença do alegado como excesso de execução; aspecto esse que no passado gerou muita discussão, pois muitas vezes, principalmente quando se discutia critério de atualização monetária (índices corretivos), deixava a Fazenda de indicar os valores que julgava devidos, postergando o momento de apresentação da memória de cálculo, sob alegação de que, por se tratar de dinheiro público, justificava-se a elaboração da conta de liquidação pela Contadoria Judicial. Observa-se que esse mesmo dispositivo também estabelece que a Fazenda será *intimada*, portanto, não mais citada; e para *impugnar* a execução, não mais opor embargos, apontando, assim, para a adoção do modelo sincrético. O preceito silencia quanto ao efeito que será recebida a impugnação, mas, permite a conclusão, em vista do disposto no seu § 3.º, que na parte impugnada não será possível o prosseguimento das medidas para a ordem de pagamento até seu julgamento.

De se notar que a própria localização topográfica da matéria - no Título II, denominado cumprimento de sentença - já induz à derrubada da autonomia do processo de execução para a Fazenda Pública.

No âmbito da defesa a ser apresentada nos embargos à execução, permanece o elenco restritivo de matérias do artigo 741 do diploma legal vigente.

---

**Art. 520.** A Fazenda Pública será intimada para, querendo, no prazo de trinta dias e nos próprios autos, impugnar a execução, cabendo nela arguir:

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

II - ilegitimidade de parte;

III - a inexigibilidade do título;

IV - o excesso de execução;

V - cumulação indevida de execuções;

VI - incompetência do juízo da execução, bem como suspeição ou impedimento do juiz;

VII - qualquer causa impeditiva, modificativa ou extintiva da obrigação, como pagamento, novação, compensação, transação ou prescrição, desde que supervenientes à sentença.

§ 1º Quando se alegar que o exequente, em excesso de execução, pleiteia quantia superior à resultante do título, cumprirá à executada declarar de imediato o valor que entende correto, sob pena de não conhecimento da arguição.

§ 2º 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 da República;

II - por ordem do juiz, dirigida à autoridade citada para a causa, o pagamento de obrigação de pequeno valor será realizado no prazo de sessenta dias contados da entrega da requisição, mediante depósito na agência mais próxima de banco oficial.

§ 3º Tratando-se de impugnação parcial, a parte não questionada pela executada será, desde logo, objeto de cumprimento.

§ 4º Para efeito do disposto no inciso III 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 da República em controle concentrado de constitucionalidade ou quando a norma tiver sua execução suspensa pelo Senado Federal."

A decisão sobre a impugnação será desafiada mediante recurso de agravo, lembrando-se que hoje os embargos à execução, como constituem ação autônoma decidida mediante sentença, sujeitam-se a interposição de apelação.

Tratou, ainda, o novo CPC de regular a possibilidade de execução contra a Fazenda Pública fundada em título extrajudicial, elevando a *status* de lei o entendimento cristalizado na Súmula nº 279 do Superior Tribunal de Justiça, através da norma do artigo 866. O procedimento para os títulos extrajudiciais é o de oposição de embargos à execução.

Nada restou estabelecido no Projeto quanto às medidas a serem adotadas em caso de falta de pagamento das requisições de pequeno valor, cabendo a aplicação analógica do artigo 12 da Lei dos Juizados contra a Fazenda Pública, que estabelece que *“desatendida a requisição judicial, o juiz, imediatamente, determinará o sequestro do numerário suficiente ao cumprimento da decisão, dispensada a audiência da Fazenda Pública.”*

## 10. CONSIDERAÇÕES FINAIS

10.1 As características dos bens públicos – inalienabilidade, imprescritibilidade e impenhorabilidade – tornam impossível a aplicação das regras processuais tradicionais para a execução dos devedores solventes de obrigações por quantia certa. Não há na execução por quantia certa quanto à Fazenda Pública a possibilidade de adimplemento voluntário e a violência patrimonial que caracteriza essa modalidade de execução, a qual, para os particulares, inicia-se com a penhora e termina com a expropriação em hasta pública.

10.2 Como a execução por quantia certa contra a Fazenda Pública tem peculiaridades decorrentes da natureza dos interesses públicos, não foi adotado o modelo sincrético, consubstanciado na execução como etapa seguinte à condenação, no que pese algumas das determinações referentes ao cumprimento de sentença possam lhe servir (ex. norma do Art. nº 475 I, CPC).

10.3. A execução contra a Fazenda Pública tem peculiaridades próprias, dissociadas do conceito tradicional de execução, lembrando-se que tal concepção está inexoravelmente relacionado à violência realizada pelo Estado no patrimônio de um devedor. No caso da Fazenda Pública, como não há atividade substitutiva (prática de atos de subrogação), não há cabimento na afirmação de ter a sentença condenatória tenha força executiva.

10.4. A Constituição Federal, a partir da Emenda nº 30/2000, estabeleceu para a expedição dos precatórios a necessidade de *“sentenças transitadas em julgado”*, propiciando, com tal redação, posições doutrinárias e jurisprudenciais diversas. Doutrina e jurisprudência utilizam os conceitos de definitividade e provisoriedade da execução para situar o momento da expedição da ordem de pagamento em vista da referida exigência constitucional.

