

24/05/2017

PLENÁRIO

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO 573.872 RIO GRANDE DO SUL**

**RELATOR** : **MIN. EDSON FACHIN**  
**RECTE.(S)** : **UNIÃO**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**  
**RECDO.(A/S)** : **ELI PETRAZINI EBONI**  
**ADV.(A/S)** : **RITA MARIA SPERANÇA LETIZIA DELLA GIUSTINA**  
**AM. CURIAE.** : **SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA E PROFISSIONAL - SINASEFE**  
**ADV.(A/S)** : **JOSE LUIS WAGNER**

RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL. DIREITO CONSTITUCIONAL FINANCEIRO. SISTEMÁTICA DOS PRECATÓRIOS (ART. 100, CF/88). EXECUÇÃO PROVISÓRIA DE DÉBITOS DA FAZENDA PÚBLICA. OBRIGAÇÃO DE FAZER. SENTENÇA COM TRÂNSITO EM JULGADO. EMENDA CONSTITUCIONAL 30/2000.

1. Fixação da seguinte tese ao Tema 45 da sistemática da repercussão geral: **“A execução provisória de obrigação de fazer em face da Fazenda Pública não atrai o regime constitucional dos precatórios.”**

2. A jurisprudência do STF firmou-se no sentido da inaplicabilidade ao Poder Público do regime jurídico da execução provisória de prestação de pagar quantia certa, após o advento da Emenda Constitucional 30/2000. Precedentes.

3. A sistemática constitucional dos precatórios não se aplica às obrigações de fato positivo ou negativo, dado a excepcionalidade do regime de pagamento de débitos pela Fazenda Pública, cuja interpretação deve ser restrita. Por consequência, a situação rege-se pela regra geral de que toda decisão não autossuficiente pode ser cumprida de maneira imediata, na pendência de recursos não recebidos com efeito suspensivo.

4. Não se encontra parâmetro constitucional ou legal que obste a pretensão de execução provisória de sentença condenatória de obrigação

**RE 573872 / RS**

de fazer relativa à implantação de pensão de militar, antes do trânsito em julgado dos embargos do devedor opostos pela Fazenda Pública.

5. Há compatibilidade material entre o regime de cumprimento integral de decisão provisória e a sistemática dos precatórios, haja vista que este apenas se refere às obrigações de pagar quantia certa.

6. Recurso extraordinário a que se nega provimento.

## **A C Ó R D ã O**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a Presidência da Ministra Cármen Lúcia, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, o Tribunal, apreciando o tema 45 da repercussão geral, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, conheceu do recurso extraordinário e a ele negou provimento. Em seguida, o Tribunal fixou tese nos seguintes termos: “A execução provisória de obrigação de fazer em face da Fazenda Pública não atrai o regime constitucional dos precatórios”.

Brasília, 24 de maio de 2017.

**Ministro EDSON FACHIN**

Relator

24/05/2017

PLENÁRIO

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO 573.872 RIO GRANDE DO SUL**

**RELATOR** : **MIN. EDSON FACHIN**  
**RECTE.(S)** : **UNIÃO**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**  
**RECDO.(A/S)** : **ELI PETRAZINI EBONI**  
**ADV.(A/S)** : **RITA MARIA SPERANÇA LETIZIA DELLA GIUSTINA**  
**AM. CURIAE.** : **SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS DA EDUCAÇÃO BÁSICA E PROFISSIONAL - SINASEFE**  
**ADV.(A/S)** : **JOSE LUIS WAGNER**

**RELATÓRIO**

**O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (RELATOR):** Trata-se de recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida interposto em face de acórdão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, cuja ementa reproduz-se a seguir:

“PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO PROVISÓRIA DE SENTENÇA. EMBARGOS. IMPROCEDÊNCIA.

Revogados os arts. 588 a 590, do CPC, pela Lei 11.232/05, a execução provisória da sentença passou-se a regular-se pelo art. 475-O, do mesmo Código, pressupondo-se a ausência de trânsito em julgado.

Em se tratando de execução de obrigação de fazer (CPC, art. 632), mediante implantação de benefício equivalente à metade do valor da pensão instituída pelo militar decesso, não se aplica ao caso o art. 100 e seus parágrafos, da CR/88.

Aplicabilidade, à exequente e embargada, do disposto no art. 475-O, §2º, inc. I, do CPC” (fl. 46).

Opostos embargos declaratórios os quais restaram rejeitados (fl. 54).

No recurso extraordinário interposto pela União, com fundamento no art. 102, III, “a”, da Constituição Federal, aponta-se violação aos

**RE 573872 / RS**

artigos 37, *caput*, e 100, §§1º e 4º, do Texto Constitucional.

Nas razões recursais, sustenta-se a inaplicabilidade da sistemática da execução provisória na hipótese de execução contra a Fazenda Pública pelas seguintes razões: (i) impenhorabilidade dos bens da União; e (ii) ausência de previsão constitucional ou legal.

A Vice-Presidência do Tribunal Regional Federal da 4ª Região admitiu o recurso, por reputar preenchidos os requisitos de admissibilidade.

Em 20.3.2008, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a repercussão geral da questão constitucional suscitada. Reproduz-se, a propósito, o teor da ementa do acórdão relativo ao reconhecimento dessa preliminar:

“CONSTITUCIONAL. PRECATÓRIO. EXECUÇÃO PROVISÓRIA DE DÉBITOS DA FAZENDA PÚBLICA. VIOLAÇÃO AO ART. 100 DA CONSTITUIÇÃO. EMENDA CONSTITUCIONAL 30/2000. EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL. Precedentes nesta Corte quanto à matéria. Questão relevante do ponto de vista econômico, social e jurídico que ultrapassa o interesse subjetivo da causa.” (RE 573872 RG, de relatoria do Ministro RICARDO LEWANDOWSKI, DJe 11.4.2008)

O Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica e Profissional (SINASEFE) protocolou petição de admissão no feito, na qualidade de *amicus curiae*, a qual foi por mim deferida.

A Procuradoria-Geral da República, em parecer da lavra do Subprocurador-Geral da República Paulo da Rocha Campos, manifestou-se pelo não conhecimento do recurso e, caso conhecido, pelo seu desprovimento, uma vez que a vedação do art. 100, §1º, da Constituição Federal, deveria ser afastada no caso concreto, tendo em vista se tratar de benefício previdenciário e de obrigação de fazer.

Os autos foram a mim redistribuídos e conclusos, em decorrência de substituição da relatoria, em 17.06.2015.

É o relatório.

24/05/2017

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 573.872 RIO GRANDE DO SUL

VOTO

**O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (RELATOR):** Inicialmente, cumpre-se delimitar o tema a ser decidido nos autos, à luz da função de precedente para os demais tribunais, que o presente recurso-paradigma afetado à sistemática da repercussão geral exercerá.

Trata-se da possibilidade de aplicação do artigo 475-O do Código de Processo Civil de 1973, incluído pela Lei 11.232/2005, em execução contra a Fazenda Pública, tendo em vista a previsão constitucional dos precatórios.

Sobreleva ponderar que, no caso, à referência ao paradigma infraconstitucional se dá pela incidência do brocardo *tempus regit actum*. Discute-se aqui a viabilidade de execução integral de sentença condenatória de índole provisória, que reconheça débito do Poder Público em relação à particular, antes do trânsito em julgado da decisão judicial em questão.

Assim, não obstante a existência de manifestações desta Corte relativas à execução de título executivo extrajudicial contra a Fazenda Pública (v.g. RE-AgR 488.858, de relatoria do Ministro Cezar Peluso, Segunda Turma, DJe 11.10.2007, e AI-AgR 504.771, de relatoria da Ministra Ellen Gracie, Segunda Turma, DJe 9.10.2009), essa questão não é objeto do presente recurso.

Ademais, verifico que este paradigma não se refere à compatibilidade material entre a totalidade das disposições do CPC acerca do cumprimento de sentença e a sistemática constitucional dos precatórios. Impugna-se apenas a execução provisória prevista no art. 475-O do CPC/73, sob a ótica estritamente constitucional do artigo 100 da Constituição Federal. Embora não seja o objeto deste apelo, as mesmas razões de decidir aplicam-se ao art. 536 do CPC/2015.

Nas lições do professor Regis Fernandes de Oliveira, "*Precatório ou*

**RE 573872 / RS**

*ofício precatório é a solicitação que o juiz da execução faz ao presidente do tribunal respectivo para que ele requisite verba necessária ao pagamento de credor de pessoa jurídica de direito público, em face de decisão judicial transitada em julgado.” (Curso de Direito Financeiro. 3 ed. São Paulo: RT, 2010, p. 579).*

Trata-se, portanto, de opção política do Poder Constituinte Originário acerca de um regime especial de pagamento dos débitos da Fazenda Pública. A esse respeito, reproduz-se a parcela mais significativa dos dispositivos constitucionais apontados como parâmetros pela parte Recorrente:

“Art. 100. Os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas Federal, Estaduais, Distrital e Municipais, **em virtude de sentença judiciária**, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim.

§ 1º Os débitos de natureza alimentícia compreendem aqueles decorrentes de salários, vencimentos, proventos, pensões e suas complementações, benefícios previdenciários e indenizações por morte ou por invalidez, fundadas em responsabilidade civil, **em virtude de sentença judicial transitada em julgado**, e serão pagos com preferência sobre todos os demais débitos, exceto sobre aqueles referidos no § 2º deste artigo.

[...]

