



**Universidade de Brasília – UnB**  
**Faculdade de Direito**

MICHAEL JOHN MACIEL LEWIS

**MOROSIDADE DO CUMPRIMENTO DE SENTENÇA CONTRA A FAZENDA  
PÚBLICA. UMA ANÁLISE DOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS CRIADOS  
PARA ANTECIPAR A TUTELA JURISDICIONAL**

Brasília, DF

2023

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
FACULDADE DE DIREITO

**MOROSIDADE DO CUMPRIMENTO DE SENTENÇA CONTRA A FAZENDA  
PÚBLICA. UMA ANÁLISE DOS INSTRUMENTOS JURÍDICOS CRIADOS PARA  
ANTECIPAR A TUTELA JURISDICIONAL**

Autor: Michael John Maciel Lewis  
Orientadora: Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes

Monografia apresentada como requisito parcial para a  
obtenção do grau de Bacharel, na graduação da  
Faculdade de Direito da Universidade de Brasília

**Brasília, 16 de fevereiro de 2023.**

## AGRADECIMENTOS

Não poderia iniciar meu trabalho de conclusão de curso sem antes lembrar que estudar na Universidade de Brasília (UnB) sempre foi um dos meus maiores sonhos. Lá em 2018, quando tive a feliz notícia da minha aprovação, tinha a certeza que essa seria a experiência mais especial, engrandecedora e transformadora da minha vida.

Da UnB, lembrarei sempre com carinho e profunda gratidão. Tive o privilégio de ter uma formação multidisciplinar e de excelência.

Também quero registrar o meu mais profundo sentimento de gratidão aos meus pais, John e Simone, que tornaram a materialização desse sonho possível e, desde o início, me apoiaram incondicionalmente na minha formação.

Ao meu pai, sou grato por me transmitir o verdadeiro significado de esforço, perseverança e honestidade. Você acreditou em mim e me impulsionou quando nem eu mesmo achei que poderia continuar.

À minha mãe, agradeço por ter uma figura materna tão carinhosa, acolhedora e esforçada. Você sempre aceitou as minhas diferenças e me mostrou o que o amor incondicional é capaz.

Vocês são os meus maiores propósitos e farei de tudo para honrá-los sempre.

Aos meus amigos de Goiânia, quero agradecer a todos que, mesmo de longe, se fizeram presentes. Ao Arthur Saran, à Carol Dib, à Talita Vitória, à Isadora Yano, à Eduarda Stracquadiano, à Luana Mendanha e ao Enzo Raphael, agradeço por todo o apoio e por tornarem as visitas à Goiânia mais especiais.

Assim que cheguei em Brasília, tive o privilégio de conhecer pessoas sensacionais. Uma delas foi a Maria Neuma, que abriu as portas do seu lar para me alugar um quarto e que se tornou, ao longo das semanas de convivência, sobretudo, uma grande amiga.

Aos amigos que conheci em Brasília, quero ressaltar a importância que essas pessoas representaram nessa jornada. São eles: Bernardo Livramento, Guilherme Fonseca, Isabella Pires, Thaís Lopes, Laryssa Pereira, Isabela de Araújo, Alessandra de Oliveira, Felipe Araújo, Maria Eduarda Ferraz, Caio Vinícius, Katlyn, Dayane, Ferdinand, Ana Luiza Moraes, Jessyele e Pedro Milhomens.

Nesse período, também passei por momentos muito desafiadores e construí com três amigos o que também posso chamar de família. Por isso, agradeço especialmente ao Gabriel, ao Mackson e à Nikolly, que foram as melhores pessoas que cruzaram o meu caminho nesses cinco anos. A vocês, agradeço por todas as conversas, viagens, perrengues, conselhos. Vocês me inspiram diariamente. Espero viver muitos outros momentos com vocês!

Um super agradecimento ao Lucas, que foi meu companheiro nesse momento tão especial da minha vida e que nunca me abandonou ao longo dessa caminhada.

Também agradeço minha prima Thalia pelo papel único em minha vida. Sou extremamente grato também à minha Tia Rose, que me acolheu na sua casa no pré-vestibular em Brasília.

Nos últimos anos, também pude me transformar profissionalmente e isso eu devo à toda equipe do Torreão Braz Advogados, que me apresentou um lado da advocacia que até então eu desconhecia.

Sempre focados em uma atuação transparente, ética e, sobretudo, de excelência. Valores esses que incorporei pra minha vida e são inegociáveis em qualquer função que eu venha a desempenhar.

A todos os estagiários, assistentes jurídicos e demais colaboradores, que pude compartilhar a rotina, agradeço por terem tornado os dias mais leves. Obrigado por potencializarem esse momento único de trocas.

Aos advogados, agradeço a disponibilidade e a excelência em ensinar. Trabalhei com pessoas comprometidas e extremamente capacitadas. Todo o meu prestígio por vocês, em especial ao Wenderson Siqueira Borges, a quem eu tive a honra de estar vinculado como estagiário e que é uma referência de profissional que quero sempre buscar ser. Você sempre instigou o melhor de mim e serei eternamente grato por todo amadurecimento que me foi proporcionado.

Por mais clichê que pareça, as minhas maiores companheiras no dia a dia, foram minhas duas gatas, Zoe e Zaya. As quais eu agradeço por simplesmente existirem.

Por fim, agradeço imensamente à Professora Daniela por ter aceitado me orientar nesse trabalho. Todo o seu otimismo e apoio tornaram esse momento tão único da minha vida mais leve. Muito obrigado!

Manifesto os meus agradecimentos também aos Professores Benedito Cerezo Pereira Filho e Vallisney de Souza Oliveira por terem reservado um momento das suas rotinas tão atribuladas para comporem a banca examinadora.

## RESUMO

Tanto a Constituição Federal de 1988 quanto o Código de Processo Civil de 2015 preconizam uma entrega jurisdicional célere e efetiva. A presente pesquisa objetiva explorar os aspectos relacionados ao cumprimento de sentença contra a Fazenda Pública à luz de ambos os princípios. Serão analisadas as prerrogativas que o Poder Público goza em Juízo e se, apesar dos esforços institucionais e jurídicos adotados para tornar esse procedimento mais conciso, há de fato uma entrega material de um direito reconhecido por um título judicial em tempo razoável. Esse trabalho busca também pontuar a importância de tais inovações, bem como o impacto de tais medidas para a dinâmica jurídica. Nesse ponto, serão demonstrados, especialmente, como a autocomposição entre as partes e o Sistema de Requisição de Pagamento Ágil (SIREA) exerceram um papel único. Ao final, poderá ser observado que, apesar dos esforços adotados, o inadimplemento do ente público frente aos pagamentos de precatórios e RPVs obstam o cumprimento da obrigação de forma célere.

**Palavras-chaves:** Cumprimento; Sentença; Fazenda; Pública; Prerrogativas; Juízo; Celeridade; Efetividade; Autocomposição; SIREA; Precatórios; RPVs

## ABSTRACT

Both the Federal constitution of 1988 and the code of civil procedure advocate a swift and effective jurisdictional delivery. The present research aims to explore the aspects related to the compliance with the judgments against public administration in the light of both principles. The prerogatives that the public power enjoys in court will be analyzed and if, despite the institutional and juridical efforts adopted to make this procedure more concise, there is in fact a material delivery of a right recognized by an enforceable title in reasonable time. This work also aims to demonstrate the importance of such innovations, as well as the impact of these measures in the legal dynamic. At this stage, it will be shown, specially, how the self-mediation between the parts of the Sistema de Requisição de Pagamento Ágil (SIREA) played a unique role. At the end, it will be possible to perceive that despite the adopted efforts, the default of the public entity in the face of the payments of sums and RPVs hinder the compliance of the obligation in a swift way.

**Key-words:** Compliance; Judgement; Public; Administration; Prerogatives; Court; Swiftiness; Effectiveness; Self-mediation; SIREA; Sums; RPVs.

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ADI Ação Direta de Inconstitucionalidade

AGU Advocacia-Geral da União

Art. Artigo

CC Código Civil

CF Constituição Federal

CNJ Conselho Nacional de Justiça

CPC/2015 Código de Processo Civil de 2015

IPCA-E Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo Especial

OAB Ordem dos Advogados do Brasil

PJE Processo Judicial Eletrônico

RE Recurso Extraordinário

RPV Requisição de Pequeno Valor

SIREA Sistema de Requisição de Pagamento Ágil

SJDF Seção Judiciária do Distrito Federal

STF Supremo Tribunal Federal

STJ Superior Tribunal de Justiça

TRF1 Tribunal Regional Federal da 1ª Região



## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	10
<b>1. CUMPRIMENTO DE SENTENÇA CONTRA A FAZENDA PÚBLICA</b> .....	12
1.a. <b>Prorrogativas da Fazenda Pública em Juízo</b> .....	13
1.b. <b>Rito de pagamentos feitos pela Administração Pública</b> .....	16
1.b.1. <b>Precatórios. Requisições de Pequeno Valor (RPV)</b> .....	16
<b>2. O CONTRASTE ENTRE A CELERIDADE IDEALIZADA PELO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL/CONSTITUIÇÃO FEDERAL E A MOROSIDADE DOS CUMPRIMENTOS DE SENTENÇA CONTRA A FAZENDA PÚBLICA</b> .....	23
2.a. <b>Condições especiais concedidas à Fazenda Pública. Inadimplemento</b> .....	24
2.b. <b>Estatísticas do Poder Judiciário Brasileiro</b> .....	25
<b>3. INSTRUMENTOS CAPAZES DE ANTECIPAR A ENTREGA JURISDICIONAL NA EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA</b> .....	29
3.a. <b>Métodos alternativos de resolução de conflitos</b> .....	29
3.a.1. <b>Autocomposição</b> .....	32
3.b. <b>Sistema de Requisição de Pagamento Ágil (SIREA)</b> .....	35
3.b.1. <b>Funcionamento da ferramenta</b> .....	36
3.c. <b>Orientação normativa. Ausência de impugnação</b> .....	38
3.d. <b>Julgamento da ADI n. 5.755/DF</b> .....	39
3.e. <b>Programa Justiça 4.0</b> .....	40
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	43
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	46

## INTRODUÇÃO

O Código de Processo Civil de 2015 (CPC/2015) trouxe uma série de novidades para a realidade jurídica brasileira.

Um dos incrementos mais marcantes do diploma processual civil foi a importância conferida à celeridade processual, que já encontrava respaldo na Constituição Federal de 1988.

Apesar disso, passados quase 8 (oito) anos desde a entrada em vigor dessa lei federal, não se verifica na prática uma entrega jurisdicional tão célere.

Essa realidade é ainda mais latente quando se delimita um momento processual, que será objeto desse estudo: o cumprimento de sentença contra a Fazenda Pública.

A celeridade nos processos que envolvam essa figura processual pode ser ainda mais questionada, se levado em conta que é a Fazenda Pública - em todas as suas dimensões - a parte mais recorrente na atual sistemática processual.

Feitos breves esclarecimentos sobre o cenário que instiga a pesquisa, importante delimitar que dentre as diferentes execuções possíveis contra o ente público, esse estudo limita-se às obrigações pecuniária impostas à essa figura.

Assim, em linhas gerais, objetiva-se fazer uma análise sobre esse tipo de cumprimento de sentença, as suas peculiares, que também compõem as razões pelas quais é um procedimento mais moroso que o habitual; assim como soluções jurídicas capazes de acelerar a entrega jurisdicional.

Para isso, a presente pesquisa foi realizada com base em análises bibliográficas (sítios eletrônicos, artigos científicos, revistas, livros e pesquisas jurisprudenciais/doutrinárias), bem como a partir de análises de processos pelo Processo Judicial Eletrônico (PJE).

O primeiro capítulo tratou de forma completa acerca do cumprimento de sentença contra a Fazenda Pública. Inicialmente, foi necessário esquematizar qual a definição de Fazenda Pública, bem como elucidar as prerrogativas do ente público em Juízo, assim como as razões para que essa figura processual obtenha tais distinções em relação a outras figuras processuais.

