

ELIS REGINA BERGARA DEVECHIO

**PRECATÓRIO ALIMENTAR TRABALHISTA E O PRINCÍPIO DA  
DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA.**

UNIFIEO – CENTRO UNIVERSITÁRIO FIEO

OSASCO - SP

2006

ELIS REGINA BERGARA DEVECHIO

**PRECATÓRIO ALIMENTAR TRABALHISTA E O PRINCÍPIO DA  
DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA.**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do UNIFIEO - Centro Universitário FIEO – OSASCO - SP, como exigência para obtenção do título de Mestre em Direito, tendo como área de concentração “Positivção e Concretização Jurídica dos Direitos Humanos”, dentro do projeto “Colisão e Controle dos Direitos Fundamentais”; inserido na linha de pesquisa “Efetivação Jurisdicional dos Direitos Fundamentais”, sob a orientação do Professor Doutor Sergio Shimura.

UNIFIEO – CENTRO UNIVERSITÁRIO FIEO

OSASCO - SP

2006

ELIS REGINA BERGARA DEVECHIO

PRECATÓRIO ALIMENTAR TRABALHISTA E O PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA  
PESSOA HUMANA

Osasco, \_\_\_\_/\_\_\_\_/ 2006

Banca Examinadora

---

Prof. Dr. Sergio Shimura  
UNIFIEO – Centro Universitário FIEO

---

Prof. Dr.

---

Prof. Dr.

## **AGRADECIMENTOS**

Não seria possível o desenvolvimento deste trabalho sem o apoio e incentivo do meu marido Edílson e de meus filhos Lei e Thainá, com o que aproveito para, mais uma vez, demonstrar a importância deles em minha vida.

Uma referência especial ao mestre, orientador e amigo, Dr. Sérgio Shimura, em reconhecimento à sua marcante contribuição ao avanço da cultura jurídica e acadêmica, bem como, pela honrosa oportunidade de poder ter sido sua orientada.

“ ... il processo deve dare per quanto è possibile praticamente chi ha un diritto tutto quello e proprio quello che egli ha diritto di conseguire”.

Giuseppe Chiovenda

## RESUMO

O artigo 100 da Constituição Federal e o art. 33 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), estabelecem o princípio de prioridade de pagamento dos precatórios decorrentes de créditos de natureza alimentar - ao invés dos não alimentares. A Emenda Constitucional no. 30/2000, ao acrescentar o art. 78 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, disciplinou o parcelamento em 10 anos dos precatórios então pendentes de pagamento, mas exceuiu os alimentares (e os de pequeno valor e ainda os já objeto de parcelamentos do art. 33 do ADCT, anterior), exatamente em razão do princípio da prioridade dos precatórios alimentares.

Á luz de todas as esferas do direito positivo – a Constituição, a legislação federal e a legislação estadual -, e de sua interpretação pela Corte Suprema, o pagamento dos precatórios decorrentes dos créditos alimentares é absolutamente prioritário.

Em flagrante violação à lei, os entes públicos e, em especial o Estado de São Paulo, criaram uma forma aparentemente legal de subverter a vontade da lei, tornando o prioritário em secundário, e vice-versa. Os precatórios não alimentares é que estão sendo pagos com prioridade, numa inversão do mandamento constitucional e das diversas disposições legais que regem a matéria. Com esta prática, verifica-se que a desproporcionalidade dos recursos destinados ao pagamento de precatórios alimentares e os não alimentares, sendo certo que, equivocadamente estão se privilegiados os não alimentares.

Na tentativa de solucionar esta ilegalidade, apresentaremos a adoção das providências legais, para que se dê continuidade ao pagamento dos precatórios não alimentares somente após a quitação dos precatórios alimentares.

Em síntese, as medidas a serem apresentadas são o bloqueio e remanejamento de todos os recursos disponíveis no orçamento para pagamento de precatórios, exceto os de pequeno valor, inclusive os destinados ao sexto décimo dos precatórios não alimentares (disciplinados na Emenda Constitucional 30/00), para que, ao final, sejam destinados ao pagamento dos precatórios de natureza alimentar, obedecida a ordem cronológica de apresentação e demais disposições de lei que regulam a matéria, no estrito atendimento aos ditames constitucionais fundamentais, em especial à dignidade da pessoa humana.

## RESUMO

L'articolo federale sommario 100 della costituzione e dell'arte. 33 della Legge delle eliminazioni transitorie costituzionali, stabiliscono il principio della priorità del pagamento dei precatórios decurrent degli accreditamenti della natura alimentare - anziché non alimentari quelle. Il emendamento costituzionale no. 30/2000 quando aggiungono arte. 78 nella Legge delle eliminazioni transitorie costituzionali, disciplinata il parcelamento durante 10 anni dei precatórios appendenti allora del pagamento, ma esso hanno escluso quei alimentari (e di piccoli valore ed ancora già oggetto dei parcelamentos di arte. 33 del ADCT, precedente), esattamente nel motivo del principio della priorità dei precatórios alimentari.

La luce di Á di tutte le sfere della legge positiva - la costituzione, la legislazione federale e la legislazione di dichiarare - e della relativa interpretazione sia il taglio supremo, il pagamento dei precatórios decurrent degli accreditamenti alimentari è assolutamente con la priorità.

Nell'istante che li rompe la legge, esseri pubblici e, in speciale il Dichiarare di São Paulo, pparently avevano generato la forma legale alla volontà del subverter della legge, diventante con la priorità una in secondario ed il vizio gira. I precatórios non alimentari ara che arano il pagamento con la priorità, in un'inversione del costituzionale ad ordine ed alle eliminazioni legali varie quel regram la sostanza. Pratico con questo, è verificato che il desproporcionalidade delle risorse destinate voi il pagamento dei precatórios alimentari e non alimentari di quei, essendo sicuro che, il equivocadamente non alimentari quei ara essere privilegiato.



Nel tentativo che risolvete questa illegalità, noi presenterà l'approvazione dei punti legali, di modo che se soltanto vi dà la continuità voi il pagamento dei precatórios non alimentari dopo il rimborso dei precatórios alimentari.

Nella sintesi, le misure essere presentato sono blocco e remanejamento di tutte le risorse disponibili in preventivo per il pagamento dei precatórios, a meno che quei di piccolo valore, anche destinato al sesto decimo dei precatórios non alimentari (disciplinato nel emendation 30/00 costituzionale), di modo che, all'estremità, sono destinate al pagamento dei precatórios della natura alimentare, obbedito all'ordine cronologico della presentazione e troppo eliminazioni di legge che regolano la sostanza, nella presenza rigorosa i ditames di base costituzionali, in speciale la dignità dell'umano della persona.

## ÍNDICE

<b>1. Introdução e delimitação do tema .....</b>	<b>12</b>
<b>2. Requisitos necessários para realizar a execução.....</b>	<b>17</b>
2.1 Existência de um título executivo.....	17
2.1.1 Título Judicial.....	18
2.1.1.1 Sentença transitada em julgado.....	18
2.1.1.2 Acordo inadimplido.....	19
2.2.1 Título extrajudicial.....	20
<b>3. Considerações sobre a Execução no Processo do Trabalho .....</b>	<b>23</b>
3.1 Conceito, Etimologia e Natureza Jurídica.....	25
3.2 Legitimidade.....	27
3.3 Competência.....	28
<b>4. Princípios informativos da Execução Trabalhista.....</b>	<b>31</b>
4.1 Responsabilidade Patrimonial do Devedor.....	32
4.1.1 Quantificação.....	34
4.1.2 Constrição.....	35
4.1.3 Expropriação.....	36
4.2 Tratamento igualitário entre as partes.....	37
4.2.1 Limitação Expropriatória.....	37
4.2.2 Da impenhorabilidade.....	38
4.2.3 Não cabimento de prisão.....	40
4.2.4 Utilidade para o credor.....	41
4.3 Da responsabilidade pelas despesas processuais.....	42
4.4 Do juízo da execução.....	44
4.5 Lealdade processual.....	44
<b>5. Execução contra a Fazenda Pública.....</b>	<b>46</b>
5.1 Conceito de Precatório e o artigo 100 da C. F. ....	47
5.2 Procedimento.....	51

5.3	Requisitos para a formação do precatório.....	52
5.4	Crédito de natureza alimentar.....	54
5.5	A dotação orçamentária como garantia do pagamento.....	56
5.6	Seqüestro de bens públicos.....	57
	5.6.1 Tutela antecipada contra a Fazenda Pública.....	59
	5.6.2 Execução provisória contra a Fazenda Pública.....	61
5.7	Crédito de outras naturezas.....	63
<b>6.</b>	<b>As recentes mudanças na legislação.....</b>	<b>65</b>
	6.1 Emenda constitucional 30/2000.....	65
	6.2 Precatório de pequeno valor.....	67
	6.3 Emenda Constitucional 45/2004.....	69
	6.4 Alterações trazidas pela Lei 11.232/05 na execução trabalhista .....	71
<b>7.</b>	<b>Princípios constitucionais sobre o pagamento dos precatórios</b>	
	<b>alimentares.....</b>	<b>79</b>
	7.1 Princípio do Acesso à Justiça.....	79
	7.2 Princípio da Isonomia.....	81
	7.3 Não cumprimento da decisão judicial ferindo Princípios	
	Constitucionais.....	87
<b>8.</b>	<b>Princípio da Dignidade da Pessoa humana, em face do não pagamento</b>	
	<b>dos precatórios.....</b>	<b>91</b>
	8.1 Criação do “Mercado Paralelo”.....	93
	8.2. As medidas colocadas à disposição do Sistema Processual	
	Trabalhista.....	95
	8.3. Propostas para pagamento precatórios alimentares.....	99
<b>9.</b>	<b>Considerações finais.....</b>	<b>105</b>
<b>10.</b>	<b>Conclusão.....</b>	<b>108</b>
<b>11.</b>	<b>Bibliografia.....</b>	<b>110</b>

## 1. INTRODUÇÃO E DELIMITAÇÃO DO TEMA

O objetivo deste trabalho é mostrar como o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana vem sendo maltratado pelo Poder Executivo, no tocante às decisões judiciais, já transitadas em julgado, quando determinam o pagamento de precatórios, em face da Fazenda Pública.

Antes de ingressarmos na discussão processual propriamente dita, faz-se necessário introduzirmos alguns esclarecimentos do que vem a ser a “dignidade da pessoa humana”<sup>1</sup>, através da previsão constitucional.

Segundo José Afonso da Silva, a dignidade da pessoa humana e os direitos a ela inerentes não podem ser violados, pois, o respeito às leis e ao livre desenvolvimento da personalidade são requisitos necessários à manutenção da ordem política e paz social.<sup>2</sup>

A pessoa humana é o centro da imputação jurídica, já que o Direito existe para protegê-la, propiciando seu melhor desenvolvimento. Portanto, a dignidade é um atributo intrínseco da pessoa humana, da sua própria essência, não podendo ser

---

<sup>1</sup> A dignidade da pessoa humana é um dos princípios nos quais se erige e se organiza a sociedade humana, baseada na respeitabilidade e dignidade do ser humano e de sua pacífica convivência no meio social. (STF, Pleno QOHC-RS, rel. Min. Maurício Corrêa, DJU 19.3.2004).

<sup>2</sup> “Age de tal sorte que considere a Humanidade, tanto na tua pessoa como na pessoa de qualquer outro, sempre e simultaneamente como fim e nunca como simplesmente como meio.” (Emmanuel Kant, *Fordelements de la Métaphysique des Morus*, pág. 104 in SILVA, José Afonso da. **Comentário Contextual à Constituição**. S/ao Paulo: Editora Malheiros, 2005, pág. 37).

entendida como uma criação constitucional, já que a “a dignidade entranha e se confunde com a própria natureza do ser humano”.<sup>3</sup>

Sendo a dignidade da pessoa humana a base de toda a vida nacional, ela atrai todos os direitos fundamentais do homem, desde o seu direito à vida, acompanhando-o até a sua morte.

Portanto, o não pagamento dos precatórios alimentares, tema deste trabalho, através da prática do Poder Executivo em não cumprir com as determinações do Poder Judiciário, por si só, vem a ser a prova do desrespeito ao princípio da dignidade da pessoa humana.

Trata-se de um sistema de profundas desigualdades quanto ao pagamento destes créditos alimentares, cuja prioridade está consagrada no artigo 100 da Carta Magna. A realidade vivida pelos credores dos precatórios alimentares é um escandaloso exemplo da desigualdade entre esses e os credores de precatórios não alimentares, atitudes estas que são contrárias à justiça social, à equidade, à paz social e, principalmente à dignidade da pessoa humana.

Adiante retomaremos esta discussão. Ocorre que, para avançarmos neste assunto, torna-se necessário introduzirmos alguns conceitos da execução trabalhista e os princípios que norteiam esta Justiça Especializada.

O Processo do Trabalho constitui um instrumento posto à disposição dos órgãos integrantes da Justiça do Trabalho para a composição das lides, sejam elas individuais ou coletivas, envolvendo os trabalhadores e empregadores e, diante das alterações inseridas pela Emenda Constitucional 45/2004, todas as outras que se compreendam na competência constitucional dessa Justiça Especializada.

---

<sup>3</sup> SILVA, José Afonso da. **Comentário Contextual à Constituição**. São Paulo: Editora Malheiros, 2005, p. 38

Limitaremos esta abordagem na fase executiva dentro do Processo do Trabalho, em especial quanto ao pagamento de quantia certa, questão esta de grande importância para a satisfação do trabalhador que, nos dias atuais vêm sendo tratada de forma desrespeitosa pelos entes públicos, face ao não pagamento dos precatórios alimentares.

Quanto a Execução contra a Fazenda Pública no que tange às obrigações de fazer, não fazer e entrega de coisa certa, é notório que o ente público não goza de qualquer privilégio, sendo certo que o rito a ser seguido é o estabelecido nos artigos 461, 461<sup>A</sup>, 621 e 632 do Código de Processo Civil.

Já a obrigação de pagar quantia certa, sendo a Fazenda Pública a devedora, o procedimento a ser seguido encontra previsão nos artigos 730 e 731 do CPC juntamente com o artigo 100 da Constituição Federal (com as alterações advindas das Emendas Constitucionais), com observância à lei orçamentária, impossibilidade de expropriação dos bens públicos e forma de pagamento através de precatório.

Falar de execução, em especial a execução na Justiça do Trabalho, é motivo de muitas inquietações. Primeiro, devido à escassez de trabalhos discutindo esta fase do processo, pois o que encontramos são muitas críticas (todas elas devidas e válidas) que tratam, apenas, da questão ao não pagamento dos precatórios.

Segundo, pela prática quase costumeira do Poder Executivo em não quitar com seus débitos, com atitudes contrárias ao determinado na Constituição Federal.

Portanto, após pontuarmos algumas questões sobre a execução trabalhista, pretendemos com este trabalho ser mais uma voz, juntamente com os verdadeiros credores dos precatórios alimentares, a ser finalmente ouvida pelos responsáveis por esta triste situação vivida atualmente, com a apresentação de algumas propostas para a satisfação dos créditos alimentares.

A execução trabalhista esta longe de ser um primor de celeridade e não raro o jurisdicionado é vítima do "ganha mas não leva" devido a falta de efetividade.

Convém esclarecer e delimitar ainda mais este tema. Estaremos tratando especificamente dos casos em que a Fazenda Pública age através dos atos de império e, após o trânsito em julgado da decisão (condenação), os pagamentos se realizam através da expedição dos precatórios.

Diferente situação acontece quando a Fazenda Pública pratica atos de mera gestão, e neste momento ela se equipara a uma pessoa jurídica de direito privado, estando vinculada a Execução como um ente particular, sujeitando-se inclusive a penhora dos bens. Nestes casos, terá como regra a aplicação do artigo 883 da CLT, podendo ser executadas diretamente, sem a necessidade de expedição de precatório.

Nem mesmo a Emenda Constitucional nº 19 alterou a situação das empresas públicas que sujeita-se ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários (art. 173, § 1º, II, da CF), face ao benefício econômica auferido.

Portanto, empresa pública que exerce ampla atividade econômica, como acontece atualmente com a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, sujeita-se ao regime próprio das empresas privadas, inclusive quanto às obrigações trabalhistas (art. 173, § 1º, da Constituição Federal), não havendo razão alguma para gozar do privilégio da execução através de precatório.

Trata-se do exemplo de uma empresa que possui receita própria e o lucro não é recolhido aos cofres públicos. Neste sentido a Orientação Jurisprudencial nº 87 da SDI do TST e decisões jurisprudenciais, conforme abaixo transcrito:

EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS. FORMA DE EXECUÇÃO. A ECT constitui empresa pública, a qual tem natureza jurídica de direito privado, estando suas obrigações sujeitas ao regime das empresas privadas, em face de sua natureza jurídica e do estatuído no § 1º em nada alterou a situação das empresas públicas. Embargos não conhecidos.<sup>4</sup>

Agindo dessa forma, não se há de falar em violação aos arts. 5º, II e LIV; 21, X; 100, e § 1º; 150, VI, "a", e 165, § 5º, todos da Constituição Federal. Mas esta questão está longe de ser unanimidade nas decisões dos Tribunais.

Retomando o objetivo central, este trabalho tem por escopo discutir algumas diretrizes do processo de execução trabalhista de forma geral. Faremos uma análise sobre a falta de autonomia do processo de execução trabalhista, com a indicação de alguns princípios informadores da execução.

Em seguida, uma abordagem sobre os requisitos necessários para realização da execução, com considerações acerca do Processo do Trabalho. Vale lembrar que, nosso interesse é o estudo sobre o precatório, os requisitos para a sua formação, a natureza alimentar do crédito, obrigações de pequeno valor e as legislações a disposição do credor.

Também apresentaremos algumas considerações acerca das alterações trazidas pela Emenda Constitucional 30/2000, EC 45/04 e da Lei 11.232/05 na execução trabalhista.

Indicaremos alguns princípios que norteiam o pagamento dos precatórios, com uma abordagem sobre o maltratado princípio da dignidade da pessoa humana, face ao não pagamento dos precatórios alimentares.

---

<sup>4</sup> TST-ERR 360979/97, SDI1, julgado em 19.03.00, DJ 30.03.01, Ministro Carlos Alberto Reis de Paula.



## **2. REQUISITOS NECESSÁRIOS PARA REALIZAR A EXECUÇÃO**

Toda a execução tem por base um título, seja ele judicial ou extrajudicial. O Código de Processo Civil (CPC), nos artigos 583 e 584, dispõe sobre as diferentes formas de títulos.

O artigo 876 da CLT não incluiu os títulos extrajudiciais no rol dos títulos com força executiva. Esta omissão poderá levar a uma apressada conclusão de que apenas o título executivo judicial é que teria eficácia executiva nesta Justiça Especializada, originário de uma sentença condenatória ou homologatória de transação.

Ocorre que a Lei 9958/2000 trouxe modificações ao referido artigo da CTL, com a previsão de se poder executar o termo de ajustamento de conduta, desde que firmado com o Ministério Público do Trabalho, bem como o termo de transação no âmbito das Comissões de Conciliação Prévia. Portanto, com esta alteração significativa, não há como sustentar que a execução na Justiça do Trabalho só poderá existir quando baseada em título judicial, admitindo-se, assim, a introdução do título extrajudicial.

### **2.1. Existência de um título executivo**

Sabe-se que é condição essencial para a propositura de qualquer ação de execução a existência de um título.

Neste sentido nos orienta Sergio Shimura, quando cita texto de Carlos Alberto Carmona: “O título executivo é o fundamento essencial e indispensável do processo de

execução. Somente crédito cuja natureza tenha sido previamente constituída através de um título revestido das formalidades legais, a que a lei confere eficácia executiva, podendo ensejar o desencadeamento da atividade coativa do Estado contra o devedor e sobre o seu patrimônio para forçá-lo a cumprir uma obrigação, dispensando a anterior declaração judicial de certeza desse direito ou pressupondo que ela esteja na origem da formação do próprio título.”<sup>5</sup>

Portanto e, conforme já esclarecido acima, os títulos executivos trabalhistas podem ser judiciais e extrajudiciais. Façamos abaixo, uma breve análise dos mesmos.

### **2.1.1. Título Judicial**

Os títulos judiciais são aqueles originários de uma sentença judicial, transitada em julgado, ou dos acordos inadimplidos.

#### **2.1.1.1. Sentença transitada em julgado**

O artigo 876 da CLT, em sua redação fala que pode ser objeto da execução as sentenças passadas em julgado, desde que não tenha havido a interposição de recursos com o efeito suspensivo. Estão compreendidas todas as sentenças de primeiro grau, bem como as decisões dos órgãos superiores.

