

Márcio Ribeiro do Valle*

No exame da matéria epigrafada, da mais alta relevância e a fixação, preliminar, da natureza jurídica das fundações mantidas pelo Poder Público, eis que polêmica sua caracterização, se privada ou pública. A conclusão acerca da matéria, sem dúvida, irá gerar as mais diversas conseqüências, porquanto, enquanto aquelas que têm natureza de direito público possuem diversos privilégios processuais procedimentais, as consideradas com personalidade jurídica de direito privado não serão aquinhoadas com os mesmos benefícios.

Apenas para esclarecimento da hipótese, lembrar não custa que as fundações com personalidade jurídica de direito público gozam de todos os privilégios do Decreto-Lei 779/69, ou seja: prazo em quádruplo para defesa, custas processuais sendo pagas no final do processo, dispensa de depósito no caso de recurso voluntário (aqui com prazo em dobro para o apelo), recurso oficial das decisões que lhe sejam contrárias e, nos termos do artigo 730 do CPC, execução apenas através de precatório, eis que impenhoráveis seus bens. Noutro enfoque, se instituído regime jurídico único, de cunho estatutário, pelo Poder Público correspondente, seus servidores, desde então, passarão a tal condição, pelo que haverá limitação na competência da Justiça do Trabalho para instruir e julgar postulações que possam tais servidores fazer, eis que apenas no período anterior a instituição do regime jurídico único, de cunho estatutário, haverá competência assegurada pelo artigo 114 da constituição Federal em favor da Justiça Laboral.

Mas, voltando-se ao exame da natureza jurídica das citadas fundações, tem-se, em princípio, a teor do artigo 16 - II - do nosso código civil, que as mesmas são pessoas jurídicas de direito privado, ainda que instituídas pelo Poder Público. Contudo, após a promulgação da vigente constituição Federal assim não se deve concluir, porquanto a citada carta Magna, em diversos artigos (dentre outros: 22 - XXVII, 37 - XIX, 150 - parágrafo segundo, 169 - parágrafo único e 19, este das Disposições Constitucionais Transitórias), transformou-as em fundações de direito público, alinhando-as ao lado das entidades paraestatais e das autarquias. Aliás, que tais fundações, hoje, são pessoas jurídicas de direito público (quer as que já existiam antes de 05/10/88 e que foram guindadas a tal condição, quer as criadas após tal data - artigo 37, XIX, da constituição Federal) não paira mais dúvida na doutrina, sustentando isso o consagrado Hely Lopes Meirelles (1) e também o preclaro Edson Mendes de Oliveira (2).

FUNDAÇÕES PÚBLICAS E EXECUÇÃO

Por serem, na forma do já sustentado neste articulado, pessoas jurídicas de direito público, as execuções contra as fundações públicas se sujeitam as mesmas regras e limitações das execuções perpetradas contra a Fazenda Pública, que tem os seus bens na condição de impenhoráveis.

Não se olvida a posição sustentada, com base no parágrafo primeiro do artigo 173 da constituição Federal, de que "a empresa pública, a sociedade de economia mista e outras entidades que explorem atividade econômica sujeitam-se ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto as obrigações trabalhistas e tributárias", isto para se defender a possibilidade de execução direta, aparelhada por penhora, contra as citadas fundações. "In casu", porém, tem-se que a discussão sobre a exploração econômica ou não pelas referidas fundações não tem o condão de modificar a forma de execução. É que a Lei 8197, de 27 de junho de 1991, em seu artigo 4º, dirimindo a pendência existente na hipótese, explicitou expressamente que: "os pagamentos devidos pela Fazenda Pública federal, estadual ou municipal e pelas autarquias e fundações públicas far-se-ão, exclusivamente, na ordem cronológica de apresentação dos precatórios judiciais e a conta do respectivo crédito", afastando assim a possibilidade de se falar em execução direta, sem precatórios, contra as citadas fundações.

OS PRECATÓRIOS E A FAZENDA PÚBLICA -PROCEDIMENTO

Enquanto o devedor comum (aqui colocado em oposição à Fazenda Pública) responde com seu patrimônio, plenamente penhorável nas execuções que lhe sejam movidas, tal não ocorre com a mencionada Fazenda Pública, que tem os seus bens alcançados por impenhorabilidade, isto em razão do princípio da continuidade do serviço público e da indispensabilidade da ação do Estado. Sabidamente, não pode a administração pública ficar estagnada, deixar de funcionar, pois constitucionalmente lhe é atribuída a missão de encetar as atividades imprescindíveis para a vida em comunidade, sobretudo na proteção e no amparo devidos à camada mais pobre da mesma comunidade.