Os subtópicos desse capítulo também possibilitaram a esquematização dos meios de pagamento de dívidas fazendárias, que ocorrem por precatórios ou por

requisições de pequeno valor (RPVs). Conforme será demonstrado, há um procedimento regido pela Constituição Federal que precisa ser observado.

No capítulo seguinte, iniciam-se discussões acerca dos princípios trazidos pelo código processualista civil brasileiro, que preconizam a rapidez na entrega jurisdicional. Ao contrário disso, é possível evidenciar o sucateamento da máquina pública e ausência de efetividade na fase satisfativa.

O terceiro capítulo, finalmente, é um compilado dos meios e orientações que foram criados e que possibilitam uma entrega jurisdicional mais rápida. Entre todas as novidades existentes, esse trabalho se concentrou na autocomposição entre as partes, no Sistema de Requisição de Pagamento Ágil (SIREA), nas orientações normativas da Advocacia-Geral da União (AGU), na declaração da inconstitucionalidade do art. 2º, caput e parágrafo 1º da Lei n. 13.647/2017 e na criação do Juízo digital.

Conforme se verá, esse é um tema complexo, que demanda uma análise cuidadosa.

## 1. CUMPRIMENTO DE SENTENÇA CONTRA A FAZENDA PÚBLICA

Preliminarmente, é essencial identificar a figura processual em destaque neste trabalho.

A expressão "Fazenda Pública", em regra, "se relaciona com as finanças estatais, estando imbricada com o termo Erário, representando o aspecto financeiro do ente público" (DA CUNHA, 2021, p. 1).

Nessa mesma linha, Renato Montans de Sá observa que:

A locução "Fazenda Pública" é polissêmica. Originariamente está relacionada à parte financeira da Administração Pública. Não por acaso é comum denominar-se Secretaria ou Ministério da Fazenda e não "ministério da economia" ou "ministério das finanças". Contudo, seu uso frequente fez com que essa expressão se aplicasse em sentido lato, permitindo entender também que o conceito de Fazenda Pública constitui o Poder Público em juízo (2021, p. 604)

Assim, conforme essa orientação, ante o uso frequente, o termo Fazenda Pública é utilizado genericamente para remeter a toda atuação do Ente Público em juízo e se materializa, segundo o art. 41 do Código Civil (CC), nas pessoas jurídicas de direito público. São elas: a União, os Estados, o Distrito Federal e Territórios, os Municípios, as Autarquias e as demais entidades de caráter público criadas por lei.

Tal denominação também abrange as Fundações Públicas, que, em observância à jurisprudência mais recente, são criadas para desempenhar atividades públicas e são geridas por tais recursos orçamentários, equiparando-se às autarquias.

Exclui-se desse conceito as sociedades de economia mista e as empresas públicas que, embora sejam parte da Administração Pública Indireta, não ostentam natureza de direito público:

Então, quando se alude à Fazenda Pública, na expressão não estão inseridas as sociedades de economia mista nem as empresas públicas, sujeitas que são ao regime geral das pessoas jurídicas de direito privado (DA CUNHA, 2021, p. 2).

Renato Montans de Sá (2021, p. 604) também traz em sua doutrina esse entendimento. Veja-se:

As sociedades de economia mista e as empresas públicas não fazem parte da Fazenda Pública, pois, apesar de integrarem a administração indireta, são pessoas jurídicas de direito privado e não usufruem das prerrogativas processuais inerentes ao Poder Público (art. 173, § 2º, CF).

Por fim, importante resumir, nas palavras de Leonardo Carneiro da Cunha que:

Na verdade, a palavra Fazenda Pública representa a personificação do Estado, abrangendo as pessoas jurídicas de direito público. No processo em que haja a presença de uma pessoa jurídica de direito público, esta pode ser designada, genericamente, de Fazenda Pública (...) mesmo que a demanda não verse sobre matéria estritamente fiscal ou financeira. (2021, p. 1)

Esclarecido esse conceito tão recorrente, cabe avançar sobre os aspectos da atuação judicial relacionados aos cumprimentos de sentença contra a Fazenda Pública.

### **1.a - Prerrogativas da Fazenda Pública em Juízo**

O Código de Processo Civil de 2015 traz o procedimento a ser adotado nos cumprimentos de sentença que envolvam a Fazenda Pública, que, em razão da sua especificidade, é considerado por Marco Antônio Rodrigues (2016, p. 1):

uma verdadeira subespécie, dentre as diversas apontadas na doutrina: é o chamado Direito Processual da Fazenda Pública, ou o Direito Processual Público, destinado ao estudo dos procedimentos e situações em que um dos sujeitos da relação processual é pessoa jurídica de direito público, ou pessoa privada sujeita em grande parte a um regime de direito público.

Essa constatação tem respaldo, sobretudo, nas prerrogativas que o Poder Público goza em Juízo, isto é, de disposições especiais concedidas a essa figura processual em razão do seu papel de defesa do interesse público e com base no princípio da supremacia do interesse público sobre o privado. Nas palavras de Leonardo Carneiro da Cunha (2021, p. 23):

A Fazenda Pública revela-se como fautor do interesse público, devendo atender à finalidade da ordem jurídica de consecução do bem comum. Não que a Fazenda Pública seja titular do interesse público, mas se apresenta como o ente destinado a preservá-lo. Diferentemente das pessoas jurídicas de direito privado, a Fazenda Pública (...) tendo a difícil incumbência de bem administrar a coisa pública. Daí ter se tornado jargão próprio a afirmativa de que o Estado são todos, e não um ente destacado com vida própria.

Tais prerrogativas garantem à Fazenda Pública, por exemplo, (i) contagem de prazos processuais em dobro; (ii) isenção do pagamento de custas processuais; (iii) impenhorabilidade dos bens; (iv) impossibilidade de expropriação dos bens públicos; (v) regime especial no pagamento de suas dívidas.

Exemplo disso é quando o Ente Público é condenado ao pagamento de quantia certa. Nessa hipótese, não pode o Juízo aplicar o art. 824<sup>1</sup> e seguintes do CPC/2015.

Veja-se:

Nesse caso, ou seja, sendo o executado a Fazenda Pública, não se aplicam as regras próprias da execução por quantia certa, não havendo a adoção de medidas expropriatórias para a satisfação do crédito. Diante da peculiaridade e da situação da Fazenda Pública, a execução por quantia certa contra ela intentada contém regras próprias. Põe-se em relevo, no particular, a instrumentalidade do processo, a impor adequação procedimental, na exata medida em que as exigências do direito material na disciplina das relações jurídicas que envolvem a Fazenda Pública influenciam e ditam as regras processuais. Isso porque os pagamentos feitos pela Fazenda Pública são despendidos pelo Erário, merecendo tratamento específico a execução intentada contra as pessoas jurídicas de direito público, a fim de adaptar as regras pertinentes à sistemática do precatório (DA CUNHA, 2021, p. 325).

Essas condições especiais são justificadas, especialmente, com fulcro no princípio da supremacia do interesse público, o qual:

não significa que os interesses estatais devem sempre prevalecer sobre os dos administrados, mas que o interesse público, definido a partir da ponderação, deve prevalecer em certa atividade concreta sobre interesses isolados – sejam particulares, sejam estatais. Assim, sugere-se falar não em supremacia do interesse público sobre o privado, mas simplesmente em supremacia do interesse público, já que este pode representar a proteção a um interesse de um ou alguns administrados apenas (RODRIGUES, 2016, p. 9)

Para Marco Antônio Rodrigues, esse princípio não pode ser dissociado dos interesses da coletividade, pois a sua defesa implica diretamente na proteção de algo pertencente à sociedade.

Assim, a satisfação de um interesse arrecadatório estatal, por exemplo, não é apenas de relevância da própria pessoa jurídica de direito público; tal benefício acaba por se reverter em prol da própria coletividade, já que tais valores poderão ser utilizados para a promoção de políticas públicas que devem ser empreendidas pela Administração como interesses primários (2016, p. 6)

Ainda, segundo o autor, o fato de o Poder Público tutelar os interesses da coletividade não significa que essa figura possui mais direitos frente à pessoa privada e sim que:

Assim, a satisfação de um interesse arrecadatório estatal, por exemplo, não é apenas de relevância da própria pessoa jurídica de direito público; tal benefício acaba por se reverter em prol da própria coletividade, já que tais

---

<sup>1</sup> Art. 824 do CPC/2015: A execução por quantia certa realiza-se pela expropriação de bens do executado, ressalvadas as execuções especiais.

valores poderão ser utilizados para a promoção de políticas públicas que devem ser empreendidas pela Administração como interesses primários não é e realizar uma análise de qual interesse é mais importante. (RODRIGUES, 2016, p, 9)

Esse regime jurídico especial concedido à Fazenda Pública é impugnado por alguns autores, que questionam se tais condições processuais são de fato pertinentes e se não se trata de meros privilégios. Confira-se:

toda benesse unilateralmente estabelecida na lei em prol da Fazenda Pública, a que não corresponda uma diferença real originária de peculiaridades a ela inerentes, corresponde a privilégio processual em vez de legítima prerrogativa conferida ao Poder Público em juízo. Em síntese, as chamadas prerrogativas constituem vantagens intrínsecas a certas especificidades legitimantes; pautam-se, então, em dignidades fundantes (NETO, 217, p. 258).

Há outros doutrinadores que validam tais prerrogativas. Pois, segundo os seus entendimentos, essas condições buscam justamente assegurar a isonomia do Poder Público "em relação a outras pessoas físicas ou jurídicas, que não estão vinculadas diretamente aos princípios constitucionais regedores da Administração, nem sujeitas a um maior número de formalidades em suas atividades" (RODRIGUES, 2016, p. 29).

É o que traz Celso Antônio Bandeira de Melo ao afirmar que:

Isto é, as normas legais nada mais fazem que discriminar situações, à moda que as pessoas compreendidas em umas ou em outras vêm a ser colhidas por regimes diferentes. Donde, a algumas são deferidos determinados direitos e obrigações que não assistem a outras, por abrigadas em diversa categoria, regulada por diferente plexo de obrigações e direitos (2009, p. 12-13)

Além dos pontos trazidos acima, vale ressaltar que a representação da Fazenda Pública é realizada por procuradores judiciais, que são servidores públicos titulares de cargos públicos privativos de advogados regularmente inscritos na OAB. Desse modo, somente esses indivíduos possuem capacidade postulatória para estar em juízo em representação do Poder Público. Observa-se o que dispõe o art. 182 do Código de Processo Civil de 2015:

Incumbe à Advocacia Pública, na forma da lei, defender e promover os interesses públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, por meio da representação judicial, em todos os âmbitos federativos, das pessoas jurídicas de direito público que integram a administração direta e indireta.

Esboçado o regime jurídico especial ao qual o Poder Público está submetido, possível avançar propriamente para o trâmite processual destinado ao adimplemento

de obrigação de pagar quantia certa decorrente de ato decisório transitado em julgado ou título extrajudicial.

### **1.b - Rito de pagamentos feitos pela Administração Pública**

O pagamento de créditos pelo ente público é regulado pela Constituição Federal, que sistematiza um rito impessoal e genérico, "evitando que alguns sejam privilegiados em detrimento de outros, seja por predileções de agentes públicos, seja em razão de favorecimento indevido destes últimos" (RODRIGUES, 2016, p. 1).

A Fazenda Pública, diferente das figuras processuais privadas, não pode ser intimada ou citada para fazer o pagamento imediato de uma quantia, tampouco ter seus bens penhorados/expropriados, como indicado no tópico anterior.

