

## A EXECUÇÃO DE QUANTIA CONTRA A FAZENDA PÚBLICA APÓS AS REFORMAS PROCESSUAIS: ASPECTOS PROCEDIMENTAIS

**JOSÉ HENRIQUE MOUTA ARAÚJO, Mestre e doutor em direito (UFPA), Procurador do Estado do Pará, Professor Titular da Universidade da Amazônia-UNAMA, do Centro Universitário do Pará – CESUPA e da Faculdade Ideal – FACI.**

### I- Introdução

Não é de hoje que se vem discutindo o papel da fazenda pública no que tange às reformas por que vem passando a legislação processual.

É fato, nesse particular, que a sociedade está presenciando novas alterações no CPC, com o objetivo de superar óbices ligados ao tempo de duração dos processos. Contudo, vários problemas devem ser enfrentados, inclusive ligados à fazenda pública em juízo.

Estes aspectos, a bem da verdade, estão ligados diretamente ao sistema de cumprimento das decisões contrárias à fazenda pública, ao efeito suspensivo dos recursos por ela interpostos e, também, à execução de título extrajudicial manejada contra a mesma.

O tratamento diferenciado da fazenda pública em juízo, advindo de suas prerrogativas processuais, atende, pelo menos teoricamente, ao princípio da isonomia. Destarte, o sistema consagra *desigualdade* de tratamento justamente para o efetivo e real alcance da *isonomia substancial*<sup>1</sup>.

Contudo, ainda permanecem questionamentos quanto a suposta violação ao princípio da isonomia existente, *v.g.*, no art. 188 do CPC, ao

---

<sup>1</sup> Assim, como bem apontam Antônio Carlos de Araújo Cintra, Ada Pellegrini Grinover e Cândido Rangel Dinamarco, “a aparente quebra do princípio da isonomia, dentro e fora do processo, obedece exatamente ao princípio da igualdade real e proporcional, que impõe tratamento desigual aos desiguais, justamente para que, supridas as diferenças, se atinja a igualdade substancial”. *Teoria geral do processo*. 21ª edição. São Paulo : Malheiros, 2005, p. 55.

estabelecer prazo diferenciado para contestar e recorrer quando a parte for a fazenda pública ou o Ministério Público<sup>2</sup>.

A questão que deve ser enfrentada é se há justificativa constitucional (e mesmo infraconstitucional - art. 125, I, do CPC)<sup>3</sup> para o tratamento diferenciado da pessoa jurídica de direito público em juízo (PJDP), que também alcança o cumprimento e a execução extrajudicial envolvendo títulos contra ela criados. Não é de hoje, a propósito, que as prerrogativas processuais<sup>4</sup> provocam discussão quanto à eventual violação ao princípio da isonomia.

No âmbito da execução de *decisões judiciais pecuniárias*<sup>5</sup>, as prerrogativas permanecem mesmo após as últimas reformas processuais, considerando que o pagamento de quantia em regra deve ser feito mediante precatório requisitório e respeitada a ordem de credores. Nesse aspecto, mesmo após o advento da lei 11.232/05, é razoável afirmar que ainda foi mantido o sistema as prerrogativas ligadas a autonomia da execução, a subsistência dos embargos do devedor e o pagamento via precatório, assunto que foi objeto de estudo específico<sup>6</sup>.

Neste trabalho, pretende-se discutir o sistema de execução de títulos extrajudiciais em desfavor da PJDP, especialmente após as reformas

---

<sup>2</sup> Como aduz Roberto Rosas: “Pedro Baptista Martins e Pontes de Miranda justificaram essa prerrogativa no avultado complexo da administração pública, que se socorre de informações com grandes dificuldades, pois, muitas vezes, os dados ou documentos não estão acessíveis”. *Direito processual constitucional – princípios constitucionais do processo civil*. 3ª edição. São Paulo : Revista dos Tribunais, 1999, p. 39.