---

<sup>5</sup> Títulos executivos extrajudiciais no Código de Processo Civil brasileiro. In SHIMURA, Sergio e WAMBIER, Teresa Arruda Alvin. **Processo de execução e assuntos afins**. Volume 1, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998, pag. 58

São executadas no processo do trabalho as sentenças das quais não caiba mais qualquer recurso, tanto nas obrigações de dar, fazer ou não fazer e de pagar quantia certa.

Convém esclarecer que a execução seguirá rito diferente, dependendo da obrigação a que a Fazenda Pública for compelida a cumprir.

Se a obrigação a ser solvida pela Fazenda Pública for a de entregar algo, de fazer ou não fazer alguma coisa, o processo de execução será idêntico àquele utilizado com os devedores particulares. Portanto, recebida a citação, o ente público terá que efetuar a correspondente prestação.

Quando a execução fundar-se em pagar quantia em dinheiro, o procedimento é outro. A Fazenda Pública, depois de citada, deverá embargar a execução, pois o pagamento será efetuado pelo regime de precatórios, face a impenhorabilidade dos bens públicos.

#### **2.1.1.2. Acordo inadimplido**

As partes poderão se conciliar a qualquer tempo e fase processual, de modo a por fim ao processo, inclusive na execução. Na verdade este acordo corresponde a uma transação, cuja finalidade é terminar o conflito de interesses, mediante concessões recíprocas.

A transação vai produzir entre as partes litigantes a coisa julgada, podendo ser modificada apenas através de ação rescisória. Por este motivo é que o artigo 831 da CLT declara que o acordo, após efetuado, terá eficácia de decisão irrecorrível, não sendo passível de qualquer recurso.

Existe entendimento no sentido de que o termo de acordo seria atacável por ação anulatória, como os atos jurídicos em geral (art. 486 do CPC), desde que este ato esteja revestido de erro, dolo, coação, simulação ou fraude.

Ocorre que o Tribunal Superior do Trabalho, apresenta orientação diversa, eis que entende que o termo de conciliação somente será atacável por ação rescisória, por força do Enunciado 259 do C.TST, já que a homologação judicial tem natureza de sentença.

Nas condições acertadas, poderão as partes incluírem multa para aquele que descumprir o pactuado, pois é comum que os acordos sejam pagos em parcelas, Uma das penalidades comumente utilizadas é o vencimento antecipado da dívida, caso haja atraso no pagamento de qualquer parcela, sem prejuízo da multa pactuada.

### **2.2.1. Título extrajudicial**

Muito se tem discutido acerca da possibilidade da execução contra a Fazenda Pública, quando se tratar de títulos extrajudiciais. Até bem pouco tempo atrás, a única modalidade aceitável de execução contra o ente público era através do título judicial.

Atualmente muitos autores já verificam a possibilidade de execução de título extrajudicial contra a Fazenda Pública, entre eles Candido Rangel Dinamarco e Araken de Assis.

Segundo Dinamarco, é possível a execução contra a Fazenda Pública fundar-se em título extrajudicial, eis que a referida execução não traz qualquer constrição sobre os bens e patrimônios públicos, seja antes ou depois da expedição do precatório. Esclarece o autor que, “na citação a Fazenda é simplesmente intimada a oferecer embargos e não para pagar; após julgados estes, também dar-se-á o reexame

necessário, uma vez que a regra do art. 475, inc. II, engloba a eventual pronúncia de improcedência de seus embargos.”<sup>6</sup>

Na mesma esteira, Araken de Assis, orienta que: “no alvitre de que a Fazenda Pública também se obriga validamente em documento afeiçoados aos números do art. 585, somente interpretação estreita do texto constitucional conduziria ao duplo absurdo de mutilar a pretensão de executar, que deles exsurge em favor do particular, remetendo este a demandar a condenação da obrigada, ou de acomodar dita pretensão ao rito comum expropriatório. Evidentemente, o procedimento cabível na execução fundada em título extrajudicial é o do regime especial (arts. 730 e 731).”<sup>7</sup>.

Além dos entendimentos doutrinários acima descritos, o Superior Tribunal de Justiça, após a existência de vários julgados neste sentido, dispôs no Enunciado 279, ser possível promover a execução de título extrajudicial contra a Fazenda Pública.

A possibilidade de execução contra a Fazenda Pública com base em título extrajudicial, deflui do próprio sistema jurídico. Impossível negar que a Administração Pública, no desempenho de suas atividades, em diversas oportunidades em que figura de forma ativa ou passiva em documentos (contratos, notas promissórias), documentos estes que, por sua vez, são títulos extrajudiciais, constantes da relação do art. 585 do CPC, não possa ser executado porque o título não é originário de uma sentença transitada em julgado.

Seria inadmissível conceber que o credor de um título dessa natureza tivesse de submeter-se ao amplo e demorado contraditório de um processo de cognição comum, para, somente depois, obter um título hábil – sentença judicial – a promover sua execução. Admitido o título executivo extrajudicial contra a Fazenda Pública, o procedimento a ser seguido será especificamente o dos artigos 730 e 731 do CPC.

---

<sup>6</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. **Execução Civil**. 5ª edição, São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

<sup>7</sup> ASSIS, Araken de. **Manual do Processo de Execução**. 7ª edição, São Paulo: Editora RT, págs. 800/801

Convém esclarecer que o contraditório estará plenamente assegurado à Fazenda devedora com a possibilidade de interposição dos embargos, ressaltando-se, inclusive que, neste caso, a defesa será ampla, por força do art. 745 do CPC.

Em linhas gerais estes são os principais requisitos para a realização da execução. No capítulo seguinte, será feita uma abordagem das questões pertinentes à execução, em especial aquela relacionada ao Processo do Trabalho, objeto desta dissertação.

### **3. CONSIDERAÇÕES SOBRE A EXECUÇÃO NO PROCESSO DE TRABALHO**

A Execução visa assegurar aquilo que foi determinado na sentença, compreendendo atos coativos para o estrito cumprimento da decisão.

Entende nossa doutrina que no Processo do Trabalho a execução, geralmente, é uma fase e não um processo, já que sua função é limitar o cumprimento contido na sentença. Terminada a fase de conhecimento, depois de proferida a sentença e com o seu trânsito em julgado, temos a fase de execução.

Sentença sem execução seria o mesmo que apenas teorizar o direito, sendo certo que a vontade da lei não estaria atuando, de forma a alterar a realidade da vida dos “atores desta peça teatral”.

Encontramos na Consolidação das Leis do Trabalho, subsidiariamente na Lei de Execuções Fiscais e também no Código de Processo Civil, todas as regulamentações quanto ao processo de Execução.

A Execução na Justiça do Trabalho está vinculada às regras dos artigos 876 e ss da CLT. A execução por quantia certa contra a Fazenda Pública, que é objeto deste estudo, pode fundar-se no título judicial e no título extrajudicial, desde que de tais decisões não caiba mais qualquer recurso.

Convém esclarecer que, apesar do artigo 100 da Constituição Federal mencionar o termo “sentença judiciária”, não podemos fechar os olhos para os casos em que a Fazenda Pública firmar termo de ajuste de conduta perante o Ministério Público do

Trabalho, conforme tratado no capítulo anterior, sendo, portanto, os casos de execução fundada em título extrajudicial.

Segundo esclarece Sergio Shimura, em sua obra *Título Executivo*, citando Fernão Borba Franco, "...a expressão "sentença judiciária" quer apenas significar que o pagamento do precatório não pode ser feito por outra forma, a não ser por "determinação judicial". Não admitir a existência de título extrajudicial contra o Estado é trata-lo como incapaz, é considerar seus representantes como pessoas sem discernimento para saber das conseqüências da emissão de um título executivo extrajudicial".<sup>8</sup>

Há de se observar o prazo fixado na sentença para o cumprimento espontâneo da obrigação. Assim, não cumprido o prazo, executa-se pela quantia correspondente.

Na Justiça do Trabalho realizam-se muitos acordos. O acordo de que trata a lei é o judicial e não o extrajudicial, devendo haver uma interpretação dos artigos 831 parágrafo único, 835 e 846 parágrafo primeiro da CLT que rezam sobre o cumprimento do acordo.

Apesar dos acordos não cumpridos serem objetos da execução, da forma como disciplinado na CLT, o que nos interessa aqui são as decisões judiciais transitadas em julgado, eis que, trataremos da execução contra a Fazenda Pública e, ela não poderá transigir em nenhuma fase do processo, tendo em vista, tratar-se de verba pública, necessitando sempre de dotação orçamentária.

A sentença condenatória, proferida no processo de conhecimento irá, além de declarar o direito, impor ao réu o cumprimento de uma obrigação e, no caso aqui tratado, pagar a quantia determinada em sentença.

---

<sup>8</sup> SHIMURA, Sergio. **Título Executivo**. 2ª edição ampliada e atual, São Paulo: Editora Método, 2005, pág. 254.



Se o devedor cumprir espontaneamente o comando da sentença, satisfazendo integralmente o crédito do autor, o processo será extinto. No caso de não atendimento à determinação judicial, incumbirá o credor solicitar ao juiz que torne concreta e efetiva a sanção que possui o título judicial.

Neste sentido, Manoel Antonio Teixeira Filho esclarece que não poderá faltar à sentença condenatória o elemento sancionador, para não torná-la um mero preceito, reforçando este entendimento com os dizeres de Eduardo Conture quando esclarece que “ao asseverar que na ordem jurídica *‘conocimiento sin posibilidad de ejecutar la decisión significa hacer ilusórios los fines de la función jurisdiccional’*”.<sup>9</sup>

Assim e, devido ao caráter sancionatório que possui o título executivo, é dever do Estado valer-se de todos os meios e instrumentos jurídicos necessários a satisfação dos interesses do credor do crédito alimentar, conduzindo o devedor ao cumprimento de sua obrigação.

### **3.1. Conceito, Etimologia e natureza jurídica**

Um dos conceitos de execução é o processo mediante o qual o Estado, via órgão jurisdiccional competente, baseando-se em título judicial e através das medidas coativas, torna efetiva e realiza a sanção, com o objetivo de alcançar a satisfação do direito do credor, independente da vontade do devedor, fazendo valer a máxima jusnaturalista de “dar a cada um o que é seu”.

Manoel Antonio Teixeira Filho esclarece que, execução, no âmbito do processo do trabalho é “a atividade jurisdiccional do Estado, de índole essencialmente coercitiva, desenvolvida por órgão competente, de ofício ou mediante iniciativa do interessado,

---

<sup>9</sup> TEIXEIRA FILHO, Manoel Antonio. **Execução no Processo do Trabalho**. 9ª ed., São Paulo: Editora LTr., 2005, pág. 37.

com o objetivo de compelir o devedor ao cumprimento da obrigação, contida em sentença condenatória transitada em julgado, em acordo judicial inadimplido ou em título extrajudicial, previsto em lei.”<sup>10</sup>

Portanto, executar é o procedimento para obter-se o cumprimento de uma obrigação, mediante a constrição do devedor, sob pena de expropriação de seus bens ou suprimento de sua omissão.

Executar vem de ‘*executare*’ podendo significar também, perseguir, prosseguir, excutir, sendo que todas estas expressões estão no sentido de mando, de cumpra-se uma ordem judicial.

Quanto à natureza jurídica da execução perante esta Justiça Especializada, podemos afirmar que a Execução não é processo e sim fase do procedimento, eis que é parte integrante da ação. Portanto, não se verifica a autonomia da execução trabalhista em relação à fase de conhecimento.

Esta falta de autonomia da execução está sendo sentida também pelo Juízo Cível, face as recentes alterações trazidas pela Lei 11.232/05. Faremos um breve comentário sobre este assunto, pois retomaremos esta questão mais adiante.

Com a reforma abandona-se a concepção clássica da natureza autônoma da execução do título judicial, para acolher a idéia do cumprimento da sentença como mera fase do processo de conhecimento, segundo explicado na ementa da Lei 11.232/05.

No processo do trabalho chega-se a este resultado com maior facilidade e menor resistência. O tratamento dispensado pela Consolidação das Leis do Trabalho ao

---

<sup>10</sup> TEIXEIRA FILHO, Manoel Antonio. **Execução no Processo de Trabalho**. 9ª edição, São Paulo, Editora LTr, 2005, págs 33/34.

cumprimento das sentenças, inclusive com a possibilidade de sua promoção de ofício (art. 878), já levava a doutrina e jurisprudência a negarem a autonomia da execução.

Isto não quer dizer que a execução contra a Fazenda Pública não possa ser proposta em face de um título extrajudicial, como acima já exposto, pois se assim fosse, estaríamos contrariando a Súmula 279 do STJ.

Mas o que nos interessa neste trabalho é a execução contra a Fazenda Pública decorrente de título judicial, compreendendo débitos de natureza alimentar, conforme disposto no artigo 100, parágrafo primeiro da Constituição Federal.

Neste sentido e, mais uma vez buscamos esclarecimentos na obra Título Executivo, Sergio Shimura assevera que: “Cuidando-se de título judicial, exige-se o trânsito em julgado. Até os débitos de natureza alimentar, compreendendo os decorrentes de salários, vencimentos, proventos, pensões e suas complementações, benefícios previdenciários e indenizações por morte ou invalidez, fundadas na responsabilidade civil, exigem decisão judicial passada em julgado (parágrafo 1º do art. 100, CF)”.<sup>11</sup>

### 3.2. Legitimidade

No processo do trabalho, quem é legitimado ativamente para promover a execução, quando esta estiver baseada no título judicial, é o próprio credor, também conhecido como reclamante, desde que tenha figurado como autor no processo de conhecimento.

---

<sup>11</sup> SHIMURA, Sergio. **Título Executivo**. 2ª edição ampliada e atualizada, São Paulo: Editora Método, 2005, pág. 255

Mas a CLT não atribui legitimidade apenas ao credor da execução trabalhista. Segundo a regra do artigo 878, *caput* da CLT, a execução poderá ser iniciada pelo próprio juiz, por sua exclusiva atuação, além dos outros interessados, conforme previsão legal.

Já para a legitimidade passiva entende-se que é o devedor quem deve responder aos termos da execução do título judicial, ou seja, o empregador, seja ele pessoa física ou jurídica, conforme esclarece Manoel Antonio Teixeira Filho: “Em um sentido geral, pois, a legitimação para o processo de execução corresponde àquela que existiu no de conhecimento: o empregador, vencido no todo ou em parte na ação cognitiva, em que figurou como réu, passa agora, ao estado de sujeito passivo dos atos executórios, que serão praticados com a finalidade de subjugar-lo ao comando sancionatório que se irradia do título executivo.”<sup>12</sup>

### 3.3. Competência

Em regra, a competência para promover a execução do título judicial é do próprio juiz que proferiu a sentença exequenda, devendo ser processada nos mesmos autos em que a decisão foi prolatada, sentença esta que pôs fim ao processo de conhecimento.

Mas este posicionamento não é sustentado por alguns doutrinadores, dentre eles Manoel Antonio Teixeira Filho com o argumento de que “na execução trabalhista, a atividade preponderante do magistrado concentra-se na prática de atos de natureza

---

<sup>12</sup> TEIXEIRA FILHO, Manoel Antonio. **Execução no Processo do Trabalho**. 9ª ed., São Paulo: Editora LTr., 2005, pág. 144

coercitiva, destinados a fazer com que o devedor cumpra a obrigação contida no título exeqüendo.”<sup>13</sup>

Portanto, o entendimento do referido autor é que a única identidade que pode ser admitida nesta Justiça Especializada é do juízo e não do juiz, já que, conforme já disposto acima, no primeiro grau de jurisdição a competência para a execução, é sempre do órgão que proferiu a sentença e não da pessoa que proferiu a sentença.

Também a execução fundada em título extrajudicial (alterado pela Lei 9958/2000 que modificou a redação do artigo 876 da CLT), a competência é da Justiça do Trabalho, observadas as suas particularidades.

No tocante à execução mediante carta precatória, deve-se fazer a distinção da competência para julgar os embargos do devedor e os embargos de terceiro.

Sobre este assunto, necessário esclarecer que, apesar da utilização subsidiária do Código de Processo Civil na execução trabalhista, é a Lei 6.830/80 (Lei de Execuções Fiscais) que primeiramente será aplicada quando da Execução nesta Justiça Especializada, face ao disposto no artigo 889 da CLT.

Entende-se por subsidiário o sentido de reforço, de apoio, pois, havendo omissão da CLT, A Lei de Execuções Fiscais e o Código de Processo Civil serão fonte subsidiária, desde que não haja incompatibilidade entre as normas.

Portanto, para a aplicação do Código de Processo Civil nesta Justiça Especializada é preciso que haja a compatibilidade com o processo do trabalho, que não haja violação aos princípios que norteiam este processo, devendo tais regras

---

<sup>13</sup> TEIXEIRA FILHO, Manoel Antonio. **Execução no Processo do Trabalho**. 9ª ed., São Paulo: Editora LTr., 2005, pág. 166.

adaptarem-se ao andamento da reclamação trabalhista, com todas as suas peculiaridades.

A regra é simples. Primeiro o intérprete deverá utilizar a CLT ou as leis trabalhistas, mesmo que não estejam inseridas na Consolidação. Quando não houver disposição na legislação específica, aplica-se a Lei 6.830/80. Caso esta última também não resolva a questão, será aplicado o Código de Processo Civil, face à previsão do artigo 769 da CLT.

A Lei 6830/80, em seu artigo 20 estabelece que, na execução mediante carta precatória, os embargos do devedor serão apresentados no juízo deprecado e, este os remeterá ao juízo deprecante para a sua instrução e julgamento, exceto se os embargos tiverem por objeto vícios ou irregularidades cometidas pelo juízo deprecado, sendo certo que caberá a ele julgar os embargos, apenas quanto a esta matéria.

Quanto à competência para julgar os embargos de terceiro na execução mediante carta precatória a regra é diferente, pois é da competência do juízo deprecado julgar estes embargos, exceto se o bem apreendido for indicado pelo juízo deprecante e, neste caso caberá a este julgar os referidos embargos.

Em linhas gerais, estas eram as considerações pertinentes acerca da execução no Processo do Trabalho, para chegarmos ao momento processual que interessa a esta dissertação, qual seja, a obrigatoriedade no pagamento e a forma de formalizá-lo através dos precatórios.

## 4. PRINCÍPIOS INFORMATIVOS DA EXECUÇÃO

Toda a execução, inclusive a realizada na Justiça do Trabalho, necessita de um direcionamento adequado ao seu prosseguimento e, no caso, são os princípios que vão nortear e informar a Execução.

Canotilho com seu vasto conhecimento sobre princípios, esclarece que: “princípios são normas que exigem a realização de algo, da melhor forma possível, de acordo com as possibilidades fácticas e jurídicas. Os princípios não proíbem, permitem ou exigem algo, em termos de *tudo ou nada*; impõem a otimização de um direito ou de um bem jurídico, tendo em conta a *reserva do possível*, fáctica ou jurídica.”<sup>14</sup>

Ainda sobre a mesma questão, Robert Alexy esclarece que tanto os princípios como as regras são espécies do mesmo gênero, qual seja, as normas jurídicas, quando afirma que: “*los principios son normas de un grado de generalidad relativamente alto, y las reglas normas com um nivel relativamente bajo de generalidad.*”<sup>15</sup>

A execução no processo do trabalho necessita dos princípios para nortear o seu bom funcionamento. Por este motivo, faz-se necessário discorrer sobre os princípios específicos do processo de execução.

Com base nos princípios, a execução tem por objetivo assegurar aquilo que foi determinado em sentença, compreendendo atos coativos para o devido cumprimento da decisão judicial.

---

<sup>14</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e teoria da constituição**. 4ª edição, Coimbra: Editora Coimbra, 2000, pág. 1215.

<sup>15</sup> ALEXY, Robert. **Teoría de los derechos fundamentales**. Madrid: Centro de Estudios Políticos Y Constitucionales, 2002, pág. 83/84.

O procedimento, na execução, será sempre o mesmo, independente se o título judicial foi obtido através do procedimento sumário ou ordinário, pois esta característica desaparece com o trânsito em julgado da decisão. Neste entendimento, esclarece Manoel Antonio Teixeira Filho que “... as fórmulas procedimentais da execução em nada se comunicam com as do processo de conhecimento, exceto do ponto de vista cronológico, pois como pudemos demonstrar, toda execução trabalhista pressupõe um processo de conhecimento, que a legitima, salvo se se tratar de execução fundada no termo de conciliação ou termo de ajustamento de conduta, a que se refere o art. 876 da CLT, aos quais se atribui eficácia de título executivo extrajudicial.”<sup>16</sup>

Portanto, não basta sentença condenatória para reparar o direito que fora transgredido. É preciso que o Estado, através do judiciário pratique todos os atos para a pronta e efetiva tutela jurisdicional. A esta atividade desenvolvida pelo Estado dá-se o nome de execução.