Com efeito, o art. 167 da Constituição da República garante que o Poder Público só pode realizar despesas se estas puderem ser satisfeitas pelas receitas já existentes; é o que se chama de princípio da legalidade orçamentária. Sobre o tema, explica Hélio do Valle Pereira:

Intuitiva a necessidade de disciplinar particularizadamente a execução contra a Fazenda Pública. Impossível seria a sua submissão ao regime ordinário, justo que nosso processo executivo se fundamenta na expropriação de bens do devedor – o que, na hipótese, é inviável, haja vista a inalienabilidade inerente ao patrimônio estatal. De outro lado, a peculiar disciplina orçamentária dificultaria o pagamento de plano, sob pena de desordenar as despesas já diferentemente agendadas. A própria continuidade dos serviços públicos poderia ficar comprometida com a quitação de outros débitos. Adite-se que a impessoalidade que rege a atividade administrativa não se entrosa com a eleição de critérios aleatórios, razão pela qual há controle especial para a definição das quitações por ocorrer. (2003, p. 416)

Assim, estabeleceu o constituinte que o pagamento das dívidas pela Administração Pública ocorrerá por meio de precatórios e requisições de pequeno valor (RPV). Ambas ferramentas - que serão exploradas a seguir - são de suma importância, pois visam solucionar "a crise jurídica, satisfazendo o direito material do credor" (NEVES, 2011. p. 1.078).

#### **1.b.1 - Precatórios. Requisições de Pequeno Valor (RPV)**

Nos processos em fase satisfativa, nos quais a Fazenda Pública figura no polo passivo da demanda, é comum a menção aos precatórios e às RPVs. Antes de trazer esses conceitos, é essencial entender qual o rito das execuções por quantia certa, bem como o que as origina.



A existência de uma controvérsia contra a Administração Pública, que não pode ser solucionada administrativamente, impõe ao judiciário o dever de solucionar o imbróglio levado a ele. É o que se conhece por princípio da inafastabilidade da jurisdição. A partir disso, do ato decisório transitado em julgado, que reconheça uma obrigação pecuniária, forma-se um título executivo judicial.

A mesma ideia se aplica aos títulos extrajudiciais, nos quais o Exequente dispõe, em vez de título executivo reconhecido judicialmente, de um título formado pela vontade das próprias partes que integraram as lides executivas.

Os cumprimentos de sentença, fundados em títulos executivos, que reconheçam a exigibilidade de obrigação de pagar quantia certa pelo Poder Público estão previstos nos arts. 534, 535 - para títulos judiciais - e no art. 910 - para o procedimento extrajudiciais -, todos do CPC/2015.

Nesse trabalho, o foco será destinado aos títulos judiciais.

Ante a existência de um título executivo judicial, que reconheça uma obrigação pecuniária da Fazenda Pública, incube ao credor - ou credores - propor cumprimento de sentença para que a dívida seja paga:

o cumprimento se dará mediante provocação do exequente interessado que já deverá apresentar demonstrativo discriminado e atualizado do crédito contendo a identificação do exequente (o nome completo e o número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica) e informações que permitam o exercício do contraditório sobre o valor exigido, a saber: o índice de correção monetária adotado; os juros aplicados e as respectivas taxas; o termo inicial e o termo final dos juros e da correção monetária utilizados; a periodicidade da capitalização dos juros, se for o caso; e especificação dos eventuais descontos obrigatórios realizados (HAROLDO, 2021, P. 497)

Apresentada a pretensão executiva, o Executado é intimado para, caso queira, oferecer impugnação ao cumprimento de sentença pelo prazo de 30 (trinta) dias (art. 535<sup>2</sup> do CPC/2015).

Nesse ponto, o cumprimento de sentença contra a Fazenda Pública se distingue drasticamente dos casos em que o polo passivo é ocupado por outros sujeitos. Pois, segundo Marco Antônio Rodrigues:

Inicialmente, cumpre salientar que não se aplicam à Fazenda Pública os procedimentos gerais de execução de quantia certa previstos no Código de Processo Civil. O estatuto processual de 2015 prevê, nos artigos 523 e

---

<sup>2</sup> Art. 535 do CPC/2015: 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 (...)

seguintes, o procedimento da fase de efetivação das obrigações de quantia por título judicial, estabelecendo, no próprio artigo 523, o prazo de 15 dias para cumprimento espontâneo, sob pena de multa de 10% sobre o valor devido e incidência de honorários advocatícios, além de penhora e avaliação de bens (2016, p. 112).

Intimado, há dois cenários que podem se formar a depender da posição adotada pelo Poder Público.

A primeira hipótese se concretiza quando a Fazenda Pública opta por não impugnar o cumprimento de sentença proposto. Isso ocorre, via de regra, quando não há matérias para questionar por meio dessa defesa processual.

Observa-se que essa postura "não vai de encontro à indisponibilidade do interesse público, porque, se não houver cabimento para a impugnação, não será esta proposta, sob pena de configuração de incidente processual protelatório" (RODRIGUES, 2016, p. 118). Nesse caso, então, o crédito executado já pode ser objeto de pagamento.

Outra possibilidade é o oferecimento de impugnação ao cumprimento de sentença pela Fazenda Pública. Os incisos do art. 535 do CPC/2015, inclusive, indicam o que pode ser objeto de impugnação:

- I - falta ou nulidade da citação se, na fase de conhecimento, o processo correu à revelia;
- II - ilegitimidade de parte;
- III - inexecutabilidade do título ou inexigibilidade da obrigação;
- IV - excesso de execução ou cumulação indevida de execuções;
- V - incompetência absoluta ou relativa do juízo da execução;
- VI - qualquer causa modificativa ou extintiva da obrigação, como pagamento, novação, compensação, transação ou prescrição, desde que supervenientes ao trânsito em julgado da sentença.

Nesse momento, a legislação veda que discussões, que poderiam ter sido realizadas na fase cognitiva ou que de fato já foram realizadas, sejam trazidas à tona - novamente.

Como o artigo 508 do CPC de 2015 consagra a eficácia preclusiva da coisa julgada, ficam preclusas as alegações que as partes deveriam ter alegado na fase de conhecimento, mas não o fizeram. Assim sendo, o executado não pode alegar tudo o que quiser em sede de impugnação. Nessa linha, o artigo 535 do CPC prevê um rol de matérias que podem ser alegadas pela Fazenda executada. Esse rol é taxativo, sob pena de ofensa à coisa julgada. (RODRIGUES, 20, p. 125)

Superadas as etapas processuais elencadas, com a homologação do valor devido, caberá ao juiz competente a expedição da requisição de pagamento - que pode ser tanto um precatório quanto uma RPV - em favor da parte. Seguem os

conceitos trazidos nos sítios eletrônicos do Conselho Nacional de Justiça e do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, respectivamente:

Precatórios são requisições de pagamento expedidas pelo Judiciário para cobrar de municípios, estados ou da União, assim como de autarquias e fundações, valores devidos após condenação judicial definitiva.

Os precatórios são instrumentos utilizados pelo Judiciário para requisitar do poder público o pagamento de dívidas decorrentes de processo judicial transitado em julgado. (...) Da mesma forma que o precatório, a chamada Requisição de Pequeno Valor ou RPV é uma modalidade de requisição judicial de pagamento para montantes considerados como de pequeno valor

A RPV, conforme o próprio nome sugere, é a forma que a Fazenda Pública utiliza para fazer o pagamento de valores - menores - até uma determinada monta. Quando o valor requisitado excede tal quantia, o pagamento se dá por precatório. O limite máximo a ser pago por requisição de pequeno valor é definido por cada ente federativo.

No caso de não haver norma específica da pessoa jurídica, devem os entes se basearem no art. 13, § 2º e § 3º, da Lei n. 12.153/2009:

§ 2º As obrigações definidas como de pequeno valor a serem pagas independentemente de precatório terão como limite o que for estabelecido na lei do respectivo ente da Federação.

§ 3º Até que se dê a publicação das leis de que trata o § 2º, os valores serão:  
I – 40 (quarenta) salários mínimos, quanto aos Estados e ao Distrito Federal;  
II – 30 (trinta) salários mínimos, quanto aos Municípios.

Já no âmbito federal, é importante observar o art. 17 da Lei n. 10.259/2001, que estabelece o limite a ser pago por meio de RPV em até 60 (sessenta) salários mínimos.

Por sua vez, o precatório será todo valor requisitado em face da Fazenda Pública (em suas diferentes esferas), cujo valor não pode ser pago por meio do rito de RPV por exceder uma quantia determinada.

Vale registrar o conceito trazido por Humberto Theodoro Júnior (2005, p. 52) e por Marco Antônio Rodrigues (2015, p. 144), respectivamente:

(...) o precatório apresenta-se como a figura da execução por quantia certa contra a Fazenda Pública, consistente em uma ordem ou requisição da autoridade judiciária à autoridade administrativa responsável pelo cumprimento da sentença, determinando que a verba necessária seja incluída no orçamento, e o respectivo crédito fique à disposição do requisitante, para satisfazer o direito do exequente.

O precatório envolve um procedimento para inclusão de verba no orçamento do ente público devedor, e será expedido pelo juízo da execução,

considerando trata-se de meio executivo. Em síntese, é formado por um documento com os dados básicos do processo, o valor do crédito e a indicação dos credores, juntamente com as cópias das principais peças (decisões, planilha de cálculo do exequente etc.)

Homologado o valor, o magistrado deverá determinar a expedição do precatório ou da RPV.

A expedição será o momento processual no qual, comumente, o próprio Juízo confecciona o ofício requisitório (precatório ou RPV). Após isso, as partes são intimadas para analisarem se as requisições de pagamento estão em conformidade com os valores fixados e se os demais dados inseridos no documento estão corretos. Havendo concordância, o requisitório deverá ser remetido à Presidência do respectivo Tribunal que aquele Juízo estiver vinculado.

Essa migração depende da assinatura digital do documento pelo magistrado responsável, que requisitará ao presidente do Tribunal o pagamento do requisitório. Importante ressaltar, nas palavras de Haroldo Lourenço (2021, p. 503), que:

A responsabilidade, portanto, pelo processamento do precatório é do Presidente do Tribunal, praticando, nesse sentido, atos de natureza administrativa, como se extrai das Súmulas 311 do STJ e 733 do STF, ou seja, não estão sujeitos a recurso especial ou extraordinário posto que não são atos jurisdicionais, devendo ser solucionadas no juízo da execução

Essa autoridade, inclusive, pode ser penalizada caso não desempenhe a sua função corretamente. Observe-se o que traz Renato Montans de Sá (2021, p. 609):

Assim, o presidente do Tribunal não tem competência para alterar valor ou discutir sucessão, o que deve ser analisado pelo juiz de primeiro grau. O presidente do Tribunal, que, por ato omissivo ou comissivo, retardar ou tentar frustrar a liquidação regular dos precatórios incorre em crime de responsabilidade, respondendo também perante o Conselho Nacional de Justiça (art. 100, § 7º, CF).

Expedidos e migrados ao Tribunal, as RPVs ou os precatórios serão inscritos no órgão competente para serem quitados. Contudo, o pagamento desses ofícios ocorrerá de maneira distinta.

As RPVs, que são esses valores menores, serão pagas "no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, contado da entrega da requisição do juiz à autoridade citada para a causa" (art. 13, inciso I, da Lei n. 12.153/2009). Tal disposição também é reforçada pelo art. 535, parágrafo 3º, inciso II<sup>3</sup>, do CPC.

---

<sup>3</sup> Art. 535, parágrafo 3º, II, do Código de Processo Civil: 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

Já os precatórios, nos termos do art. 535, parágrafo 3º, inciso I<sup>4</sup>, do CPC, devem observar as disposições trazidas na Constituição Federal, a qual, em seu art. 100, entende que os precatórios deverão ser encaminhados à Presidência do Tribunal até o dia 2 de abril de um ano para que possa ser pago no ano subsequente. Veja-se:

§ 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 2 de abril, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte, quando terão seus valores atualizados monetariamente.

Além da existência de uma data limite anual para a inscrição de precatórios para pagamento, a Emenda Constitucional n. 114/2021 autorizou o parcelamento de pagamento dos precatórios. Segundo o texto aprovado, o pagamento dos precatórios deverá ser realizado mediante a ordem cronológica de migração do requisitório ao Tribunal, bem como de acordo com uma ordem de prioridade, que antecipa a satisfação integral de valores aos credores que possuam precatórios alimentares e que gozem de alguma prioridade garantida por lei.