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

Ademais, confirmam-se os seguintes precedentes do Tribunal Pleno:

**RE 573872 / RS**

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PARANA (ART. 245) - RETENÇÃO, PELO PODER JUDICIARIO LOCAL, DAS QUANTIAS PAGAS PELA UNIÃO FEDERAL AO ESTADO, A TÍTULO DE INDENIZAÇÃO OU ADIMPLEMENTO DE OBRIGAÇÕES FEDERAIS - PAGAMENTO PREFERENCIAL DE DETERMINADOS CRÉDITOS - APARENTE OFENSA AO PRINCÍPIO DA IGUALDADE E A REGRA CONSUBSTANCIADA NO ART. 100 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - POSSIVEL COMPROMETIMENTO DA ADMINISTRAÇÃO EXECUTIVA DAS FINANÇAS PUBLICAS DO ESTADO - SUSPENSÃO CAUTELAR DEFERIDA. - A Regra inscrita no art. 245 da Constituição do Parana prescreve que os créditos estaduais decorrentes do recebimento de indenizações ou de pagamento de debitos federais deverao custear, respectivamente, o pagamento de indenizações ou de debitos do Estado para com terceiros, sempre que oriundos de condenações judiciais. - **A norma consubstanciada no art. 100 da Carta Política traduz um dos mais expressivos postulados realizadores do princípio da igualdade, pois busca conferir, na concreção do seu alcance, efetividade a exigência constitucional de tratamento isonomico dos credores do Estado.** A vinculação exclusiva das importancias federais recebidas pelo Estado-membro, para o efeito especifico referido na regra normativa questionada, parece acarretar o descumprimento de quanto dispõe do art. 100 da Constituição Federal, pois, independentemente da ordem de precedencia cronologica de apresentação dos precatorios, institui, com aparente desprezo ao princípio da igualdade, uma preferencia absoluta em favor do pagamento de ‘determinadas’ condenações judiciais.” (ADI 584 MC, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, DJ 22.5.1992, grifos nossos)

“MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 2º DA EMENDA

**RE 573872 / RS**

CONSTITUCIONAL Nº 30, DE 13 DE SETEMBRO DE 2000, QUE ACRESCENTOU O ART. 78 AO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS. PARCELAMENTO DA LIQUIDAÇÃO DE PRECATÓRIOS PELA FAZENDA PÚBLICA. 1. O precatório de que trata o artigo 100 da Constituição consiste em prerrogativa processual do Poder Público. Possibilidade de pagar os seus débitos não à vista, mas num prazo que se estende até dezoito meses. Prerrogativa compensada, no entanto, pelo rigor dispensado aos responsáveis pelo cumprimento das ordens judiciais, cujo desrespeito constitui, primeiro, pressuposto de intervenção federal (inciso VI do art. 34 e inciso V do art. 35, da CF) e, segundo, crime de responsabilidade (inciso VII do art. 85 da CF). 2. O sistema de precatórios é garantia constitucional do cumprimento de decisão judicial contra a Fazenda Pública, que se define em regras de natureza processual conducentes à efetividade da sentença condenatória trânsita em julgado por quantia certa contra entidades de direito público. Além de homenagear o direito de propriedade (inciso XXII do art. 5º da CF), prestigia o acesso à jurisdição e a coisa julgada (incisos XXXV e XXXVI do art. 5º da CF).” (ADI 2356 MC, Rel. Min. AYRES BRITTO, DJe 19.5.2011)

“AGRAVO REGIMENTAL. SUSPENSÃO DE SEGURANÇA. CONSTITUCIONAL. EXECUÇÃO DE JULGADO. SISTEMA DO PRECATÓRIO. DISCIPLINA CONSTITUCIONAL. ART. 100 CONSTITUIÇÃO FEDERAL. OBSERVÂNCIA. PRECEDENTES. 1. Provimento liminar que determina o imediato pagamento, sem observância ao regime constitucional de precatórios, de crédito de caráter indenizatório. Grave lesão à economia e à ordem públicas configurada. 2. Processo de execução contra a Fazenda Pública submete-se, nos termos do art. 100 da Constituição Federal, a procedimento executivo especial que se estende a todas as pessoas jurídicas de direito público interno. Precedentes. 3. Agravo regimental improvido.”

**RE 573872 / RS**

(SS 2961 AgR, Rel. Min. ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, DJe 25.4.2008)

Nos termos da dogmática jurídica, tem-se que o fundamento dos precatórios é a necessidade de previsão orçamentária de despesas públicas originárias de condenações judiciais. A esse respeito, cito excerto de obra doutrinária de Marcus Abraham:

“Como dissemos, a razão de existência dos precatórios se dá pela necessidade de um mecanismo que possibilite a previsão orçamentária de despesas públicas originárias de condenações judiciais, uma vez que há certeza quanto a sua ocorrência, porém, incerteza quanto ao valor e quanto ao momento do seu pagamento. Essa previsibilidade se concretiza a partir do comando constitucional que estabelece ser obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento de seus débitos, oriundos de sentenças transitadas em julgado, constantes de precatórios judiciais apresentados até 1º de julho, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte, quando terão seus valores atualizados monetariamente (§5º do art. 100, CF/1988).” (*Curso de Direito Financeiro Brasileiro*. 3 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015 , p. 215)

Definido o parâmetro, cumpre-se abordar o objeto recursal. Nesse sentido, transcreve-se o artigo 475-O do Código de Processo Civil de 1973:

“Art. 475-O. A execução provisória da sentença far-se-á, no que couber, do mesmo modo que a definitiva, observadas as seguintes normas:

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;

II – fica sem efeito, sobrevindo acórdão que modifique ou anule a sentença objeto da execução, restituindo-se as partes ao estado anterior e liquidados eventuais prejuízos nos mesmos

**RE 573872 / RS**

autos, por arbitramento;

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.

§ 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.

§ 2º—A caução a que se refere o inciso III do caput deste artigo poderá ser dispensada:

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 exequente demonstrar situação de necessidade;

II - nos casos de execução provisória em que penda agravo perante o Supremo Tribunal Federal ou o Superior Tribunal de Justiça (art. 544), salvo quando da dispensa possa manifestamente resultar risco de grave dano, de difícil ou incerta reparação.

§ 3º Ao requerer a execução provisória, o exequente instruirá a petição com cópias autenticadas das seguintes peças do processo, podendo o advogado declarar a autenticidade, sob sua responsabilidade pessoal:

I – sentença ou acórdão exequendo;

II – certidão de interposição do recurso não dotado de efeito suspensivo;

III – procurações outorgadas pelas partes;

IV – decisão de habilitação, se for o caso;

V – facultativamente, outras peças processuais que o exequente considere necessárias.”

Verifica-se que o novo Código de Processo Civil conferiu mais poderes ao juízo para efetivar a tutela específica referente à obrigação de fazer, como se depreende do art. 536 do diploma legal, *in verbis*:

**RE 573872 / RS**

“Art. 536. No cumprimento de sentença que reconheça a exigibilidade de obrigação de fazer ou de não fazer, o juiz poderá, de ofício ou a requerimento, para a efetivação da tutela específica ou a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente, determinar as medidas necessárias à satisfação do exequente.

§ 1º Para atender ao disposto no caput, o juiz poderá determinar, entre outras medidas, a imposição de multa, a busca e apreensão, a remoção de pessoas e coisas, o desfazimento de obras e o impedimento de atividade nociva, podendo, caso necessário, requisitar o auxílio de força policial.

§ 2º O mandado de busca e apreensão de pessoas e coisas será cumprido por 2 (dois) oficiais de justiça, observando-se o disposto no art. 846, §§1º a 4º, se houver necessidade de arrombamento.

§ 3º O executado incidirá nas penas de litigância de má-fé quando injustificadamente descumprir a ordem judicial, sem prejuízo de sua responsabilização por crime de desobediência.

§ 4º No cumprimento de sentença que reconheça a exigibilidade de obrigação de fazer ou de não fazer, aplica-se o art. 525, no que couber.

§ 5º O disposto neste artigo aplica-se, no que couber, ao cumprimento de sentença que reconheça deveres de fazer e de não fazer de natureza não obrigacional.”

Portanto, entendeu o legislador separar o cumprimento de sentença, inclusive do ponto de vista topográfico-legislativo, que reconheça a exigibilidade de obrigação de pagar quantia certa pela Fazenda Pública e a de fazer.

De todo modo, constata-se que a provisoriedade da decisão decorre da pendência de recurso não recebido em seu efeito suspensivo. Em suma, o cumprimento imediato da decisão provisória dá-se nos mesmos termos que a definitiva, ressalvadas as peculiaridades expressas nos

**RE 573872 / RS**

incisos I a III da norma supracitada.

Segundo as lições doutrinárias do E. Ministro Luiz Fux, a execução por quantia certa em face da Fazenda Pública não se sujeita ao procedimento tradicional do cumprimento da sentença. Isso pelas seguintes razões:

“A diferença do presente rito está em que, no cumprimento da sentença por execução para entrega de soma contra a Fazenda Pública, cita-se a devedora para opor embargos em 30 (trinta) dias na forma do art. 1º da Lei nº 9.94/97 que alterou o prazo pela MP nº 2.180; se esta não os opuser, no prazo legal, o juiz requisita o pagamento por intermédio do presidente do tribunal competente. Por seu turno, este pagamento faz-se na *ordem de apresentação do precatório* e à conta do respectivo crédito. Justifica-se a atipicidade procedimental da medida em que *os bens públicos são inalienáveis, não havendo as etapas conducentes à expropriação*” (O Novo Processo de Execução: o cumprimento da sentença e a execução extrajudicial. Rio de Janeiro: Forense, 2008, pp. 333-334, grifos no original)

Em sentido complementar, o professor Leonardo Carneiro da Cunha justifica a não sujeição da seguinte forma:

“Acontece, porém, que *não* se afigura possível, a partir da Emenda Constitucional nº 30/2000, a execução provisória contra Fazenda Pública. A razão dessa regra está na circunstância de que, uma vez inscrito o correlato precatório, o crédito passa a integrar o orçamento respectivo, devendo ter uma única destinação, qual seja, o efetivo pagamento à parte favorecida.