<sup>3</sup> É necessária a verificação do subsídio para esse tratamento diferenciado, considerando que o princípio em questão apresenta-se ao legislador, para a elaboração de leis que efetivamente assegurem essa igualdade, e também ao juiz, “para que na parte que lhe for facultada a discricionariedade, garanta *tratamento isonômico às partes*, vale dizer, tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida exata de sua desigualdade, tanto na vida quanto no processo”. NETO, José Cretella. *Fundamentos principiológicos do processo civil*. Rio de Janeiro: Forense, 2002, p. 55.

<sup>4</sup> Essas prerrogativas decorrem de seu regime jurídico diferenciado, preponderando o interesse público, a impenhorabilidade de bens e a presunção de legitimidade de seus atos. Como bem informa Flávio Luiz Yarshell, “não há dúvida de que a desigualdade real entre a Fazenda Pública e os indivíduos justifica um tratamento diferente. O problema todo reside em encontrar os limites segundo os quais a Fazenda Pública pode ser tratada de forma distinta. Não apenas o fato de os bens da Fazenda Pública serem impenhoráveis justifica o tratamento diferenciado, não apenas a separação estrutural de Poderes, essencial à própria existência e funcionamento do Estado, justifica tratamento diferente, mas também o próprio modo de ser da Fazenda em relação aos indivíduos o justifica”. *A execução e a efetividade do processo em relação à fazenda pública*. In *Direito processual público*. Carlos Ari Sundfeld e Cassio Scarpinella Bueno (Coord.). 1. ed. 2. tiragem. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 214.

<sup>5</sup> Utiliza-se a expressão *decisões judiciais* por englobar ordens judiciais advindas de interlocutórias, sentenças e também acórdãos judiciais.

<sup>6</sup> Sobre o assunto, ver ARAÚJO, José Henrique Mouta. *O sistema de cumprimento das decisões judiciais contrárias à Fazenda Pública após as recentes reformas processuais*. Revista Dialética de Direito Processual n. 43. São Paulo : Dialética, 2006, pp. 74-81.

processuais decorrentes da Lei 11.382/06, inclusive enfrentando a nova tentativa de retirada do efeito suspensivo da apelação.

## **2- A nova definição de *execução definitiva* pela Lei 11.382/06 para os títulos extrajudiciais – necessidade de análise sistemática**

O sistema processual pós-reformas convive com atos de cumprimento e de execução em processo autônomo, o que se reflete também na provisoriedade ou não do título executivo e da própria demanda judicial executiva.

Realmente, o art. 475-O, do CPC, consagra a execução (cumprimento) provisória de decisões judiciais no livro I do CPC, deixando para o livro II o *processo* de execução provisória ou definitiva de títulos extrajudiciais. Assim, uma leitura apressada do novo art. 587 do CPC pode indicar que encerrou qualquer menção ao sistema executivo autônomo para os títulos judiciais.

Não é bem assim. A bem da verdade, o título judicial provoca o cumprimento (provisório ou definitivo) sob a roupagem do art. 475-O do CPC, deixando para o art. 587 o tratamento tão-somente dos títulos extrajudiciais.

Este último dispositivo, portanto, apenas consagra as hipóteses em que a execução provisória ou definitiva advém de título extrajudicial. Contudo, ocorrendo execução provisória de título definitivo, as diretrizes envolvendo caução, responsabilidade objetiva, etc., estão amparadas pelo art. 475-O do CPC.

Outrossim, analisando isoladamente o art. 587 do CPC em sua nova redação, é fácil constatar que o legislador andou em contradição à posição doutrinária e jurisprudencial no que respeita à continuidade da execução na pendência de resolução de recursos contra decisões proferidas em sede de embargos do devedor.

Com efeito, era posição dominante em nível doutrinário e jurisprudencial<sup>7</sup> a afirmativa de que, após o julgamento dos embargos do devedor interpostos em execução definitiva, esta poderia ser retomada do mesmo modo que iniciou – ou seja, definitiva - mesmo na pendência de julgamento da apelação recebida apenas no efeito devolutivo ou outro apelo recursal. Aliás, o STJ passou a consagrar o Enunciado 317 da Súmula de Jurisprudência Predominante neste mesmo sentido.