Nessa linha, depreende-se que uma verba é alimentar quando busca "assegurar minimamente uma vida digna (salários, vencimentos, proventos, pensões e suas complementações, benefícios previdenciários; entre outros) e serão pagos preferencialmente, em detrimento de todos os demais débitos" (DE SÁ, 2021, p. 610).

Vale registrar que a partir da migração do requisitório de pagamento ao Tribunal que o Juízo esteja vinculado, sobre ele incide correção monetária até a data de saque do crédito. Essa é uma alternativa de impedir que o credor seja prejudicado com a forma com que os pagamentos da Fazenda Pública ocorrem.

Sobre isso, importante consignar que o índice de correção monetária a ser adotado para os de débitos da Fazenda Pública é o IPCA-E. Esse entendimento foi fixado pelo STF no julgamento do RE n. 870.947/SE.

Brevemente, importante consignar que os cumprimentos de sentença de títulos extrajudiciais são regidos pelo art. 910 do CPC e, da mesma forma que nas execuções

---

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.

<sup>4</sup> Art. 535, parágrafo 3º, I, do Código de Processo Civil: expedir-se-á, por intermédio do presidente do tribunal competente, precatório em favor do exequente, observando-se o disposto na Constituição Federal

de títulos reconhecidos judicialmente, também são submetidos ao regime de precatórios/requisições de pequeno valor. Confira-se:

Antes da Constituição brasileira de 1934, a Fazenda Pública não possuía regra na Lei Maior que lhe impusesse uma forma objetiva de satisfação de débitos, pagando suas obrigações como lhe conviesse. O regime do precatório procura impor, então, uma moralidade no pagamento das dívidas, devendo ser aplicado ampliativamente, para incidir sobre os títulos extrajudiciais. Portanto, a execução de título extrajudicial segue o regime do precatório. (RODRIGUES, 2016, p. 115)

Entendido o trâmite processual das execuções, contra o ente público, por quantia certa fundada em título executivo judicial, necessário avançar para visualizar a morosidade para a efetiva entrega jurisdicional.

## **2. O CONTRASTE ENTRE A CELERIDADE IDEALIZADA PELO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL/CONSTITUIÇÃO FEDERAL E A MOROSIDADE NO CUMPRIMENTO DE SENTENÇA CONTRA A FAZENDA PÚBLICA**

O capítulo anterior procurou demonstrar o funcionamento conferido pelo Código de Processo Civil de 2015 e pela Constituição Federal da República, respectivamente, no cumprimento de sentença contra a Fazenda Pública e no modo de pagamento de dívidas ao jurisdicionado.

Em consonância com o rito estabelecido em ambos os diplomas legais retrocitados também é dada importância ao transcurso do tempo para que tais procedimentos sejam adotados.

De pronto, cabível elucidar que a Constituição Federal preconiza, a partir da leitura do art. 5º, inciso XXXV, o direito fundamental de acesso à justiça, que significa "um direito de acesso a uma prestação jurisdicional justa" (RODRIGUES, 2016, p. 364).

É o que reforça o seu art. 5º, inciso LXXVIII: "a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação".

Também sob a ótica da legislação processual civil, tal prestação deve ser entregue em prazo razoável. É o que estampa o seu art. 4º: "As partes têm o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa".

Ora, percebe-se que a celeridade processual deve ser um dos princípios norteadores da prestação jurisdicional, inclusive, frise-se, na fase satisfativa - objeto do presente trabalho.

Como o processo civil é dividido em duas etapas no Brasil, o procedimento é ainda mais demorado do que se imagina. Afinal, depois que reconhecido o direito com o trânsito em julgado do ato decisório e formado o título executivo judicial, passa-se à fase de cumprimento de sentença, que possui rito próprio se comparado com as execuções contra o particular.

Assim, nas palavras de João Pereira Monteiro Neto (2020, p. 36):

Não apenas a tutela jurisdicional cognitiva, mas também a tutela executiva necessita de instrumentos efetivos para a consecução da finalidade a que se destina: a realização prática do direito consignado no título executivo. Afinal, de nada adiantaria garantir a efetividade das vias processuais de acerto

do direito da parte, sem que fossem oferecidos meios eficazes para sua realização prática.

A seguir serão identificadas causas que retardam a entrega material nessa sistemática processual.

## **2.a - Condições especiais concedidas à Fazenda Pública. Inadimplemento**

Um ponto importante a ser considerado é um problema que persiste há anos: o inadimplemento estatal na quitação de suas dívidas.

Conforme já debatido, a partir do momento em que há a expedição do ofício requisitório, tal documento deve ser remetido ao Tribunal. Somente quando isso ocorre, o Presidente do respectivo tribunal direciona a dívida ao ente público. Esse procedimento é puramente administrativo e não depende da atividade judicial.

Direcionada a dívida ao ente público, o órgão deverá destinar orçamento para a quitação do crédito e assim adimplir com a sua obrigação de pagar. Ao contrário disso, principalmente em relação aos precatórios estaduais e municipais, não é comum que os seus credores recebam as quantias devidas no ano programado.

Em defesa, um dos argumentos articulados pela Administração Pública é de que a crise da Covid-19 teria alterado a sistemática de gastos desses órgãos. De fato, a pandemia corroborou para urgências nas finanças públicas. Contudo, isso não deve ser usado como verdade absoluta com o objetivo de vedar ou justificar o não pagamento de precatórios.

Afinal, mesmo antes da pandemia, havia uma gama de precatórios não pagos pelos Estados, Municípios e pelo Distrito Federal e os seus Territórios.

No passado, esse problema era mais comum, conforme elencado, nas esferas estaduais e municipais. Contudo, com as alterações trazidas pela Emenda Constitucional n. 114/2021, desde dezembro/2021, foi concedida a permissão para que os precatórios federais sejam pagos até o limite orçamentário disponibilizado, o que permite que haja o seu parcelamento.

Para isso, além da ordem cronológica de migração dos requisitórios, também foi estabelecida uma ordem de prioridades:

§ 8º Os pagamentos em virtude de sentença judiciária de que trata o art. 100 da Constituição Federal serão realizados na seguinte ordem:  
I - obrigações definidas em lei como de pequeno valor, previstas no § 3º do art. 100 da Constituição Federal;



- II - precatórios de natureza alimentícia cujos titulares, originários ou por sucessão hereditária, tenham no mínimo 60 (sessenta) anos de idade, ou sejam portadores de doença grave ou pessoas com deficiência, assim definidos na forma da lei, até o valor equivalente ao triplo do montante fixado em lei como obrigação de pequeno valor;
- III - demais precatórios de natureza alimentícia até o valor equivalente ao triplo do montante fixado em lei como obrigação de pequeno valor;
- IV - demais precatórios de natureza alimentícia além do valor previsto no inciso III deste parágrafo;
- V - demais precatórios

Assim, em resumo, na ordem de prioridade de pagamento estão as RPs, seguidas pelos precatórios alimentares (cujos valores não excedam três vezes o salário mínimo vigente) de titulares com prioridade garantida pela legislação. Na terceira posição, encontram-se os precatórios alimentares até o limite anteriormente mencionado sem que os seus titulares possuam prioridade especial. Em quarto lugar, os precatórios alimentares que excedam três vezes o salário mínimo e, por fim, os precatórios não alimentares.

Antes da mencionada emenda, ao menos os precatórios federais de natureza alimentar, eram pagos em sua integralidade.

Com efeito, segundo a Assessoria de Comunicação Social do TRF1, o valor disponibilizado para pagamento de precatórios no exercício de 2022 possibilitou que cerca de 42 mil precatórios de natureza alimentar fossem pagos e outros 207 parcelados para recebimento da quantia final nos anos subsequentes. Nenhum precatório não alimentar foi pago naquela oportunidade, que totalizaram 1753 (mil setecentos e cinquenta e três) requisitórios.

Essa situação serve de alerta para os credores da Fazenda Pública, que após tantos anos aguardando a expedição/migração dos seus requisitórios, não possuem certeza que serão pagos no ano estipulado.

## **2.b - Estatísticas do Poder Judiciário Brasileiro**

Outro ponto de grande importância, capaz de explicar a demora na entrega jurisdicional refere-se a um problema de longa data: a quantidade exacerbada de processos e a reduzida estrutura para garantir vazão a essas demandas.

Segundo dados apresentados no sítio eletrônico oficial do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), a maior parte dos processos presentes em território nacional encontra-se no primeiro grau de jurisdição. Tal fato por si só já é capaz de identificar

esse grau de jurisdição como aquele que enfrenta maior dificuldade para entregar serviços judiciais de qualidade em prazo razoável.

Como forma de sistematizar essa situação, cabe mencionar que, segundo o *Relatório Justiça em Números 2018*, dos 80 (oitenta) milhões de processos que tramitavam nas esferas jurídicas brasileiras no ano de 2017, 94% (noventa e quatro por cento) estavam concentrados em primeiro grau.

Apesar dessa discrepância na quantidade de processos, o número de servidores lotados em segundo grau era proporcionalmente maior quando comparado com a força de trabalho em primeira instância e, para igualar os percentuais, era necessária uma realocação de cerca de 6.414 (seis mil quatrocentos e quatorze) servidores.

Já no que se refere ao tempo médio de duração de um cumprimento de sentença, o estudo apresentado pelo *Relatório Justiça em Números 2022*, também de autoria do CNJ, trouxe dados importantes referentes ao tempo médio dos cumprimentos de sentença no Brasil.

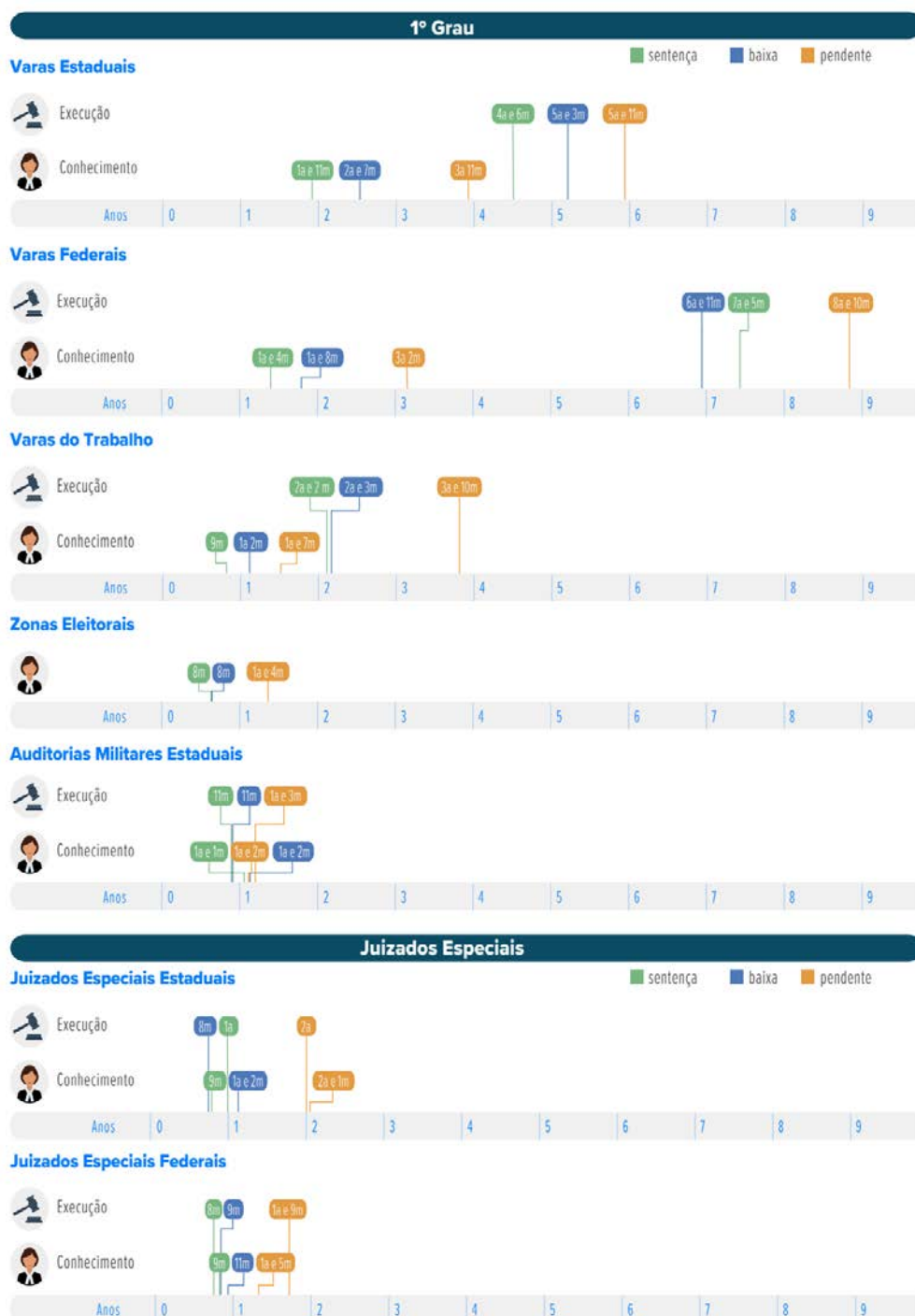
Do relatório a seguir colacionado, vale mencionar que as diferentes cores indicadas referem-se: ao tempo médio do protocolo da petição inicial até que seja prolatada uma sentença; ao tempo médio entre da petição inicial até que seja dado baixa no processo; ao tempo que os processos que estavam pendentes em 31.12.2021 já estavam tramitando.