Em razão do contido no parágrafo antecedente, explicitou a Constituição Federal, no seu artigo 100, o procedimento específico para a cobrança dos débitos públicos, judicialmente reconhecidos e liquidados, nos seguintes termos:

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

nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim.

Parágrafo 1º - É obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento dos seus débitos constantes de precatórios judiciais, apresentados até primeiro de julho, data em que terão atualizados os seus valores, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte.

Parágrafo 2º - As dotações orçamentárias e os créditos abertos serão consignados ao Poder Judiciário, recolhendo-se as importâncias respectivas à repartição competente, cabendo ao Presidente do Tribunal que proferir a decisão exequenda determinar o pagamento, segundo as possibilidades do depósito, e autorizar, a requerimento do credor e exclusivamente para o caso de preterimento de seu direito de precedência, o seqüestro da quantia necessária a satisfação do débito."

A intenção de obstar qualquer tipo de favorecimento no cumprimento dos precatórios emerge dos dispositivos transcritos, exigindo-se obediência à ordem cronológica de requisição dos pagamentos, como ainda proibindo-se, expressamente, no "caput" do artigo transcrito, a designação de casos ou pessoas nas dotações do orçamento ou em créditos adicionais, exceto, apenas, no que pertine aos créditos de natureza alimentar, que não são alcançados pelas proibições referidas. Daí, os créditos trabalhistas, incontestavelmente de natureza alimentar, podem e devem ser corretamente discriminados, com explicitação do nome do favorecido.

Num outro enfoque, estando o administrador preso às normas orçamentárias, que fazem a exata fixação dos gastos da administração, em correspondência ao montante da receita prevista, tem-se que o mesmo não pode realizar despesas de inopino, porquanto também não tem meios de arrebatar recursos repentinos, pois isto só seria possível com sensível sacrifício da comunidade, que de repente se veria surpreendida com novas e imprevisíveis tributações. Por isso, da mais alta significação a norma do parágrafo 1º do artigo 100 da Constituição Federal, determinando a plena atualização dos precatórios apresentados até primeiro de julho de cada ano, os quais, obviamente, constarão da proposta orçamentária para o ano seguinte e deverão ter os seus valores de requisição quitados até o final do exercício financeiro em que foram incluídos no orçamento. Daí como consequência óbvia, tem-se que os precatórios apresentados à administração pública após primeiro de julho, só constarão do orçamento do ano subsequente ao seguinte e serão quitados até o final do exercício financeiro correspondente.

Questão que se afigura necessária de elucidação é a da possibilidade de serem ou não atualizados os valores requisitados (já atualizados até primeiro de julho), que apenas serão quitados no correr do ano seguinte, às vezes no seu final. Ora, se existente inflação no período, evidentemente que a atualização será plenamente cabível, cabendo apenas fazer-se uma observação: é que para o pagamento do valor decorrente da atualização (correção atualizatória que poderá ser perpetrada nos próprios autos do precatório original ou em autos distintos), imprescindível será a expedição de novo ofício requisitório, como também nova inclusão pela Administração Pública em orçamento, pois, como antes aclarado, possível não é à Fazenda Pública qualquer despesa sem que, orçamentariamente, exista o correspondente crédito. Isto, aliás, é o que taxativamente nos diz o festejado Milton Flaks, ao asseverar que: **"Se fosse admitida a atualização até a data efetiva do pagamento, no curso do exercício financeiro seguinte, o executivo sempre poderia alegar erro na estimativa da inflação e desatender aos precatórios remanescentes, uma vez esgotada a verba orçamentária, visto que o texto constitucional não vai ao ponto de exigir suplementações, mesmo porque estas dependem de superávit, anulação de outras dotações ou operações de crédito"** (3), no que é acompanhado por Adilson Abreu Dallari, também conclusivo no sentido de que: **"Para a Administração Pública, o pagamento da importância correspondente à atualização monetária de precatório anteriormente atendido não é um acessório do principal: é uma despesa autônoma, que somente pode ser atendida se compreendida na previsão orçamentária"** (4).