Contudo, a nova redação do art. 587 passou a consagrar que é provisória a execução enquanto pendente apelação da sentença de improcedência dos embargos do executado, quando recebidos com efeito suspensivo.

Em relação a este dispositivo deve-se fazer interpretação sistemática, tendo em vista que:

- A- *In casu*, há execução (autônoma) provisória ou definitiva. O cumprimento (provisório ou definitivo) é tratado no art. 475-O;
- B- A execução provisória de título extrajudicial utiliza a sistemática do art. 475-O, inclusive no que respeita a caução e a responsabilidade objetiva;
- C- Os embargos do devedor podem ter efeito suspensivo judicial. Se antes da lei 11.382/06 esta ação tinha efeito suspensivo *legal*, passou a ter este efeito em decorrência de apreciação e deferimento pelo magistrado, dependendo da situação concreta e da demonstração de urgência por parte do embargante (art. 739-A, §§1º e 2º, do CPC);
- D- O efeito suspensivo nos embargos está condicionado, também, a garantia da execução e pode ser modificado a qualquer tempo.

---

<sup>7</sup> Sobre o assunto, com ampla demonstração doutrinária e jurisprudencial, ver ARAÚJO, José Henrique Mouta. *Execução provisória ou definitiva – comentários envolvendo o acórdão REsp. 653879/SP*. Revista de Processo n. 129. São Paulo : Revista dos Tribunais, 2005, novembro/2005, pp. 175-188.

Interessante observar, portanto, que, como os embargos em regra não mais possuem efeito suspensivo, a execução deve prosseguir da mesma forma que se iniciou – definitiva, mesmo ocorrendo responsabilidade objetiva do credor.

Por outro lado, estando presentes os requisitos *objetivo* (garantia do juízo) e *subjetivo* (demonstração da urgência) é possível a concessão do efeito suspensivo total ou parcial aos embargos, pelo menos até seu julgamento.

Logo, analisando os arts. 475-O, 587 e 739-A do CPC, é possível identificar a possibilidade de existência de três situações distintas: i- embargos recebidos sem efeito suspensivo – execução continua sendo definitiva, mesmo diante da responsabilidade objetiva do credor<sup>8</sup>; ii- embargos com efeito suspensivo concedido pelo juiz, ocorrerá a suspensão total da execução, pelo menos até seu julgamento, o que não prejudicará atos de penhora e avaliação de bens (art. 739-A, §6º<sup>9</sup>); iii- após o julgamento dos embargos recebidos com efeito suspensivo e durante a tramitação da apelação, a execução passará a ser tratada como provisória.

Logo, o efeito suspensivo *completo* (suspensão total da execução)<sup>10</sup> ocorre durante o processamento e até o julgamento dos embargos do devedor, transformando-se, caso ocorra interposição de recurso, em execução provisória e seguindo o procedimento legal.

A solução constante no art. 587, do CPC, ao que parece, mesmo que em contradição com posicionamentos já afirmados, inclusive sumulado, demonstra

---

<sup>8</sup> Inclusive com possibilidade de aplicação dos atos finais da execução, como adjudicação ou alienação (arts. 685 do CPC).

<sup>9</sup> Na verdade, a penhora já ocorreu, tendo em vista que se configura pressuposto para o efeito suspensivo aos embargos. A rigor, o dispositivo permite os atos posteriores à penhora, como a avaliação do bem, sem prejuízo da realização de nova ou complementação de penhora.

<sup>10</sup> A suspensão judicial da execução é revogável e modificável a qualquer tempo, bem como não impede a efetivação de atos de penhora e avaliação de bens, nos termos do art.739-A, §§2º e 6º, do CPC.

estar em consonância com as demais alterações promovidas também pela Lei 11.382/06<sup>11</sup>.