Daí a referida Emenda Constitucional nº 30/2000 *exigir o prévio trânsito em julgado*, com vistas, inclusive, a resguardar o interesse público no pagamento de verbas orçamentárias, evitando-se o desvio despropositado de destinações mais úteis e vantajosas à consecução de finalidades igualmente públicas.” (A Fazenda Pública em juízo. 12 ed. São Paulo: Dialética, 2014, p.

**RE 573872 / RS**

391)

Verifica-se, ainda, que a jurisprudência do STF se firmou no sentido da inaplicabilidade ao Poder Público do regime jurídico da execução provisória de prestação de pagar quantia certa, após o advento da Emenda Constitucional 30/2000.

Vejam-se os seguintes precedentes de ambas as Turmas desta Corte:

“EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO AGRAVO REGIMENTAL. EXECUÇÃO PROVISÓRIA DE DÉBITOS DA FAZENDA PÚBLICA. DESCABIMENTO. EMENDA CONSTITUCIONAL 30/2000. Desde a promulgação da Emenda Constitucional 30, de 13.09.2000, que deu nova redação ao § 1º do art. 100 da Constituição federal de 1988, tornou-se obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento dos débitos oriundos apenas de sentenças transitadas em julgado, constantes de precatórios judiciais. Não se admite, assim, execução provisória de débitos da Fazenda Pública. Agravo regimental a que se nega provimento.” (RE 463936 ED, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA, Segunda Turma, DJ 16.6.2006)

“CONSTITUCIONAL E PROCESSO CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL CONTRA DECISÃO QUE NEGOU SEGUIMENTO A AÇÃO CAUTELAR. PEDIDO DE EFEITO SUSPENSIVO A RECURSO EXTRAORDINÁRIO PARA SUSTAR EXECUÇÃO DE SENTENÇA PROFERIDA EM AÇÃO DE DESAPROPRIAÇÃO. ALEGADA OFENSA AO ART. 100 E § 1º DA CARTA MAGNA. RECURSO INADMITIDO NA ORIGEM. AGRAVO DE INSTRUMENTO. “O entendimento do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que os pagamentos de débitos da Fazenda Pública, decorrentes de decisões judiciais, são regidos exclusivamente pela sistemática do art. 100 e parágrafos da Constituição Federal” (AI 495.180 ED, Relator Ministro Carlos Velloso). No caso, a decisão recorrida

**RE 573872 / RS**

extraordinariamente determinou à Fazenda Pública o pagamento de indenização independentemente de precatório, fato que confere forte plausibilidade jurídica ao apelo extremo. Situação excepcional que autoriza a atribuição de efeito suspensivo ao mesmo recurso, até o julgamento do agravo de instrumento interposto na origem. Agravo regimental provido.” (AC 1546 AgR, Rel. Min. CARLOS BRITTO, Primeira Turma, DJe 18.5.2007)

“CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA: TÍTULO EXTRAJUDICIAL. CF, art. 100, § 1º. CPC, art. 730. I. - O art. 730, CPC, deverá ser interpretado em harmonia com o art. 100, § 1º, da Constituição Federal (EC 30/2000), que estabelece que a execução contra a Fazenda Pública, mediante precatório, pressupõe, sempre, sentença condenatória passada em julgado. Dessa forma, o art. 730, CPC, há de ser interpretado assim: a) os embargos, ali mencionados, devem ser tidos como contestação, com incidência da regra do art. 188, CPC; b) se tais embargos não forem opostos, deverá o juiz proferir sentença, que estará sujeita ao duplo grau de jurisdição (CPC, art. 475, I); c) com o trânsito em julgado da sentença condenatória, o juiz requisitará o pagamento, por intermédio do Presidente do Tribunal, que providenciará o precatório. II. - Negativa de trânsito ao RE. Agravo não provido.” (RE 421233 AgR, Rel. Min. CARLOS VELLOSO, Segunda Turma, DJ 6.6.2004)

Constata-se, ainda, que o Tribunal Pleno do STF já se manifestou sobre a inviabilidade do complemento positivo na via administrativa no ARE-RG 723.307, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes, sob a sistemática da repercussão geral, para reafirmar sua jurisprudência, por maioria, nos seguintes termos:

“Tal situação permite a conclusão de que a jurisprudência pacífica da STF é no sentido de ser vedado o **fracionamento da**

**RE 573872 / RS**

**execução contra a Fazenda Pública para fins de dividir o pagamento** devido em dois momentos: (i) antes do trânsito em julgado, por meio de Complemento Positivo na via administrativa; e (ii) depois do trânsito em julgado, por meio de precatório ou RPV na via judicial.” (grifei)

Por outro lado, torna-se relevante abordar a alegação do *Parquet* segundo a qual a sistemática dos precatórios não se aplicaria ao caso concreto, porquanto se trata de obrigação de fazer: implementação de pensão instituída por militar.

A argumentação importa na medida em que toda decisão não autossuficiente pode ser cumprida de maneira imediata, na pendência de recursos não recebidos com efeito suspensivo, conforme aludem Luiz Guilherme Marinoni e Daniel Mitidiero:

“As decisões que impõem um fazer ou não fazer (art. 461, CPC), que reconhecem direito à coisa (art. 461-A, CPC), que reconhecem direito à prestação de declaração de vontade (art. 466-A, CPC) e que condenam ao pagamento de quantia (art. 475-J, CPC) podem ser cumpridas imediatamente na pendência de recurso não recebido com efeito suspensivo.” (*Código de Processo Civil: Comentado artigo por artigo*. 5 ed. São Paulo: RT, 2013, p. 492)

Igualmente, torna-se conveniente transcrever excerto do acórdão recorrido:

“Em seguida, a recorrente esgrime o argumento do não cabimento da execução provisória contra a Fazenda Pública. Também sem razão. Na espécie, trata-se de execução de obrigações de fazer (CPC, art. 632), mediante implantação de benefício equivalente à metade do valor da pensão instituída pelo militar decesso, em favor da companheira, a par da outra metade que continuará a ser percebida pela esposa, até então favorecida com a integralidade da verba. O art. 100 e seus

**RE 573872 / RS**

parágrafos, da CR/88, diz respeito a precatórios, não se aplicando ao caso dos autos.”

Nesses termos, não se encontra parâmetro constitucional ou legal que obste a pretensão de executar provisoriamente a sentença condenatória de obrigação de fazer relativa à implantação de pensão de militar, antes do trânsito em julgado dos embargos do devedor opostos pela Fazenda Pública.

Sendo assim, não há razão para que a obrigação de fazer tenha seu efeito financeiro postergado em função do trânsito em julgado, sob pena de hipertrofiar uma regra constitucional de índole excepcionalíssima.

A meu ver, há compatibilidade material entre o regime de cumprimento integral de decisão provisória do art. 475-O do CPC e a sistemática dos precatórios, com previsão no art. 100 do Texto Constitucional, haja vista que este apenas se refere às obrigações de pagar quantia certa.

Ante o exposto, conheço do presente recurso extraordinário a que se nega provimento.

Ademais, propõe-se a seguinte tese ao presente tema da sistemática da repercussão geral: **“A execução provisória de obrigação de fazer em face da Fazenda Pública não atrai o regime constitucional dos precatórios.”**

É como voto.

24/05/2017

PLENÁRIO

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO 573.872 RIO GRANDE DO SUL****VOTO**

**O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES:** Trata-se de recurso extraordinário com repercussão geral, onde discutida a possibilidade de execução provisória em face da Fazenda Pública em vista do disposto no art. 100 da Constituição Federal.

Na origem, o Tribunal Regional Federal da 4ª Região admitiu o processamento de execução de obrigação de fazer (art. 632 do CPC/1973) para determinar a implantação de benefício previdenciário correspondente à metade de pensão instituída em razão do óbito de servidor militar em favor de sua companheira, em detrimento da esposa do mesmo, que percebia o valor integral até então. A União se insurge contra esse acórdão alegando que o regime constitucional de execução da dívida passiva da Fazenda Pública – o sistema de pagamentos via precatórios – impediria a satisfação de pretensões fundadas em título judicial ainda não transitado em julgado.

A União questiona a possibilidade de expedição de precatório sem o trânsito em julgado do título judicial respectivo, sob pena de afronta ao art. 100 da CF, inclusive com fundamento na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que afastou essa possibilidade após o advento da Emenda Constitucional 30/2000. Nesse sentido: RE-AgR 421.233, Rel. Min. CARLOS VELLOSO, Segunda Turma, DJ de 6/8/2004; RE-ED 463.936, Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA, Segunda Turma, DJ de 16/6/2006; RE-AgR 480.242, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, Primeira Turma, DJ de 3/8/2007; dentre muitos outros julgados.

No entanto, o caso apreciado trata de situação diversa. Não há pretensão ao pagamento de quantia certa, a ser despendida pela Fazenda, mas de cumprimento de tutela específica de obrigação de fazer (arts. 536 e 815 do CPC/2015, correspondente aos arts. 461 e 632 do CPC/1973), consistente na implantação de benefício previdenciário que, até aquele momento, vinha sendo pago integralmente em favor da viúva do

**RE 573872 / RS**

instituidor da pensão e que, por força de decisão judicial não sujeita a recurso com efeito suspensivo, deve ser fracionado com nova beneficiária.

Esse quadro não se confunde, portanto, com o cumprimento de sentença ou execução por quantia certa contra a Fazenda Pública (arts. 534 e 910, respectivamente, do CPC/2015), hipóteses nas quais incide o entendimento acima referido. Não há que se falar, portanto, em sujeição ao regime de pagamentos por precatório, tampouco em violação ao art. 100 da CF, como bem anotado pelo parecer ofertado nos autos pela Procuradoria-Geral da República, que conclui o seguinte:

Evidencia-se, portanto, que a proibição de execução provisória estabelecida após a promulgação da Emenda Constitucional n. 30, de 13 de setembro de 2000, que deu nova redação ao SIº do ar!. 100 da Constituição da República, não pode ser aplicada à hipótese dos autos, tendo em vista a existência de duas particularidades, que levam à manutenção do acórdão recorrido, isto é, autorizam a execução provisória em face da Fazenda Pública. São elas: (a) tratar-se de benefício previdenciário; e (b) de obrigação de fazer.