Para Carnelutti, “a palavra execução significa adequação do que é ao que deve ser: o juízo faz conhecer o que deve ser; se o que deve ser não é conforme com o que é, necessita-se da ação para modificar o que é no que deve ser.”<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> TEIXEIRA FILHO, Manoel Antonio. **Execução no Processo do Trabalho**. 9ª. Ed., São Paulo: Editora LTr, 2005, pág. 95.

<sup>17</sup> CARNELUTTI, Francesco. **Instituições no processo civil**. Campinas: Ed. Servanda, 1999, pág. 124.



#### 4.1. Responsabilidade Patrimonial do Devedor

O processo do trabalho possui autonomia procedimental, apesar de suas normas legais serem insuficientes para atender às reais necessidades enfrentadas pela vida prática. Exatamente por esta razão e, buscando atender às necessidades dos operadores nesta Justiça Especializada, o próprio legislador trabalhista, no artigo 769 da CLT permitiu, de forma supletiva, a adoção das normas do processo civil, conforme já tratado anteriormente.

A aplicação subsidiária da lei adjetiva civil, com o permissivo expresso no artigo 769 da CLT, tem por objetivo que o CPC venha a ser o diploma norteador em diversas circunstâncias. Apesar da subsidiariedade recair primeiro sobre a Lei de Execuções Fiscais, como já exposto.

Mas, com as alterações trazidas pela Lei 11.232/05, modifica-se a execução civil, trazendo conseqüências para a execução trabalhista. O fim do processo apartado da execução de título judicial rompe com as amarras que impedem a celeridade processual, característica esta já reconhecida na Justiça do Trabalho.

A execução trabalhista é singular pela faculdade atribuída por lei ao magistrado para, alternativamente à inércia do credor ou interessado, promove-la *ex officio*, por impulso oficial, já que, nesta justiça especializada, a execução sempre teve a feição de fase executiva do processo de cognição.

A exceção veio com a Lei 9958/2000 que introduziu a possibilidade de ação autônoma de execução de títulos extrajudiciais, como por exemplo, o termo de ajustamento de conduta e conciliação previa, hipóteses estas onde inexistente a dependência da execução com o processo de conhecimento, conforme já disciplinado anteriormente.

Mas qual é a extensão da responsabilidade do devedor? Ora, quando falamos da responsabilidade patrimonial do devedor, devemos destacar como fases necessárias a real satisfação do credor a quantificação do crédito, a constrição dos bens e a expropriação patrimonial.

#### **4.1.1. Quantificação**

Quantificação significa que a sentença condenatória transitada em julgado vai colocar um fim na discussão quanto ao direito do credor, devendo o devedor cumprir sua obrigação de pagar, dentro do prazo legal. Ocorre que, na grande maioria dos casos, a obrigação advinda do título judicial encontra-se ilíquida, não estando apta ao seu cumprimento, sem que antes seja apurado o valor efetivamente devido.

Esta iliquidez do título torna-o, neste primeiro momento, inexigível, havendo a necessidade de quantificar o valor devido. A CLT denomina esta fase de liquidação, conforme previsão no artigo 879 da referida norma.

Assim, o *quantun debeatur* será apurado mediante liquidação de sentença para determinar o valor da condenação. Esta liquidação poderá ser feita por três formas distintas: arbitramento, artigos e cálculos.

O arbitramento é uma estimativa, já que os elementos para a liquidação da sentença não estão nos autos, sendo necessário um conhecimento técnico para obtê-los.

Procede-se a liquidação por arbitramento quando isso for determinada pela sentença ou convencionado pelas partes ou quando a natureza desta liquidação assim o exigir. Também se utiliza o arbitramento se houver lacuna na prova produzida nos autos, face à inexistência de documentos ou de dados.

A liquidação por artigos irá ocorrer quando houver a necessidade de provar fatos novos e, assim, fixar o valor devido pelo devedor. Não se trata de prova da obrigação do devedor, mas sim a extensão desta obrigação, podendo-se inclusive obter alguns dados fora dos autos.

A liquidação por cálculos é a forma mais utilizada. Neste caso os elementos estão nos autos, sendo o caso de apenas efetuar os cálculos para se chegar ao *quantum* devido, cálculos estes que podem ser feitos pelas partes ou por perito nomeado nos autos.

Importante ressaltar que na liquidação da sentença, seja ela de qualquer forma, não se poderá modificá-la ou inová-la, muito menos discutir matéria pertinente ao processo de conhecimento. Portanto, as partes não poderão querer discutir a lide ou modificar a sentença, respeitando o preceito constitucional da coisa julgada.

Por fim, a liquidação será julgada por uma “sentença”, ato este que não põe fim ao processo de execução, mas torna líquido o valor da obrigação, tornando o título exigível.

#### **4.1.2. Da Construção**

Liquidada a sentença, o valor da obrigação já se encontra reconhecido. Neste momento o devedor será chamado a satisfazer espontaneamente a obrigação, no prazo de 48 horas, sob pena de ver seus bens serem penhorados até o limite do crédito, podendo, inclusive garantir a execução para poder discuti-la.

Os artigos 882 da CLT, juntamente com o 655 do CPC, estabelecem a ordem de preferência dos bens a serem indicados à penhora, não se aplicando aqui a lei da execução fiscal. Vale lembrar que esta ordem só se aplica ao devedor, não ficando

sujeitos a ela o credor, o oficial de justiça e o juiz da execução. Além do mais, se o devedor não nomear os bens, ou esta nomeação for ineficaz, este direito transfere-se ao credor.

Ocorre que este procedimento não se aplica quando a devedora é a Fazenda Pública. Deverá o ente público ser citado, não para pagar a dívida ou oferecer bens a penhora, mas para embargar (arts. 730 e 731 do CPC), se assim o desejar, face a impenhorabilidade de seus bens. Por hora é o que nos cabe mencionar, pois retornaremos a este assunto mais adiante.

O devedor comum também poderá oferecer Embargos a Execução, no prazo de 5 (cinco) dias, após feita a garantia do juízo através da nomeação dos bens à penhora, conforme disciplinado no artigo 884 e parágrafos da CLT.

Os embargos oferecidos pelo devedor serão resolvidos através de uma sentença, podendo ser esta também atacada através de agravo de petição (CLT, art, 897, a).

### **4.1.3. Da Expropriação**

A expropriação é a última das fases integrantes da execução trabalhista, pois neste momento os bens serão avaliados e remetidos à venda através de praça e leilão. Isso significa que os bens do devedor vão responder pelo seu débito, para que a obrigação seja cumprida.

O devedor que não tiver bens suficientes para quitar todo o crédito ficará, ainda, sujeito a ver seus bens futuros responderem pelo saldo remanescente, ficando impossibilitado de utilizá-los. Neste momento processual poderá ocorrer a adjudicação

e remição do bem. Se a expropriação patrimonial for suficiente para satisfazer a dívida e demais despesas processuais, extingue-se a execução.

## **4.2. Tratamento igualitário entre as partes.**

Toda a execução, e também a trabalhista, tem como pressuposto a aplicação de vários princípios. É bem verdade que o credor encontra-se numa posição favorável em relação ao devedor. Mas isso não significa que o tratamento para ambos será feito de forma a trazer prejuízos ao segundo, na tentativa da satisfação do crédito do primeiro a qualquer custo.

Assim, mister a igualdade de tratamento entre as partes, preceito constitucionalmente garantido no artigo 5<sup>a</sup>, caput da Constituição Federal, quando assegura a igualdade de todos perante a lei.

### **4.2.1. Limitação Expropriatória**

É certo que a execução tem por objetivo compelir o devedor a cumprir a obrigação contida no título executivo. Ocorre que, todos os atos pertinentes à expropriação dos bens do devedor devem ser praticados com a observância ao limite da dívida e os acréscimos permitidos em lei.

A execução não poder ser utilizada para privar o devedor de dispor livremente de todo o seu patrimônio, quando se verificar que uma parte de seus bens são suficientes para satisfazer o crédito do autor. E o que nos orienta o artigo 659 do Código de Processo Civil.

Com esta prática, verificamos que, mesmo na execução existe uma certa limitação para a expropriação dos bens do devedor, impedindo que haja um excesso nos atos processuais, com restrições ao patrimônio do devedor nos limites acima do real direito do credor.

#### **4.2.2. Da impenhorabilidade**

Em qualquer execução, seja ela na esfera cível ou trabalhista, o devedor responde perante esta com a totalidade de seus bens, sejam eles corpóreos ou incorpóreos, presentes ou futuros, com as ressalvas disciplinadas em lei.

Pois são exatamente estes bens, protegidos pela lei é que nos interessa neste tópico. Não são todos os bens que respondem pela execução. Existem restrições de alguns bens, legalmente considerados impenhoráveis, ou de algum modo inalienáveis, proteção esta disciplinada no Código de Processo Civil, no Código Civil e na Lei 8.009/91 que trata da impenhorabilidade do bem de família.

Disciplina o artigo 649 do CPC sobre os bens considerados absolutamente impenhoráveis. Esta impenhorabilidade se faz necessária, face à necessidade de se protegerem certos valores dos seres humanos universalmente reconhecidos como relevantes, como por exemplo, os vencimentos de salários.

Assim, a absoluta impenhorabilidade dos bens disciplinados no referido artigo é resultado da constatação de que, se houver a apreensão dos mesmos, estaríamos ofendendo diretamente a dignidade da pessoa humana, no caso do devedor, que ficaria sujeito a garantir o pagamento do credor com as provisões dos alimentos, o anel nupcial, os vencimentos, os equipamentos de trabalho, etc, deixando de proteger a subsistência da família e as suas necessidades básicas, o valor afetivo de

determinados bens, os utensílios necessários ao desenvolvimento do trabalho, dentre outros.

Já a impenhorabilidade dos bens relacionados no artigo 650 do CPC é relativa, podendo ser objeto de penhora caso não haja outros bens para garantirem o pagamento.

O Código Civil, no artigo 100 trata da inalienabilidade dos bens públicos de uso comum do povo e os de uso especial. Mas não se trata de uma inalienabilidade absoluta, eis que poderá ser revogada mediante lei especial ou quando a entidade pública os aliene em hasta pública ou por meio de concorrência administrativa.

No mesmo diploma legal, o artigo 1.717 disciplina sobre a inalienabilidade que recai sobre a instituição do bem de família, com o objetivo de garantir o patrimônio familiar e assegurar a morada dos entes familiares. A mesma regra se aplica sobre os valores imobiliários instituídos como bem de família, valores estes indispensáveis para conservação do imóvel. Como não é uma inalienabilidade absoluta, poderá esta última ser levantada através de mandado do juiz, quando requerido pelo instituidor, com apresentação de motivos relevantes, comprovando o desvio em sua destinação.

O artigo 1848 do CC faz previsão quanto à inalienabilidade da legítima, mas esta característica só se aplica quando houver motivo relevante que a justifique, como por exemplo, a prodigalidade. Vale lembrar que a restrição aplica-se somente a legítima e não ao direito de herança.

Ainda o CC, no artigo 1.911 disciplina sobre a cláusula de inalienabilidade indicada pelo testador ou o doador que, quando da existência de justo motivo, queira impor aos bens deixados ou doados protegidos do próprio herdeiro ou donatário, para que não sejam dilapidados, salvo em caso de desapropriação (bens imóveis) e por motivo de conveniência econômica, mediante autorização judicial.

Necessário esclarecer que tal cláusula a estes bens por ato de liberalidade *inter vivos* ou *causa mortis*, implicará impenhorabilidade e incomunicabilidade dos mesmos.

Por fim, a Lei 8.009/90, em seu artigo primeiro estabelece que o imóvel residencial, próprio do casal ou da família, não poderá responder por qualquer tipo de dívida, salvo nas hipóteses previstas em Lei, conforme acima já dito, como por exemplo as previsões dos artigos 1.711, 1.715 do CC, dentre outras.

A mesma regra da impenhorabilidade se aplica quando a Fazenda Pública é devedora, face proteção dos bens e interesse público.

Mas não é porque os bens de ordem públicas são impenhoráveis que o Administrador Público deve se furtar ao cumprimento das decisões judiciais, protegendo-se do manto da impunidade, como está ocorrendo atualmente.

Ana Paula Pellegrina Lockmam traduz bem esta realidade quando afirma que: “Com a justificativa da necessidade da defesa do erário, a Administração Pública é contemplada com procedimentos especiais e próprios, como, *verbi gratia*, a impenhorabilidade dos bens públicos. Todavia, o cumprimento das decisões judiciais deve sempre ser buscado, a fim de preservar a sobrevivência do Estado Democrático de Direito e, igualmente, como forma de evitar que o Poder Judiciário seja desrespeitado em sua função de autoridade judiciária.”<sup>18</sup>

#### **4.2.3. Não cabimento de prisão**

O estado de sujeição em que se encontra o devedor, não pode ser motivo para que pague o valor devido “a qualquer custo”.

---

<sup>18</sup> LOCKMEM, Ana Paula Pelegrina. **A execução contra a Fazenda Pública**: precatórios alimentares. São Paulo: Ed. LTr. 2004. pág. 16.



O direito à liberdade é relativo à qualidade do ser humano enquanto sujeito de direito. Portanto, a regra legal do sistema constitucional brasileiro quanto à prisão, em razão do direito de todos à liberdade, é a de que ninguém deverá ser preso (CF 5.º LXI), a não ser nas exceções estritas previstas na CF.<sup>19</sup>

Assim sendo, a prisão (criminal, civil ou administrativa) de brasileiros e estrangeiros residentes no Brasil é considerada inconstitucional e, fora os casos expressamente ressalvados pela CF 5.º LXI e LXVII, não será admitida.

Assim, devemos enfatizar que, por restringir a liberdade, as regras sobre a prisão devem ser interpretadas restritivamente. Na Justiça do Trabalho não há que se falar em prisão do devedor que se omite no pagamento da quantia devida, nem mesmo quando a dívida já estiver reconhecida, com sentença transitada em julgado.

Vale lembrar que, as normas constitucionais existem para garantir aos titulares dos direitos, todos os meios, técnicas, instrumentos e procedimentos para impor o respeito e a exigibilidade aos direitos do ser humano, vedando determinadas práticas que ferem direitos garantidos.

Mas isto não quer dizer que o devedor pode praticar atos atentatórios a dignidade da justiça, conforme disciplinado no artigo 600 do CPC. Cabe ao juiz disciplinar, fiscalizar e reprimir os atos praticados pelas partes e, até mesmo de terceiros, para que restrinjam suas atuações às regras procedimentais traçadas por lei.

---

<sup>19</sup> O inciso LXVII da CF declara que “não haverá prisão civil por dívida”, salvo nas duas hipóteses aí mesmo excepcionadas. “Prisão civil” deveria conceituar-se qualquer forma de prisão não-penal nem contravencional. Assim também deveriam ser tidas as chamadas “prisões administrativa e disciplinar”. As leis que as definem têm sido consideradas ilegítimas e inconstitucionais, dado que a Constituição só admite prisão civil por dívida nos casos indicados. (SILVA, José Afonso da. **Comentário Contextual à Constituição**. São Paulo: Editora Malheiros, 2005, pág. 160/161).

#### **4.2.4. Utilidade para o credor.**

Objeto da penhora são todos os bens que possam responder pela dívida, desde que não estejam classificados pela lei como impenhoráveis.

Portanto, estão ao alcance da penhora todos os bens que bastem para a satisfação do exeqüente. Ocorre que, por razões éticas e morais, o credor fica impedido de utilizar-se do Judiciário e, no caso aqui estudado, das vias executórias, apenas com a intenção de causar danos ao devedor, mesmo sabendo que o patrimônio deste não tem condições de responder pela dívida.

Neste sentido, o artigo 659, parágrafo segundo do CPC, estabelece que se os bens encontrados forem totalmente absorvidos pelo pagamento das custas da execução, não alcançando a pretensão do credor, não deverá ser efetivada a penhora que, na prática nenhuma utilidade traria ao credor.

Isso não quer dizer que a execução deixou de atender aos interesses do exeqüente. Mas, se o bem a ser penhorado não apresentar valor suficiente para cobrir sequer as despesas decorrentes do processo executivo, estará perfeitamente evidenciado a impossibilidade de trazer, por menor que seja, a satisfação ao credor. E, nesse sentido que a lei não permite que se produza atos que, mesmo após efetivados, não irão trazer resultados úteis ao interessado.

A decisão de não penhorar é do oficial de justiça, mas esta deve estar fundamentada em informações objetivas.

#### **4.3. Responsabilidade pelas despesas processuais**

Incumbe ao devedor realizar não apenas o pagamento dos valores devidos ao credor, como também todas as despesas processuais. Portanto, o executado não está

apenas obrigado ao pagamento do valor principal devido ou ao cumprimento de qualquer obrigação.

Responde o devedor pelas custas, pelos emolumentos, despesa com a publicação de edital, se for o caso, e dos honorários periciais. Esta obrigação só poderia ser do devedor, pois, se o credor, além da necessidade de ajuizar uma ação, tiver que arcar com as despesas para isso, não estaria sendo praticada efetiva distribuição da Justiça.

Quanto à questão dos honorários advocatícios nesta Justiça Especializada, este assunto tem causado muita discussão entre os profissionais que aqui atuam. Isto porque é de aguçar qualquer processualista, seja Civil, seja do Trabalho, a questão dos honorários na Justiça do Trabalho.

Apesar de haver previsão quanto à cobrança de honorários quando vencida a Fazenda Pública, conforme disposto no artigo 20 do CPC, bem como a autorização da referida cobrança no Estatuto do Advogado, estas regras não se aplicam quando a discussão estiver no âmbito da Justiça do Trabalho.

Isto porque o que se verifica na prática é a aplicação das Súmulas 219 e 329 do TST, que disciplinam a respeito do não cabimento dos honorários advocatícios no processo do trabalho, pelos próprios fundamentos trazidos nos Súmulas, bem como pelos requisitos da lei 5584/70 (quando a parte encontra-se assistida por advogado particular).

O ponto nodal que ampara este posicionamento é a permanência da permissão do *jus postulandi* na Justiça Especializada. O artigo 791 da CLT, que prevê a possibilidade do *jus postulandi*, esclarece que: "Os empregados e os empregadores poderão reclamar pessoalmente perante a Justiça do Trabalho e acompanhar as suas reclamações até o final".

#### 4.4. Do Juízo da Execução

O juízo de primeiro grau será sempre o competente para realizar a execução.

Sobre este assunto, descreve Manoel Antonio Teixeira Filho: “No processo do trabalho, a execução se realiza, por princípio, perante os órgãos de primeiro grau, ainda que a decisão tenha sido proferida por Tribunal Regional, daí porque os acórdãos normativos, emitidos pelos órgãos de segundo grau, em ações coletivas, são sempre executadas pelas Varas do Trabalho ou pelo Juízo de Direito, conforme seja a hipótese, sempre sob a forma de ações individuais.”<sup>20</sup>

Portanto, mesmo que a sentença de primeiro grau tenha sido objeto de recurso, a decisão proferida pelo Tribunal será executada pela Vara do Trabalho onde a reclamação trabalhista foi distribuída.

#### 4.5. Lealdade processual

Muito embora o credor esteja numa posição favorável em relação ao devedor, suas pretensões e os atos processuais da execução não podem, com o escopo de satisfazer o crédito, colocar o devedor em situações de afronta à sua dignidade humana.

Assim, e por razões éticas e óbvias, o credor fica impedido de fazer uso das vias executórias para realizar execuções inúteis ou privar o devedor de bens necessários à sua subsistência e de sua família.

---

<sup>20</sup> TEIXEIRA FILHO, Manoel Antonio. **Execução no Processo do Trabalho**. 9ª ed., São Paulo: Editora LTr., 2005, pág. 130.

No mesmo sentido Luiz R. Wambier: “Embora, como dissemos, tenha o credor posição de preeminência, a execução não deve afrontar a dignidade humana do devedor, expropriando-lhe bens indispensáveis à sua subsistência e a dos membros de sua família; por este motivo, a lei tornou insusceptíveis de penhora (“são absolutamente impenhoráveis”, assevera o art. 649 do CPC) determinados bens, que atendam a essa necessidade vital do devedor e também a circunstâncias de ordem sentimental, religiosa, profissional e outras.”<sup>21</sup>

O estado de sujeição a que se encontra o devedor não deve constituir nenhuma razão para que o credor possa dele tripudiar. Neste sentido nos orienta o artigo 620 do CPC que a execução deve ser promovida do modo menos gravoso ao devedor, estabelecendo o verdadeiro princípio da justiça e da equidade.