Destarte, se de um lado o CPC passou a consagrar o efeito suspensivo *judicial* aos embargos, suspendendo totalmente a execução, de outro passou a permitir a continuidade desta após o julgamento daqueles, mas sob a roupagem de provisória.

Aliás, nos dias atuais, enfrentar as execuções provisória e definitiva é muito mais encontrar pontos de contato do que de diferenciação. A rigor, o principal aspecto a diferenciá-las é quanto a necessidade de caução<sup>12</sup>.

Com efeito, em ambas há a responsabilidade objetiva do credor. Contudo, na execução provisória esta é resguardada pela caução prevista no art. 475-O do CPC. A execução provisória, bem como a definitiva, permite atos de disposição patrimonial.

Logo, com a análise sistemática do art. 587 do CPC é possível concluir que, após o julgamento dos embargos recebidos com efeito suspensivo, há a continuidade da execução inclusive com a possibilidade de alienação judicial do bem penhorado. Contudo, tratando-se de execução provisória de título definitivo, há a necessidade do exeqüente prestar caução, funcionando esta como garantia em caso de reversão da situação atual com o provimento do apelo interposto pelo executado-embargante.

Portanto, se antes das alterações processuais, a execução provisória era tida como *execução definitiva de título provisório*, atualmente poderá também atingir também *título definitivo*, durante a tramitação dos recursos eventualmente

---

<sup>11</sup> Sobre as perspectivas da execução provisória, ver ARAÚJO, José Henrique Mouta. *Reflexões sobre as reformas do CPC*. Salvador : Juspodivm, 2007.

<sup>12</sup> Com exceção das hipóteses previstas no art. 475-O, §2º, do CPC, onde a execução provisória é realizada sem caução.

interpostos contra a sentença que apreciou os embargos recebidos no efeito suspensivo.

### **3- Execução provisória de título definitivo – inaplicabilidade da nova sistemática nos casos envolvendo demandas de quantia contra a fazenda pública**

Ainda no que respeita ao art. 587 do CPC, em sua atual redação, mister observar duas situações específicas: a possibilidade de execução provisória de título definitivo e a inaplicabilidade do dispositivo aos casos envolvendo execução de quantia contra a fazenda pública.

Anteriormente já foi exposto que, de acordo com as novas diretrizes processuais, a suspensão do processo de execução deixou de ser por força de lei para ser de acordo com apreciação judicial e dividida em dois momentos.

Nesse particular, caso sejam recebidos com efeito suspensivo, os embargos suspendem o processamento da execução (à exceção da efetivação dos atos de penhora e avaliação), pelo menos até o seu julgamento ou revogação/modificação da referida decisão<sup>13</sup>. Em seguida, a execução pode prosseguir mesmo existindo apelação, mas será tratada como provisória.

Portanto, a suspensão da *execução definitiva de título definitivo*, que era total até o julgamento dos embargos passa a ser tratada como *execução provisória de título definitivo*.

De fato, o título extrajudicial é definitivo, mas a execução cujo processamento é autorizado após o julgamento dos embargos, pelo art. 587 do CPC, passa a ser provisória.

---

<sup>13</sup> Contudo, se os embargos forem parciais, possível é a continuidade da execução no que respeita aos objetos não impugnados, *ex vi* art. 739-A, §3º, do CPC.

A bem da verdade, nos dias atuais o sistema processual convive com duas hipóteses de execução provisória, a saber: aquela anteriormente existente, envolvendo título provisório (ex. sentença objeto de cumprimento na pendência de análise de agravo de instrumento interposto contra negativa de seguimento de recurso excepcional), e também no caso de título definitivo (ex. execução de título extrajudicial, na circunstância prevista no art. 587 do CPC).

De outra banda, é razoável entender que este artigo 587 é inaplicável nos casos envolvendo execução de quantia contra a fazenda pública.