Nessa senda, os processos em fase de cumprimento de sentença demoram cerca de 4 (quatro) anos e 6 (seis) meses para que sejam sentenciados; 5 (cinco) anos e 3 (três) meses para que sejam baixados. Já a média de tempo de tramitação dos processos pendentes até dezembro de 2021 era de 5 (cinco) anos e 11 (onze) meses. Esses dados são relativos ao trâmite nas varas estaduais.

Na Justiça Federal, a duração média da fase de execução dos processos é ainda maior. De modo que levam cerca de 6 (seis) anos e 11 (onze) meses para serem baixados; 7 (sete) anos e 5 (cinco) meses para serem sentenciados e os processos ativos já tramitam há 8 (oito) anos e 10 (dez) meses.

Possível extrair que nas varas estaduais e federais, que são justamente as esferas jurisdicionais que concentram a maior parte dos julgamentos de casos que envolvem a Fazenda Pública, o tempo de reconhecimento de um direito (fase

cognitiva) é bem mais rápido, que a etapa responsável pela concretização material (fase de execução). Confira-se:



Os dados são alarmantes e espelham uma desconexão entre os princípios prelecionados pelos diplomas legais e a realidade fática.

Tal cenário, portanto, não se coaduna com os objetivos de uma tutela jurisdicional. Afinal, por exemplo, do que adianta possuir um título judicial que reporta

uma obrigação pecuniária em favor do Poder Público, se a fruição material daquele direito leva tanto tempo.

Assim, a quantidade exacerbada de processos combinada com o número reduzido de mão de obra contribui para tornar o rito do cumprimento de sentença mais moroso.

Possível concluir, assim, que os credores, ainda que tenham um título executivo que reconheça uma obrigação pecuniária em face da Administração Pública, precisam se submeter ao Poder Jurídico que atualmente não possui condições para solucionar um imbróglio em tempo razoável.

Frise-se que, muitas vezes, nem mesmo as prioridades especiais concedidas por lei são capazes de acelerar esse procedimento.

Como forma de atenuar os impactos trazidos pela morosidade, serão elucidados, no próximo capítulo, inovações técnicas, orientações normativas e julgamentos recentes, que intentam, de alguma forma, acelerar a satisfação material de um direito reconhecido em favor dos credores.

### **3. INSTRUMENTOS CAPAZES DE ANTECIPAR A ENTREGA JURISDICIONAL NA EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA**

A tutela jurisdicional possui, conforme explicita Renato Montans de Sá, um aspecto polissêmico, na medida em que:

Ela tanto significa a) os meios para a obtenção do resultado do processo como b) o pedido requerido ao Estado ou c) os efeitos práticos desse pedido. Entendemos que a tutela jurisdicional é, num primeiro momento, a realização prática, a materialização concreta daquilo que a parte requer no Poder Judiciário. Mas esse conceito é insuficiente, pois a tutela jurisdicional deve proteger ambas as partes, ou seja, a tutela será outorgada a quem tem razão e a quem não tem razão. (2021, p. 30)

Ao interligar os temas objetos desse estudo, nota-se que uma das prioridades trazidas pelo código processual civil de 2015, assim como pela Carta Magna, é acelerar a entrega material pelo Judiciário.

Os instrumentos jurídicos a serem apresentados a seguir foram criados/idealizados com o objetivo de diminuir o tempo de espera do jurisdicionado na satisfação material de um direito perseguido por um longo período se considerada a fase cognitiva dos processos cíveis.

#### **3.a - Métodos alternativos de resolução de conflitos**

Embora o princípio da inafastabilidade da jurisdição, indique a impossibilidade do legislador de afastar o jurisdicionado de levar seus conflitos ao Judiciário (RODRIGUES, 2016, p. 364), por vezes, outros meios alternativos de resolução de conflitos podem se mostrar vantajosos se o objetivo do Exequente seja usufruir materialmente de uma obrigação constituída em face da Fazenda Pública de forma mais célere.

Mais do que isso, "estudos mais recentes demonstram que tais meios não seriam "alternativos", mas sim *adequados*, formando um modelo de sistema de justiça *multiportas*. Para cada tipo de controvérsia, seria adequada uma forma de solução" (DA CUNHA, 2021, p. 631)

Apesar da existência de meios capazes de antecipar a entrega jurisdicional aos exequentes, a morosidade ocorre especialmente, conforme amplamente disposto no capítulo 2, por dificuldades operacionais dos órgãos jurisdicionais, que com um número recorde de processos não consegue proferir uma decisão final em prazo

razoável. Isso, somado às prerrogativas que goza a Fazenda Pública, ampliam sobremaneira o tempo para a fruição material indicada.

Na contramão da realidade fática, a própria legislação processual civil de 2015 é um marco no incentivo aos diferentes meios na solução de conflitos. Confira-se:

§ 2º O Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos.

§ 3º A conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juizes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial.

Tal incentivo também é dado em outras esferas do Judiciário. A Resolução n. 125 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) é uma inovação nesse meio, na medida em que instituiu a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesse, que intenta promover a resolução de controvérsias pelos meios adequados observadas as especificidades de cada caso. Veja-se a redação do art. 1º, caput e parágrafo único:

Art. 1º Fica instituída a Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses, tendente a assegurar a todos o direito à solução dos conflitos por meios adequados à sua natureza e peculiaridade. (Redação dada pela Resolução nº 326, de 26.6.2020)

Parágrafo único. Aos órgãos judiciários incumbe, nos termos do art. 334 do Código de Processo Civil de 2015, combinado com o art. 27 da Lei 13.140, de 26 de junho de 2015 (Lei de Mediação), antes da solução adjudicada mediante sentença, oferecer outros mecanismos de soluções de controvérsias, em especial os chamados meios consensuais, como a mediação e a conciliação, bem assim prestar atendimento e orientação ao cidadão. (Redação dada pela Resolução nº 326, de 26.6.2020)

Assim, para Leonardo Carneiro da Cunha, a mencionada resolução do CNJ somada ao código de processo civil, construiu um sistema jurídico multiportas, de modo que a individualização de cada litígio importa para a identificação de qual o método será mais adequado. E mais do que isso:

A disciplina contida na Resolução 125/2010 do CNJ denota que a conciliação e a mediação devem ser organizadas com a finalidade não de solucionar a crise de morosidade da Justiça, mas como um método para se dar tratamento mais adequado aos conflitos de interesses que ocorrem na sociedade (DA CUNHA, 2021, p. 648)

Quanto a isso, o que muito se questiona é se uma pessoa jurídica de direito público pode gozar dos meios alternativos de solução de controvérsias.

Essa questão surge em contraponto ao princípio da indisponibilidade do interesse público, que é intimamente relacionado à atuação do Poder Público em Juízo.

Esse conceito é trazido por Celso Antônio Bandeira de Mello (2005, p. 59):

ao se pensar em interesse público, pensa-se, habitualmente, em uma categoria contraposta à de interesse privado, individual, isto é, ao interesse pessoal de cada um. Acerta-se em dizer que se constitui no interesse do todo, ou seja, do próprio conjunto social, assim como acerta-se também em sublinhar que não se confunde com a somatória dos interesses individuais, peculiares de cada qual

Posto isso, preleciona Matheus Carvalho (2015, p. 62, grifo aditado):

Ademais, pode-se entender que o princípio da legalidade é corolário da regra da indisponibilidade do interesse público. Afinal, a lógica é que o administrador não pode atuar de forma a dispor do interesse público e, portanto, sua atuação fica dependendo da autorização do titular do interesse público (o povo), responsável pela elaboração das leis, por meio de seus representantes legitimamente escolhidos. Sem embargo, a autorização legal configura a manifestação da vontade popular no sentido de que **é possível ao administrador praticar uma determinada conduta, sem que isso configure disposição dos direitos da coletividade**

O fato dos atos praticados pela Administração Pública serem regidos pelo princípio da indisponibilidade do interesse público não deve afastar a possibilidade dessa figura buscar a resolução alternativa de conflitos. É possível, portanto, incorporar essa prática a sua atuação e não representar uma afronta aos direitos da coletividade.

Também nos ensinamentos de Marco Antônio Rodrigues e Pedro Perri Alvarez:

É preciso destacar que a indisponibilidade do direito não significa a indisponibilidade da ação: pode se estar diante de um interesse que deve ser cumprido independentemente de demanda judicial. A intervenção jurisdicional não é imprescindível em toda e qualquer relação de direito público (p. 388, 2014)

Logo, o princípio da indisponibilidade do interesse público não representa um óbice à utilização de outros meios para pôr fim a uma controvérsia entre o ente público e o particular. Ao contrário disso, Marco Antônio Rodrigues colaciona em sua obra um exemplo de como esse tipo de solução de controvérsia é positiva para ambas as partes:

Tome-se como exemplo uma hipótese de ato ilícito praticado por policial, que levou a óbito cidadão, havendo provas cabais da ocorrência da ilicitude e dos danos dela decorrentes. Caso seja proposta uma ação de reparação de

danos, a realização de uma composição dentre o Estado e os filhos do morto, a partir da verificação do valor médio de indenizações concedidas pelo Poder Judiciário em casos análogos, é uma forma de gerar a promoção do direito dos sucessores à reparação dos danos devidamente comprovados, bem como gera uma economia aos cofres públicos, em razão do fato de que o ente devedor não terá de arcar ao final de um longo processo judicial com juros moratórios e atualização monetária. (RODRIGUES, 2016, p. 367)

Ainda, é imprescindível pontuar que o presente estudo não pretende propor à Administração Pública que realize o pagamento desenfreado e sem qualquer filtro de valores pleiteados em juízo, tampouco obstar o seu direito ao contraditório e ao devido processo legal.

Mas sim, uma tentativa de demonstrar o quão os métodos a seguir exemplificados atuam "como vetor na busca de maior eficiência do Poder Público (...). É preciso, porém, a verificação na situação concreta da adequação do uso do método consensual, em respeito à moralidade, eficiência e legalidade administrativas" (RODRIGUES, 2016, p. 369).

### **3.a.1 - Autocomposição**

Conforme elencado anteriormente, a Fazenda Pública está autorizada a incorporar na sua atuação outros meios de resolução de controvérsias.

A autocomposição é, conforme disposição trazida pelo DireitoNet (2016), "a forma de solucionar o conflito pelo consentimento espontâneo de um dos conflitantes em sacrificar o interesse próprio, no todo ou em parte, em favor do interesse alheio".