Ana Paula Pellegrina também esclarece esta questão: “Nessas condições, crê-se que o magistrado, a fim de minorar a disparidade de tratamento neste momento processual, deverá vedar procedimentos que visem tão-somente execuções sem fundamento ou fundadas em obrigações inexistentes ou inadmissíveis.”<sup>22</sup>

O que se pretende é que credores ambiciosos não procurem sacrificar o patrimônio do devedor, além dos limites de seu direito, ou até acima do suportável.

Assim e, face ao tratamento paritário das partes no processo, o referido artigo 620 do CPC pode ser aplicado *ex officio* ou em decorrência da manifestação do executado.

---

<sup>21</sup> WAMBIER, Luiz R. e WAMBIER, Teresa A. Alvin. **Breves Comentários à Segunda Fase da Reforma do CPC**. 2ª edição revista e ampliada, São Paulo: Editora RT, 2002, pág. 370.

<sup>22</sup> PELLEGRINA, Ana Paula. **A execução contra a Fazenda Pública**: Precatórios Alimentares. São Paulo: Editora LTr, 2004, pág. 71.

## 5. EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA

O fundamento jurídico que garante a execução contra o ente público diferenciada das demais, defendido por nossa ordem normativa, reside na própria natureza da Fazenda Pública, como representante da Administração Pública, do próprio Estado em juízo, não se podendo permitir que o erário público – até pelo princípio da continuidade da prestação dos serviços públicos – possa vir a sofrer execução comum, com penhora e praxeamento de seus bens.

Nas palavras de Manoel Antonio Teixeira Filho: "A execução contra a Fazenda Pública não se processa (...) da mesma forma como se dá quando o devedor é pessoa física ou jurídica de direito privado (...)".<sup>23</sup>

A sentença contra a Fazenda Pública é regulada pelos artigos 730 e 731 do CPC e, quando se tratar de quantia certa, qual seja, pagamento em dinheiro, também o será pelo artigo 100 da Constituição Federal com a complementação dos artigos 33, 78, 86 e 87 da ADCT.

Dessa forma, encontra-se plenamente justificada a diferença processual segundo a qual, quando tratar-se de execução contra a Fazenda Pública por quantia certa, a mesma deve ser citada para oferecer embargos, ao invés de pagar diretamente ou nomear bens à penhora.

Não obstante essa regra processual, é preciso evidenciar que a análise estrutural do processo de execução permanece inalterada, uma vez que seus princípios

---

<sup>23</sup> TEIXEIRA FILHO, Manoel Antonio. **Execução no Processo do Trabalho**. 9ª edição, São Paulo: Editora LTr, 2005, pág. 271.

e normas específicas não são modificados face às particularidades que regem a execução contra a Fazenda Pública.

Outrossim, consolidado o fato da execução diferenciada em face das entidades públicas, não se pode fugir de suas finalidades essenciais, quais sejam:

- a) garantir a intangibilidade das decisões judiciais e a conseqüente eficácia da coisa julgada material;
- b) atribuir caráter impessoal a verbas e aos créditos aprovados, através de precatórios, estabelecendo uma ordem cronológica e rígida em relação aos pagamentos a serem efetuados, assegurando, para tanto, igualdade de tratamento aos credores.

Neste sentido e, para respeitar a coisa julgada material, a autoridade imanente com seus poderes e o próprio direito de precedência do credor, permite que a União intervenha no Estado-membro ou no Município sempre que houver descumprimento injustificado de ordem ou decisão emanada do Poder Judiciário, conforme disciplinado na Constituição Federal, arts. 34, VI, 35, IV e 100, *caput*.

Apesar da previsão constitucional para esta intervenção, verifica-se que, na prática, a União não toma nenhuma providência frente aos Estados e os Estados em relação aos Municípios, quanto ao pagamento dos precatórios, face aos interesses políticos que estão em jogo.

### **5.1. Conceito de precatório e o artigo 100 da C. F.**

Precatório deriva do latim *precatorius*, que significa súplica, pedido, solicitação.

No Brasil, as dívidas da União, Estados e Municípios, resultantes de decisões judiciais, deverão ser pagas mediante um procedimento especial, previsto na Constituição, denominado precatório.

O precatório é o ato pelo qual o juiz requisita ao presidente do Tribunal competente a ordem de pagamento à Fazenda Pública, para efetuar-lo no processo executivo em lhe seja movido. Implica verdadeira sentença, composta por requisitos normalmente definidos pelos regimentos internos dos tribunais, tais como a indicação do *quantum*, o nome do credor; cópia da sentença, bem como do acórdão que julgou a apelação ou a remessa confirmatória da decisão etc.

Assim, deve ser expedido um precatório toda vez que o Poder Público vencido em uma disputa judicial, for condenado a pagar uma dívida. No precatório fica registrado o valor a ser pago e a quem deve ser pago. Os precatórios expedidos vão sendo numerados e os pagamentos devem ser feitos em obediência a essa ordem de numeração, ordem esta que não pode ser quebrada.

Esse procedimento existe para que o Poder Público possa ter controle sobre seus gastos. A entidade devedora (União, Estados ou Municípios), deve incluir o valor constante dos precatórios em seu orçamento anual (previsão de receitas e despesas).

Isto acontece para que o Estado não possa escolher a quem, nem como pagar os débitos reconhecidos pelo Poder Judiciário, em virtude dos princípios constitucionais, a ordem jurídica e o sistema formal e burocrático que visa assegurar, principalmente, a ordem preferencial dos pagamentos e a atualização dos débitos.

Portanto, o precatório é uma ordem de pagamento da verba pública, cuja emissão só é possível se o débito for líquido e certo, situações estas só existem quando se concretizar o trânsito em julgado. Por isso é que os pagamentos oriundos de determinações judiciais, regem-se pelo disposto no art. 100, *caput*, da Carta Magna.



Em síntese, Ana Paula Pellegrina esclarece que: “Precatório nada mais é do que um ofício enviado pelo Estado-juiz (Juízo de execução) ao Presidente do Tribunal a que está vinculado, solicitando-lhe a requisição ao ente público dos valores decorrentes de condenação judicial com trânsito em julgado, com a devida inclusão no orçamento e posterior pagamento do *quantum* devido.”<sup>24</sup>

Já ofício requisitório é aquele enviado à Fazenda Pública pelo Presidente do Tribunal que determina a devida inclusão orçamentária e, em seguida, o pagamento dos valores devidos e já transitados em julgado. Convém esclarecer também que o ofício requisitório vem a ser um ato de império e o seu não atendimento poderá acarretar crime de responsabilidade do administrador público.

Neste sentido, disciplina o artigo 100 da Constituição Brasileira que, os precatórios expedidos até 1º de julho devem ser pagos, obrigatoriamente, até o final do ano seguinte. Confira-se o inteiro teor do caput do artigo 100 da Constituição Federal:

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.

Assim, os precatórios que foram expedidos no primeiro semestre, devem ser pagos, no máximo, até o final do ano seguinte. No entanto, a palavra "obrigatório", como consta na redação do referido artigo da Constituição, deve ser lida com várias ressalvas. Isso porque as sanções previstas na Constituição para o caso de não pagamento de precatórios não são aplicadas pelo Poder Judiciário, quando do descumprimento da ordem judicial é do Poder Executivo.

---

<sup>24</sup> PELLEGRINA, Ana Paula. **A execução contra a Fazenda Pública: Precatórios Alimentares**. São Paulo: Editora LTr, 2004, pág. 115.

Na prática, o governante só os paga se quiser. E os governantes, de modo geral, têm usado e abusado da faculdade de descumprir as decisões judiciais.

O artigo 100 *caput* da Constituição Federal estabelece que os precatórios alimentares são prioritários na ordem de pagamento, pois são salários dos quais depende a subsistência do credor.

As dívidas devem ser pagas conforme a ordem cronológica de apresentação, sendo obrigatória inclusão no orçamento da verba necessária para quitá-los no ano seguinte.

Portanto, necessária a consignação orçamentária dos créditos decorrentes da condenação judiciária, pois esta é a garantia do credor de receber seu crédito, assegurando, de alguma forma o pagamento da dívida.

No entanto, a determinação constitucional vem sendo sistematicamente desrespeitada e o Supremo Tribunal Federal, que poderia decretar a intervenção federal no Estado (art. 34, VI, da Constituição) com o fim de realizar os pagamentos, tem o entendimento que não se pode obrigar o governante a pagar os precatórios quando não há recursos suficientes. Desta forma, os precatórios alimentares passam a ser ignorados, sem perspectiva de reversão do quadro.

O não pagamento de débitos alimentares constitui, realmente, uma violação de direitos humanos, eis que, sem a efetividade dos direitos econômicos, sociais e culturais, os direitos civis e políticos se reduzem a meras categorias formais.

Assim, a previsão do artigo 100 da Constituição Federal transformou-se em mera indicação, sendo certo que o administrador público, consciente da impunidade pela não observância da regra estabelecida na Carta Magna, mantém-se inerte diante das determinações do Poder Judiciário. Retomaremos este assunto mais adiante

## 5.2. Procedimento

Segundo Manoel Antonio Teixeira Filho: “Os pagamentos a cargo da Fazenda Pública serão, portanto, feitos segundo rigorosa ordem de apresentação dos precatórios, à conta dos créditos orçamentários, ou extra-orçamentários, abertos para esse fim. No que toca às condições impostas pela Justiça do Trabalho às pessoas jurídicas de direito público interno, os correspondentes créditos e dotações deverão ser consignados à disposição do órgão trabalhista competente, ou recolhidos à sua repartição, sendo esta indicada.”

Continua ao autor: “Recebido o precatório, ele será protocolado e autuado, sendo depois remetido ao diretor da Corregedoria e/ou, na sua falta, à Secretária Geral da Presidência do Tribunal incumbido da requisição, onde será registrado em livro próprio, com o número de ordem, data do recebimento, órgão de origem, nome do credor, nome do vendedor, valor de crédito, data da solução e baixa ao órgão de origem. Essas providências tornam-se necessárias para assegurar o *direito de precedência* entre os credores da Fazenda Pública.”

“Registrado o precatório, o diretor da Corregedoria (ou o Secretário-Geral da Presidência) prestará informação, no prazo que lhe houver sido assinado, sobre a regularidade da formalização do instrumento e proporá as medidas que julgar convenientes, fazendo o expediente conclusivo ao Presidente.”

“Estando em ordem o precatório, dele se darão vistas ao Procurador Público da União, do Estado-membro ou do Município pelo prazo fixado, findo o qual, com ou sem manifestação do Procurador, os autos serão conclusivos ao Presidente do Tribunal.”

“O Procurador Público poderá oferecer parecer no prazo legal, solicitando a suspensão do pagamento sempre que apresentar petição fundamentada, assim como a impugnação que pretende apresentar nos autos do processo a que se refere o

precatório. Caberá ao Presidente do Tribunal decidir a respeito do pedido: se acolhê-lo, determinará a devolução do expediente ao juízo de origem, juntamente com o impugnação, que será anexada ao precatório para ulterior juntada aos autos principais; inexistindo impugnação, ou sendo esta rejeitada, ou resolvida, o precatório será encaminhado à contadoria judiciária, ou à secretária da junta, para a necessária atualização, no prazo de 48 horas, dos cálculos concernentes à correção monetária e os juros moratórios.”

“Devolvidos os autos, o Presidente do Tribunal expedirá o precatório-requisitório, ou determinará que a quantia devida ao credor seja colocada à sua disposição, ou à disposição do juízo de origem, a fim de que seja realizado o pagamento por meio de alvará.”

“Se a autoridade administrativa informar a inexistência de verba específica para atender ao precatório, deverá o Presidente do Tribunal solicitar-lhe a providencie a inclusão no orçamento de dotação suficiente ao correspondente pagamento.”

“Os precatórios apresentados até 1º de julho serão relacionados para pagamento dentro do exercício financeiro subsequente, “quando terão seus valores atualizados monetariamente”, atendendo-se, assim, ao preceito constitucional (art. 100, § 1º).”<sup>25</sup>

Na prática, todo o procedimento executório padece de muitos vícios e irregularidades, pois é comum verificarmos o administrador público, injustificadamente, protelar o cumprimento das decisões judiciais, firmes na certeza da impunidade pelos seus atos.

Esta situação é ainda mais delicada quando o débito tem origem no processo trabalhista, pois, tendo o crédito natureza alimentar e, por este motivo privilégio em

---

<sup>25</sup> TEIXEIRA FILHO, Manoel Antonio. **Execução no Processo do Trabalho**. 9ª edição, São Paulo: Editora LTr, 2005, pág. 275 a 277

relação aos demais, não está havendo o cumprimento do disposto no artigo 100 da CF quanto a preferência no seu pagamento em relação aos outros créditos.

### **5.3. Requisitos para formação do precatório**

A regularidade formal do precatório pressupõe o atendimento a determinados requisitos mínimos capazes de fazer com que possa ser admitido como instrumento eficaz para obter a liberação das quantias devidas pela Fazenda Pública, em virtude da condenação imposta pelo Poder Judiciário. Esses requisitos estão contidos na Instrução Normativa n. 11/97 do TST, com a indicação das peças necessárias à formação do precatório, conforme segue:

- 1) petição inicial da demanda trabalhista;
- 2) decisão exequenda;
- 3) conta de liquidação;
- 4) decisão proferida sobre conta de liquidação;
- 5) apresentação da certidão de trânsito em julgado das decisões referidas (itens 2 e 4);
- 6) indicação da pessoa ou pessoas a quem deva ser paga a importância requisitada;
- 7) citação da entidade devedora;
- 8) procuração com poderes expressos para receber e dar quitação, no caso de pedido de pagamento a procurador;
- 9) manifestação do Representante legal da União, atestando que o precatório está conforme os autos originais;
- 10) número da conta na qual deverão ser efetuados os depósitos;
- 11) inteiro teor do despacho que ordenou a formação do precatório.

O precatório poderá ser instruído, ainda, por outras peças que o Juiz entender necessárias ou que forem indicadas pelas partes.

Convém esclarecer que o Precatório possui o momento exato para ser expedido e toda a tramitação processual exposta deve ser seguida, a fim de evitar qualquer alegação de nulidade processual ou vício insanável.

Os precatórios podem ser de ordem federal, estadual ou municipal, cada qual com suas especificidades. Não vamos aqui abordar as diferenças dos entes públicos, pois a proposta deste trabalho é enfatizar o não pagamento dos mesmos.

Os Tribunais Regionais do Trabalho possuem suas respectivas normatizações, sempre levando como base a Instrução Normativa 11/97 do TST.

#### **5.4. Crédito de natureza alimentar**

Conforme amplamente esclarecido, precatório é uma ordem da Justiça para que o Poder Público inclua no orçamento o valor da dívida decorrente de uma condenação judicial, podendo tais créditos ser de natureza alimentar e não alimentar.

Os precatórios alimentares são aqueles originados em ações propostas com fundamento no vínculo empregatício entre a administração e seus servidores, como indenização de férias, licenças-prêmio, benefícios previdenciários e indenizações por morte ou invalidez, diferenças de salários, dentre outros. A definição do que vem a ser crédito de natureza alimentar está disposto no artigo 100, parágrafo 1<sup>a</sup>A, acrescentado pela Emenda Constitucional 30/2000.

Conforme nos ensina Sérgio Pinto Martins: "(...) os créditos trabalhistas de natureza alimentícia que podem ser enquadrados no artigo 100 da Constituição são, regra geral, os salários, que consubstanciam-se na fonte de subsistência dos trabalhadores." <sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> MARTINS, Sergio Pinto. **Comentários à CLT**. 8ª edição, São Paulo: Editora Atlas, 2004, pág. 953.

Portanto, os precatórios alimentares são os créditos originários de reclamações trabalhistas distribuídas por servidores públicos, gerando as ações judiciais vencidas contra o Estado.

De acordo com a Constituição Federal, os precatórios alimentares - exatamente por se referirem a salários e pensões e, portanto, necessários para cobrir custos essenciais - têm prioridade na fila de pagamentos de créditos derivados de ações judiciais contra os Estados. Na prática, porém, acontece justamente o contrário.

Quando possuem recursos para o pagamento, os Estados preferem estar em dia com o pagamento dos não-alimentares, originados de ações judiciais relacionadas à desapropriação, contratos e tributos, entre outros.

A explicação é simples. O pagamento dos não-alimentares pode ser parcelado em até dez anos. A inadimplência nesse parcelamento, porém, dá o direito de solicitar o seqüestro de renda do Estado. Essa possibilidade foi garantida pela Emenda Constitucional de 30/2000, acrescentando o artigo 78, parágrafo 4<sup>a</sup> no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. O atraso do precatório alimentar não é punido com o mesmo rigor.

O resultado é que, na regra geral entre os Estados, os recursos orçados para precatórios acabam privilegiando o pagamento de não-alimentares. Quem tem um crédito alimentar em atraso poderia, teoricamente, solicitar a intervenção no Estado. O Supremo Tribunal Federal, porém, já decidiu que o atraso de pagamento sem a comprovação da má-fé, não sujeita o Estado à intervenção.

A análise das Disposições Constitucionais Transitórias, além do artigo 100 da CF aponta que o precatório originário do crédito de natureza alimentar deve receber tratamento privilegiado. Isto por que pela redação do referido artigo da Constituição Federal percebe-se claramente que tais pagamentos constituem-se verdadeira exceção

à regra dos precatórios. A intenção é que sejam eles pagos de imediato, antes de quaisquer outros créditos de outra natureza, logo que apresentado o precatório.

### **5.5. A dotação orçamentária como garantia do pagamento**

A previsão e fixação das despesas são feitas anualmente, através da Lei de Orçamento Anual, com a inclusão de todas as requisições que foram recebidas para os respectivos pagamentos, requisições estas que tiveram origem nas sentenças judiciais transitadas em julgado.

No momento da previsão os valores das sentenças já devem estar individualizados, com a identificação de seus beneficiários. Estas requisições são apresentadas nos tribunais, no período compreendido entre 2 de julho de um ano e 1º de julho do ano seguinte, conforme previsão constitucional do artigo 100, parágrafo primeiro da Carta Magna, para pagamento no exercício seguinte.

As receitas e despesas públicas devem estar previstas no orçamento do Estado, devido previsão constitucional que determina a necessária inclusão na dotação orçamentária dos débitos judiciais, quando a Fazenda Pública estiver no pólo passivo.

Portanto, “o orçamento público nada mais é do que um instrumento de controle e programação de trabalho do governo, contendo um esquema das receitas e das despesas, individualizadas por unidades orçamentárias, materializado em lei ordinária de validade anual, de iniciativa do Poder Executivo. É o principal instrumento para que se viabilize o ajustamento e a alocação de recursos, a distribuição da renda mais equânime e a manutenção de uma certa estabilidade econômica.”<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> PELLEGRINA, Ana Paula. **A execução contra a Fazenda Pública: Precatórios Alimentares.** São Paulo: Editora LTr, 2004, pág. 122



## 5.6 Seqüestro de bens públicos

No sistema de nosso ordenamento jurídico vigente, a única medida efetivamente de força contra a Fazenda Pública devedora é o seqüestro, quando houver preterição da ordem cronológica dos pagamentos.

Ocorre que a impenhorabilidade dos bens públicos decorre de sua inalienabilidade. Por sua vez, a inalienabilidade dos bens públicos deve ser invocada apenas para evitar a utilização do patrimônio público em atividades privadas, sem que haja prévia autorização legal.

Mas, esta inviolabilidade dos bens públicos não é absoluta, pois existe a previsão de seqüestro de dinheiro público na hipótese de preterição na ordem cronológica dos precatórios (art. 100, parágrafo 2ª CF e 78, parágrafo 4ª da ADCT). Em outras palavras isto quer dizer que seu real sentido e alcance devem ser interpretados de acordo com as demais normas do ordenamento jurídico.

Também temos o seqüestro previsto no art. 731 do CPC. A medida tem caráter executivo e natureza satisfativa do crédito. Dar-se-á apenas a requerimento do credor, em caso de preterição, podendo incidir sobre rendas públicas da Fazenda e a importância seqüestrada será entregue ao mesmo.

No tocante à Justiça do Trabalho, o seqüestro contra a Fazenda Pública tem a previsão no artigo 100, parágrafo segundo da CF, onde o Presidente do Tribunal, a requerimento do credor, tem a autorização de deferir o seqüestro, desde que esteja presente nas hipóteses o preterimento do direito de preferência na ordem de pagamento dos precatórios.

“O seqüestro nada mais é do que uma sanção à Fazenda Pública quando constatada a preterição no direito do credor. Trata-se, pois, de uma medida excepcional

com caráter moralizador, com o fito de banir a preferência e o apadrinhamento. É um ato administrativo praticado pelo Presidente do Tribunal.”<sup>28</sup>

Muito se tem discutido sobre a natureza jurídica do seqüestro, se é cautelar ou satisfativa.