Com efeito, em que pese a permanência de alguma controvérsia doutrinária, em nível judicial estão espancadas as dúvidas quanto ao cabimento de execução de título extrajudicial em face da fazenda pública, inclusive com o enunciado 279 da Súmula de Jurisprudência Predominante do STJ caminhando nesse sentido.

Contudo, se de um lado é possível indicar o cabimento desta modalidade executiva contra a fazenda pública, de outro também é razoável defender o incabimento de expedição de precatório antes do trânsito em julgado da sentença, *ex vi* do §º1º do art. 100 da CF/88. Qual sentença? Ao que tudo indica, aquela que apreciou os embargos do devedor.

Nesse ponto, registra-se a possibilidade, variável em cada caso concreto, de cabimento de *cumprimento de decisão judicial provisória* contra a fazenda pública em situações específicas, como aquelas previstas no art. 461, 461-A ou mesmo em demandas que impõem um *fazer com reflexo pecuniário* (como inclusão em folha de pagamento, custeio de tratamento médico, cirurgia, etc), inclusive com imputação de *astreintes*<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Sobre o assunto, vale citar a seguinte decisão do STJ: “Agravo regimental no recurso especial. Processo civil. Execução provisória. Fazenda pública. Obrigação de fazer. Inadimplemento. Aplicação de multa. Possibilidade. Caução. Verba alimentar. Desnecessidade. Agravo regimental a que se nega provimento. 1. O Superior Tribunal de Justiça tem afirmado que, em se tratando de obrigação de fazer, é permitido ao Juízo da execução provisória, de ofício ou a requerimento da parte, impor multa cominatória ao devedor (astreintes), mesmo que seja contra a Fazenda Pública. Precedentes 2. Em se tratando de verba de natureza alimentar, é dispensável a prestação de caução para a execução provisória contra a Fazenda Pública 3. inviável, em sede de recurso especial, a manifestação da Corte acerca do universo fático-probatório, conforme



Bem a propósito, mister é destacar, para evitar confusão, a existência de duas sistemáticas diferenciadas envolvendo o cumprimento de decisões judiciais contra a fazenda pública: i) aquela que impõe cumprimento de fazer, não fazer ou entrega de coisa (mesmo com reflexo pecuniário), onde é possível a provisoriedade; ii- a que indica a necessidade de pagamento de quantia, hipótese em que apenas deve admitida a expedição de precatório após o trânsito em julgado da sentença de embargos<sup>15</sup>.

Assim, nas execuções de quantia propriamente ditas a restrição executiva tende a prevalecer, inclusive por força da sistemática indicada na Constituição e no próprio CPC.

De mais a mais, antecipando conclusão que será apresentada no próximo item, na execução de quantia promovida contra a fazenda pública, os embargos *sempre* deverão ser recebidos no efeito suspensivo, e não apenas nas situações indicadas no art. 739-A, do CPC, inclusive pelo fato de que inexistente garantia de juízo, bem como a apelação interposta afastará qualquer transformação da execução em provisória, como faz crer o art. 587 do CPC<sup>16</sup>.

A lógica interpretativa, portanto, indica a existência de dois procedimentos executivos de quantia bem distintos: aquele dirigido ao devedor privado e outro à *pessoa de direito público*. Neste último, as prerrogativas da fazenda pública indicam a impossibilidade de expedição de precatório enquanto pendente

---

Enunciado nº 7 da Súmula do STJ. 4. Agravo regimental não provido (AgRg no REsp 416956 / SP – 6ª Turma – Rel. Min. Hélio Quaglia Barbosa – J. em 06/04/2006 - Dj de 26.06.2006 p. 223).

<sup>15</sup> Com maior fôlego, ver ARAÚJO, José Henrique Mouta. *O sistema de cumprimento das decisões judiciais contrárias à Fazenda Pública após as recentes reformas processuais*. Revista Dialética de Direito Processual n. 43. São Paulo : Dialética, outubro/2006.