Observado isso, vale relembrar, nas palavras de Marco Antônio Rodrigues, que as ações judiciais decorrem da provocação do judiciário pela parte autora e "parece haver uma contradição entre o processo e o acordo de vontades. Isso porque o processo decorre muitas vezes de um desacordo, isto é, de uma pretensão de um sujeito resistida por outro" (2016, p. 370).

Apesar disso, a relação processual como um todo é prestigiada pela autonomia da vontade dos litigantes, que, com base no art. 190<sup>5</sup> do CPC/2015, podem utilizar dessa prerrogativa para adaptar o processo à realidade fática quando se trate de direito que admita a autocomposição.

---

<sup>5</sup> Art. 190 do CPC/2015: Versando o processo sobre direitos que admitam autocomposição, é lícito às partes plenamente capazes estipular mudanças no procedimento para ajustá-lo às especificidades da causa e convencionar sobre os seus ônus, poderes, faculdades e deveres processuais, antes ou durante o processo.



Assim, desde que o negócio jurídico a ser firmado entre as partes não viole prerrogativas do ente público, esses acordos podem ser celebrados e trazer “bons resultados para a eficiência e efetividade processuais” (RODRIGUES, 2016, p. 374).

Nos últimos anos, o número de acordos extrajudiciais firmados entre as partes cresceu consideravelmente. Uma notícia publicada no sítio eletrônico oficial da Advocacia-Geral da União (AGU) apontou, em 2019, a realização de 39 (trinta e nove) acordos extrajudiciais, de modo que a meta de acordos havia sido alcançada.

Tais números decorrem, especialmente, das disposições trazidas pela Lei n. 13.140/2015 (Lei da Mediação), que regula entre os arts. 35 a 40<sup>6</sup>, a dinâmica dos

---

<sup>6</sup> Lei n. 13.140/2015:

Art. 35. As controvérsias jurídicas que envolvam a administração pública federal direta, suas autarquias e fundações poderão ser objeto de transação por adesão, com fundamento em: I - autorização do Advogado-Geral da União, com base na jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal ou de tribunais superiores; ou II - parecer do Advogado-Geral da União, aprovado pelo Presidente da República.

§ 1º Os requisitos e as condições da transação por adesão serão definidos em resolução administrativa própria.

§ 2º Ao fazer o pedido de adesão, o interessado deverá juntar prova de atendimento aos requisitos e às condições estabelecidos na resolução administrativa.

§ 3º A resolução administrativa terá efeitos gerais e será aplicada aos casos idênticos, tempestivamente habilitados mediante pedido de adesão, ainda que solucione apenas parte da controvérsia.

§ 4º A adesão implicará renúncia do interessado ao direito sobre o qual se fundamenta a ação ou o recurso, eventualmente pendentes, de natureza administrativa ou judicial, no que tange aos pontos compreendidos pelo objeto da resolução administrativa.

§ 5º Se o interessado for parte em processo judicial inaugurado por ação coletiva, a renúncia ao direito sobre o qual se fundamenta a ação deverá ser expressa, mediante petição dirigida ao juiz da causa.

§ 6º A formalização de resolução administrativa destinada à transação por adesão não implica a renúncia tácita à prescrição nem sua interrupção ou suspensão.

Art. 36. No caso de conflitos que envolvam controvérsia jurídica entre órgãos ou entidades de direito público que integram a administração pública federal, a Advocacia-Geral da União deverá realizar composição extrajudicial do conflito, observados os procedimentos previstos em ato do Advogado-Geral da União.

§ 1º Na hipótese do caput, se não houver acordo quanto à controvérsia jurídica, caberá ao Advogado-Geral da União dirimi-la, com fundamento na legislação afeta.

§ 2º Nos casos em que a resolução da controvérsia implicar o reconhecimento da existência de créditos da União, de suas autarquias e fundações em face de pessoas jurídicas de direito público federais, a Advocacia-Geral da União poderá solicitar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão a adequação orçamentária para quitação das dívidas reconhecidas como legítimas.

§ 3º A composição extrajudicial do conflito não afasta a apuração de responsabilidade do agente público que deu causa à dívida, sempre que se verificar que sua ação ou omissão constitui, em tese, infração disciplinar.

§ 4º Nas hipóteses em que a matéria objeto do litígio esteja sendo discutida em ação de improbidade administrativa ou sobre ela haja decisão do Tribunal de Contas da União, a conciliação de que trata o caput dependerá da anuência expressa do juiz da causa ou do Ministro Relator.

Art. 37. É facultado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, suas autarquias e fundações públicas, bem como às empresas públicas e sociedades de economia mista federais, submeter seus litígios com órgãos ou entidades da administração pública federal à Advocacia-Geral da União, para fins de composição extrajudicial do conflito.

conflitos que envolvem a Administração Pública Federal Direta, suas Autarquias e Fundações.

Sobre o tema, importante destacar que a legislação dispõe que a celebração de transações por adesão depende de autorização concedida pelo Advogado-Geral da União. Para isso, deve haver (i) jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal ou dos Tribunais Superiores sobre a questão ou (ii) parecer próprio do advogado público, aprovado pelo Presidente da República.

Além disso, em prol do princípio da impessoalidade, os arts. 1º e 3º do art. 35 da Lei da Mediação estabelecem que essas transações serão objeto de resolução administrativa própria, que visa, sobretudo, evitar que um administrado seja privilegiado em detrimento de outro. Por meio da mencionada resolução, todos os casos idênticos poderão ser replicados e se transformarem em objeto de adesão.

Interessante observar que o art. 37 da lei em comento faculta aos Estados, Distrito Federal e aos Municípios submeter os seus litígios com órgãos ou entidades da administração pública federal à AGU.

Para Marco Antônio Rodrigues, a aplicabilidade dessa disposição aos casos práticos é baixa, “em razão da autonomia federativa, pois dificilmente um ente de outra esfera concordará em se submeter espontaneamente a uma solução definida pela Advocacia da União” (2016, p. 377). Apesar disso, o mesmo autor entende que:

Importante salientar, outrossim, que é preciso haver uma mudança de cultura por parte dos órgãos de controle da Administração, para que se confie nas escolhas administrativas por meios consensuais que estejam devidamente justificadas nos princípios constitucionais da Administração e no melhor interesse público para a situação em jogo, o que não significa dizer, evidentemente, que tais soluções alternativas à decisão jurisdicional estejam imunes a controle.<sup>29</sup> Nessa linha, em boa hora o artigo 40 da Lei n. 13.140/15 trouxe regra geral acerca da responsabilidade civil dos agentes públicos que participarem do processo de composição extrajudicial do conflito, pois somente poderão ser responsabilizados civil, administrativa ou criminalmente quando, mediante dolo ou fraude, receberem qualquer vantagem patrimonial indevida, permitirem ou facilitarem sua recepção por terceiro, ou para tal concorrerem (2016, p. 377).

Cediço trazer outra importante disposição da Lei de Mediação, que estabelece em seu art. 32 a possibilidade de criação de câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos pela União, Estados e Municípios com o objetivo de evitar a propositura de demandas judiciais ou até mesmo finalizar amigavelmente demandas já em curso.

Um exemplo prático da autocomposição nos cumprimentos de sentença contra o ente público, refere-se às propostas de acordo apresentadas pela mencionada figura processual durante a fase satisfativa e que ensejam a oferta de um valor menor do que aquele apresentado pela parte Exequente. Tal cenário continua a respeitar o artigo 100 da CF, porquanto ainda resultam no pagamento da dívida fazendária via expedição de precatório.

A grande vantagem para as partes é a economia de tempo e a finalização da lide.

Por tudo, resta claro a pertinência dos acordos para a resolução mais célere de demandas que envolvam a Administração Pública.

### **3.b - Sistema de Requisição de Pagamento Ágil (SIREA)**

O Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1), junto ao Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), lançaram o Sistema de Requisição de Pagamento Ágil (SIREA) em março de 2022.

Como o próprio nome sugere, a ferramenta busca agilizar e facilitar a satisfação do crédito pelos credores, na medida em que oportuniza maior engajamento, atualmente, entre a Justiça Federal da 1ª Região, dos advogados públicos e privados.

Na cerimônia de abertura, por meio de videoconferência, a Desembargadora Federal Ângela Catão, à época Corregedora Regional do TRF1, lembrou o seguinte:

“este projeto não teria se realizado se não fosse a operação conjunta com a OAB. Nós tínhamos o sonho de que pudéssemos falar tanto para o jurisdicionado, quanto para os advogados, que o pagamento iria sair, que não iria mais demorar dez anos, e hoje isso é possível. Esse projeto realmente me encantou porque ele propõe o pagamento mais ágil dos precatórios com todas as garantias necessárias”

Inicialmente desenvolvido na gestão da também Desembargadora Federal Maria do Carmo Cardoso, o SIREA chamou a atenção "na solução que ele trazia, principalmente, para as ações coletivas, com a possibilidade de beneficiar pessoas menos favorecidas".

Tal medida foi vista com bastante entusiasmo pelas figuras ali presentes, pois promete atender ao princípio da duração razoável do processo e tornar mais célere a etapa satisfativa prevista na legislação brasileira.

Nessa senda, é importante esclarecer que foi a Seção Judiciária do Distrito Federal (SJDF) escolhida como juízo piloto para o lançamento do projeto. Apesar disso, também na cerimônia virtual de lançamento, o Juiz Federal Naíber Pontes de Almeida também esboçou as perspectivas do projeto, pois entende que:

"este que era um projeto da 1ª Região, passou a ser um projeto nacional. E isso tem um impacto positivo enorme, pois poderemos colher e compartilhar os frutos desse trabalho, que muito auxiliará a todos os jurisdicionados a receberem o que é seu, numa velocidade razoável e sem demora"

A relevância do projeto também foi esboçada pelo Juiz Federal Márcio Luiz Coelho de Freitas, que abordou a importância do sistema na entrega material ao jurisdicionado brasileiro. Veja-se:

"para o cidadão que bate às portas da Justiça Federal, querendo fazer valer o seu direito, a sentença é importante, mas não representa muito em termos de efetividade. O que garante efetivamente o direito dele é receber o precatório, o dinheiro a que ele tem direito. Isso é a conclusão da prestação jurisdicional, e, por isso, falar de precatório é falar de efetividade da jurisdição, é falar de cidadania"

Essa fala aborda resumidamente os nuances que o pagamento mais ágil dos requisitórios de pagamento significa aos credores: efetividade da jurisdição e, conseqüentemente, cidadania.

### **3.b.1 - Funcionamento da ferramenta**

Conforme delineado, o SIREA foi criado com o objetivo de tornar mais célere a satisfação material de um montante por seus credores.

O sistema, a princípio implementado como projeto piloto na Seção Judiciária do Distrito Federal (SJDF), encontra-se em contínuo aperfeiçoamento. Apesar disso, possibilitou uma grande inovação na geração de precatórios e RPVs.

Em regra, a ferramenta funciona da seguinte forma: homologado um crédito nos autos do cumprimento de sentença, dispõe o Juízo da opção de inserir o processo no sistema. Tal prerrogativa também é facultada ao patrono da causa, que pode fazer tal requerimento nos próprios autos. Frise-se que somente a Vara, na atual configuração, possui autonomia para fazer tal inserção.

Inserido no sistema, cabe ao advogado da parte, ou a um preposto, criar a minuta da requisição de pagamento com os dados do credor, fazendo a indicação do

devedor, valor principal e juros, data de atualização do montante, valor devido e, caso houver, a quantia a ser retida a título de honorários advocatícios contratuais.

Preenchidos os dados, deve o patrono remeter as minutas geradas à parte Executada, que poderá conferir se as informações preenchidas estão corretas. Se constatado algum equívoco em relação àquilo fixado no processo, o(s) Exequente(s) possuem a oportunidade de realizar a correção, que deverá passar por novo crivo do devedor.

Em seguida, realizadas as correções ou ausentes equívocos, cabe ao magistrado determinar a migração dos requisitórios à presidência do respectivo Tribunal.