No que pertine à autoridade competente para determinar a liberação do pagamento, após depositado o valor requisitado ou para determinar o seqüestro da quantia necessária à satisfação do débito em caso de ser preterido direito de precedência, tem-se que a norma do parágrafo segundo do art. 100 da Constituição Federal bem disciplina a hipótese, pois determina que as "dotações orçamentárias e os créditos abertos serão consignados ao Poder Judiciário, recolhendo-se as importâncias respectivas a repartição competente, cabendo ao Presidente do Tribunal que proferir a decisão exequenda determinar o pagamento, segundo as possibilidades do depósito, e autorizar, a requerimento do credor e exclusivamente para o caso de preterimento de seu direito de precedência, o seqüestro da quantia necessária à satisfação do débito."

Discussão que não pode ser olvidada na matéria é a atinente à não inclusão, no orçamento, pela Fazenda Pública, de verba destinada à quitação de precatório, regularmente requisitado, desobedecendo o órgão público, então, as determinantes do art. 100 da Constituição Federal. Nesta hipótese, afora a evidente incidência dos arts. 315 e 319 do Código Penal Brasileiro e mesmo a tipificação de crime de responsabilidade, nos termos do Decreto-Lei 201/67, entendemos que a entidade estatal perde a faculdade-privilégio de quitação pelo sistema do precatório, ficando exposta ao seqüestro previsto na mesma carta Magna, eis que afrontada a própria ordem constitucional. O Colendo TST, aliás, através de sua SDI, decidindo hipótese análoga, via mandado de segurança, já explicitou que:

EMENTA -EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA - PRETERIÇÃO - SEQÜESTRO. A não inclusão, no orçamento, de verba necessária ao pagamento de débito da Fazenda Pública, e constante de precatório apresentado regularmente, traduz preterição especialmente grave, pois, além da desobediência a seqüência normal da ordem de apresentação, revela o ânimo de não se liquidar um determinado débito, como se ao devedor fosse dado esse direito de escolha, não obstante o contido nos parágrafos 1º e 2º do art. 100 da carta Magna.

cabível, assim, na hipótese, o seqüestro de quantia necessária a satisfação do débito, devidamente atualizado (parágrafo 2º do art. 100), só podendo incidir, contudo, sobre verbas orçamentárias destinadas a liquidação de precatórios apresentados posteriormente. Solução reparatória que se harmoniza com a previsão constitucional já mencionada. Recurso ordinário provido parcialmente" (5).

A EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA NO REGIMENTO INTERNO DO TRT/MG

Regimento Interno do Tribunal Regional do Trabalho de Minas Gerais, em doze artigos (131 a 142), disciplina expressamente a execução contra a Fazenda Pública. Para que melhor se possa compreender a regência regimental referida, são a seguir transcritas as disposições mais importantes:

Art. 131 - As requisições de pagamentos devidos pela Fazenda Pública, em decorrência de sentença judicial, serão feitas mediante precatórios dirigidos, em duas vias, pelo Juiz da execução ao Presidente do Tribunal.

Parágrafo primeiro - Os precatórios deverão ser instruídos com as seguintes cópias:

- A)** Petição inicial com individualização do (s) reclamante(s);
- B)** Comprovante da citação do reclamado;
- C)** Decisão exequenda (sentença da JCJ, acórdão do TRT e, se houver, acórdãos do TST e do STF);
- D)** Certidão de trânsito em julgado da decisão exequenda;
- E)** Cálculos de liquidação (individualizados em ações plúrimas), indicando a data de sua última atualização monetária e de juros;
- F)** Decisão homologatória dos cálculos;
- G)** Certidão da citação do reclamado para oferecimento de embargos a execução (art. 730 do CPC);
- H)** Certidão de inexistência dos embargos a que se refere o art. 730 do CPC, ou de trânsito em julgado da decisão dos embargos quando oferecidos;
- I)** Procuração outorgada aos advogados do(s) credor(es), com poderes especiais para receber e dar quitação, se houver.

Parágrafo segundo - Além dos documentos a que se refere o parágrafo anterior, os precatórios deverão conter, ainda:

- A)** Identificação da reclamação de que resultou o crédito, com o número do processo;
- B)** Data da expedição do precatório;
- C)** Certidão expedida pelo Diretor de Secretaria autenticando as peças que instruem o precatório;
- D)** Assinatura do Juiz Presidente que o expediu.