Para os que acreditam que o seqüestro tem natureza cautelar, a justificativa se funda no fato de acreditarem que a finalidade deste seqüestro é recompor novamente a ordem dos pagamentos.

Em sentido contrário, o seqüestro tem natureza satisfativa, quando objetiva o pagamento do credor preterido, que teve que se utilizar desta medida extrema para receber crédito, já reconhecido. Parece-nos que este é o entendimento da doutrina dominante.

Mas, como resolver a questão se os bens da Fazenda Pública encontram-se protegidos de qualquer intervenção, face à sua impenhorabilidade? O artigo 100, parágrafo segundo elucida esta questão, com a previsão do Presidente do Tribunal poder decretar o seqüestro da quantia necessária à satisfação do crédito.

Além do mais, o seqüestro previsto no artigo 100, parágrafo 2ª da CF não recai sobre as rendas da Fazenda Pública, mas sim sobre a quantia indevidamente paga aos credores que alteraram a ordem cronológica de pagamento. Se assim não for, aquele que furou a ordem de precedência permanecerá beneficiado.

Portanto, a impenhorabilidade comporta algumas exceções, cuja previsão encontra-se no próprio texto constitucional.

---

<sup>28</sup> PELLEGRINA, Ana Paula. **A execução contra a Fazenda Pública**: Precatórios Alimentares. São Paulo: Editora LTr, 2004, pág. 158

### 5.6.1 Tutela Antecipada contra a Fazenda Pública

Conforme disposto no item anterior, os bens públicos são impenhoráveis, havendo apenas algumas exceções constitucionalmente previstas. Face esta impenhorabilidade, instituto da tutela antecipada pode ser utilizada contra a Fazenda Pública?

Argüir o reexame obrigatório do art. 475 do CPC como obstáculo à concessão da antecipação de tutela contra a Fazenda Pública é argumentação improcedente para a negativa de eficácia do instituto neste caso.

A antecipação dos efeitos da tutela pretendida dar-se-á por decisão interlocutória, não estando, portanto, sujeito à remessa necessária, produzindo efeitos imediatos e em caráter provisório.

A natureza do direito em questão ou mesmo a qualidade da parte, não deve gerar óbice à aplicação da providência do art. 273 do CPC. Todavia, admitir a efetividade do processo contra a Fazenda Pública para pagamento de quantia certa não implica dispensa da exigência constitucional do precatório, que deve funcionar como instrumento operacionalizador da antecipação.

Dentre alguns autores, Cássio Scarpinella Bueno entende que a expedição do precatório não é impedimento para a concessão da tutela antecipada contra a Fazenda Pública. Segundo o autor, “a luz da tendência de uma maior efetividade dos meios processuais, do que faz melhor exemplo o inc. XXXV do art. 5ª da CF, não há como deixar de admitir a aplicação, naquelas ações movidas contra o Poder Público, da antecipação da tutela prevista no artigo 273 e no art. 461 do CPC.”

Continua o autor que: “A tutela antecipada é, com efeito, importante (alias, fundamental) mecanismo de efetividade do processo contra as ingerências indevidas do

Poder Público naqueles casos em que o particular apresentar-se perante o Estado-juiz não como um titular de um direito líquido e certo de lesão ou ameaça a afirmação de seu direito, mas como titular de prova inequívoca da verossimilhança dessa alegação ou, ainda, dos elementos referidos no parágrafo 3<sup>a</sup> do art. 461 do CPC, critérios igualmente valorados e prestigiados pelo legislador atual para legitimar a antecipação da tutela, mesmo em lides envolvendo relações de direito público, sem prejuízo de ampla produção probatória posterior. <sup>29</sup>

Mas, a concessão da tutela antecipada está longe de ser uma unanimidade em nosso meio. Primeiro porque a antecipação da tutela é incompatível com o reexame necessário, pois a decisão não poderá deixar de ser confirmada pelo tribunal face estar envolvida a Fazenda Pública. Segundo, porque sem que haja a coisa julgada estaríamos andando na contramão aos interesses da Fazenda Pública, pois deixaríamos de observar a expedição de precatórios.

O que podemos verificar é que existem interesses no sentido de permitir a concessão da tutela antecipada, quando a Fazenda Pública estiver no pólo passivo da ação, mas, com aplicabilidade incompatível com os “benefícios” concedidos à Fazenda Pública.

“Do exposto, verifica-se uma forte tendência doutrinária e jurisprudencial a permitir a utilização dessa medida de urgência denominada tutela antecipada, quando a Fazenda Pública figurar no pólo passivo da ação. Cediço, no entanto, que, na hipótese de ser concedida medida de tal natureza, a execução deverá sempre ser provisória face às peculiaridades no tratamento do ente devedor.” <sup>30</sup>

---

<sup>29</sup> BUENO, Cássio Scarpinella. Tutela antecipada e ações contra o poder público. In WAMBIER, Teresa Arruda Alvin. **Aspectos polêmicos da antecipação da tutela**. São Paulo: Ver. Tribunais, 1988, pág. 94/95.

<sup>30</sup> PELLEGRINA, Ana Paula. **A execução contra a Fazenda Pública: Precatórios Alimentares**. São Paulo: Editora LTr, 2004, pág. 103

Neste contexto devemos fazer uma distinção entre a tutela antecipada e a alienação antecipada dos bens.

A primeira, como acima já exposto, vem a ser a medida que de alguma forma antecipa a prestação jurisdicional, enquanto a segunda é a venda antecipada de alguma bem, que por qualquer motivo, possa deteriorar se alguma providencia não for tomadas.

É bem verdade que o trânsito em julgado é condição para a expropriação judicial dos bens penhorados. Mas, pode acontecer que a falta de alguma providência e a natureza deste bem, possa gerar a deterioração do mesmo, ou ainda exigir grandes despesas para a sua guarda, tornando a execução um procedimento ineficaz para o credor.

Sendo desaconselhada a guarda do bem para a expropriação no momento processual adequado, a lei permite que o juiz determine, de ofício ou a requerimento do depositário, a venda antecipada destes bens. Esta atitude vem reforçar a determinação do artigo 620 do CPC, de que a execução deve se dar da forma menos gravosa para o devedor.

Já a Antecipação da Tutela quando o ente público estiver no pólo passivo da ação terá a sua aplicabilidade prejudicada, tendo em vista que a execução da decisão pendente de julgamento é provisória, o que impossibilita a expedição do precatório.

### **5.6.2 Execução provisória contra a Fazenda Pública**

A execução provisória é aquela fundada em uma sentença que ainda não transitou em julgado, podendo estar pendente de recurso que fora recebido apenas no efeito devolutivo.

Há quem entenda defender a execução provisória contra os entes que integram o conceito de Fazenda Pública, com o argumento de que não se pode ignorar situações previstas pela ordem jurídica ou inviabilizar o novo instituto da antecipação de tutela (art. 273, CPC) contra a Fazenda Pública.

Os adeptos desta corrente entendem que, superada a fase do reexame obrigatório da sentença condenatória da Fazenda Pública, detentora de suspensividade que lhe é inerente, desaparece o impedimento à execução provisória do acórdão que estará sujeito, doravante, apenas a recursos especial e extraordinário, desprovidos de efeito suspensivo.

Mas esta corrente não é a dominante, pois alguns estudiosos, contrários à execução provisória, sustentam que este instituto não é compatível com as diretrizes da Fazenda Pública, pois não se pode sobrepor o interesse de um particular, desprovido de consolidação, ao interesse de uma coletividade. Este é o principal fundamento para a não permissão de executar provisoriamente quando o ente público estiver no pólo passivo da ação.

Ademais, a questão do precatório e da provisão para o seu pagamento, no caso de ser possível a execução provisória contra a Fazenda Pública ficaria inviável. Mesmo que, por alguma hipótese, se conceda a execução provisória, o valor depositado ficaria aguardando do trânsito em julgado, para ser então liberado.

Este é o entendimento de Manoel Antonio Teixeira Filho: “Não nos convencem, *data vênia*, os argumentos que, fundados no fato de que a provisoriedade não é da execução, mas sim do título executivo, admitem, *de lege lata*, a possibilidade de haver execução completa calcada em título provisório. Ora, esta opinião somente pode prevalecer *de lege ferenda*, porquanto é suficientemente clara a disposição contida no art. 588 do CPC, de que a execução provisória não pode implicar atos de alienação do domínio, nem o levantamento do depósito em dinheiro, sem que o credor preste caução

(inciso II). Dizendo-se por outro modo: a norma legal citada veda a execução completa, fundada em título provisório, salvo se o interessado prestar caução. “<sup>31</sup>

Este é o entendimento que nos parece o mais adequado, eis que a execução contra a Fazenda Pública possui suas particularidades e, não dá para falar em expedição de precatório enquanto esta sentença não estiver protegida pela coisa julgada.

## 5.7 Crédito de outras naturezas

Além dos créditos de natureza alimentar, os entes públicos também são condenados ao pagamento de outros tipos de créditos, originando os precatórios não alimentares.

Os precatórios não alimentares são originários da desapropriação de áreas declaradas de utilidade pública ou de proteção ambiental, descumprimento de contratos e acidentes envolvendo veículo do estado sem danos pessoais, entre outros.

Em regra, toda vez que existir um crédito contra a Fazenda Pública, desaparece a responsabilidade patrimonial e a constrição judicial dos bens do devedor, face à impenhorabilidade dos bens.

Portanto, independente de ser precatório alimentar ou não alimentar, a execução contra a Fazenda Pública terá um regime especial, determinado no artigo 100 da Constituição Federal.

---

<sup>31</sup> TEIXEIRA FILHO, Manoel Antonio. **Execução no Processo do Trabalho**. 9ª edição, São Paulo: Editora LTr, 2005, pág. 124/125

A diferença é que os precatórios não alimentares não podem ter qualquer tipo de preferência em relação ao alimentares.

A ordem cronológica da apresentação dos precatórios serve tanto para os alimentares como os não-alimentares. Acontece que os alimentares têm preferência de pagamento em relação aos que não tem natureza alimentar.

Na prática, formam-se, portanto, duas ordens de pagamento das dívidas da Fazenda Pública: uma, de natureza alimentar, que tem prioridade no pagamento, mas cujos créditos respeitam a ordem cronológica, e outra, para os demais créditos em geral.



## **6. AS RECENTES MUDANÇAS NA LEGISLAÇÃO**

Várias foram às reformas que surgiram nos últimos anos, não só no Código de Processo Civil, como algumas Emendas Constitucionais. Apresentaremos breve análise destas modificações no Poder Judiciário, bem como os problemas e possíveis soluções trazidas por estas mudanças, em especial na Justiça do Trabalho.

### **6.1. A Emenda Constitucional 30/2000**

Conforme disposto no capítulo anterior, o artigo 100 da Constituição Federal é expresso no sentido de que a dotação - ou seja, a autorização para gastar -, prevista na lei orçamentária, deve ser consignada ao Poder Judiciário.

Portanto, embora o débito seja da União, do Estado, do Distrito Federal, do Município, da autarquia etc, este valor deve constar do orçamento da entidade devedora (artigo 100, § 1º), a dotação a ser consignada ao Poder Judiciário (artigo 100, § 2º), conforme redação dada pela Emenda Constitucional nº 30/2000.

O que se verifica na prática é que, buscando mascarar o grave problema do atraso no pagamento dos precatórios, criam-se Emenda Constitucionais, apenas para protelar o pagamento dos precatórios, em especial os alimentares, devido a falta de uma efetiva punição ao ente público.

Na prática não há qualquer sanção (sob aspecto jurídico) pelo descumprimento da obrigação do pagamento de precatórios. Também não é razoável - sob um aspecto político, moral e lógico - que em um processo de execução forçada - como é o caso de

processo de execução para pagamento de dinheiro - possa o devedor já condenado, simplesmente deixar de pagar sem sofrer qualquer tipo de sanção.

Inaceitável entender que a decisão de pagar ou não pagar, em um processo de execução forçada, fique a cargo do devedor, que poderá optar por construir lindas pontes e viadutos, dizer que as finanças do Estado estão em ordem, em detrimento de pagar os precatórios de pessoas que, legitimamente, obtiveram na Justiça o reconhecimento dos seus direitos.

Não pode o Poder Executivo deixar de cumprir o que foi determinado pelo Poder Judiciário.

A Emenda Constitucional nº 30/2000 determinou o parcelamento, em até dez anos, dos precatórios referentes a débitos que não fossem de pequeno valor nem alimentares, com o único objetivo de resolver o problema dos precatórios passados.

Contudo, para resolver o problema financeiro das pessoas jurídicas políticas (e dos credores), não adianta o parcelamento dos precatórios passados, se os pagamentos dos precatórios alimentares passados e futuros não estão sendo pagos, nem tão pouco foram objeto deste parcelamento.

Para o efetivo pagamento dos precatórios alimentares, faz-se-necessário que se adote o disposto no artigo 100, § 2º, da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 30/2000, para forçar que os entes públicos fiquem obrigados a quitar seus débitos.

Mesmo em função de seu caráter alimentar - e supostamente de urgência das dívidas alimentares -, os precatórios alimentares não foram contempladas pela moratória instituída pela Emenda Constitucional nº 30, de 2000, que permitiu o parcelamento dos débitos judiciais em dez anos.

A questão é que, segundo a Emenda Constitucional, no caso de os entes públicos não pagarem alguma dessas parcelas dos precatórios não alimentares, a Justiça ficaria autorizada a seqüestrar bens do Estado. Já quanto aos precatórios alimentares, apesar da previsão do parágrafo 2<sup>a</sup> do artigo 100 da CF, não existe qualquer movimentação do judiciário para estimular o pagamento desta obrigação.

## 6.2. Precatório de pequeno valor

Antes de iniciarmos este assunto, uma questão se coloca. O que é precatório de pequeno valor?

Algumas alterações surgiram e as dúvidas e discussões jurídicas geradas pelas referidas alterações constitucionais se avolumaram no que diz respeito à conceituação do "pequeno valor".

Buscando delimitar o assunto, as próprias Emendas Constitucionais que inauguraram o entendimento estabeleceram diretrizes básicas. É o que está previsto no art. 87, dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias, acrescentado pela EC nº 37/2002:

**Art. 87.** Para efeito do que dispõem o § 3º do art. 100 da Constituição Federal e o art. 78 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias serão considerados de pequeno valor, até que se dê a publicação oficial das respectivas leis definidoras pelos entes da Federação, observado o disposto no § 4º do art. 100 da Constituição Federal, os débitos ou obrigações consignados em precatório judiciário, que tenham valor igual ou inferior a:

I - quarenta salários-mínimos, perante a Fazenda dos Estados e do Distrito Federal;

II - trinta salários-mínimos, perante a Fazenda dos Municípios.

**Parágrafo único.** Se o valor da execução ultrapassar o estabelecido neste artigo, o pagamento far-se-á, sempre, por meio de precatório, sendo facultada à parte exequente a renúncia ao crédito do valor excedente, para que possa optar pelo pagamento do saldo sem o precatório, da forma prevista no § 3º do art. 100.

Percebe-se que o legislador constitucional está procurando dar o devido tratamento aos débitos da Fazenda Pública, considerados de pequeno valor, a fim de alcançar a efetividade no processo trabalhista, especificamente em se tratando de pagamento simplificado pelo ente público.

É sabido que o processo do trabalho, seguindo agora pela tendência do processo civil moderno, irá procurar entregar a prestação jurisdicional determinada nas sentenças maior celeridade. A atuação do direito do trabalho, nesse sentido, já era destacada pela aproximação da justiça com a sociedade, em razão da natureza de suas causas.

Assinale-se que, conforme expressa disposição da Carta Magna, que essas obrigações deveriam ser adimplidas sem a demora nos pagamentos, seguindo um rito procedimental simplificado.

Quanto aos débitos de pequeno valor, ao invés da requisição do pagamento por intermédio do presidente do tribunal correspondente (art. 730, I do Código de Processo Civil), o próprio juízo monocrático poderá determinar à autoridade administrativa competente, após a sentença dos embargos, se houver, que sejam pagos os valores diretamente.

Importante salientar a competência do juízo trabalhista de primeira instância em ordenar o pagamento, quando não houver a obrigatoriedade na formação do precatório, por se enquadrar a dívida como de pequeno valor (art. 87 do ADCT), desobrigando, portanto, a requisição formal para o pagamento, ainda quando a devedora for entidade de direito público.

Note-se que somente o juízo trabalhista *a quo* seria o órgão judicial responsável para determinar o pagamento direto da obrigação, uma vez que a própria Consolidação das Leis Trabalhistas, em seu artigo 877, dispõe nesse sentido.

Contudo, em que pesem as abreviações que esta medida causa ao processo, sobretudo em sua economia, destaque-se que a consecução de uma ordem judicial neste sentido nem sempre é viabilizada. Isto se dá, em virtude de vários entraves, que vão desde a insuficiência de recursos dos entes públicos até a total ausência de conhecimento da norma.

### **6.3. Emenda Constitucional 45/2004**

A Emenda Constitucional 45/2004, alargou imensamente a competência da Justiça do Trabalho, com a alteração do artigo 114 da Constituição Federal.

Com esta alteração, a competência desta Justiça Especializada ficou ampliada para compreender causas e matérias que pertencem ao universo da relação do trabalho ou que com ele guarde conexão.

À Justiça do Trabalho agora cabe julgar, nos termos do artigo 114, inciso I da Constituição Federal, independente de previsão específica em lei, “as ações oriundas da relação de trabalho, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”.

Convém esclarecer que relação de trabalho é um conceito mais amplo do que relação de emprego, já que abrange todas as relações jurídicas em que há a prestação

do trabalho por pessoa natural a outra pessoa, natural ou jurídica. A regra também vale para os contratos de transporte, mandato, empreitada, entre outros.

Também compete a esta Justiça Especializada apreciar as ações envolvendo a atividade de prestadores autônomos de serviços, desde que desenvolvida a atividade diretamente por pessoa natural.

Esta nova competência da Justiça do Trabalho, nos termos da Emenda Constitucional 45/2004, independe de maior ou menor capacidade econômica do trabalhador. Portanto, mesmo o prestador autônomo que tenha desenvolvido atividade de maior envergadura e com considerável patrimônio poderá demandar perante esta Justiça Especializada, desde que tenha prestado os serviços pessoalmente.

Esta reforma também trouxe inúmeras controvérsias em relação à competência material envolvendo as ações de indenização por danos materiais e morais decorrentes das relações de trabalho.

A questão era saber se as ações indenizatórias fundadas em doença profissional continuavam sob a competência do Juízo Cível ou se, após a EC 45/2004 havia sido transferida para a Justiça do Trabalho. A resposta a esta indagação pode ser encontrada na interpretação do artigo 109-I da CF, eis que tal artigo não sofreu alteração com a Reforma.

Assim sendo, no tocante a competência para processar e julgar as ações de acidente de trabalho continua sendo do Juízo Cível, eis que a EC 45/2004 manteve intacto o artigo 109 da CF.

Segundo a argumentação dos doutrinadores, a ausência de modificação do referido artigo 109 da CF e o entendimento de que Doença Profissional é a espécie do gênero Acidente de Trabalho, não se permitindo outro entendimento que não seja o de

que permanece a Justiça Estadual como a única competente para julgar demandas acidentárias, entendimento este ratificado pelo STF.

Mas esta questão não se encontra pacificada. Há quem entenda que a ampliação da competência imposta pela regra do inciso I do artigo 114 da CF, fez com que à Justiça do Trabalho caiba o exame das ações de indenização propostas pelos empregados, em caso de acidente de trabalho, de doença profissional ou outros.

#### **6.4 Alterações trazidas pela Lei 11.232/05 na execução trabalhista**

Muito se discute sobre a reforma do Poder Judiciário, os seus principais problemas e as possíveis soluções que estas reformas podem ensejar, tudo com o único objetivo de superar as dificuldades que afligem os operadores do direito e o cidadão, para que volte a acreditar na Justiça, bem como, a forma de dar à sociedade a satisfação quanto a efetividade jurisdicional que ela tanto espera.

Entrou em vigor a nova Lei de Execução Civil 11.232/05 que define novos procedimentos a fim de agilizar a tramitação das ações de cobrança, uma das maiores responsáveis pelo congestionamento dos tribunais brasileiros.

Com a edição da Lei 11.232 modifica-se a execução civil – que, aliás, fornece a estrutura orgânica básica da execução trabalhista -, consubstanciada, no caso de execução por quantia certa - modalidade que nos interessa neste trabalho -, nas fases de quantificação, constrição e expropriação patrimonial, para torná-la, no que tange a uma busca por maior efetividade, mais assemelhada à execução trabalhista.