Das informações trazidas acima, é possível extrair grandes diferenças ao procedimento anterior.

Usualmente, a confecção dos requisitórios e a intimação das partes depende de uma postura ativa dos servidores das varas. Afinal, quando fixado um valor a ser pago, era o próprio servidor público o responsável por preencher os dados dos ofícios requisitórios e, em seguida, intimar as partes para conferirem as informações ali dispostas.

Em caso de erros materiais, normalmente, ainda é necessária a prolação de decisão judicial que autorize a sua correção, o que delonga sobremaneira um procedimento considerado simples.

Nessa senda, elucidativo o discurso do Juiz Federal Naíber Pontes de Oliveira, também proferido na cerimônia de lançamento do sistema, no qual o magistrado rememora a eficácia do sistema em um cumprimento de sentença que envolvia milhares de litisconsortes passivos facultativos. Veja-se:

A vara não tinha condições de parar o serviço diário para expedir esses ofícios requisitórios e, implantado o Sirea, nós conseguimos com o apoio e participação decisiva dos advogados e da Advocacia-Geral da União, em um mês, expedir quase 5 mil requisições de pagamento. Um número expressivo num único processo, que demonstra o quanto esse Sistema pode agilizar a expedição dos requisitórios.

Outro ponto importante do SIREA é a sua conexão com o Processo Judicial Eletrônico (PJE), o que garante maior automatização de tarefas normalmente devolvidas mecanicamente. Um exemplo disso, é o fato de que as intimações das partes envolvidas no processo são emitidas automaticamente pelo sistema, o que vai ao encontro ao princípio da economia processual.

Todas essas facilidades são acompanhadas da segurança garantida pelo uso de certificação digital, que traz confiança aos advogados (públicos e privados), bem como ao magistrado, que terá o papel de assinar os requisitórios e os remeter ao Tribunal.

### **3.c - Orientação Normativa. Ausência de impugnação**

Além dos pontos elucidados acima, uma orientação trazida pelo art. 20-A da Lei n. 10.522/2002, combinada com os arts. 1º e 2º da Portaria Conjunta AGU/MF n. 249/2012, demonstraram um relevante avanço nas causas que envolvem a Fazenda Pública.

De acordo com tais dispositivos, a Fazenda Nacional está autorizada a não impugnar cumprimentos de sentença (i) cujos valores individuais das partes não forem superiores a R\$20.000,00 (vinte mil reais), bem como aqueles (ii) cujos valores individuais forem superiores a R\$20.000,00 (vinte mil reais), desde que a diferença entre o cálculo executado e o apurado pela Fazenda Nacional seja inferior a 2% (dois por cento), que deve corresponder a no máximo R\$ 20.000,00 (vinte mil reais).

Importante, nesse caso, a leitura de ambos artigos:

Art. 20-A / Lei n. 10.522/2002: Nos casos de execução contra a Fazenda Nacional, é a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional autorizada a não opor embargos, quando o valor pleiteado pelo exequente for inferior àquele fixado em ato do Ministro da Fazenda.

Portaria Conjunta AGU/MF n. 249/2012: Art. 1º: Autorizar a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN, nos casos de execução contra a Fazenda Nacional, a não opor embargos quando o valor pleiteado pelo exequente for inferior a R\$ 20.000,00 (vinte mil reais). Art. 2º Autorizar a PGFN, nos casos de execução contra a Fazenda Nacional, a não opor embargos quando o valor pleiteado pelo exequente for superior a R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), desde que a diferença entre o cálculo apresentado pelo exequente e o cálculo apurado pela Fazenda Nacional seja inferior a 2%, limitada tal diferença a R\$ 20.000,00 (vinte mil reais).

Tal orientação pode ser considerada um grande avanço nas causas que envolvem a Fazenda Nacional. Afinal, a partir do momento que a Fazenda Pública tem a opção de não impugnar causas com tais características, cria-se maior celeridade na efetiva entrega jurisdicional.

E isso não atenta contra o princípio da supremacia do interesse público, ao contrário disso, dá opção aos advogados públicos de litigarem por causas que realmente acreditam haver a necessidade de apresentar impugnação, desde quando

o valor executado é maior que o devido, até quando há vícios processuais a serem levados ao crivo do magistrado.

Há também a Portaria n. 502 de maio de 2016, que dispensa os Procuradores da Fazenda Nacional da apresentação de contestação, oferecimento de contrarrazões, interposição de recursos, bem como recomendada a desistência dos já interpostos em alguns casos.

Tais disposições são de grande importância para o andamento mais célere de demandas e devem ser valorizadas sob a ótica da entrega mais rápida aos Exequentes.

### **3.d - Julgamento da ADI n. 5.755/DF**

Em julho de 2017, foi editada a Lei n. 13.463, nos seguintes termos:

Art. 1º A gestão dos recursos destinados aos pagamentos decorrentes de precatórios e de Requisições de Pequeno Valor (RPV) federais será realizada pelo Poder Judiciário, que contratará, com dispensa de licitação, instituições financeiras integrantes da administração pública federal para a operacionalização da gestão dos recursos.

Parágrafo único. Os valores correspondentes à remuneração das disponibilidades dos recursos depositados, descontada a remuneração legal devida ao beneficiário do precatório ou da RPV, constituirão receita e deverão ser recolhidos em favor do Poder Judiciário, o qual poderá destinar até 10% (dez por cento) do total para o pagamento de perícias realizadas em ação popular.

Art. 2º Ficam cancelados os precatórios e as RPV federais expedidos e cujos valores não tenham sido levantados pelo credor e estejam depositados há mais de dois anos em instituição financeira oficial. (Vide ADIN 5755)

§ 1º O cancelamento de que trata o **caput** deste artigo será operacionalizado mensalmente pela instituição financeira oficial depositária, mediante a transferência dos valores depositados para a Conta Única do Tesouro Nacional. (Vide ADIN 5755)

§ 2º Do montante cancelado:

I - pelo menos 20% (vinte por cento) deverá ser aplicado pela União na manutenção e desenvolvimento do ensino;

II - pelo menos 5% (cinco por cento) será aplicado no Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAAM).

§ 3º Será dada ciência do cancelamento de que trata o **caput** deste artigo ao Presidente do Tribunal respectivo.

§ 4º O Presidente do Tribunal, após a ciência de que trata o § 3º deste artigo, comunicará o fato ao juízo da execução, que notificará o credor.

Art. 3º Cancelado o precatório ou a RPV, poderá ser expedido novo ofício requisitório, a requerimento do credor.

Parágrafo único. O novo precatório ou a nova RPV conservará a ordem cronológica do requisitório anterior e a remuneração correspondente a todo o período.

Art. 4º (VETADO).

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Em linhas gerais, desde a referida data, os credores que não levantaram os créditos pagos por meio de precatórios ou RPVs federais no prazo de 2 (dois) anos, contados a partir do depósito, tiveram os seus ofícios requisitórios cancelados e os valores devolvidos ao erário.

Tal medida buscava, à época, evitar que os valores pagos pela Fazenda Pública permanecessem parados por um período superior ao de dois anos.

A lei ainda dá a possibilidade do credor de requisitar novamente o valor devolvido aos Cofres Públicos, por meio de requerimento dirigido ao Juízo responsável.

Esse procedimento foi objeto de críticas, especialmente por entidades de classe profissional, que, por meio de ações diretas de inconstitucionalidade (ADIs), pleitearam perante o Supremo Tribunal Federal o reconhecimento da inconstitucionalidade da lei.

Recentemente, por meio do julgamento da ADI n. 5.755/DF, o STF reconheceu a inconstitucionalidade do art. 2º, caput e parágrafo 1º, da Lei n. 13.463/2017, de modo que desautorizou as instituições bancárias a procederem ao cancelamento dos precatórios e RPVs, ante o transcurso de prazo superior a dois anos do crédito depositado.

Tal decisão corrobora para a celeridade processual tão almejada pelo jurisdicionado. Afinal, a partir do momento que os bancos não podem mais devolver ao erário os valores depositados há mais de dois anos, facilitasse o acesso aos valores pagos aos exequentes.

Em contrapartida ao princípio da celeridade processual, o sistema anteriormente em vigor exigia que, quando os valores retornavam aos Cofres Públicos, era preciso proceder a um novo requerimento de expedição. Isso significa que, por exemplo, se uma parte desconhecida de valores depositados no banco e se transcorreram mais de dois anos, ela teria que ingressar novamente no processo vinculado para requerer a nova expedição, o que violava os princípios em tela.

### **3.e - Programa Justiça 4.0**

Por fim, vale abordar os impactos que o "Programa Justiça 4.0: inovação e efetividade na realização da Justiça para todos" pretende trazer para a sociedade. De modo geral, com foco na adoção de novas tecnologias e da inteligência artificial, esse



programa tem o objetivo de ampliar o acesso à justiça com celeridade processual, bem como reduzir as despesas desse serviço público.

Com isso, uma das principais transformações foi a criação da ferramenta "Juízo 100% digital", que objetiva garantir o manejo de todos os atos processuais no modo remoto, o que torna dispensável uma série de atos realizados antes fisicamente.

Ademais, por meio da Resolução n. 385/2021, foram criados os "Núcleos de Justiça 4.0", que representam um novo módulo de apoio ao Poder Judiciário.

Em linhas gerais, esses Juízos auxiliares funcionarão na modalidade 100% remota e trabalharão na solução de litígios específicos.

Foi a forma encontrada para desafogar as varas de primeiro grau, que se encontram sobrecarregadas com um número exorbitante de processos.

Segundo o relatório *Justiça em Números 2022*, o "objetivo do novo modelo é garantir às pessoas que precisam da Justiça o direito fundamental de duração razoável dos processos, com mais celeridade, segurança, transparência, produtividade e acessibilidade".

Elucidativa a leitura da Resolução n. 398/2021 do CNJ, que dispôs como os núcleos de justiça funcionarão na prática:

Art. 1º Os "Núcleos de Justiça 4.0", disciplinados pela Resolução CNJ nº 385/2021, também podem ser instituídos pelos tribunais para atuarem em apoio às unidades judiciais, em todos os segmentos do Poder Judiciário, em processos que:

I – abarquem questões especializadas em razão de sua complexidade, de pessoa ou de fase processual;

II – abranjam repetitivos ou direitos individuais homogêneos;

III – envolvam questões afetadas por precedentes obrigatórios, em especial definidos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos;

IV – estejam em situação de descumprimento de metas nacionais do Poder Judiciário; e

V – encontrem-se com elevado prazo para a realização de audiência ou sessão de julgamento ou com elevado prazo de conclusão para sentença ou voto.

§ 1º Ato do tribunal definirá, com base nas características e visando a melhor gestão do acervo processual em tramitação na respectiva jurisdição, as classes, os assuntos e as fases dos processos que serão encaminhados para análise nos "Núcleos de Justiça 4.0", bem como fixará as regiões de atuação destes e a composição.

§ 2º A remessa de processos para os "Núcleos de Justiça 4.0" em razão de pessoa somente poderá ser determinada nos feitos que contenham grande litigante, nos termos da regulamentação expedida pelos tribunais, em qualquer dos polos processuais.

§ 3º Após a publicação do ato do tribunal disciplinando os processos que poderão ser encaminhados aos "Núcleos de Justiça 4.0", incumbirá aos

Juízos em que os processos estejam tramitando efetuem a remessa dos autos.

§ 4º Os tribunais que possuírem cargos de juiz substituto desvinculados de unidades judiciais ou juízes lotados em unidades judiciais com distribuição inferior aos parâmetros estabelecidos no art. 9º da Resolução CNJ nº 184/2013 poderão, independentemente de edital, designar esses juízes para atenderem aos "Núcleos de Justiça 4.0" instituídos com a finalidade prevista no caput.

Vê-se, portanto, que tais unidades serão instituídas pelos tribunais para atuar em apoio em processos com matérias específicas.