<sup>16</sup> Importante destacar que, diante da autonomia da execução de quantia contra a fazenda pública oriunda de título extrajudicial e a inaplicabilidade dos dispositivos ligados ao cumprimento de sentença de quantia, o maior diferenciador deste procedimento, comparado ao da execução de título extrajudicial, refere-se ao *limite cognitivo dos embargos*. Destarte, enquanto na execução de quantia oriunda de título judicial, os embargos da fazenda possuem *restrição cognitiva* (art. 741 do CPC), nos apresentados em execuções de título extrajudicial inexistente qualquer restrição (art. 745 do CPC).

controvérsia acerca do valor discutido, bem como a inaplicabilidade das regras ligadas à execução provisória<sup>17-18</sup>.

*In casu*, não só a apelação interposta nos embargos, mas todos os recursos posteriores são impeditivos de processamento da execução promovida contra a fazenda pública, razão pela qual impossível a transformação indicada pelo art. 587 do CPC.

#### **4- Outros argumentos demonstrando a necessidade de concessão de efeito suspensivo incondicional aos embargos e aos recursos interpostos pela fazenda pública no procedimento executivo pecuniário**

Após as observações apresentadas, cumpre concluir quais foram as alterações ocorridas no procedimento executivo pecuniário em desfavor da fazenda pública, em decorrências das últimas reformas processuais.

Um dos aspectos mais discutidos nas últimas modificações do CPC foi a necessidade de repensar o instituto dos embargos do devedor e seu efeito suspensivo automático e *legal*. O sistema anterior, com a suspensão da execução com a mera oposição dos embargos, gerava por vezes muita demora na satisfação da tutela jurisdicional em favor do autor. Aliás, em alguns casos concretos, a demora para a resolução dos embargos era tão grande que comprometia a própria efetividade da prestação jurisdicional.

---

<sup>17</sup> Registre-se que, se de um lado é incabível a execução provisória contra a fazenda pública, de outro esta modalidade executiva, quando ela é a exequente, é perfeitamente possível, inclusive sendo prescindível a caução.

<sup>18</sup> Nesse particular, ensina Leonardo Cunha: “à evidência, a nova disciplina dos embargos à execução deve ser adaptada à execução contra a Fazenda Pública, que se submete a regime jurídico próprio, ajustando-se à sistemática constitucional do precatório ou da requisição de pequeno valor. Como a expedição do precatório ou da requisição de pequeno valor depende do prévio trânsito em julgado, é curial que os embargos devam, *sempre*, ser recebidos *no efeito suspensivo*. Logo, o parágrafo 1º do art. 739-A do CPC *não* se aplica à Fazenda Pública, por ser incompatível com o regime da execução contra ela proposta. Aplica-se, contudo, à execução contra a Fazenda Pública a regra do parágrafo 3º do art. 739-A do CPC, de maneira que, sendo parciais os embargos, a execução deve prosseguir no tocante à parte não embargada”. CUNHA, Leonardo José Carneiro da. *A defesa da fazenda pública no processo de execução: Nada mudou com o Advento da Lei 11.382/2006*. Revista Dialética de Direito Processual n. 50. São Paulo : Dialética, 2007, p. 69.

Portanto, a *defesa* do devedor foi alterada no que respeita aos títulos judiciais, com a promulgação da Lei 11.232/05, passando a ser feita mediante impugnação (incidente processual com cognição restrita), em regra sem efeito suspensivo, *ex vi* do art. 475-M, do CPC.

Como já mencionado, tal alteração não atingiu os títulos judiciais de quantia em desfavor da fazenda pública, cuja satisfação ainda permaneceu mediante ação de execução autônoma com a *defesa* apresentada mediante embargos do devedor com cognição restrita (art. 741 do CPC).

Já no que respeita aos títulos extrajudiciais, as modificações advindas da Lei 11.382/06 atingiram sobremaneira o procedimento dos embargos do devedor. Se antes necessitava o devedor garantir o juízo e ocorria a suspensão automática da execução, agora é prescindível esta garantia, bem como há a possibilidade do magistrado emprestar o efeito suspensivo à demanda em questão.