A execução trabalhista é singular pela faculdade atribuída por lei ao magistrado para, alternativamente à inércia do credor ou interessado, poder promovê-la *ex officio*, por impulso oficial.

No processo do trabalho, a execução sempre teve a feição de fase executiva do processo de cognição, com as ressalvas advindas da Lei 9.958/2000, que introduziu a possibilidade de ação autônoma de execução de títulos extrajudiciais, tais como os termos de ajustamento de conduta e a conciliação prévia.

É nesse passo que, a despeito de suas imperfeições, a Lei 11.232 dá sinal claro de evolução, rumo a uma execução mais simples e célere. Simplicidade e celeridade estas, aliás, que orientam a execução trabalhista desde sua criação.

Conforme já esclarecido acima, a execução não visa obter reconhecimento de direito, pois este já foi proclamado por decisão passada em julgado, mas sim a compelir o devedor a satisfazer a obrigação contida no referido título, mediante expropriação de seu patrimônio. Como esclarece Carnelutti, "no processo de conhecimento, vai-se dos fatos ao direito (...), ao passo que no de execução se parte do direito (já reconhecido pela sentença condenatória) aos fatos (cuja atividade executória os altera para adequá-los ao direito)".<sup>32</sup>

A Lei 11.232/05 inova com fim dos embargos do devedor, que foram transformados em impugnação ao cumprimento da sentença, que é um instrumento processual mais célere. A indicação dos bens à penhora passa a ser faculdade exclusiva do credor e a liquidação de sentença passa a ser um processo a ser decidido de forma interlocutória.

Não pretendemos aqui esgotar a discussão no tocante as alterações que a referida lei trouxe ao Código de Processo Civil, mas sim, apresentar alguns reflexos desta alteração na Execução Trabalhista.

Muito embora a execução na justiça do trabalho tenha como fonte subsidiária a Lei de Execuções Fiscais, as alterações do CPC através da Lei 11.232/05, apesar da

---

<sup>32</sup> CARNELUTTI, Francesco. **Instituições do Processo Civil**. Campinas: Ed. Servanda, 1999, pág.



aplicação comprometida pela existência de regulamentação expressa no artigo 889 da CLT, de alguma forma, refletiram nesta Justiça Especializada.

Uma das determinações da nova lei une as fases de conhecimento e de execução do processo judicial e simplifica essa última fase, uma vez que dispensa nova citação pessoal do devedor para executar a dívida. Na verdade, abandona-se a concepção clássica de natureza autônoma da execução de título judicial, para acolher a tese de que o cumprimento da sentença é mera fase do processo de conhecimento.

Antes, o credor era obrigado a entrar com uma ação para ter o seu crédito reconhecido por uma sentença e depois outra para forçar o devedor a pagá-lo. A separação desses dois processos tornava o procedimento judicial excessivamente lento, já que a maioria dos atos realizados no primeiro processo deveria ser repetida no processo execução.

A alteração trazida pela Lei 11.232/05 tornará mais ágil e efetivo o cumprimento da sentença dos juízes. É mais um passo importante para diminuir com a morosidade desta etapa, pois o réu poderá ser notificado apenas pelo seu advogado.

Ao fundir o processo de conhecimento e o de execução de título judicial numa só ação, o legislador eliminou o óbice substancial para a efetividade das pretensões submetidas à tutela jurisdicional. O que antes significava a necessidade de um processo autônomo de execução de título judicial, emanado de longa prestação jurisdicional cognitiva, hoje, com as alterações, representam uma satisfação à sociedade e uma resposta mais rápida à prestação jurisdicional.

E, repita-se que a simplicidade e celeridade advindas com esta nova lei já orientavam a execução trabalhista desde a sua criação, conforme estabelecido nos artigos 876 a 892 da CLT, inclusive com a possibilidade de sua promoção de ofício (art. 878 da CLT).

Este também é o entendimento de Manoel Antonio Teixeira Filho, quando esclarece que a execução trabalhista já havia sido projetada para, de forma simples e rápida, poder fazer do processo de execução uma simples fase subsequente do processo de conhecimento. A exceção desta regra está na execução de título extrajudicial, cuja previsão encontra-se disciplinada o artigo 876 da CLT.

Nas linhas abaixo, faremos uma breve análise das alterações trazidas pela Lei 11.232/05, com o comentário de alguns artigos, mudanças estas que poderão ou não trazer algum reflexo na Justiça do Trabalho.

Entre as mudanças trazidas pela Lei 11.232/05, a mais significativa é o tratamento dispensado ao cumprimento das sentenças, no caso de condenação no pagamento por quantia certa.

O artigo 475-A do CPC dispõe que se a sentença não identificar o valor, será feita a sua liquidação. Esta nova provisão teve grande influência no artigo 897, parágrafo 1<sup>a</sup> da CLT, que já disciplinava: “Sendo ilíquida a sentença, ordenar-se-á, previamente, a sua liquidação, que poderá ser feita por cálculo, por arbitramento ou por artigos.”

Conforme se verifica no artigo 475 A, parágrafo primeiro, a intimação das partes para o incidente de liquidação da sentença também já era previsto no processo do trabalho, nos termos do artigo 884, parágrafo 3<sup>a</sup> da CLT.

A interposição do agravo, da forma como previsto no artigo 475-H do CPC, ficará afastado nesta justiça especializada.

Com a nova lei (artigo 475-J), após a sentença do juiz, o réu será intimado a pagar o valor devido no prazo de 15 dias. No caso de não-pagamento, será aplicada multa no valor de 10% do valor devido. O devedor também não poderá mais oferecer

bens à penhora para saldar as dívidas, o que evitará discussões sobre a idoneidade e valor dos bens.

Esta previsão do adicional de 10% (dez por cento), no caso de inadimplemento no pagamento de quantia certa, conforme disposto no artigo 475-J do CPC, não poderá ser utilizada no processo do trabalho, eis que, o artigo 880, *caput* da CLT não faz menção a nenhum acréscimo quando o empregador não satisfaz voluntariamente o crédito do trabalhador. Logo, não será aplicada nesta Justiça Especializada, diante de seu caráter sancionatório.

Convém mencionar também que, na execução trabalhista, verdadeira revolução de efetividade teve origem no convênio firmado entre o Tribunal Superior do Trabalho e o Banco Central (sistema BACENJUD), disciplinando a ordem eletrônica de bloqueio de ativos financeiros "*on line*". Tal prática, já aperfeiçoada com vistas a eliminar suas incorreções, é instrumento de plena efetividade jurisdicional.

Levando-se em consideração que na seara trabalhista, a dívida trabalhista tem natureza alimentar (artigo 100, §1º-A da Constituição Federal), o bloqueio por ordem eletrônica de ativos financeiros exerce, hoje, um fundamental papel em prol da agilidade e da efetividade na prestação jurisdicional, permitindo a pronta solução de litígios que se arrastavam anos a fio em execuções infrutíferas. Convém lembrar que, este convênio não pode ser utilizado quando o devedor for a Fazenda Pública, pelos motivos já expostos.

Pela Lei 11.232, o artigo 475-L, § 2º do CPC disciplina que "Quando o executado alegar que o exequente, em excesso de execução, está pleiteando quantia superior à resultante da sentença, cumprir-lhe-á declarar de imediato o valor que entende correto, sob pena de rejeição liminar dessa impugnação".

Esta alteração teve grande influência com o parágrafo 1º do artigo 897 da CLT, ao disciplinar o manejo do agravo de petição quando prevê que "O agravo de petição

só será recebido quando o agravante delimitar, justificadamente, as matérias e os valores impugnados, permitida a execução imediata da parte remanescente até o final, nos próprios autos ou por carta de sentença".

Quanto ao regime de liquidação da sentença, decorrentes dos artigos 475-A a 475-H do CPC, também têm sua aplicação no processo do trabalho, quando permite o contraditório prévio em torno do crédito exequível, conforme disciplinado no artigo 879, parágrafo segundo da CLT, inclusive autorizando a reiteração desta discussão via embargos à execução.

Melhor resultado será encontrado com a inserção do artigo 475-B do CPC, onde a liquidação será feita pelo credor, sujeita à controle judicial, com o objetivo de evitar excessos. Ademais, esta regra admite invocação subsidiária no processo do trabalho, como decorrência do dever de lealdade e colaboração.

Quanto ao artigo 475-Q do CPC que trata da execução de sentença de prestações sucessivas, este artigo é parcialmente compatível com o processo do trabalho, através da utilização subsidiária do seu artigo 1ª, justificando a ordem judicial de inclusão na folha do credor, com direito a prestação periódica, como por exemplo, o empregado vitimado por acidente de trabalho.

O artigo 475-J, parágrafo 2ª do CPC disciplina sobre a avaliação do bem penhorado pelo próprio oficial de justiça, providencia esta que já é adotada na justiça do trabalho, com excelentes resultados.

A nova regra que disciplina a defesa do executado, por meio de simples impugnação, conforme disposto no artigo 475-L do CPC, contraria o artigo 884 da CLT, eis que, na Consolidação existe a previsão de embargos como meio de defesa.

A exigência de indicação do valor correto da execução, pelo executado, conforme previsão no artigo 475-L do CPC, encontra previsão idêntica no artigo 879,

parágrafo 2ª a CLT, eis que condiciona o exame da contestação dos cálculos de liquidação, antes da expedição do mandado.

Já a execução provisória prevista no artigo 475-O do CPC é parcialmente compatível com o processo do trabalho, conforme já disposto nas páginas anteriores.

Vale lembrar que, apesar do trabalhador, na maioria dos casos, estar em posição de inferioridade nesta relação processual, não estará isento de ter que indenizar os prejuízos causados ao empregador, caso haja reforma ou anulação da sentença, devendo o inciso I do referido artigo do CPC ser aplicado subsidiariamente.

Também o inciso II do artigo 475-O do CPC poderá ser invocado no processo do trabalho, pois havendo modificação na sentença ou acórdão, as partes devem retornar ao estado anterior.

O inciso III do artigo em comento, não encontra correspondência com a previsão da CLT, artigo 899, *caput*, que somente permite o prosseguimento da execução, até a penhora.

O artigo 475-M do CPC determina que haverá prosseguimento da execução, mesmo após a sua impugnação, desde que não haja risco de dano grave e de difícil reparação. Esta regra não se aplica na Execução Trabalhista porque na CLT (art. 884) existe a previsão do efeito suspensivo para os embargos.

Importante inovação trouxe o artigo 475-O, parágrafo 3º do CPC, que dispensou a exigência de apresentação das peças autenticadas para requerer a execução provisória, podendo a autenticidade das mesmas ser feita por advogado.

Na verdade, nada justifica esta exigência existente no processo do trabalho de autenticação das peças necessárias a apresentação do agravo de instrumento e carta de sentença, pelo ato do serventuário, obrigando ao pagamento dos emolumentos,

conforme artigo 789-B da CLT. Infelizmente e, face à previsão na Consolidação, não se aplica o artigo 475-O nesta Justiça Especializada.

No mais, as alterações trazidas com a reforma da execução na esfera cível, em especial, aquelas trazidas pela lei 11.232/05, em seus vários aspectos já eram utilizadas na Justiça do Trabalho, em especial quando o legislador resolveu fundir o processo de conhecimento e o de execução de título judicial numa só ação, eliminando óbice substancial para a efetividade das pretensões submetidas à tutela jurisdicional.

Mas não bastam apenas mudanças na legislação. É preciso que os administradores públicos façam alguma coisa para a efetividade das decisões judiciais.

“Hoje, o sistema brasileiro optou por disposições legais visando um processo mais ágil e moderno, voltado à efetividade da tutela jurisdicional, seja ela no âmbito judicial, seja no administrativo. Porém, de nada adiantam as mudanças de metodologia, da doutrina e mesmo legislativas, se o maior litigante do país, a Fazenda Pública, em suas três esferas, continuar a se manter numa posição de destaque frente aos seus credores, com o beneplácito dos Tribunais Superiores, a fim de continuar postergando o pagamento de uma infindável dívida judicial.”<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> PELLEGRINA, Ana Paula. **A execução contra a Fazenda Pública: Precatórios Alimentares**. São Paulo: Ed. LTr, 2004, pág. 113

## 7. PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS QUE NORTEIAM O PAGAMENTO DOS PRECATÓRIOS ALIMENTARES

Não é tarefa fácil fixar um conceito preciso do que vem a ser princípio. Em linhas gerais, os princípios são normas que informam e direcionam a ordem jurídica nacional. Os princípios possuem função e relevância na ordem jurídica.

José Afonso da Silva, ressaltando o entendimento de Jorge Miranda esclarece que: "... a função ordenadora dos princípios fundamentais, bem como sua ação imediata, enquanto diretamente aplicáveis ou diretamente capazes de conformar as relações político-constitucionais, aditando, ainda, que a ação imediata dos princípios consiste, em primeiro lugar, em servirem de critério de interpretação e de integração, pois são eles que dão coerência geral ao sistema."<sup>34</sup>

### 7.1 Princípio do acesso à Justiça

A estrutura judiciária, a morosidade dos procedimentos, e o uso indiscriminado de recursos, vêm a ser o ponto central desta discussão. No Brasil, os obstáculos de acesso à Justiça não se ligam ao problema da assistência judiciária aos necessitados e nem à defesa dos interesses da coletividade, mas à estrutura judiciária, à inadequação dos processos e dos procedimentos, e, basicamente, à dimensão que se dá ao princípio do duplo grau de jurisdição, para atender à ânsia recursal do jurisdicionado brasileiro.

---

<sup>34</sup> SILVA, Jose Afonso da. **Comentário Contextual à Constituição**. São Paulo: Editora Malheiros, 2005, pág. 30

A efetividade da justiça só alcançará seu objetivo quando, além de um sistema processual uniforme para todo o País, haja o devido respeito à pessoa humana, quando esta buscar a prestação jurisdicional, levando-se em conta os padrões sociais, econômicos e culturais de cada um.

São tamanhas as dificuldades enfrentadas para a obtenção da prestação jurisdicional, que poucos, no Brasil, a conseguem. Só os privilegiados alcançam solução oportuna e definitiva da lide.

O Judiciário se vê acusado de atender a uma faixa cada vez mais estrita da comunidade. Os menos favorecidos encontram suas portas cerradas. Os poderosos não se curvam à lentidão dos processos convencionais. O povo desacredita de sua justiça.

Em lugar da orgulhosa proclamação da vítima: "Vou procurar por meus direitos", o que se vê aqui é a ironia do infrator: "Vá procurar por justiça". Sabem todos como funciona a Justiça: a proliferação de decisões ilegais e de arbitrariedades significa que a administração e outros centros de poder (incluindo os privados) se sentem relativamente impunes, face as suas irregularidades. O Poder Judiciário parece estar a serviço do Estado.

A hora de reagir era ontem. Os integrantes do Poder Judiciário devem assumir o desafio do momento histórico e produzir algo de concreto para multiplicar a sua capacidade de resolver conflitos, pacificar a sociedade e ampliar as alternativas para a solução harmônica das diferenças. Isso sim vem a ser, verdadeiramente, ampliar o acesso Justiça.

Ademais, o acesso à Justiça é direito constitucionalmente garantido no artigo 5<sup>a</sup>, inciso XXXV da Constituição Federal reconhecido como direito público subjetivo.



## 7.2 Princípio da Isonomia

Não é novidade dizer que a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 5º, *caput*, expressamente reconhece que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza.

Como parte no devido processo legal, principalmente em se tratando do pólo ativo e do pagamento dos precatórios, em especial os de natureza alimentar, não verificamos a aplicação deste princípio, face à desigualdade dos credores de precatórios alimentares em detrimento aos credores dos precatórios de outras naturezas.

Como claramente elucida José Afonso da Silva, apesar da Constituição Federal expressamente declarar que “a igualdade constitui o signo fundamental da democracia”, os credores de precatórios alimentares também possuem garantia constitucional quanto ao pagamento preferencial, em relação a todos os demais credores.<sup>35</sup>

O princípio da isonomia necessita ser efetivado para não ficar no mero campo da retórica. A partir do momento em que o Estado proibiu os indivíduos de realizar justiça com as próprias mãos (autotutela), não só assumiu o compromisso ético e político de efetuar, de maneira rápida e satisfatória, a entrega da prestação jurisdicional, como de ministrar um tratamento rigorosamente igualitário às partes.

---

<sup>35</sup> Igualdade constitucional é mais que uma expressão de Direito; é um modo justo de se viver em sociedade. Por isso é o princípio posto como pilar de sustentação e estrela de direção interpretativa das normas jurídicas que compõem o sistema jurídico fundamental. (SILVA, Jose Afonso da. **Comentário Contextual à Constituição**. São Paulo: Editora Malheiros, 2005, pág. 72).

“O princípio da isonomia, que se reveste de auto-aplicabilidade, não é – enquanto postulado fundamental de nossa ordem político-jurídica – suscetível de regulamentação ou de complementação normativa. Esse princípio – cuja observância vincula, incondicionalmente, todas as manifestações do Poder Público – deve ser considerado, em sua precípua função de obstar discriminações e de extinguir privilégios (RDA 55/114), sob duplo aspecto: (a) o da igualdade na lei (b) o da igualdade perante a lei. A igualdade na lei – opera numa fase de generalidade puramente abstrata – constitui exigência destinada ao legislador que, no processo de sua formação, nela não poderá incluir fatores de discriminação, responsáveis pela ruptura da ordem isonômica. A igualdade perante a lei, contudo, pressupondo lei já elaborada, traduz imposição destinada aos demais poderes estatais, que, na aplicação da norma legal, não poderão subordiná-la a critérios que ensejem tratamento seletivo ou discriminatório. A eventual inobservância desse postulado pelo legislador imporá ao ato estatal por ele elaborado e produzido a eiva de inconstitucionalidade.”<sup>36</sup>

Ademais, a Declaração Universal dos Direitos do Homem, aprovada pela Onu em 1948 e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica) integram o ordenamento jurídico brasileiro em virtude do decreto nº 678 de 06/11/1992.

O princípio da igualdade já se achava consagrado na Carta Imperial de 1824, ao consignar que a lei seria igual para todos, quer protegesse ou castigasse, regra repetida em 1891, numa singular expressão: todos são iguais perante a lei. Portanto, quando a Constituição assegura os direitos individuais, a legislação encontra neste princípio constitucional da igualdade a primeira e mais fundamental de suas limitações.

---

<sup>36</sup> STF, Pleno, MI 58-DF, rel. Min. Celso de Mello, j. 14.12.1990, m.v., DJU 19.4.1991

Igualdade constitucional é mais que uma expressão de direito, é um modo justo de se viver em sociedade. Por isso é o princípio posto como pilar de sustentação e estrela de direção interpretativa das normas jurídicas que compõem o sistema jurídico fundamental. O princípio da isonomia rege todos os direitos em seguida a ele enunciados.

A igualdade perante a lei distingue-se da igualdade na lei. A primeira significa a obediência das normas jurídicas gerais aos casos concretos, segundo o estabelecido por elas (isonomia formal). A segunda não admite que as normas jurídicas tragam distinções não admitidas pela própria constituição, isto é, tanto o legislador como o aplicador da lei não poderiam desigualar.

A constituição procura aproximar os dois tipos de isonomia, na medida em que não se limita ao simples enunciado da igualdade perante a lei; menciona também a igualdade entre homens e mulheres e acrescenta vedações a distinção de qualquer natureza e qualquer forma de discriminação.

A isonomia incide sobre todas as relações jurídicas, sendo a expressão do devido processo legal. Portanto, devemos entender que o destinatário do mandamento constitucional é o legislador e, em consequência, a legislação. Tanto é verdade que, se o princípio se dirigisse apenas ao aplicador da lei, bastava-lhe respeitar o princípio da legalidade e o princípio da igualdade estaria salvo. Dirigindo-se ao legislador, o próprio princípio impõe, ao judiciário, o dever de verificar, quando devidamente invocado, se foi respeitada a regra da isonomia traduzida pela Constituição.

Devemos estar atentos, pois este princípio não deve ser visto em sentido individualista, não levando em conta as diferenças entre os grupos. Por isso, a compreensão do dispositivo vigente nos termos do artigo 5º caput não deve ser tão estreita. O interprete há de aferi-lo com outras normas constitucionais, especialmente com as exigências de justiça social.

Igualdade significa reduzir as desigualdades, com a repulsa de qualquer forma de discriminação. Quando falamos em universalidade da seguridade social, a garantia do direito à saúde, da educação baseada em princípios democráticos e de igualdade de condições para o acesso e permanência na escola, estamos falando da preocupação com a justiça social, numa busca incessante da igualdade material.