Dessa feita, nego provimento ao recurso. É o voto.

24/05/2017

PLENÁRIO

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO 573.872 RIO GRANDE DO SUL****VOTO**

**O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO** - Presidente, a questão, de fato, parece-me extremamente singela, quase não justificaria o Plenário do Supremo Tribunal Federal ter que se manifestar. Evidentemente, o cumprimento de obrigação de fazer não pode estar sujeito a regime de precatório. No caso concreto – que se trata do recebimento de uma pensão, de metade de uma pensão –, você dizer que tem que esperar transitar em julgado, para depois expedir o precatório... é verba alimentar, a pessoa vai morrer e os herdeiros vão receber o precatório, porque ela vai ficar anos sem conseguir receber pensão.

De modo que não tem nenhum sentido, do ponto de vista fático e do ponto de vista jurídico – como disse o Ministro Alexandre de Moraes, acompanhando o Ministro Fachin. Quer dizer, o regime de precatório tem alguns propósitos: primeiro, permitir que o poder público tenha uma programação orçamentária; segundo, assegurar o respeito a uma fila, igualdade entre as pessoas; e terceiro, a impenhorabilidade dos bens públicos. Nada disso está em questão aqui, quando se trata da execução de uma obrigação de fazer, no caso concreto, pagamento de um benefício previdenciário.

De modo que eu estou de pleno acordo com o encaminhamento do Ministro Fachin e até já vi sua proposta de tese, com a qual também estou de acordo. Portanto, estou acompanhando integralmente o Relator, Presidente.

24/05/2017

PLENÁRIO

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO 573.872 RIO GRANDE DO SUL**

**VOTO:**

**O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO:**

*EMENTA:* DIREITO CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL. EXECUÇÃO PROVISÓRIA CONTRA A FAZENDA PÚBLICA. OBRIGAÇÃO DE FAZER.

1. Recurso extraordinário da União, discutindo a exigência de trânsito em julgado da sentença condenatória para permitir a execução de obrigação de fazer, à luz do art. 100 da Constituição.

2. O regime do art. 100 aplica-se exclusivamente às obrigações de pagar quantia certa, e não às obrigações de fazer. Inteligência dos §§1º e 3º do art. 100, da Constituição, com a redação dada pela EC nº 30/2000 (equivalentes aos §§3º e 5º do art. 100, com a redação dada pela EC nº 62/2009).

3. A legislação infraconstitucional pode, no entanto, impedir a execução provisória de obrigações de fazer em face do Poder Público, a exemplo do art. 2º-B, da Lei nº 9.494/1997. Previsões desse tipo encontram-se dentro da margem de conformação do legislador, não havendo, a princípio, violação ao art. 100 da CF/88.

RE 573872 / RS

4. Recurso extraordinário conhecido e desprovido, fixando-se a seguinte tese: “É possível a execução provisória de obrigação de fazer contra a Fazenda Pública, não se aplicando, neste caso, o art. 100 da Constituição”.

1. Trata-se de recurso extraordinário interposto pela União, com fundamento no art. 102, III, *a*, da Constituição, contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, assim ementado:

‘PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO PROVISÓRIA DE SENTENÇA. EMBARGOS. IMPROCEDÊNCIA.

Revogados os arts. 588 a 590, do CPC, pela Lei 11.232/05, a execução provisória da sentença passou a regular-se pelo art. 475-O, do mesmo Código, pressupondo-se a ausência de trânsito em julgado.

Em se tratando de execução de obrigação de fazer (CPC, art. 632), mediante implantação de benefício equivalente à metade do valor da pensão instituída pelo militar decesso, não se aplica ao caso o art. 100 e seus parágrafos, da CR/88.

Aplicabilidade, à exequente e embargada, do disposto no art. 475-O, § 2º, inc. I, do CPC.” (grifo acrescentado)

2. O voto condutor do acórdão recorrido, na parte que envolve a matéria constitucional aqui tratada, assim decidiu: “na espécie, trata-se de execução de obrigação de fazer (CPC, art. 632), mediante implantação de benefício equivalente à metade do valor da pensão instituída pelo militar decesso, em favor da companheira, a par da outra metade que continuará a ser percebida pela esposa, até então favorecida com a integralidade da verba. O art. 100 e seus parágrafos, da CR/88, diz respeito a precatórios, não se aplicando ao caso dos autos” (grifo acrescentado). Em suma, entendeu o Tribunal Regional Federal que, por se tratar de obrigação de fazer, não seria

**RE 573872 / RS**

exigido o trânsito em julgado da decisão exequenda, nos termos do art. 100, §§1º e 3º, da Constituição, com a redação dada pela EC nº 30/2000. Os embargos de declaração foram rejeitados.

3. Argumenta a União, no recurso extraordinário, que *“o r. acórdão, ao entender na forma acima mencionada, contrariou ao disposto nos artigos 100, caput e §§1º e 4º e 37, caput, ambos da Constituição Federal”*. Isso porque *“restaria violado o **Princípio da Legalidade** eis que nos termos da Magna Carta, nenhum precatório pode ser expedido sem o necessário trânsito em julgado das sentenças”*. Além disso, *“se existem normas específicas que regulam a execução contra a Fazenda Pública, e estas não contemplam a execução provisória, estende-se pelo argumento a ‘fortiori’ da interpretação lógica que não existe possibilidade jurídica dessa forma de execução contra a União. E a lógica, neste caso, apenas confirma a realização factual e o bom senso, pois a execução provisória fica inviabilizada em face da impenhorabilidade dos bens da União”*. Assim, *“a execução de sentença que determine o pagamento de valores pela Fazenda Pública só pode ser executada após o respectivo trânsito em julgado – nunca, sob hipótese nenhuma, antes disso”* (grifos no original).

4. O recurso extraordinário foi admitido na origem e encaminhado ao Supremo Tribunal Federal. No STF, foi reconhecida a repercussão geral da questão[1], ao argumento de que *“o tema se reproduz em múltiplos feitos com fundamento em idêntica controvérsia”*. Ingressou como *amicus curiae* o Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica e Profissional (SINASEFE), argumentando que *“o cumprimento de obrigações de fazer, mesmo quando se referem ao adimplemento de parcelas vincendas, não está adstrito ao disposto na r. norma constitucional. Do contrário, seria impossível o adimplemento de tais obrigações através da incorporação de valores em folha de pagamento aos servidores”* (grifos no original).

5. A Procuradoria-Geral da República opinou pelo não conhecimento do recurso, já que a solução da questão pressuporia a

**RE 573872 / RS**

análise de matéria infraconstitucional. Quanto ao mérito, afirma o Parecer que, *“no presente caso, a controvérsia gira em torno de obrigação de fazer e não de quantia certa, hipótese esta, capaz de atrair a incidência do regime de precatório”*. Desta forma, afirma a Procuradoria-Geral da República que *“a proibição de execução provisória estabelecida após a promulgação da Emenda Constitucional n. 30, de 13 de setembro de 2000, que deu nova redação ao §1º do art. 100 da Constituição da República, não pode ser aplicada à hipótese dos autos”*, resultando no desprovimento do recurso extraordinário da União.

6. Nota-se, portanto, que a questão constitucional posta no recurso extraordinário é se há necessidade de trânsito em julgado da sentença para a execução de obrigação de fazer em face da Fazenda Pública, por força do art. 100, §§1º e 3º, da Constituição, com a redação dada pela EC nº 30/2000. Nesse contexto, penso que o recurso extraordinário interposto pela União merece ser desprovido, já que **o regime previsto no art. 100, §§1º e 3º, da Constituição, com a redação dada pela EC nº 30/2000, aplica-se apenas às obrigações de pagar quantia certa, e não às obrigações de fazer**. Este é o teor dos referidos dispositivos constitucionais:

Art. 100. À exceção dos créditos de natureza alimentícia, os pagamentos devidos pela Fazenda Federal, Estadual ou Municipal, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim.

§ 1º É obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao **pagamento de seus débitos oriundos de sentenças transitadas em julgado**, constantes de precatórios judiciais, apresentados até 1º de julho, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte, quando terão seus valores atualizados monetariamente. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 30, de 2000)

[...]

RE 573872 / RS

§ 3º O disposto no *caput* deste artigo, relativamente à expedição de precatórios, não se aplica aos **pagamentos de obrigações** definidas em lei como de pequeno valor que a Fazenda Federal, Estadual, Distrital ou Municipal deva fazer em virtude de **sentença judicial transitada em julgado**. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 30, de 2000) (grifos acrescentados)

7. Em *primeiro* lugar, o elemento gramatical da interpretação constitucional revela que os §§1º e 3º do art. 100 da Constituição, com a redação dada pela EC nº 30/2000 (equivalentes ao §§3º e 5º do art. 100, com a redação dada pela EC nº 62/2009[2]), exigem o trânsito em julgado da sentença para “*pagamento de seus débitos*” e “*pagamentos de obrigações*”. O texto constitucional, portanto, indica que essa sistemática é afeta apenas às obrigações de pagar quantia certa, e não às obrigações de fazer.

8. Embora seja verdade que toda obrigação de fazer possui, de alguma maneira, um custo para o seu adimplemento, isso não transforma uma obrigação de fazer em uma obrigação de pagar. O que as diferencia é o objeto da obrigação: enquanto as obrigações de fazer têm como objeto a prática de uma atividade, as obrigações de pagar têm como objeto o dinheiro em si. É certo, também, que existem situações limítrofes, por exemplo, quando a atividade consiste na implantação de um benefício previdenciário, como é o caso aqui tratado. No entanto, deve-se observar o elemento preponderante da obrigação, que, nesta hipótese, é a prática de uma atividade projetada para o futuro, ao invés do pagamento de uma dívida pretérita.