Portanto, a garantia do juízo deixou de ser requisito para os embargos e passou a ser imprescindível para o pedido de efeito suspensivo.

Contudo, considerando que a execução contra a fazenda pública trata-se de procedimento executivo especial, mister enfrentar outros aspectos, além dos apresentados anteriormente, para demonstrar que tais inovações são inaplicáveis nesta modalidade executiva.

Visando uma melhor apresentação, mister ressaltar os pontos de destaque nesta modalidade executiva:

**a) Procedimento especial executivo – inexistência de penhora.**

A primeira premissa que deve ser levantada é quanto a operacionalidade dos novos embargos condicionados à penhora.

De fato, as novas alterações processuais, especialmente aquelas advindas do art. 652 e seguintes não atingem a fazenda pública, tendo em vista que seu sistema executivo pecuniário está previsto nos arts. 730-731 do CPC c/c art. 100 da CF/88. Logo, o ente público não pode ser citado para pagamento imediato, nem a penhora há de ser condicionante à obtenção de efeito suspensivo nos embargos do devedor.

Realmente, diante da presunção de solvência, aliada à impenhorabilidade do patrimônio público, esta sistemática executiva dispensa qualquer garantia e, à exceção dos créditos de pequeno valor, os pagamentos são feitos mediante precatório requisitório.

**b) Efeito suspensivo sempre existente nos embargos e nos recursos eventualmente interpostos**

Ora, se de um lado a Lei 11.382/06 condicionou o efeito suspensivo dos embargos à existência de garantia do juízo (aliado ao aspecto subjetivo ligado a comprovação dos danos), de outro deixou em aberto a situação envolvendo a fazenda pública em juízo.

Contudo, na sistemática da execução contra a fazenda inexistente a garantia do juízo, razão pela qual os embargos permanecem tendo efeito suspensivo.

**c) impossibilidade de execução provisória. Inaplicabilidade de qualquer alteração a ser dada ao art. 520 do CPC**

Como já mencionado, há restrição quanto a execução provisória de quantia contra a fazenda pública, tendo em vista a necessidade de incontrovérsia para a expedição de precatório requisitório.

Nesse particular, ratifica-se que é inaplicável a previsão constante no art. 587 do CPC, ao permitir a transformação da execução definitiva em provisória, nos casos envolvendo a fazenda pública.

Outrossim, mister enfrentar também os efeitos dos recursos, tendo em vista que, nestas situações, não só a apelação, mas os demais recursos interpostos pela fazenda contra a decisão envolvendo os embargos do devedor devem ser recebidos com efeito suspensivo.

Aliás, como registro, deve-se mencionar a existência de nova tentativa de retirada do efeito suspensivo da apelação, alterando-se a previsão contida no art. 520 do CPC. Se esta nova tentativa lograr êxito, poder-se-á alcançar maior celeridade à prestação jurisdicional, com a consagração da execução imediata e provisória da sentença como regra<sup>19</sup>.

Contudo, levando em conta a sistemática da execução contra a fazenda pública, mister é afirmar que, em que pese discutível – quiçá incabível, segundo entendimento jurisprudencial - reexame necessário nas sentenças que apreciam os embargos do devedor manejados pela fazenda pública (especialmente nos casos de títulos judiciais – eis que o reexame já teria ocorrido na sentença do processo de conhecimento<sup>20</sup>) o fato é que o recurso de apelação, e também os

---

<sup>19</sup> As emendas do Senado (PL 3605/04) ao Projeto de Lei da Câmara n° 30, de 2005 (PL n° 3.605, de 2004, na Casa de origem), que modifica o art. 520 da Lei n° 5.869, de 11 de janeiro de 1973, conferindo apenas efeito devolutivo à apelação, pretende dar a seguinte redação ao dispositivo em questão: “Art. 520. A apelação será recebida no efeito devolutivo, devendo, no entanto, ser recebida também no efeito suspensivo quando disposição expressa de lei assim o determinar, ou quando interposta de sentença: I – proferida em ação relativa ao estado ou capacidade da pessoa; II – diretamente conducente à alteração em registro público; III – cujo cumprimento necessariamente produza conseqüências práticas irreversíveis; IV – que substitua declaração de vontade; V – sujeita a reexame necessário”.