Mas a igualdade não deve ser estabelecida, de maneira exclusiva, sob o ponto de vista formal, de tal modo que não se possa ministrar nenhum tratamento diferenciado às pessoas em geral. Essa igualdade deve ser determinada, isso sim, segundo o aspecto real, onde só se deve tratar com isonomia as pessoas substancialmente iguais.

Assim, poderemos entender que o alcance do princípio da igualdade não se restringe a nivelar os cidadãos diante da norma legal posta, mas que a própria lei não pode ser editada em desconformidade com a isonomia.

A Lei não deve ser fonte de privilégios ou perseguições, mas instrumento regulador da vida social que necessita tratar eqüitativamente todos os cidadãos.

Portanto, a igualdade dos sujeitos que se pretende e que está garantida na Constituição, mas isso não significa dizer que todos os indivíduos devem ser tratados de maneira idêntica, que tenham as mesmas obrigações ou lhes conferir exatamente os mesmos direitos, sem que haja alguma distinção entre eles.

O princípio da igualdade veda o tratamento desuniforme às pessoas. Mas, na prática, as normas nada mais fazem do que discriminar situações, no sentido de que as pessoas compreendidas em umas e outras venham, a ser tratadas por regimes diferentes.

Mas, na medida em que estamos falando de meios eficazes para fazer valer uma determinação judicial, não se devemos utilizar estes meios apenas para uma das

obrigações. Não se pode admitir que para alguns sejam deferidos determinados direitos e obrigações que não assistem às outras pessoas.

Neste raciocínio já discorreu Roberto Alexy: *si no hay ninguna razón suficiente para la permisión de um tratamiento igual, entonces está ordenado um tratamiento desigual (...) E si hay una razón suficiente para ordenar um tratamiento desigual, entonces está ordenado um tratamiento desigual (...)* La asimetría entre la norma de igualdad de tratamiento y desigualdad tiene como consecuencia que la máxima general de igualdad puede ser interpretada em el sentido de um principio de igualdad que, prima facie, exige um tratamiento igual y solo permite um tratamiento desigual si puede ser justificado com razones opuestas.<sup>37</sup>

A lei deve ser a mesma para todos. Assim, estas especialidades ou prerrogativas devem ser muito bem fundamentadas, com base numa razão muito valiosa do bem público, para não caracterizar injustiça.

É inadmissível, perante a isonomia, discriminar pessoas, situações ou coisas, mediante traço diferencial que não seja nelas mesmas residentes. Por isso são incabíveis regimes diferentes.

O princípio da isonomia preceitua que sejam tratadas igualmente as situações iguais e desigualmente as desiguais. Portanto, não há como desequiparar pessoas e situações quando nelas não se encontrem fatores desiguais.

Assim sendo, não basta a exigência de pressupostos fáticos diversos para que a lei distinga situações em ofensa à isonomia. Também não é suficiente o poder de argüir fundamento racional, pois não é qualquer fundamento lógico que autoriza desequiparar, mas tão somente aquele que se orienta na linha de interesses prestigiados na

---

<sup>37</sup> ALEXY, Roberto. **Teoría de los derechos fundamentales**. Madrid: Centro de Estudios Políticos Y constitucionales, 2002, pág. 396/398.

ordenação jurídica máxima.

O que se percebe após toda esta explanação é que a isonomia se consagra como o maior dos princípios garantidores dos direitos individuais, tratando-se de presunção genérica e absoluta, porque o texto Constitucional assim a impõe. As distinções começam a aparecer após editada a lei, desde que estas distinções possam se compatibilizar com o princípio máximo constitucional, e devido a diversidade das situações.

Ocorre que, através de uma situação peculiar, os entes públicos e, em especial o Estado de São Paulo, criou uma forma aparentemente legal de subverter a vontade da lei, tornando o prioritário em secundário, e vice-versa. Ou seja, os precatórios não alimentares é que estão sendo pagos com prioridade, em face dos precatórios não alimentares. Qual a razão de se inverter o mandamento constitucional e de descumprir as diversas disposições legais que regem a matéria?

Em razão desta irregularidade e em conseqüência da violação da lei, passou o Estado de São Paulo a prover os recursos destinados ao pagamento de precatórios de uma forma crescentemente desproporcional entre os alimentares e os não alimentares.

Ao tomar como base os valores pagos em precatórios, tem-se que para o ano de 2006, a maior parte dos valores disponíveis pelo Estado estão sendo destinados ao pagamento do 6/10 dos precatórios não alimentares, deixando de lado os precatórios alimentares.

Está claro que, os novos precatórios não alimentares não podem sofrer atraso no parcelamento, face ao seqüestro previsto no artigo 78, parágrafo 4<sup>a</sup> da ADCT. Assim, a disparidade tende irreversivelmente a crescer, de tal sorte que, com o correr dos anos, a relação de valores será cada vez maior. Em suma, enquanto houver precatórios não alimentares a serem pagos -e, por óbvio, sempre os haverá-, os recursos serão a eles crescentemente destinados, em prejuízo dos alimentares, que,

como conseqüência, terão seus pagamentos postergados, contando com destinações orçamentárias cada vez menores e insuficientes.

Não se discute o legítimo direito dos credores dos precatórios não alimentares; discute-se a inversão de ordem legal, eis que, mesmo com toda prioridade demonstrada, a maior parte dos recursos orçamentários são destinados aos credores de precatórios não alimentares, antes da concretização do pagamento dos precatórios alimentares. A anormalidade é tão ostensiva e acintosa, que dispensa outras considerações.<sup>38</sup>

### **7.3. Não cumprimento da decisão judicial ferindo Princípios Constitucionais.**

Conforme exaustivamente debatido nos capítulos anteriores, nos dias atuais, estamos verificando a prática constante do Poder Executivo em não cumprir as determinações do Poder Judiciário, no tocante ao pagamento dos precatórios alimentares, ferindo, além dos Princípios Constitucionais Brasileiros, a Convenção Americana de Direitos Humanos, conforme enumerado abaixo:

---

<sup>38</sup> E M E N T A: PRECATÓRIO - DISCIPLINA CONSTITUCIONAL - FINALIDADE - CRÉDITO DE NATUREZA ALIMENTÍCIA - SUBMISSÃO NECESSÁRIA AO REGIME CONSTITUCIONAL DOS PRECATÓRIOS - CF, ART. 100, CAPUT - RE CONHECIDO E PROVIDO. - A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, ao interpretar o alcance da norma inscrita no caput do art. 100 da Constituição, firmou-se no sentido de considerar imprescindível, mesmo tratando-se de crédito de natureza alimentícia, a expedição de precatório, ainda que reconhecendo, para efeito de pagamento do débito fazendário, a absoluta prioridade da prestação de caráter alimentar sobre os créditos ordinários de índole comum. Precedentes. (. . .) (STF - RE 188285 / SP - Relator: Min. CELSO DE MELLO; PRIMEIRA TURMA; DJ 01-03-1996 PP-05028 EMENT VOL-01818-06 PP-01124).

1 - Violação ao Direito Fundamental à Prestação Jurisdicional e à Garantia do Cumprimento da Decisão – violação ao Artigo 25 da Convenção Americana de Direitos Humanos;

2 - Violação ao Direito Fundamental à Prestação Jurisdicional em Tempo Razoável – violação ao Artigo 8º Convenção Americana de Direitos Humanos;

Verifica-se que, na redação dos artigos transcritos, ao cidadão é reconhecido o direito de um recurso rápido, de sorte que a demora abusiva no pagamento da dívida vem gerando privações de ordem alimentar.

O direito fundamental a um processo sem dilações indevidas, que prime pela celeridade e que não imprima ao cidadão uma demora injustificada no acesso real à pretensão requerida, é um direito advindo da própria evolução do direito à prestação Jurisdicional, sendo assegurado ao homem como garantia contra a própria atuação estatal.

Montesquieu já preconizava que: “O povo cai na desgraça quando aqueles em quem confia, querendo ocultar a própria corrupção, procuram corrompê-lo. Para que o povo não perceba sua ambição, falam da grandeza do povo, para que não perceba sua avareza, lisonjeiam-se sem cessar a do povo.”<sup>39</sup>

Estes direitos fundamentais estão sendo violados face ao não pagamento dos créditos alimentares, eis que transcorre o prazo constitucional de adimplemento (que corresponde ao final do exercício seguinte ao da inclusão no orçamento quando o precatório for apresentado até 1º de julho - art. 100, §1º, da Constituição da República Federativa do Brasil), sem que haja o pagamento de tal débito, caracterizando claro

---

<sup>39</sup> Montesquieu. **Do Espírito das Leis**. São Paulo: Ed. Martin Claret, 2004, pag 125.



descumprimento à Constituição Federal e dos Direitos recepcionados pela Constituição.

40

Ana Paula Pellegrina Lockmam esclarece bem esta questão: “Quando figuram no pólo passivo pessoas físicas e jurídicas de direito privado, o processo de execução trabalhista já se arrasta, às vezes, por anos a fio. E, quando o pólo passivo é a pessoa jurídica de direito público, o caos passa a imperar, pois a execução contra a Fazenda Pública processa-se por meio de precatório, procedimento complexo, ainda mais moroso, que as duras penas resulta na satisfação do debito judicial. Isso porque o legislador pátrio, levando em conta que o bens públicos são impenhoráveis e tomando por base os princípios informadores do orçamento público, no que tange a anualidade e à legalidade, optou por deixar ao largo o princípio da igualdade das partes, passando a privilegiar o ente público em detrimento do credor.”<sup>41</sup>

Faz-se necessário que o Poder Judiciário faça cumprir suas determinações. Este é o seu dever.

Não podemos aceitar que o Poder Executivo continue atuando, em verdadeira afronta aos princípios constitucionais, como se fosse “mera liberalidade” o pagamento dos precatórios alimentares.

---

<sup>40</sup> O excesso de prazo, quando exclusivamente imputável ao aparelho judiciário – não derivando, portanto, de qualquer fato procrastinatório causalmente atribuível ao réu – traduz situação anômala que compromete a efetividade do processo, pois, além de tornar evidente o desprezo estatal pela liberdade do cidadão, frustra um direito básico que assiste a qualquer pessoa: o direito a resolução do litígio, sem dilações indevidas (CF 5º, LXXVIII) e com todas as garantias reconhecidas pelo ordenamento constitucional, inclusive a de não sofrer a coerção estatal representado pela privação cautelar da liberdade por tempo irrazoável ou superior aquele estabelecido em lei.” (STF, Pleno, HC 85237-DF, rel. Min. Celso de Melo. DJU 29.4.2005)

<sup>41</sup> PELLEGRINA, Ana Paula. **A execução contra a Fazenda Pública: Precatórios Alimentares**. São Paulo: Ed. LTr, 2004, pág. 15

Em função de tal violação deve o ente público ser responsabilizado internacionalmente, visto que, ao não tutelar eficazmente o direito à prestação jurisdicional da forma como deveria, está infringindo o normativo entabulado nos preceitos internacionais acima descritos, dos quais o Brasil é receptor.

Há que se atentar, ademais, para o teor do Pacto de San José da Costa Rica, em especial o artigo 2<sup>a</sup>., que estabelece que o Estado adote medidas legislativas ou de outras naturezas para assegurar a efetividade dos direitos garantidos na Convenção.

Portanto, podemos afirmar que o ente público vem descumprindo várias disposições constitucionais e obrigações internacionais assumidas perante os demais Estados-membros da Organização dos Estados Americanos, devendo, em virtude disso, ser investigado por esta comissão e punido por esta prática em não pagar as dívidas consagradas pela coisa julgada.

## **8. PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA,<sup>42</sup> EM FACE DO NÃO PAGAMENTO DOS PRECATÓRIOS ALIMENTARES**

Os valores fundamentais presentes na estrutura político-jurídica da Carta Magna refletem-se em princípios gerais de direito quando informam seus elementos e privilegiam a realidade fundamental do fenômeno jurídico que é a consideração primordial e fundamental de que o homem é sujeito de direito e, nunca, objeto de direito.

Esse reconhecimento se alicerça em valor fundamental para o exercício de qualquer elaboração jurídica; está no cerne daquilo que a Ciência do Direito experimentou de mais especial, que é o respeito ao ser humano e aos seus direitos.

Esse princípio não é apenas uma arma de argumentação, ou uma tábua de salvação para a complementação, de interpretações possíveis de normas postas. Ele é a razão de ser do Direito.

Ele se bastaria sozinho para estruturar o sistema jurídico. Uma ciência que não se presta para prover a sociedade de tudo quanto é necessário para permitir o desenvolvimento integral do homem, que não se presta para colocar o sistema a favor da dignidade humana, que não se presta para servir ao homem, permitindo-lhe atingir seus anseios mais secretos, não se pode dizer Ciência do Direito.

---

<sup>42</sup> - Este princípio não é apenas uma arma de argumentação ou uma tábua de salvação para a complementação de interpretações possíveis de normas postas. Ele é a razão de ser do Direito. Ele se bastaria sozinho para estruturar o sistema jurídico. Uma ciência que não se presta para prover a sociedade de tudo quanto é necessário para permitir o desenvolvimento integral do homem, que não se presta para colocar o sistema a favor da dignidade da pessoa humana, que não se presta para servir ao homem, permitindo-lhe atingir seus anseios mais secretos, não se pode dizer Ciência do Direito. (Nelson Nery Jr. e Rosa Maria de Andrade Nery. Constituição Federal Comentada e Legislação Constitucional, pág. 118).

**Dignidade da pessoa humana.** A dignidade da pessoa humana é princípio central do sistema jurídico, sendo significativo vetor interpretativo, verdadeiro valor-fonte, que conforma e inspira todo o ordenamento constitucional vigente em nosso País e que traduz, de modo expressivo, um dos fundamentos em que se assenta, entre nós, a ordem republicana e democrática consagrada pelo sistema de direito constitucional positivo.<sup>42</sup>

**Princípios fundamentais:** A dignidade da pessoa humana é um dos princípios nos quais se erige e se organiza a sociedade humana, baseada na respeitabilidade e dignidade do ser humano e de sua pacífica convivência no meio social.<sup>43</sup>

O primeiro dos valores é o homem como pessoa humana em torno do qual todos os demais devem girar. É o valor da vida como realização plena da existência e da convivência. É a vida do homem na totalidade de suas expressões.

Aristóteles já dizia que o homem não quer apenas viver, mais viver bem, buscando aperfeiçoar sua liberdade. O bem se realiza no homem enquanto indivíduo e ente social.

Assim, a Justiça é a expressão única e integrante de todos os valores, sendo pressuposto de toda ordem jurídica.

Mas, qual é a relação entre a dignidade da pessoa humana e o não pagamento dos precatórios alimentares?

O precatório judiciário, como se sabe, nada mais é que um mecanismo destinado a viabilizar a execução de decisão judicial contra a Fazenda Pública Brasileira. A ordem nele contida, portanto, não se restringe à inclusão da verba no Orçamento do Estado. Tal ordem abrange também a necessidade de pagamento do

---

<sup>42</sup> STF, HC 85988-PA (MC), rel. Min. Celso Mello, decisão monocrática, j. 7.6.2005 DJU 10.6.2005

<sup>43</sup> STF, Pleno, QOHC-RS, Min. Maurício Corrêa, j. 17.9.2003, m.v., DJU 19.3.2004

crédito, ao final do exercício financeiro seguinte, como dispõe expressamente a Constituição Federal em seu artigo 100, §1º.

Desta forma, o descumprimento do precatório judicial na época própria configura, sem dúvida, o descumprimento da própria decisão judicial que condenou a Fazenda Pública em uma demanda judicial regularmente processada, descumprimento este que fere princípios constitucionalmente garantidos.

O não pagamento do crédito (precatório alimentar), apesar de o Poder Judiciante brasileiro já ter reconhecido tal direito em veredicto imutável, consiste no mais claro desrespeito, pelo Estado brasileiro, às garantias de prestação jurisdicional rápidas e de cumprimento das decisões judiciais pertinentes a direitos fundamentais e humanos.

Mesmo diante de tantas legislações e regulamentos constitucionais para disciplinar a questão, verificamos que o Poder Executivo “fecha os olhos” a estas determinações, escondendo-se sob o manto da impunidade e optando pelo não pagamento,

### **8.1. Criação do “Mercado Paralelo”**

O atraso no pagamento de precatórios judiciais pelos governos estaduais e municipais provocou o surgimento de um mercado paralelo desses papéis. Já há escritórios especializados na compra e venda de precatórios referentes a ações de indenização contra o Estado vencidas na Justiça por ex-servidores públicos aposentados e até mesmo por pessoas que tiveram imóveis desapropriados.

Sem paciência para esperar pelo pagamento, que pode levar mais de dez anos, os titulares dessas ações judiciais desistem de receber o que os governos lhes devem e vendem os precatórios com descontos que em geral ficam em 70% do valor do crédito.

Esses papéis são utilizados por empresas para a compensação de débitos tributários com os mesmos governos devedores.

Embora a compensação não seja aceita pelos Estados e municípios, a Justiça muitas vezes tem acatado a prática. O estoque de débitos judiciais vencidos e parcelas em atraso são estimados em dezenas de bilhões de reais.

Esta prática está sendo uma constante, face ao problema crônico do poder público no Brasil, devido ao acúmulo de precatórios judiciais atrasados.

Os Estados e Municípios acumulam estoques de débitos judiciais vencidos e parcelas em atraso que são estimados, mesmo em previsões modestas, em dezenas de bilhões de reais. Sem solução à vista, essa dívida está alimentando um "mercado paralelo" de compra e venda de precatórios, que são usados para o pagamento de débitos com o governo.

A prática é controversa, mas ganha dimensão com a falta de um horizonte visível para o recebimento desses débitos por seus credores.

A maior parte das saídas jurídicas para a inadimplência do Estado em relação ao pagamento de precatórios já foi explorada, e este "mercado paralelo" possibilita a compensação dos precatórios vencidos com débitos tributários. Como são raros os casos em que o devedor de tributos é a mesma pessoa credora de precatórios vencidos, cabe ao próprio mercado equilibrar a conta.

A negociação dessas dívidas se tornou atraente devido ao atraso na fila de pagamentos a serem realizados pelo Estado. Muitos desses credores já são idosos, em geral aposentados e pensionistas do Estado e não lhes interessa muito esperar ainda mais para receber o que o Estado lhes deve. A melhor saída acaba sendo vender o direito ao recebimento futuro, mesmo que com taxas de descontos abusivas.

A comercialização de precatórios ainda é incipiente, mas antecipa-se a uma série de propostas que querem transformar essas obrigações em algum tipo de quase-moeda, em um título público livremente transacionado e aceito no pagamento de dívidas com o governo.

Como as taxas de desconto oferecidas pelo mercado para precatórios vencidos oscilam em torno de 70%, os credores do Estado em ações judiciais se contentam, nas atuais circunstâncias, em receber 30% ou menos do valor do precatório do que esperar anos pelo pagamento.

Os Estados e Municípios, no entanto, não são os únicos a alimentar o mercado de compra e venda de precatórios no país. O Estado de São Paulo vem buscando dar a aparência legal a esta prática de comercialização dos precatórios, com a proposta de Emenda Constitucional nº 12/06, com o propósito de acrescentar o parágrafo 7ª no artigo 100, assunto este que trataremos a seguir.

## **8.2. As medidas colocadas à disposição do Sistema Processual Trabalhista**

Nos dias atuais, o mundo parece menor. O aperfeiçoamento das comunicações uniformiza culturas, impõe e suprime padrões de conduta, importa e exporta bens, serviços, instituições e idéias.

Mas, para o descontentamento de toda a sociedade, em nosso país, por exemplo, direitos fundamentais descritos em nossa Carta Magna não são observados e o sistema jurídico não determina a sua efetiva aplicabilidade quando o assunto é o ente público. Não se verifica o princípio da supremacia constitucional, o primado da lei, a isonomia ou a neutralidade da decisão judicial, quando o Estado (em todas as suas

formas) estiver no pólo passivo da relação jurídica, em especial quanto ao pagamento dos precatórios alimentares.

Na prática, o que encontramos é a cultura da troca de favores e da boa vizinhança, ao invés da neutralidade eficiente do Estado e a efetividade das decisões do poder judiciário. Verifica-se que já uma incompatibilidade normativa, ainda que suportada pelo sistema, causando efeitos daninhos.

Recentemente verificamos o surgimento da Pec 12/06, apresentada pelo senador Renan Calheiros, por proposta do ex-ministro Nelson Jobim, com o objetivo de solucionar a questão dos precatórios ditos 'impagáveis', examinando as causas dos débitos acumulados ao longo do tempo e propondo projeto alternativo.

Em síntese a Pec 12/06 dispõe sobre a compensação entre precatórios e dívida ativa e sobre a criação de um regime especial de pagamento, de iniciativa privativa do Poder Executivo, que resgata os títulos por leilão por ordem decrescente de deságio, sendo dada preferência ao precatório mais antigo.