9. Em *segundo* lugar, observa-se que o recurso extraordinário procura aproximar as obrigações de fazer relacionadas à implantação de parcela remuneratória ou previdenciária com as obrigações de pagar quantia certa, para atrair a incidência do art. 100 da Constituição. Contudo, diferente das obrigações de fazer, o cumprimento das obrigações de pagar exige um acertamento para se alcançar o *quantum*

**RE 573872 / RS**

devido. Ainda utilizando a situação do benefício previdenciário, a implantação dessa parcela depende apenas da emissão de um comando pelo ente público. Por outro lado, em relação aos valores em atraso, se o objeto da obrigação é justamente a prestação em pecúnia, é imprescindível que o valor seja previamente liquidado, para que o cumprimento ocorra de maneira correta.

10. Essa circunstância é, desde sempre, refletida na legislação processual. Assim, os arts. 730 e 731 do CPC/1973[3], que previam a “*Execução Contra a Fazenda Pública*”, eram aplicáveis exclusivamente à “*execução por quantia certa contra a Fazenda Pública*”, tendo como termo final a expedição do precatório. O CPC/2015 veio na mesma linha, reservando os arts. 534 e 535[4] ao “*Cumprimento de Sentença que Reconheça a Exigibilidade de Obrigação de Pagar Quantia Certa pela Fazenda Pública*”, findo o qual será expedido o precatório ou a requisição de pequeno valor. Por outro lado, em relação às obrigações de fazer, o antigo art. 461 do CPC/1973[5], previa um procedimento em que o juiz expedia uma ordem ao executado para que cumprisse a obrigação, mediante imposição de multa. O CPC/2015 contém dispositivos muito semelhantes nos seus arts. 497 e 536[6].

11. Assim, a prevalecer o entendimento de que as obrigações de fazer que geram algum dispêndio de dinheiro público dependem de precatório, no caso de uma relação jurídica continuada – como o benefício previdenciário –, seria necessária a expedição de tantos precatórios (ou requisições de pequeno valor, a depender do montante devido) quantas fossem as prestações mensais devidas ao autor. Em outras palavras, todo mês a parte teria que comparecer a juízo, apresentar o seu pedido de expedição de precatório ou RPV, e aguardar o pagamento. Este entendimento viola a duração razoável do processo (art. 5º, LXXVIII, da Constituição), porque tornaria praticamente inviável o recebimento, pela parte, do valor que lhe é devido.

**RE 573872 / RS**

12. Em *terceiro* lugar, sob uma perspectiva teleológica, o regime previsto no art. 100 da Constituição é coerente com uma das finalidades que justificam a própria existência dos precatórios: a preservação da impenhorabilidade dos bens públicos. Essa prerrogativa em favor da Fazenda tem por escopo evitar a constrição do patrimônio estatal, afetado ao interesse público, que poderia ser prejudicado em caso de penhora e alienação. Tal finalidade, inclusive, fica explícita no próprio recurso extraordinário, no qual se destaca que *“a lógica, neste caso, apenas confirma a realização factual e o bom senso, pois a execução provisória fica inviabilizada em face da impenhorabilidade dos bens da União”*.

13. No entanto, em se tratando de obrigação de fazer, não há que se falar em preservação da impenhorabilidade dos bens públicos. Com efeito, os atos processuais de excussão patrimonial somente têm lugar nas execuções de obrigação de pagar quantia certa. Somente na eventual hipótese de transformação da obrigação de fazer em obrigação de pagar quantia certa é que se poderia falar em penhora de bens – e, aí sim, incidirá toda a sistemática dos precatórios. Até lá, inexistindo risco de penhora, também não há necessidade de expedição de precatório, sendo dispensável o trânsito em julgado.

14. A partir do raciocínio aqui desenvolvido, faço três observações adicionais, essenciais para que o sistema dos precatórios seja adequadamente obedecido. São elas: (i) o pagamento de multa decorrente do descumprimento de obrigação de fazer tem que obedecer ao regime de precatórios, porque possui natureza de obrigação de pagar; (ii) em caso de conversão da obrigação de fazer em obrigação de pagar, em virtude de requerimento ou de impossibilidade de tutela específica (hoje prevista no art. 499 do CPC/2015[Z]), deve ser obedecido o regime de precatórios; e (iii) em caso de relações de trato sucessivo – como é o caso dos autos –, o pagamento de valores atrasados, devidos até o efetivo cumprimento da obrigação de fazer, tem que obedecer ao regime dos precatórios (conforme decidido pelo Supremo no RE 889.173, Rel. Min. Luiz Fux,

**RE 573872 / RS**

paradigma do Tema 831 da repercussão geral)[8].

15. Por fim, uma última ressalva: o fato de não incidir, na espécie, o óbice do art. 100 da Constituição não impede que a legislação infraconstitucional obste a execução provisória de obrigações de fazer em face do Poder Público. Assim, por exemplo, o art. 2º-, da Lei nº 9.494/1997 dispõe que *“a sentença que tenha por objeto a liberação de recurso, inclusão em folha de pagamento, reclassificação, equiparação, concessão de aumento ou extensão de vantagens a servidores da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive de suas autarquias e fundações, somente poderá ser executada após seu trânsito em julgado”*. Previsões desse tipo encontram-se, a princípio, dentro da margem de conformação do legislador, não havendo violação ao art. 100 da CF/88.

16. Em suma, o art. 100 da Constituição, que exige o trânsito em julgado da sentença condenatória, somente se aplica à execução das obrigações de pagar quantia certa. Por conseguinte, é constitucionalmente possível a execução provisória de obrigações de fazer, desde que ela conserve essa condição, *i.e.*, na exata medida em que ela não se transforme em uma obrigação de pagar quantia certa. Contudo, isso não impede que a legislação infraconstitucional crie restrições razoáveis à execução provisória de obrigações de fazer, a exemplo do que foi feito no art. 2º-B da Lei nº 9.494/1997.

17. Diante do exposto, voto pelo **conhecimento e desprovisionamento** do recurso extraordinário da União, fixando-se a seguinte tese: *“É possível a execução provisória de obrigação de fazer contra a Fazenda Pública, não se aplicando, neste caso, o art. 100 da Constituição”*.

[1] EMENTA: CONSTITUCIONAL. PRECATÓRIO. EXECUÇÃO PROVISÓRIA DE DÉBITOS DA FAZENDA PÚBLICA. VIOLAÇÃO AO ART. 100 DA CONSTITUIÇÃO. EMENDA CONSTITUCIONAL 30/2000.

**RE 573872 / RS**

EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL. Precedentes nesta Corte quanto à matéria. Questão relevante do ponto de vista econômico, social e jurídico que ultrapassa o interesse subjetivo da causa.

[2] Art. 100. Os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas Federal, Estaduais, Distrital e Municipais, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009). (...) § 3º O disposto no caput deste artigo relativamente à expedição de precatórios não se aplica aos **pagamentos de obrigações** definidas em leis como de pequeno valor que as Fazendas referidas devam fazer em virtude de **sentença judicial transitada em julgado**. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009). (...) § 5º É obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao **pagamento de seus débitos**, oriundos de **sentenças transitadas em julgado**, constantes de precatórios judiciais apresentados até 1º de julho, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte, quando terão seus valores atualizados monetariamente. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009).

[3] **Seção III Da Execução Contra a Fazenda Pública** Art. 730. Na execução por quantia certa contra a Fazenda Pública, citar-se-á a devedora para opor embargos em 10 (dez) dias; **se esta não os opuser, no prazo legal, observar-se-ão as seguintes regras: I - o juiz requisitará o pagamento por intermédio do presidente do tribunal competente; II - far-se-á o pagamento na ordem de apresentação do precatório e à conta do respectivo crédito**. Art. 731. Se o credor for preterido no seu direito de preferência, o presidente do tribunal, que expediu a ordem, poderá, depois de ouvido o chefe do Ministério Público, ordenar o sequestro da quantia necessária para satisfazer o débito.

[4] **CAPÍTULO V DO CUMPRIMENTO DE SENTENÇA QUE RECONHEÇA A EXIGIBILIDADE DE OBRIGAÇÃO DE PAGAR**

**RE 573872 / RS**

**QUANTIA CERTA PELA FAZENDA PÚBLICA** Art. 534. No cumprimento de sentença que impuser à Fazenda Pública o dever de pagar quantia certa, o exequente apresentará demonstrativo discriminado e atualizado do crédito contendo: (...) Art. 535. A Fazenda Pública será intimada na pessoa de seu representante judicial, por carga, remessa ou meio eletrônico, para, querendo, no prazo de 30 (trinta) dias e nos próprios autos, impugnar a execução, podendo arguir: (...) § 3º **Não impugnada a execução ou rejeitadas as arguições da executada: I - expedir-se-á, por intermédio do presidente do tribunal competente, precatório em favor do exequente, observando-se o disposto na Constituição Federal; II - por ordem do juiz, dirigida à autoridade na pessoa de quem o ente público foi citado para o processo, o pagamento de obrigação de pequeno valor será realizado no prazo de 2 (dois) meses contado da entrega da requisição, mediante depósito na agência de banco oficial mais próxima da residência do exequente.**

[5] Art. 461. Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz concederá a tutela específica da obrigação ou, se procedente o pedido, determinará providências que assegurem o resultado prático equivalente ao do adimplemento. (Redação dada pela Lei nº 8.952, de 13.12.1994)

[6] Art. 497. Na ação que tenha por objeto a prestação de fazer ou de não fazer, o juiz, se procedente o pedido, concederá a tutela específica ou determinará providências que assegurem a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente. (...) Art. 536. No cumprimento de sentença que reconheça a exigibilidade de obrigação de fazer ou de não fazer, o juiz poderá, de ofício ou a requerimento, para a efetivação da tutela específica ou a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente, determinar as medidas necessárias à satisfação do exequente.

[7] Art. 499. A obrigação somente será convertida em perdas e danos se o autor o requerer ou se impossível a tutela específica ou a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente.