<sup>20</sup> No STJ, a discussão não é nova. Havia, inclusive, entendimento favorável à existência de reexame de sentença nos embargos do devedor, como a decisão a seguir: “Processual civil - Duplo grau obrigatório – Processo de execução - Apelação - Efeito. Ao estabelecer o duplo grau obrigatório às sentenças proferidas contra União, Estados e Municípios, o legislador não fez distinção entre sentença proferida em processo de conhecimento e de execução. Se a sentença que julga

demais, devem ser recebidos no efeito devolutivo<sup>21</sup>, eis que incabível a expedição de precatório requisitório estando pendente controvérsia judicial.

Portanto, por mais que seja alterado o art. 520 para consagrar o efeito suspensivo apenas para as apelações interpostas nas causas sujeitas ao reexame necessário, o fato é que a sentença de embargos, mesmo não estando sujeita a esta reapreciação pelo 2º Grau, deve provocar a interposição de recursos (não só apelação) munidos de efeito suspensivo.

Por todos estes argumentos, entende-se que a sistemática de execução de título extrajudicial de quantia contra a fazenda pública não foi substancialmente alterada em decorrência das reformas advindas da Lei 11.382/06.

---

os embargos à execução em desfavor dos entes previstos no artigo 475, está sujeita à remessa necessária, não produzindo efeitos senão após confirmada pelo Tribunal. Não tem sentido o recebimento da apelação contra ela interposta apenas no efeito devolutivo. Recurso provido” (REsp nº 234589/PR, 1ª Turma, Rel. Min. Garcia Vieira, DJ de 21/02/2000). Também existiam julgados defendendo a inaplicabilidade do reexame no julgamento dos embargos do devedor como, dentre outros os REsp nº 223083/PR, 2ª Turma, Rel. Min. Francisco Peçanha Martins, DJ 21/08/2000; REsp nº 260946/RS, 5ª Turma, Rel. Min. FÉLIX FISCHER, DJ 04/09/2000; REsp nº 234629/SP, 5ª Turma, Rel. Min. Jorge Scartezzini, Rel. p/ Acórdão Min. José Arnaldo da Fonseca, DJ 15/05/2000); RESP 504580/SC, Rel. Min. José Delgado, DJ de 09.06.2003. Aliás, a Corte Especial, na Sessão do dia 07/03/2001, por maioria de votos, uniformizou sua jurisprudência no sentido de que não cabe o duplo grau obrigatório contra sentença proferida em embargos do devedor contra a Fazenda Pública. As decisões que provocaram essa definição foram as seguintes EREsp's: 226387/RS, 244330/SC, 258262/RS, 242223/PR, 243191/RS, 241282/SC, 226387/RS, 233748/RS, 239050/SC, 250125/SC, 242306/SC, 227990/SC, 261432/RS, 234319/SC, 260946/RS, 235017/SC, 232883/RS, 240350/SC, 241876/SC, 233999/SC, 238259/RS, 241244/RS, 244605/RS, 244335/SC, 258616/SC e 234113/RS.

<sup>21</sup> Mister observar que, nos julgados citados no item anterior, constam passagens informando que a apelação teria efeito meramente devolutivo, em consonância com o art. 520, V, do CPC. Contudo, diante das observações apresentadas neste trabalho, é razoável afirmar que na sistemática executiva contra a fazenda pública a apelação, e os demais recursos, devem ser recebidos com efeito suspensivo, evitando-se expedição de precatório na pendência de discussão judicial envolvendo o crédito em desfavor da pessoa jurídica de direito público.