10.5. Existem dois tipos de execução provisória, concebida esta em vista da existência de recurso pendente de apreciação – (i) a que resulta da existência de recurso sem efeito suspensivo na ação de conhecimento e (ii) a que decorre de providências interinais no curso dos embargos à execução e da própria oposição destes –, os conceitos confundem-se no momento da interpretação da exigência constitucional do trânsito em julgado para fins de expedição da ordem de pagamento ao poder público.

10.6. A posição doutrinária que admite falar em execução provisória para a Fazenda Pública não parte da premissa de ser a provisoriedade um procedimento que se completa com a satisfação do credor, sujeitando-o a determinadas consequências em caso de pronunciamento judicial diverso, mas adota entendimento de que a provisoriedade está relacionada à adoção de providências no âmbito da execução, todavia impedidas, em razão da inexistência de solução definitiva na ação de conhecimento, da oposição de embargos à execução ou da interposição de apelação nessa sede, de propiciar a realização do direito material da parte.

10.7. Para alguns pode-se falar em execução provisória, na pendência de recurso sem efeito suspensivo na ação de conhecimento, apenas para adiantar o processamento da execução. Já para outros autores, a redação do artigo 100 do diploma constitucional teria proibido a instauração da execução antes do trânsito em julgado. O Superior Tribunal de Justiça utiliza a expressão “execução provisória” contra a Fazenda Pública, mas relativiza o respectivo conceito, levando em conta, na maioria das vezes, a existência de parte incontroversa do débito.

10.8. O efeito suspensivo *ex legis* dos embargos à execução passou a ser *ope judicis*, mas não para a Fazenda Pública, a qual está submetida a ditames constitucionais que excepcionam as regras processuais. Há, no entanto, posição em sentido contrário, entendendo que, para obter tal efeito, a Fazenda Pública também deve se sujeitar a demonstração do preenchimento dos requisitos do artigo 739-A, §1.º, do Código de Processo Civil (requisitos genéricos das cautelares, garantia do juízo e requerimento do executado). Em sede jurisprudencial, também há adoção dessa linha de entendimento, servindo de exemplo casos do Judiciário Paulista.

10.9. O projeto do Novo Código de Processo Civil fez alterações de modo a subtrair da Fazenda Pública o processo autônomo de execução, estendendo-lhe outras regras do cumprimento de sentença (algumas regras do modelo sincrético já alcançam atualmente).

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABELHA, Marcelo. *Manual de Execução Civil*. 4ª edição. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2009.
- ASSIS, Arakem. *Manual da Execução*. 2009. 12ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.

BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Direito Financeiro e de Direito Tributário*. 1ª edição. São Paulo: Editora Saraiva, 1991.

CUNHA, Leonardo Carneiro. *A Fazenda Pública em Juízo*. 9ª edição. São Paulo: Dialética, 2011.

DANTAS, Francisco Wildo Lacerda. *Execução contra a Fazenda Pública - Regime de Precatório*. 2ª edição. São Paulo: Editora Método, 2010.

DIDIER JÚNIOR, Fredie e CUNHA, Leonardo José Carneiro, e BRAGA, Paula Sarno, e OLIVEIRA, Rafael. *Curso de Direito Processual Civil. Execução*. Volume 5, Salvador: Editora Podivm, 2009.

DINAMARCO, Tassus – *Da Execução contra a Fazenda Pública – Aspectos gerais de uma execução ainda controvertida*. [www.abdpc.org.br/abdpc/artigosautor.asp?id=178](http://www.abdpc.org.br/abdpc/artigosautor.asp?id=178). Acesso em 20 maio 2011.

FORNACIARI JÚNIOR, Clito. Além da Execução provisória. Editora Magister Porto Alegre. Disponível em “[www.editoramagister.com/doutrina-ler.php?id=618](http://www.editoramagister.com/doutrina-ler.php?id=618)”. Data de acesso 14/01/2010.

FRANZÉ, Luis Henrique Barbante – artigo intitulado “Tutela de Urgência na Execução contra a Fazenda Pública”, in “Execução civil e cumprimento de sentença” Coordenação Sérgio Shimura e Gilberto Gomes Bruschi, vol. 3, São Paulo: Editora Método, 2009.

GRECO, Leonardo – *O Processo de Execução*, vol. II. Rio de Janeiro, Renovar, 2001.

HOLZ, Wantuil Luiz Cândido – Execução por quantia certa contra Fazenda Pública. Tese de dissertação. In: <http://www.fdc.br/Arquivos/Mestrado/Dissertacoes/Integra/WantuilLui-zCandidoHolz.pdf>

Acesso em 27 julho 2011.

MARINONI, Luiz Guilherme, e MITIDIERO, Daniel. *Código de Processo Civil Comentado*. São Paulo: Editora RT 2010.

\_\_\_\_\_. *Processo de Execução*. 3ª edição, Editora RT, 2011.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 21 ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

NEGRÃO, Theotônio e GOUVEA, José Roberto F. *Código de Processo Civil e legislação processual em vigor*. 40ª edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2008.

NERY JÚNIOR, Nelson e NERY, Rosa Maria de Andrade. *Código de Processo Civil comentado e legislação extravagante*. 10ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

ROCHA, Ibraim José das Mercês. *Execução de débitos de pequeno valor contra a Fazenda Pública* Art. 100, § 3º: urgência de uma medida provisória e sua possibilidade (Art. 246 da CF). Jus Navigandi, Teresina, ano 5, n. 50, abr. 2001. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=1993>>. Acesso em: 23 nov. 2006.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Curso de Direito Processual Civil*, Volume II. 45ª edição. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2010.