[8] No tema 831, foi aprovada a seguinte tese: "*O pagamento dos valores devidos pela Fazenda Pública entre a data da impetração do mandado de*

**RE 573872 / RS**

*segurança e a efetiva implementação da ordem concessiva deve observar o regime de precatórios previsto no artigo 100 da Constituição Federal."*

24/05/2017

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 573.872 RIO GRANDE DO SUL

ANTECIPAÇÃO AO VOTO

**A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER** - Senhora Presidente, eu também trago anotações escritas, vou juntá-las aos autos.

Em resumo, com os fundamentos que embasam o meu voto, no sentido da negativa do provimento ao recurso extraordinário, acompanhando na íntegra o como sempre brilhante voto do eminente Relator, a quem saúdo, eu me limito a essas breves considerações, como disse, votando no sentido da negativa de provimento ao recurso extraordinário.

24/05/2017

PLENÁRIO

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO 573.872 RIO GRANDE DO SUL**

**VOTO**

**A Senhora Ministra Rosa Weber:** Senhora Presidente, trata-se de recurso extraordinário interposto pela União, contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região pelo qual assentado que a execução provisória contra a Fazenda Pública não se submete ao regime do art. 100 da Carta Magna. Reproduzo a ementa do julgado:

“PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO PROVISÓRIA DE SENTENÇA. EMBARGOS. IMPROCEDÊNCIA.

Revogados os arts. 588 a 590, do CPC, pela Lei 11.232/05, a execução provisória da sentença passou a regular-se pelo art. 475-O, do mesmo Código, pressupondo-se a ausência de trânsito em julgado.

Em se tratando de execução de obrigação de fazer (CPC, art. 632), mediante implantação de benefício equivalente à metade do valor da pensão instituída pelo militar decesso, não se aplica ao caso o art. 100 e seus parágrafos da CR/88.

Aplicabilidade, à exequente e embargada, do disposto no art. 475-O, § 2º, inc. I, do CPC.”

2. Alega ofensa aos artigos 37, caput, e 100, § 1º e § 4º, da Constituição Federal. Sustenta, em síntese, que o acórdão recorrido ofenderia "o Princípio da Legalidade eis que, nos termos da Magna Carta, nenhum precatório pode ser expedido sem o necessário trânsito em julgado das sentenças". Assevera que "a falta de previsão legal quanto à execução provisória contra a União, lacuna que deflui do entendimento dos artigos 730 e 731 do CPC, harmoniza-se com o imperativo do art. 100 da Constituição Federal, que determina, de forma cogente e de eficácia auto-executável e imediata, sejam os pagamentos devidos pela Fazenda Pública em virtude de sentença judicial, feitas na ordem cronológica de apresentação dos respectivos precatórios e à conta dos créditos respectivos”.

**RE 573872 / RS**

3. O Tribunal reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada.

4. O Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica e Profissional - SINASEFE foi admitido nos autos na condição de *amicus curiae*."

Não prospera a insurgência.

Colho do magistério doutrinário a possibilidade de se executar, de forma provisória, a Fazenda Pública, bastando que o título - judicial ou extrajudicial - não se destine a pagamento de quantia em dinheiro, e, sim, a obrigações de fazer.

Didier, por exemplo, afirma que "execução provisória (fundada em título provisório) é aquela que, embora no atual regramento possa ir até o final (art. 475-O, CPC), exige alguns requisitos extras para o credor-exequente". Prossegue referido autor com a assertiva de que "há uma legítima preocupação na preservação, também, dos interesses do devedor, o que se traduz na garantia de reversibilidade e na atribuição de responsabilidade objetiva ao exequente, em razão da prática de atos executivos que se mostrem indevidos" (DIDIER JÚNIOR, Fredie Souza. BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael. Curso de direito processual civil. v.2. 2. ed. Salvador: Jus Podivm, 2010)

Assim, a execução por quantia, dadas suas repercussões no planejamento estatal e suas consequências na Lei de Responsabilidade Fiscal, seguiria, segundo parcela expressiva da doutrina, o procedimento dos arts. 730 e 731 do CPC. Já a execução para a entrega de coisa ou obrigação de fazer, fundada em título judicial, pode se dar de forma imediata, ao feito do quanto preconizado nos arts. 461 e 461-A do CPC.

Consoante magistério de Daniel Amorim:

"Não dependendo da expedição de precatório, tampouco estando tuteladas pelo art. 100, § 3º, da CF, as sentenças que contém obrigação de natureza diversa da obrigação de pagar quantia certa poderão normalmente ser objeto de execução provisória. Dessa forma, a execução provisória de fazer, não fazer e entregar coisa é incontestavelmente cabível contra a

**RE 573872 / RS**

Fazenda Pública. Registre-se que a execução provisória, nesse caso, será cabível sempre que existir recurso sem efeito suspensivo pendente de julgamento, não sendo suficiente a mera existência de reexame necessário. Entende-se que o reexame necessário não impede a execução provisória, mas tão-somente o trânsito em julgado da sentença." (Assumpção Neves, Daniel Amorim. Manual de Direito Processual Civil, São Paulo: Editora Método, 2009, págs. 809-810.)

E, de igual modo, a lição de Leonardo José ressaltando que:

"[...] que todas essas considerações aplicam-se, tão-somente, à execução por quantia certa proposta em face da Fazenda Pública, porquanto nesse tipo de execução, em que não seja destinada ao pagamento de quantia em dinheiro, é óbvio que não se aplica a exigência constitucional do prévio trânsito em julgado, admitindo-se, livremente, a execução provisória." (Carneiro da Cunha, Leonardo José. A Fazenda Pública em Juízo, 7ª edição, revista ampliada e atualizada, Editora Dialética, São Paulo - 2009, pág. 327.)

Nessa linha de raciocínio, entendo que, se tratando de título - judicial ou extrajudicial - destinado a pagamento de quantia em dinheiro, a execução contra a Fazenda Pública deva se operar na modalidade definitiva, ante a imposição ao poder público do papel de garantidor do interesse público, o qual não se coaduna com o desembolso provisório de valores em espécie à míngua da garantia da reversibilidade, bem como por obstar o adimplemento em caráter provisório a aplicação de tais valores, pela Administração, em diversas outras finalidades sociais.

Cumprido registrar, por seu turno, que a Emenda Constitucional nº 30/2000 já pacificara a exigência da definitividade da execução contra a Fazenda Pública, ao impor o trânsito em julgado da sentença pela qual condenada a Fazenda Pública em obrigação de pagar, de todo inadmissível, com o advento da alteração da Lei Maior, executar provisoriamente sentença condenatória de entidades de direito público à prestação de natureza pecuniária. Nesse sentido, acresço o seguinte

**RE 573872 / RS**

julgado desta Suprema Corte:

"EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO AGRAVO REGIMENTAL. EXECUÇÃO PROVISÓRIA DE DÉBITOS DA FAZENDA PÚBLICA. DESCABIMENTO. EMENDA CONSTITUCIONAL 30/2000. Desde a promulgação da Emenda Constitucional 30, de 13.09.2000, que deu nova redação ao § 1º do art. 100 da Constituição federal de 1988, tornou-se obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento dos débitos oriundos apenas de sentenças transitadas em julgado, constantes de precatórios judiciais. Não se admite, assim, execução provisória de débitos da Fazenda Pública. Agravo regimental a que se nega provimento." (RE nº 463.936-ED, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Segunda Turma, DJ de 16.6.2006)

Ante o exposto, acompanhando o voto do eminente Relator, Ministro Edson Fachin, nego provimento ao extraordinário.

**É como voto.**

24/05/2017

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 573.872 RIO GRANDE DO SUL

**VOTO**

**O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX** - Senhora Presidente, ilustre representante do Ministério Público, senhores Ministros, advogados, estudantes presentes.

Senhora Presidente, a *ratio*, exatamente, do precatório pressupõe uma criação de uma obrigação nova em dinheiro e que o Estado tem que se organizar de maneira orçamentária. As obrigações de fazer e não fazer são obrigações de conduta, são prestações, normalmente, contraídas *intuitu personae*, em razão da pessoa da Fazenda Pública. Se há uma obrigação de fazer que é, diuturnamente, cumprida pela Fazenda Pública, independentemente de precatório, são aquelas obrigações determinadas em mandado de segurança, que têm no lado oposto sempre o Poder Público, que é obrigado a fazer, à semelhança das *injuctions* americanas, que são, exatamente, determinações de fazer.

O próprio Código tem um capítulo próprio para entrega de soma, e se subdivide na entrega de soma contra a Fazenda, e tem um capítulo genérico do cumprimento de obrigação de fazer.

De sorte que eu também, louvando o voto dos Ministros que me antecederam, principalmente do Relator, acompanho integralmente.

**24/05/2017**

**PLENÁRIO**

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO 573.872 RIO GRANDE DO SUL**

**VOTO**

**O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:**

Também eu, Senhora Presidente, cumprimento o voto do eminente Relator e o acompanho.

24/05/2017

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 573.872 RIO GRANDE DO SUL

VOTO

O Senhor Ministro **Ricardo Lewandowski**: Senhora Presidente, depois da EC 30, como foi bem ressaltado pelo eminente Relator, foi dada nova redação ao § 1º do art. 100 da Constituição Federal e tornou-se obrigatória a inclusão no orçamento dos entes públicos da verba necessária ao pagamento dos precatórios, não admitindo-se mais a execução provisória. Isso foi assentado, e também o Ministro-Relator trouxe isso à baila muito bem, no RE 462.936-EDcl, de Relatoria do Ministro Joaquim Barbosa.

No entanto, depois a Corte evoluiu e assentou que existem exceções. Não há óbice à execução provisória quando, tal como na hipótese destes autos, quando se trata de uma manutenção do *status quo ante*, que é exatamente o caso, ou seja, quando não há nenhuma inovação relativamente ao que é devido pela Fazenda Pública. Nesse sentido, eu estou citando dois agravos, um em RE e outro em reclamação: o agravo no RE 701.219, de Relatoria do Ministro Gilmar Mendes, e o agravo na Rcl 2.421.