Art. 132 - No Tribunal, depois de protocolado no setor competente, o precatório será remetido a Secretaria de Coordenação Judiciária, que o autuara e registrara em livro próprio.

Art. 134 - Constatada a regularidade do precatório, será ele remetido ao Presidente do Tribunal para expedição de requisitório de numerário, que ficará à sua disposição, por meio de ofício à autoridade competente.

Art. 136 - O ofício de requisição do numerário será acompanhado do precatório e deverá conter, ainda:

- A)** O número do precatório;
- B)** Indicação do credor ou credores;
- C)** Valor da importância requisitada;
- D)** Número da ordem da requisição;
- E)** Data da última atualização monetária e cálculo de juros;
- F)** Indicação de índices e fórmula de cálculo para atualização;
- G)** O número da conta bancária individualizada de cada precatório, onde deverá ser realizado o depósito da importâncias requisitada, à disposição do Presidente do Tribunal.

Parágrafo primeiro - O valor requisitado deverá ser atualizado pelo órgão devedor até primeiro de julho, independentemente da atualização devida na data da realização do depósito.

Parágrafo segundo - Para fins de quitação considerar-se-á a data em que realizado o depósito na conta individualizada a que se refere a alínea "G" deste artigo.

Art. 137 - O órgão devedor comunicará ao Presidente do Tribunal a realização do depósito, através de cópia do recibo bancário.

Art. 138 - A Secretaria de Coordenação Judiciária, de posse da cópia do depósito do valor do requisitório, certificará a regularidade de sua quitação, bem como da observância da ordem de requisição.

Parágrafo primeiro - Estando regular o pagamento, o Presidente do Tribunal ordenará a transferência da importância depositada ao juízo da execução.

Parágrafo segundo - De posse da ordem de transferência, a Secretaria de Coordenação Judiciária devolverá o precatório à origem.

Art. 139 - Constatada quebra de ordem na quitação do precatório, a Secretaria de Coordenação Judiciária comunicará ao Presidente do Tribunal, que mandará notificar pessoalmente a autoridade competente, junto ao órgão devedor, determinando que ele a corrija, no prazo de 15 (quinze) dias, com a efetivação do depósito ou depósitos necessários ao pagamento dos requisitórios anteriores, sob pena de seqüestro e/ou outras medidas cabíveis.

Art. 140 - A requerimento da parte depois de ouvido o Procurador-Chefe do Ministério Público do Trabalho, o Presidente do Tribunal determinará o seqüestro, em verba orçamentária destinada ao pagamento dos débitos constantes de precatórios judiciais, e/ou outras medidas cabíveis na espécie, nos seguintes casos:

- A) Quando não for atendida a determinação expedida, nos termos do art. 139 do Regimento Interno;
- B) Quando não realizado o pagamento no prazo a que se refere o art. 100, parágrafo primeiro, da Constituição Federal;
- C) Quando não incluído o requisitório no orçamento, na forma prevista no art. 100, parágrafo primeiro, da Constituição Federal;
- D) Quando o pagamento de débito constante de precatório judicial for realizado diretamente ao credor, ainda que mediante acordo, com preterimento do direito de precedência.

Concluindo, temos que esta é, enfim, a nossa despreziosa contribuição no exame do tema enfocado, esperando estar, de alguma forma, ajudando na solução jurídica dos conflitos que surgem nas execuções envolvendo as fundações de direito público, como, de resto, a fazenda pública de um modo geral.

NOTAS

* Juiz Togado do TRT 3ª Região.

(1) - **MEIRELLES**, Hely Lopes - Direito Administrativo Brasileiro 15a. edição - pág. 312,

(2) - **OLIVEIRA**, Edson Mendes - Fundações Estaduais de Santa Catarina - Rev. do TRT da 12ª Região, junho/93- pág. 49.

(3).- **FLAKS**, Milton - Precatório Judiciário na Constituição de 1988 "in" Boletim de Direito Administrativo - outubro/93 - pág. 576.

(4).- **DALLARI**, Adilson Abreu - Precatórios Judiciais, "in" Revista de Direito Administrativo Aplicado - Gênese - nº 06 - setembro/95 - pág. 702.

(5) - Ac. TST - RO-MS - 109.127/94.4 - SDI 3795/95 - Relator Ministro Manoel Mendes de Freitas - in DJU de 20.10.95.