Como consequência da sua implantação, há na Seção Judiciária do DF, centenas de ações, que versam sobre matérias já pacificadas na jurisprudência (como, por exemplo, o reajuste de 28,86%), sendo distribuídas a esses núcleos de apoio com o objetivo de dar vazão mais célere às questões pendentes e também garantir o esvaziamento do acervo processual dos juízos originários.

Tal medida é um passo direcionado a uma entrega processual mais rápida.

A um, porque permitirá que todos os atos sejam praticados na modalidade virtual. A dois, porque esvaziará o acervo do juízo *a quo*, que é, conforme já abordado, a instância com maior déficit de mão de obra para a sua atuação em tempo razoável.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O presente estudo trouxe uma análise sobre o cumprimento de sentença em face da Fazenda Pública, especialmente no que se refere às obrigações pecuniárias conferidas à essa figura processual.

A Fazenda Pública, que é a figura processual mais recorrente na Justiça Brasileira, goza de prerrogativas em Juízo, que são condições especiais garantidas em razão de ser a representante dos interesses públicos.

Inevitavelmente, tais prerrogativas implicam em um rito mais lento, pois, diferente dos processos contra pessoas jurídicas/físicas, não é possível a penhora/expropriação de bens.

Além desse aspecto, como o pagamento das dívidas fazendárias ocorre através das requisições de pequeno valor e dos precatórios, há ainda mais um empecilho para o recebimento célere de valores. Afinal, não há a opção de receber valores, por exemplo, de um precatório de forma antecipada; é preciso seguir um rito constitucionalmente fixado.

Corroborando para a morosidade dos processos, o sucateamento da Justiça, que com uma quantidade astronômica de processos e baixa mão de obra, não consegue entregar a tutela jurisdicional em tempo razoável. Como demonstrado neste trabalho, é a primeira instância o grau de jurisdição com maior quantidade de processos e reduzida mão de obra.

Também foi possível perceber que, apesar de todas as problemáticas que envolvem a entrega rápida ao jurisdicionado, foram criados instrumentos e proferidos julgados que pretendem antecipar a tutela jurisdicional.

Nessa senda, a autocomposição é de fato um instrumento processual de grande relevância para a finalização de litígios que perduram, em alguns casos, há décadas. O diálogo entre as partes na busca por um consenso é com certeza uma das estratégias mais benéficas entre as partes quando o objetivo é evitar longos períodos de litígios.

O SIREA também é, a meu ver, uma excelente iniciativa, especialmente, quando se observa a autonomia concedida às partes, que pararam de depender da atuação dos juízos na confecção das requisições de pequeno valor e dos precatórios. Agora, com a informatização do sistema, a intimação das partes já é realizada de

forma automática. A única atividade que, a princípio, ainda depende da intervenção direta do Juízo é a remessa dos requisitórios à Presidência do respectivo Tribunal.

Conclui-se, no entanto, que apesar de todas as inovações existentes, há uma barreira, até então, intransponível: o inadimplemento do Ente Público.

Essa situação não é tão comum com as requisições de pequeno valor, mas, principalmente, com os precatórios.

Conforme as informações elencadas, não é comum que os credores dos municípios, estados e do Distrito Federal sejam pagos no exercício financeiro inicialmente estipulado. Muitos aguardam há anos tais pagamentos, que são regidos pela ordem cronológica de migração do precatório ao tribunal, bem como em virtude da natureza alimentar ou não daquele crédito, assim como por preferência conferidas por lei.

A mesma hipótese passou a se aplicar na lógica dos precatórios alimentares federais, em decorrência da Emenda Constitucional n. 114/2021. Ora, até 2021, os precatórios federais alimentares eram pagos em sua integralidade, com o advento da emenda ao texto constitucional, alguns ofícios requisitórios de natureza alimentar já não foram contemplados e nenhum de natureza não alimentar foi pago em 2022.

Esse cenário é bastante preocupante, especialmente no que se refere à possibilidade de parcelamento dessas dívidas. Inclusive, frente a manifesta inconstitucionalidade dessas emendas, manobras constitucionais foram interpostas pelos legitimados perante o STF, que aguardam apreciação.

Assim, deve ser rechaçada a postura adotada pela Administração Pública, que posterga o pagamento de seus débitos.

Urgente, portanto, a adoção de modalidades capazes de acelerar a efetividade da justiça.

Afinal, o cenário atual não se coaduna com os princípios constitucionais e da legislação processual civil, que condenam uma entrega material desconexa das necessidades do jurisdicionado.

Qual o propósito de socorrer ao Judiciário para que seu direito seja reconhecido por meio de um título executivo judicial e enfrentar todo o procedimento moroso do cumprimento de sentença, se a satisfação material daquele crédito não ocorre em tempo razoável.

Por tudo, é possível observar que apesar dos instrumentos elencados no capítulo 3 serem de grande importância para acelerar o rito, ainda há obstáculos administrativos no que se refere à quitação de débitos pela própria Administração Pública. Tal realidade requer medidas mais enérgicas para garantir a concretização material da pretensão das partes.

Muito embora não tenha sido objeto desse trabalho, recentemente, houve o reconhecimento pelo STF da constitucionalidade do art. 139, IV, do CPC, que autoriza ao magistrado o uso de “medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias, para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária”.

Esse tema possibilita uma série de reflexões, que podem ser objeto de um estudo futuramente.

Pois, embora o cumprimento de sentença contra o ente público obedeça a um rito específico, é possível questionar se as medidas supracitadas também poderiam ser manejadas contra essa figura processual com o objetivo de assegurar o pagamento das dívidas fazendárias.

## REFERÊNCIAS

BONATO, Giovanni. **O novo Código de Processo Civil: questões controvertidas**. São Paulo: Atlas, 2015.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 113/2021. Brasília, 8 de dezembro de 2021. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc113.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc113.htm)

BRASIL. Emenda Constitucional n. 114/2021. Brasília, 16 de dezembro de 2021. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc114.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc114.htm)

BRASIL. **Lei Complementar Nº 13.105: Código de Processo Civil**. Brasília, 16 mar. 2015.

BRASIL. **Lei n. 12.153**. Brasília, 22 de abril de 2009. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/l12153.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12153.htm).

CARVALHO, Fabrício de Farias. **Cumprimento de Sentença em face da Fazenda Pública e garantia fundamental à tutela executiva efetiva e em tempo razoável: uma situação a ser superada**. Revista de Processo, Jurisdição e Efetividade da Justiça. V. 5. 2019. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/revistaprocessojurisdicao/article/view/5513/pdf>. Acesso em 14 jan. 2023

CARVALHO, MATHEUS. **Manual de Direito Administrativo**. 2ª ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2015.

Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-aco/es/priorizacao-do-1o-grau/dados-estatisticos-priorizacao/>. Acesso em 15 jan. 2023

Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em números 2022**. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/09/justica-em-numeros-2022-1.pdf>. Acesso em 20 jan. 2023

Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n. 125/2010, de 29 de novembro de 2010**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/156>. Acesso em 12 jan. 2023

Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n. 398, de 09 de junho de 2021**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3978>. Acesso em 15 jan. 2023

DA CUNHA, Leonardo José Carneiro. **A Fazenda Pública em Juízo**. São Paulo: Grupo GEN, 2021. *E-book*. ISBN 9786559640386. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559640386/>. Acesso em 04 jan. 2023.

DIDER JR, Fredie. **Curso de Direito Processual Civil: Execução**. V.5. Bahia: Editora Jus Podivm. 2017.

LAGRASTA, Valeria Ferioli. **A política judiciária nacional de tratamento adequado de conflitos – A resolução n. 125, do Conselho Nacional de Justiça**. In Curso de formação de instrutores. Negociação, mediação e conciliação. 1ª edição. Brasília, 2020. Disponível em: [https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/6851/1/CURSO\\_DE\\_FORMACAO\\_DE\\_INSTRUTORES\\_1\\_\\_edicao.pdf](https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/6851/1/CURSO_DE_FORMACAO_DE_INSTRUTORES_1__edicao.pdf). Acesso em 15 jan. 2023

LOURENÇO, Haroldo. **Processo Civil Sistematizado**. São Paulo: Grupo GEN, 2021. *E-book*. ISBN 9786559640133. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559640133/>. Acesso em 15 jan. 2023.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 12-13.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 19ª edição. Editora Malheiros. São Paulo, 2005, p. 59.

Ministério da Fazenda et Advocacia Geral da União. **Portaria MF/AGU n. 249, de 23 de julho de 2012**. Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?naoPublicado=&idAto=38381&visao=anotado>. Acesso em 16 jan. 2023

NETO, João Pereira Monteiro. **A nova conformação legal da remessa necessária**. In Revista de Doutrina e Jurisprudência, v. 52, Brasília, 2017, p. 258.

NETO, João Pereira Monteiro. **Execução contra a Fazenda Pública e sua efetividade no código de processo civil**. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2020.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Impenhorabilidade de bens: análise com vistas à efetivação da tutela jurisdicional**. Disponível em: [www.professordanielamorim.com.br](http://www.professordanielamorim.com.br). Acesso em 21 jan. 2023.

ONODERA, Marcus Vinicius Kiyoshi. **Gerenciamento do Processo e o Acesso à Justiça**, Belo Horizonte: Del Rey, 2017.

PEREIRA, Hélio do Valle. **Manual da fazenda pública em juízo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. 416.

Procuradoria Geral da Fazenda Nacional. **Portaria n. 502, de 12 de maio de 2016**. Disponível em: <https://www.gov.br/pgfn/pt-br/assuntos/representacao-judicial/temas-com-dispensa-de-contestar-e-recorrer/portaria-pgfn-502-texto-consolidado-ate-portaria-19581-alterada-2020.pdf>. Acesso em 12 jan. 2023

RODRIGUES, Marco A. **A Fazenda Pública no Processo Civil**, 2ª edição. São Paulo: Grupo GEN, 2016. E-book. ISBN 9788597007411. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597007411/>. Acesso em 04 jan. 2023.



SÁ, Renato Montans de. **MANUAL DE DIREITO PROCESSUAL CIVIL**. São Paulo: Editora Saraiva, 2021. *E-book*. ISBN 9786555592757. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555592757/>. Acesso em 17 jan. 2023.

SARMENTO, Daniel. **Interesses públicos vs. interesses privados na perspectiva da teoria e da filosofia constitucional**. In: SARMENTO, Daniel (Org.). *Interesses públicos versus interesses privados: desconstruindo o princípio de supremacia do interesse público*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005, p. 27 e 89. Acesso em 07 jan. 2023

Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário e do MPU no DF. Disponível em: <https://sindjusdf.org.br/2022/03/10/lancamento-do-sirea-do-trf-1a-regiao-marca-inicio-de-novos-tempos-na-entrega-efetiva-de-justica-ao-cidadao/>. Acesso em 4 jan. 2023

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **A execução contra a Fazenda Pública e os crônicos problemas do precatório**. In: VAZ, Orlando (Org.). *Precatórios: problemas e soluções*. Belo Horizonte: Del Rey, 2005, p. 52.

Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Disponível em: <https://portal.trf1.jus.br/portalf1/comunicacao-social/imprensa/noticias/institucional-trf1-informa-previsao-do-pagamento-dos-precatorios-do-exercicio-de-2022.htm>. Acesso em 20 jan. 2023

Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Disponível em: [https://portal.trf1.jus.br/data/files/AB/21/5B/04/5C7128105F6E5128E52809C2/publica\\_\\_o%20precat\\_rios%20federais%20or\\_amento%202022%20atualiza\\_\\_o.htm](https://portal.trf1.jus.br/data/files/AB/21/5B/04/5C7128105F6E5128E52809C2/publica__o%20precat_rios%20federais%20or_amento%202022%20atualiza__o.htm). Acesso em 20 jan. 2023

Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Disponível em: <https://sistemas.trf1.jus.br/sirea/#/login>. Acesso em 27 dez. 2022

Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Manual do Sistema de Requisição de Pagamento Ágil – SIREA. Módulo do advogado.** Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/06/manual-do-sirea-modulo-advogado.pdf>. Acesso em 5 jan. 2023