E aqui eu quero fazer um parêntese, Senhora Presidente. Às vezes nós não damos valor aos embargos declaratórios, aos agravos, mas aqui neste Plenário, muitas vezes, nós fazemos menção aos agravos e aos embargos. São recursos, digamos assim, de uma hierarquia um pouco menor, mas eles abrem, às vezes, sendas jurisprudenciais importantes nas quais nós nos inspiramos.

E também gostaria de fazer menção ao excelente parecer do Ministério Público, o que também confirma que a regra é a regra trazida pela EC 30/2000, que dá nova redação ao § 1º do art. 100, mas com algumas exceções. É possível a execução provisória contra a Fazenda

**RE 573872 / RS**

Pública em dois casos: quando se tratar de benefícios previdenciários e quando se cuidar de obrigação de fazer, como é o caso dos autos e também como foi ressaltado, com muita correção, pelo Ministro Fux.

Portanto, pelo meu voto, nego provimento ao recurso extraordinário.

24/05/2017

PLENÁRIO

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO 573.872 RIO GRANDE DO SUL**

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Presidente, em época em que o casamento está em baixa – e isso não é bom –, cabe registrar um aspecto. A mulher que mantém relação com homem impedido de casar não é companheira, é concubina. E o concubinato revela, segundo o Código Civil, relação ilícita, não gerando direitos. Pouco importa que se tenha, na divisão da pensão, aludido à mulher e à companheira. Esta última não guarda a qualificação de ex-companheira, mas, sim, de ex-concubina. Mas esse tema não está em debate no recurso extraordinário.

O que transparece? Que o Estado aprecia muito o sistema de satisfação de débitos mediante precatório. E, então, passa a confundir prestações vencidas – em relação às quais há de se observar o famigerado sistema de precatório – e prestações vincendas. No caso, existe ordem judicial quanto à implantação de divisão da pensão militar. Portanto, tem-se o envolvimento de prestações vincendas e não vencidas. Não se determinou o pagamento de prestações passadas. E, evidentemente, deve ser observada a distinção entre obrigação de dar e a de fazer. O envolvimento de obrigação de fazer não deságua na adoção do precatório, no que o contrário seria contrassenso.

Digo mais: tenho como inconstitucional qualquer lei que obstaculize o implemento de tutela antecipada ou de liminar contra a Fazenda Pública. E por que tenho como inconstitucional? Porque nos vem do rol das garantias constitucionais o direito de acesso ao Judiciário para afastar lesão a direito ou ameaça de lesão a direito. Se estiver o Judiciário manietado no tocante à providência imediata, tendo em conta ameaça de lesão a direito, evidentemente, com o passar do tempo – e o Estado aposta na morosidade da Justiça –, a ameaça se tornará lesão.

Por isso, acompanho – e com muita satisfação –, a óptica exteriorizada pelo Ministro Relator e subscrita, em boa hora, a meu ver, pelos demais Colegas, negando provimento ao recurso interposto.

24/05/2017

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 573.872 RIO GRANDE DO SUL

VOTO

**A Senhora Ministra Cármen Lúcia (Vogal):**

1. Em 20.3.2008, este Supremo Tribunal reconheceu a repercussão geral da questão constitucional tratada neste processo, no qual se discute a *“possibilidade de execução provisória de obrigação de fazer contra a Fazenda Pública”*.

2. Tem-se, na origem, embargos à execução provisória de sentença opostos pela União. A Quarta Turma do Tribunal Regional Federal da Quarta Região, à unanimidade, negou provimento à apelação em acórdão assim ementado:

*“PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO PROVISÓRIA DE SENTENÇA. EMBARGOS. IMPROCEDÊNCIA.*

*Revogados os arts. 588 a 590, do CPC, pela Lei 11.232/05, a execução provisória da sentença passou a regular-se pelo art. 475-O, do mesmo Código, pressupondo-se a ausência de trânsito em julgado.*

*Em se tratando de execução de obrigação de fazer (CPC, art. 632), mediante implantação de benefício equivalente à metade do valor da pensão instituída pelo militar decesso, não se aplica ao caso o art. 100 e seus parágrafos da CR/88.*

*Aplicabilidade, à exequente e embargada, do disposto no art. 475-O, § 2º, inc. I, do CPC”.*

3. A União alegou ofensa aos arts. 37, *caput*, e 100, § 1º e § 4º, da Constituição da República. Sustenta que o acórdão recorrido ofenderia *“o Princípio da Legalidade, eis que, nos termos da Magna Carta, nenhum precatório pode ser expedido sem o necessário trânsito em julgado das sentenças”*.

Asseverou que *“a falta de previsão legal quanto à execução provisória contra a União, lacuna que deflui do entendimento dos artigos 730 e 731 do*

**RE 573872 / RS**

*CPC, harmoniza-se com o imperativo do art. 100 da Constituição Federal, que determina, de forma cogente e de eficácia autoexecutável e imediata, sejam os pagamentos devidos pela Fazenda Pública em virtude de sentença judicial, feitas na ordem cronológica de apresentação dos respectivos precatórios e à conta dos créditos respectivos".*

4. A Procuradoria-Geral da República opinou pelo não conhecimento do recurso extraordinário e, se conhecido, pelo seu desprovimento, ao entendimento de que *"a proibição de execução provisória estabelecida após a promulgação da Emenda Constitucional n. 30, de 13 de setembro de 2000, que deu nova redação ao § 1º do art. 100 da Constituição da República, não pode ser aplicada à hipótese dos autos, tendo em vista a existência de duas particularidades, que levam à manutenção do acórdão recorrido, isto é, autorizam a execução provisória em face da Fazenda Pública. São elas: (a) tratar-se de benefício previdenciário; e (b) de obrigação de fazer"*.

5. Foi admitido o ingresso do Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica e Profissional – Sinasefe como *amicus curiae*.

6. Discute-se, na espécie, a possibilidade de cumprimento de sentença não transitada em julgado pela qual se determinou à União a *"implantação de benefício equivalente à metade do valor da pensão instituída pelo militar decesso, em favor da companheira, a par da outra metade que continuará a ser percebida pela esposa, até então favorecida com a integralidade da verba"*.

Na norma originária do art. 100, § 1º, da Constituição da República se determinava *"a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessário ao pagamento de seus débitos constantes de precatórios judiciais, apresentados até 1º de julho, data em que terão atualizados seus valores, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte"*. Sob a égide desse normativo, este Supremo Tribunal adotava o entendimento de ser cabível a execução provisória de sentença contra a Fazenda Pública:

*"(...) tal como ressaltado na decisão agravada, a possibilidade de execução provisória contra a Fazenda Pública, antes do advento da*

**RE 573872 / RS**

*Emenda Constitucional nº 30/2000, foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal” (AI n. 495.638-AgR-segundo, Relator o Ministro Celso de Mello, Segunda Turma, DJe 27.6.2014).*

*“EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. PRECATÓRIO. VIOLAÇÃO AO ARTIGO 100 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INEXISTÊNCIA.*

*1. Execução provisória contra a Fazenda Pública antes do trânsito em julgado do processo de conhecimento. Ofensa ao artigo 100 da Carta Federal (na redação anterior à EC 30/00). Não-ocorrência. A expedição de precatório não se restringe à existência de coisa julgada. Precedentes.*

*2. Superveniência da Emenda Constitucional 30/00. Incidência na presente hipótese. Alegação improcedente. O processo de conhecimento transitou em julgado antes da sua promulgação.*

*Embargos de declaração rejeitados” (RE n. 272.625-AgR-ED, Relator o Ministro Maurício Corrêa, Segunda Turma, DJ 1º.3.2002).*

*“AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. EXPEDIÇÃO DE PRECATÓRIO CONDICIONAL. VIOLAÇÃO AO DISPOSTO NO ARTIGO 100 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INEXISTÊNCIA.*

*Execução provisória. Ofensa ao artigo 100 da Constituição Federal. Não ocorrência. A expedição de precatório não se restringe à existência de coisa julgada. Precedentes.*

*Agravo regimental não provido” (RE n. 255.531-AgR, Relator o Ministro Maurício Corrêa, DJ 16.3.2000).*

Pela Emenda Constitucional n. 33/2000, alterou-se o § 1º do art. 100, passando a dispor sobre a reserva de verba para o pagamento de *“débitos oriundos de sentenças transitadas em julgado, constantes de precatórios judiciais (...)*”. A referência a sentenças transitadas em julgado foi mantida na norma alterada pela Emenda Constitucional n. 62/2009:

**RE 573872 / RS**

*“Art. 100. (...)*

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

Desde a Emenda Constitucional n. 33/2000, consolidou-se na jurisprudência deste Supremo Tribunal a inviabilidade de execução provisória de débitos da Fazenda Pública oriundos de sentenças não transitadas em julgado:

*“Cumpre observar, por oportuno, que o magistério jurisprudencial desta Suprema Corte firmou entendimento no sentido de que, tão-somente a partir do advento da Emenda Constitucional n. 30, de 13/09/2000 – que deu nova redação ao § 1º do art. 100 da Carta Política –, tornou-se inviável a possibilidade jurídico-legal de instaurar-se execução provisória contra a Fazenda Pública, pois o dispositivo em questão passou a exigir, de forma expressa, o trânsito em julgado da sentença judicial condenatória da entidade de direito público (...)” (AI n. 495.638-AgR-segundo, Relator Ministro Celso de Mello, Segunda Turma, DJe 27.6.2014).*

**“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. EXECUÇÃO PROVISÓRIA CONTRA A FAZENDA PÚBLICA. PERÍODO ANTERIOR À EMENDA CONSTITUCIONAL N. 30/2000. AFRONTA AO ART. 100 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. INOCORRÊNCIA. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO” (RE n. 480.242-AgR, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, Primeira Turma, DJe 3.8.2007).**

**“EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO AGRAVO REGIMENTAL. EXECUÇÃO PROVISÓRIA DE DÉBITOS DA FAZENDA PÚBLICA. DESCABIMENTO. EMENDA CONSTITUCIONAL 30/2000.**

**RE 573872 / RS**

*Desde a promulgação da Emenda Constitucional 30, de 13.09.2000, que deu nova redação ao § 1o do art. 100 da Constituição federal de 1988, tornou-se obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento dos débitos oriundos apenas de sentenças transitadas em julgado, constantes de precatórios judiciais. Não se admite, assim, execução provisória de débitos da Fazenda Pública.*

*Agravo regimental a que se nega provimento” (RE n. 463.936-ED, Relator o Ministro Joaquim Barbosa, Segunda Turma, DJ 16.6.2006)*

7. Essa orientação, todavia, não se aplica à execução provisória de obrigação de fazer ou não fazer. Na dicção do Ministro Alexandre de Moraes, *“a sistemática de precatórios consubstancia um mecanismo para que valores devidos pela Fazenda Pública decorrentes de condenações judiciais (...) sejam previamente incluídos no orçamento e pagos no exercício seguinte, em observância ao princípio da programação orçamentária, para que a programação orçamentária respeite a impessoalidade”* (RE n. 938.837, Relator o Ministro Edson Fachin, Redator para o acórdão o Ministro Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, julgado em 19.4.2017).

A finalidade da sistemática de precatórios demonstra voltar-se para a execução por quantia certa contra a Fazenda Pública. Ao regular esse procedimento, o Código de Processo Civil de 1973 foi claro ao estabelecer sua aplicação à *“execução por quantia certa contra a Fazenda Pública”*. No Código de Processo Civil de 2015, o procedimento é regido pelos seus arts. 534 e 535, constantes de seu Capítulo V, denominado *“Do cumprimento de sentença que reconheça a exigibilidade de obrigação de pagar quantia certa pela Fazenda Pública”*.

Na norma do art. 534, *caput*, do CPC/2015 também se delimita expressamente a aplicação do procedimento aos cumprimentos de sentença pela qual se impõe, à Fazenda Pública, obrigação de pagar quantia certa:

**RE 573872 / RS**

*“Art. 534. No cumprimento de sentença que impuser à Fazenda Pública o dever de pagar quantia certa, o exequente apresentará demonstrativo discriminado e atualizado do crédito contendo: (...)”.*

8. Isso ocorre porque o regime do art. 100 da Constituição *“apenas se aplica para a condenação de prestação pecuniária devida pela Fazenda Pública, não incluindo, portanto, imposições de fazer, não fazer ou de entregar coisa”* (ARENHART, Sérgio Cruz; MARINONI, Luiz Guilherme. Curso de processo civil, volume 3: execução. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 405). É o que também prelecionam Cândido Dinamarco Rangel, à luz do Código de Processo Civil de 1973, e Leonardo Carneiro da Cunha, em obra elaborada já sob a vigência do Código de Processo Civil de 2015:

*“A orientação no sentido de vedar a penhora e expropriação de bens públicos por ato do Poder Judiciário, tradicional no sistema constitucional brasileiro, tem como razão de ser o zelo pelo serviço público, o qual não deve ser truncado ou interrompido ainda quando haja legítimas expectativas dos credores do Estado. Mas essa restrição não chega ao ponto de impedir toda e qualquer execução em face da Fazenda Pública. Ela diz respeito unicamente à execução à execução por quantia e não impede as execuções específicas, como é o caso (a) da execução para entrega de coisa certa, na qual se legitima a busca-e-apreensão do bem móvel em poder da pessoa jurídica de direito público, ou a reintegração ou imissão do titular do direito na posse do imóvel que lhe foi esbulhado ou lhe deva ser entregue; b) das execuções por obrigações de fazer ou de não-fazer, como a da sentença concessiva de mandado de segurança, a qual vale como um mandamento a ser cumprido pelo órgão estatal (mandado de segurança para novo enquadramento de um funcionário etc. – supra, nn. 1.357 e 1.470)”* (DINAMARCO, Cândido Rangel. Instituições de Direito Processual Civil. Volume IV. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 611).

*“O cumprimento de sentença que pretende o pagamento de quantia certa há de ser requerido pelo exequente, a quem cabe apresentar memória de cálculo contendo os elementos relacionados no art. 534. No casos de obrigação de fazer, não fazer e entregar coisa, não*

**RE 573872 / RS**

*se aplica o art. 534, aplicando-se as regras gerais dos arts. 536 e 538.*

*Não há qualquer peculiaridade no cumprimento de sentença contra a Fazenda Pública quando se tratar de obrigação de fazer, não fazer e entregar coisa. A peculiaridade – com incidência dos arts. 534 e 535 – está apenas quando a obrigação for de pagar quantia certa, atraindo, igualmente, a incidência do art. 100 da Constituição Federal”. (CUNHA, Leonardo Carneiro da. *A Fazenda Pública em juízo*. 13. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016. p. 333)*

O magistério de Luiz Rodrigues Wambier, Eduardo Talamini e Alexandre Freitas Câmara é no mesmo sentido:

*“Apenas as dívidas pecuniárias (excetuadas as ‘de pequeno valor’ – v. Adiante) são executadas pelo regime especial, tanto que o art. 730 expressamente alude a ‘execução por quantia certa contra a Fazenda Pública’. Outras espécies de obrigações são executadas pelos meios respectivos (execução para a entrega de coisa, execução de obrigação de fazer ou não fazer, tutela ex arts. 461 e 461-A etc.)” (TALAMINI, Eduardo; WAMBIER, Luiz Rodrigues. *Curso avançado de processo civil: execução*, volume 2. 14. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 590).*

*“Não se pode deixar de afirmar, também (embora isto já venha sendo afirmado por mais de uma vez), que o regime especial de que aqui se trata refere-se apenas às execuções por quantia certa, em que a executada é a Fazenda Pública. As execuções para entrega de coisa e de obrigação de fazer e não fazer seguem o regime comum, ainda que executada seja a Fazenda Pública” (CÂMARA, Alexandre Freitas. *Lições de Direito Processual Civil*. Volume 2. 23. Ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 352)*

Ao comentar o disposto no atual art. 100, § 5º, da Constituição da República, Leonardo Carneiro da Cunha esclarece que a exigência constitucional de trânsito em julgado da sentença aplica-se apenas às execuções por quantia certa contra a Fazenda Pública, admitindo-se livremente, nas demais hipóteses, a execução provisória:

*“Não é demais ressaltar que todas essas considerações aplicam-*

**RE 573872 / RS**

*se, tão somente, à execução por quantia certa proposta em face da Fazenda Pública, porquanto é nesse tipo de execução que se adota a sistemática do precatório. Em se tratando de outro tipo de execução que não seja destinado ao pagamento de quantia em dinheiro, é óbvio que não se aplica a exigência constitucional do prévio trânsito em julgado, admitindo-se, livremente, a execução provisória” (CUNHA, Leonardo Carneiro da. A Fazenda Pública em juízo. 12. ed. São Paulo: Dialética, 2014. p. 393-394).*

Assim, considerando que a efetivação de sentença pela qual se impõe à Fazenda Pública obrigação de fazer, de não fazer ou de entregar coisa não se submete ao regime dos precatórios, é evidente que o disposto no art. 100, § 1º, da Constituição da República, na norma da Emenda Constitucional n. 33/2000 (atual art. 100, § 5º, da Constituição), não obsta, nesses casos, o cumprimento provisório do título judicial, o qual apenas encontra restrições de ordem infraconstitucional cuja incidência não foi debatida nesta demanda (*v.g.* art. 2-B da Lei n. 9.494/1997<sup>1</sup>).

**9.** Pelo exposto, **nego provimento ao recurso extraordinário**, fixando a seguinte tese, com repercussão geral: *“Não há óbice constitucional ao cumprimento provisório de sentença não transitada em julgado que impõe à Fazenda Pública obrigações de fazer, de não fazer ou de entregar coisa”*.

**É o meu voto.**

---

1 Lei n. 9.494/1997: “Art. 2º-B. A sentença que tenha por objeto a liberação de recurso, inclusão em folha de pagamento, reclassificação, equiparação, concessão de aumento ou extensão de vantagens a servidores da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive de suas autarquias e fundações, somente poderá ser executada após seu trânsito em julgado”.

**PLENÁRIO**

**EXTRATO DE ATA**

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO 573.872**

PROCED. : RIO GRANDE DO SUL

**RELATOR : MIN. EDSON FACHIN**

RECTE.(S) : UNIÃO

PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

RECDO.(A/S) : ELI PETRAZINI EBONI

ADV.(A/S) : RITA MARIA SPERANÇA LETIZIA DELLA GIUSTINA (008773/RS)

AM. CURIAE. : SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS DA

EDUCAÇÃO BÁSICA E PROFISSIONAL - SINASEFE

ADV.(A/S) : JOSE LUIS WAGNER (DF017183/)

**Decisão:** O Tribunal, apreciando o tema 45 da repercussão geral, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, conheceu do recurso extraordinário e a ele negou provimento. Em seguida, o Tribunal fixou tese nos seguintes termos: "A execução provisória de obrigação de fazer em face da Fazenda Pública não atrai o regime constitucional dos precatórios". Ausentes, justificadamente, o Ministro Celso de Mello, e, neste julgamento, o Ministro Gilmar Mendes. Presidiu o julgamento a Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 24.5.2017.

Presidência da Senhora Ministra Cármen Lúcia. Presentes à sessão os Senhores Ministros Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Dias Toffoli, Luiz Fux, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin e Alexandre de Moraes.

Procurador-Geral da República, Dr. Rodrigo Janot Monteiro de Barros.

p/Doralúcia das Neves Santos  
Assessora-Chefe do Plenário