Com a proposta o pagamento de precatórios será feito na base de 3% de despesa primária líquida do ano anterior para União e Estados, e de 1,5% para os Municípios, onde 70% serão destinados a pagamentos de credores habilitados em leilão, privilegiando aqueles que oferecerem deságios maiores. Os restantes 30% serão destinados aos credores não habilitados no leilão, que serão pagos na ordem crescente de valores dos precatórios: quanto menor o valor, mais cedo receberá o credor.

A toda evidência, a compensação de valor resultante de condenação judicial, por decisão transitada em julgado, com o valor do crédito tributário, simplesmente inscrito na dívida ativa, viola os princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa. Outrossim, em ambas as hipóteses de pagamento, desconsidera-se a ordem cronológica de apresentação de precatórios, ignorando-se inúmeros credores que estão na fila há mais de dez anos.



Como se vê, a Pec 12/06 viola em bloco os princípios que regem a Administração Pública, elencados na Constituição Federal, a começar pelo princípio maior da moralidade pública; viola o princípio da separação dos Poderes, denegrindo a imagem do Judiciário submetendo os credores por sentenças judiciais transitadas em julgado ao humilhante processo de leilão, pelo critério da maior desvalorização dos títulos sentenciais.

Na mesma esteira, esta medida viola os direitos e garantias individuais ignorando os princípios do direito adquirido, do ato jurídico perfeito, da coisa julgada, da segurança jurídica, do direito à dignidade humana. Esta medida jamais poderia estar sendo deliberada pelo Parlamento Nacional à vista do que dispõe o § 4º do art. 60 da CF.

Qual é a garantia de que, uma vez aprovada essa Pec 12/2006 e implementados os seus termos, os problemas dos precatórios desaparecerão e que os sacrifícios impostos valerão a pena? Pelo contrário, há presunção de que o quadro se agravará.

Ademais, estamos falando da indigna submissão dos credores ao leilão, pelo critério do maior deságio, de difícil concretização, em créditos legítimos, reconhecidos juridicamente e protegidos pela coisa julgada.

Para solução deste gravíssimo problema do não pagamento dos precatórios, em especial dos alimentares, é necessário que o judiciário faça respeitar as decisões por ele emanadas, e, principalmente, que o ente público cumpra com estas determinações, dando exemplo e satisfação à sociedade.

O que estamos vendo atualmente é exatamente o contrário a real intenção do legislador constituinte, que procurou privilegiar o pagamento da condenação judicial em verba de natureza alimentícia, com a redação consignada no caput do art. 100 da CF.

Os credores alimentares vêm sendo sistematicamente preteridos pelos credores de precatórios de natureza não alimentar, em razão da sanção consistente na hipótese de não pagamento da parcela anual, sem prejuízo do poder liberatório do pagamento de tributos da entidade política devedora, conforme art. 78 e parágrafos do ADCT, introduzidos pelo art. 2º da EC nº 30/2000.

Os credores de precatórios de natureza alimentícia, por terem sido poupados da moratória constitucional, estão sendo punidos pelos governantes que paralisaram a fila destes pagamentos, priorizando aqueles de natureza não alimentar, objetos de parcelamento.

A entidade política não pode ser beneficiada por sua omissão, já que o governante incorreu em crimes de responsabilidade e de prevaricação. Afinal não é razoável supor que a eficácia de dispositivos constitucionais concernentes ao pagamento de precatórios esteja unicamente na dependência da vontade unilateral do governante.

É preciso rigor punitivo para reverter essa cultura de descumprimento da ordem judicial, cuja preservação de sua autoridade, como emanção da soberania estatal, é de grande importância para sobrevivência do Estado de Direito.

“A decisão judicial que condenar a Fazenda Pública deverá respeitar o comando da CF, artigo 100 e seus parágrafos. Entretanto, a suspensão do pagamento de precatórios pelo Poder Executivo, sem motivação legal que a justifique, por tanto tempo (CF 34 V a e VI), deve dar ensejo, por requisição do STF ou STJ (CF 36 II), à intervenção federal nos Estados, levando em consideração o descumprimento de ordem judicial pela Fazenda Pública Estadual, intervenção essa que se configura como instrumento garantidor do cumprimento e observância dos ditames constitucionais.”<sup>44</sup>

---

<sup>44</sup> NERY JUNIOR, Nelson e NERY, Rosa Maria de Andrade. **Constituição Federal Comentada e Legislação Constitucional**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, pág. 120.

### **8.3. Proposta para pagamento dos precatórios alimentares**

Antes da apresentação da proposta para pagamento dos precatórios alimentares, devemos dispor sobre a legislação que disciplina a preferência destes créditos.

Conforme exaustivamente apresentado, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 100 privilegia os créditos de natureza alimentar, quanto à prioridade no pagamento dos precatórios.

O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (CF/1998), em seu artigo 33, excetuou os créditos alimentares do parcelamento imposto aos não alimentares, principalmente pela sua prioridade, porque eles devem ter seu pagamento efetuado de uma só vez.

A Emenda Constitucional nº30/2000 (ADCT/CF/1988), em seu artigo 78 dispõe sobre o parcelamento em 10 anos, dos precatórios pendentes, exceto os de natureza alimentar. O parágrafo 4ª do artigo acima citado estabelece o seqüestro de verbas da entidade devedora, caso o parcelamento seja rompido.

Conforme se verifica, a prioridade no pagamento dos precatórios dos créditos de natureza alimentar é regulada por Leis e Decretos Federais e Estaduais, além dos entendimentos explícitos do Supremo Tribunal Federal. Exceto os precatórios de pequeno valor, é pacífico que devem existir precatórios, com ordens cronológicas distintas (alimentares e não-alimentares), porém, com a prioridade para os alimentares.

A Lei Federal nº 9464/97, em seu artigo 6º, disciplina que os pagamentos devidos pela Fazenda Pública federal, estadual ou municipal, bem como pelas autarquias e fundações públicas, em virtude da sentença judiciária, deverão ser quitados na ordem cronológica de sua apresentação.

No mesmo sentido, o parágrafo único do artigo 6º da Lei acima mencionada, assegura o direito de preferência aos credores dos precatórios de natureza alimentar. Também deve ser obedecida a ordem cronológica de apresentação destes créditos (MP nº 2226/2001).

Convém esclarecer que, a Lei 9464/97 revogou a Lei Federal nº 8.197/91 a qual, em seu parágrafo único do artigo 4º, já disciplinava a preferência dos precatórios alimentares. Esta matéria também foi objeto da ADI nº 571, onde o Pleno do Supremo reconheceu o total privilégio do precatório alimentar sobre os de outra natureza.

Na mesma esteira, o Decreto Estadual nº 29.463 de 1988, em seu artigo 1º também reconhece que os precatórios alimentares, no âmbito da Administração Centralizada e de cada Autarquia, deve observar a ordem cronologia de sua apresentação, sendo uma para os alimentares e outra para os não-alimentares. O parágrafo segundo disciplina a prioridade dos créditos alimentares.

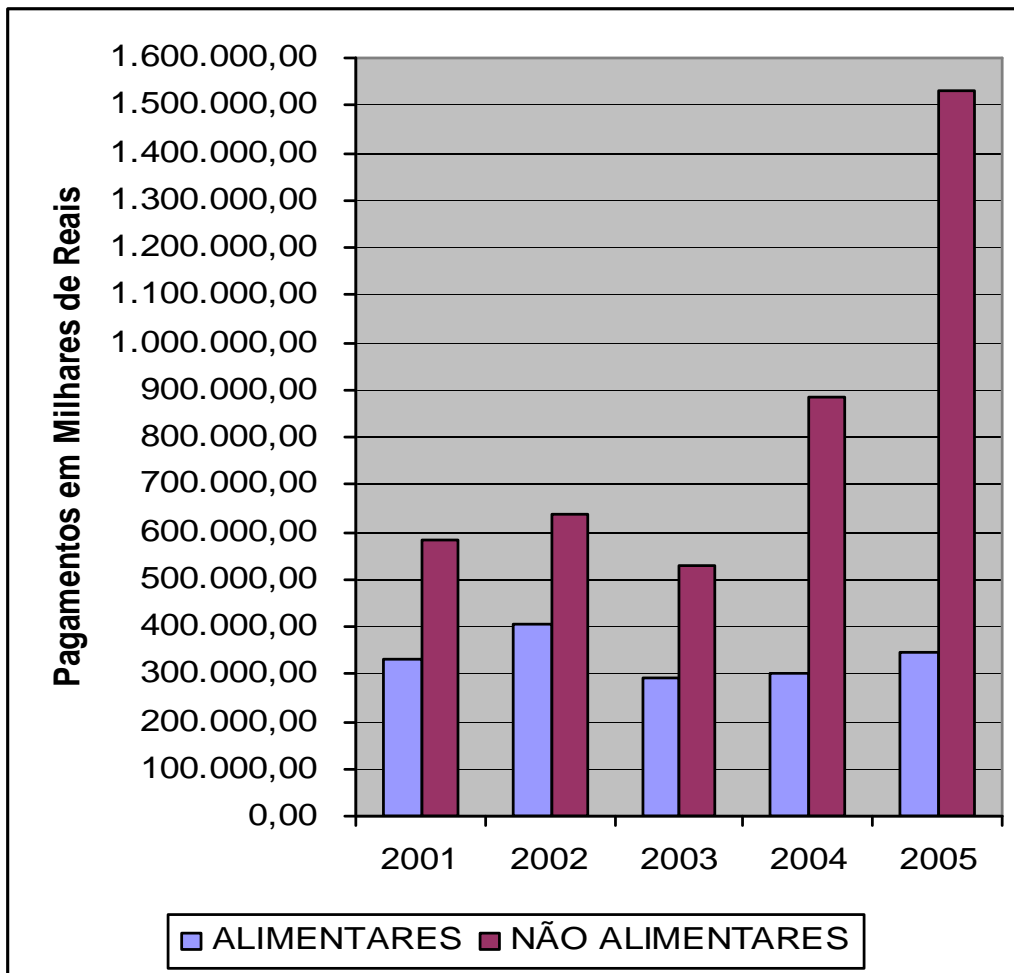
A Lei 9464/97 é definida, face o princípio da hierarquia das normas, mas a citação do Decreto Estadual vigente (nº 29.463) é importante, porque sobre o mesmo assunto já foi ajuizada uma ADI 47, onde, igualmente, a matéria de preferência do crédito alimentar foi amplamente debatida e sacramentada.

O Estado de São Paulo cumpre o disposto no artigo 78 do ADCT/CF/88 (E.C. 30/2000) pagando os décimos de precatórios expedidos após julho/2000, o que significa ter efetuado pagamento de precatórios expedidos até julho/2004 (em 2005 já pagou 1/10 desses precatórios não-alimentares, expedidos em 07/2004) em detrimento dos precatórios alimentares, atualmente parados no exercício de 1998.

Veja-se o quadro estarecedor abaixo:

Pagamento de Precatórios	Alimentares	Não Alimentares
Ano de 2001	R\$ 329.243.320,67	R\$ 580.820.014,17
Ano de 2002	R\$ 404.572.624,70	R\$ 636.303.926,07
Ano de 2003	R\$ 292.121.158,34	R\$ 530.823.987,04
Ano de 2004	R\$ 300.172.832,86	R\$ 883.551.125,06
Ano de 2005	R\$ 346.276.084,65	R\$ 1.529.280.032,49

(D.O.E. de 18/3/2006, “Relatório das Atividades da Administração Estadual em 2005” – Poder Legislativo – Suplemento Vol. 116, nº 52, pg. 80)



Fonte: Diário Oficial do Estado de São Paulo

Não há cominação de seqüestro ao Estado, mesmo não pagando o precatório alimentar, segundo já decidido pelo Supremo Tribunal Federal (ADI nº 1662).

Mas não haver seqüestro não significa que o legislador privilegiou o precatório não-alimentar; pelo contrário, o privilégio de pagamento é do precatório alimentar, conforme definições e legislações acima apresentadas.

Para o exercício de 2.006, R\$1.3 bilhão foram designados no orçamento para pagamento de precatório não-alimentar, inclusive os expedidos em julho de 2005, enquanto para o prioritário e infeliz alimentar, apenas R\$300 milhões, insuficientes sequer para quitar os precatórios de 1998.

Impõe-se ao TRT/SP expedir ordem ao Governador do Estado, na pessoa do procurador Geral, para que os valores destinados ao pagamento do 6/10 dos precatórios não-alimentares sejam bloqueados e posteriormente transferidos até o limite dos créditos dos precatórios de natureza alimentar, pendentes de pagamento no exercício de 1.998, perante o Tribunal Do Trabalho da Segunda Região.

Ademais e, considerando que além das atribuições e prerrogativas do Presidente do Tribunal, o legislador, com o texto do § 5º, do artigo 461, introduzido no CPC pela Lei nº 10.444 de 07 de maio de 2002, aparelhou o juiz de instrumentos aptos a fazer materializar a ordem judicial, inclusive o bloqueio de contas públicas, conforme reiteradamente afirmado pelo Egrégio Superior Tribunal de Justiça:

1. Além de prever a possibilidade de concessão da tutela específica e da tutela pelo equivalente, o CPC armou o julgador com uma série de medidas coercitivas, chamadas na lei de "medidas necessárias", que têm como escopo o de viabilizar o quanto possível o cumprimento daquelas tutelas.
2. As medidas previstas no § 5º do art. 461 do CPC foram antecedidas da expressão "tais como", o que denota o caráter não-exauriente da enumeração. Assim, o legislador deixou ao prudente arbítrio do magistrado a escolha das medidas que melhor se harmonizem às peculiaridades de cada caso concreto.

3. Precedente da 2ª Turma: "É lícito ao magistrado determinar o bloqueio de valores em contas públicas para garantir o custeio de tratamento médico indispensável, como meio de concretizar o princípio da dignidade da pessoa humana e do direito à vida e à saúde. Nessas situações, a norma contida no art. 461, § 5º, do Código de Processo Civil deve ser interpretada de acordo com esses princípios e normas constitucionais, sendo permitido, inclusive, a mitigação da impenhorabilidade dos bens públicos" (REsp 656.838/RS, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJU de 20.06.2005).<sup>45</sup>

Nessas condições, as entidades signatárias, que representam milhares e milhares de servidores públicos estaduais, autárquicos e fundacionais do Estado de São Paulo, credores de precatórios alimentares resultantes de processos trabalhistas, devem requerer, com fundamento no § 6º do Artigo 100 da CF e nos incisos X, XIII e XXIX do art. 39 do Regimento Interno do TRT da 2ª. Região, combinado com o artigo 1º da Portaria GP no. 41/2004, providencias no sentido de obrigar o Poder Executivo a cumprir com as determinações judiciais, pagando os precatórios alimentares, na estrita observância do artigo 100 da CF.

Faz-se necessário imediata adoção das providências legais, mediante determinação ao Exmo. Sr. Governador do Estado de São Paulo, na pessoa do Exmo. Sr. Procurador Geral do Estado, para que somente dê continuidade ao pagamento dos precatórios não alimentares após a quitação dos precatórios alimentares até o exercício de 2005.

Esta medida se dá através do bloqueio e remanejamento de todos os recursos disponíveis no orçamento de 2006 para pagamento de precatórios, exceto os de

---

<sup>45</sup> No mesmo sentido: AgRg no Ag 723.281/RS, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 07.02.2006, DJ 20.02.2006 p. 306; AgRg no Ag 706.485/RS, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, DJ 06.02.2006 p. 263; AgRg no Ag 696.514/RS, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA TURMA, DJ 06.02.2006 p. 205; REsp 787.101/RS, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA DJ 28.11.2005 p. 271).

pequeno valor, em especial os destinados ao sexto décimo dos precatórios não alimentares, obedecidos os mesmos critérios utilizados em exercícios anteriores com recursos disponíveis e remanejáveis, para que, à final, sejam destinados ao pagamento dos precatórios de natureza alimentar que atendam as condições de serem quitados, obedecida a ordem cronológica de apresentação e demais disposições de lei que regulam a matéria, conforme controles da própria Procuradoria Geral do Estado.

Com a adoção destas medidas acima elencadas, estará se restabelecendo o mandamento legal de prioridade nos pagamentos dos precatórios de natureza alimentar, não mais permitindo a continuidade da violação da lei, da Constituição e, principalmente da dignidade da pessoa humana.

A medida seria efetivada com a participação do Ministério Público do Trabalho, com a competência constitucional e legal que lhe é atribuída.

Com estas medidas, a justiça seria restabelecida e poderíamos novamente falar no Estado Democrático de Direito.



## 9. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Marcado pelas primeiras iniciativas coordenadas para a solução do problema dos precatórios no país, o ano de 2005 fechou com um quadro nada favorável para os credores judiciais, com dívidas crescentes e propostas paradas, sem falar nos projetos que apontam uma “saída” nada eficiente para o problema.

As dívidas do Poder Público, assim reconhecidas em sentenças judiciais, não são pagas imediatamente após a decisão dos juízes. Atualmente, para os entes públicos, o termo precatório transformou-se em sinônimo de calote, pois os devedores vêm ignorando o que mandam a Lei e a Justiça e simplesmente não pagam seus débitos.

O reiterado desrespeito do Poder Executivo às determinações do Poder Judiciário tem sido objeto de inúmeros estudos, onde se denuncia que a impunidade é responsável pela inadimplência. A partir desta lamentável constatação, não é mais possível permanecer de braços cruzados, pois os credores, que são pessoas humanas que aguardam anos a fio para o recebimento de seus créditos, necessitam de uma satisfação imediata.

O direito destes credores de precatórios alimentares está constitucionalmente garantido, pois o artigo 100 da Constituição Federal e o art. 33 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, estabelecem o princípio de prioridade de pagamento dos precatórios decorrentes de créditos de natureza alimentar - ao invés dos não alimentares, sujeitos ao parcelamento.

No mesmo sentido, a Emenda Constitucional no. 30/2000, ao acrescentar o art. 78 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, disciplinou o parcelamento em 10 anos dos precatórios então pendentes de pagamento, mas exceceu os alimentares, exatamente em razão do princípio da prioridade dos precatórios alimentares.

Sem qualquer possibilidade de entendimento diverso, a conclusão é de que, à luz de todas as esferas do direito positivo – a Constituição, a legislação federal e a legislação estadual -, e de sua interpretação pela Corte Suprema, o pagamento dos precatórios decorrentes dos créditos alimentares é absolutamente prioritário.

Não existe explicação para esta moratória. O Estado cobra cada vez mais impostos. O fato da administração pública não pagar dívidas alimentares significa, apenas, que não priorizou os salários e preferiu destinar sua receita a outras finalidades, como obras, publicidade, viagens.

É preciso tomar o rumo da moralização e da ética e os governantes deveriam ser os primeiros a dar o exemplo. Se o Estado é o devedor, o não pagamento deve acarretar o seqüestro de receita suficiente para saldar a obrigação, conforme proposta apresentada no item anterior.

A Constituição têm como finalidade proteger a pessoa humana contra o arbítrio e a violência dos poderosos. Também a Declaração dos Direitos Humanos e da Cidadania estabelece que toda a sociedade deve ter seus direitos protegidos. Mas, o que se vê na prática são atitudes bem diferentes.

É evidente que se não houver medida coercitiva alguma, as dívidas em atraso jamais serão honradas, e os direitos das pessoas continuarão sendo violados, e estaremos rasgando nossa Constituição cidadã.

É necessário enfrentar a questão dos precatórios com competência. Atualmente, isso é feito mediante um tratamento voluntarista, em uma concepção idealista sem vinculação com a realidade.

Essa situação está insustentável e, os credores são, na maioria, idosos que não podem esperar tantos anos para recebimento de seus créditos.

Dessa forma, a permanecer esse atraso, um cidadão que possui um crédito perante o Estado deve saber que, se quiser fazer valer seu direito na Justiça, além de esperar por cerca de 10 anos até o final do processo judicial, ainda terá que aguardar por anos e anos até que o governante tenha a boa vontade de pagar seu precatório, a despeito de a Constituição prever um prazo determinado para que eles sejam pagos.

Não se justifica este comportamento do Poder Público de verdadeiro caloteiro, aquele que descumpra sistematicamente as leis e as decisões judiciais, uma vez que a ele cabe ser exemplar.

## 10. CONCLUSÃO

O problema nunca foi de ordem financeira, uma vez que o País arrecada 37% do PIB, mas exclusivamente de ordem política. O problema é resultado exclusivo da decisão política dos governantes de não cumprirem as sentenças judiciais condenatórias, contando com a costumeira leniência dos Poderes Legislativo e Judiciário, e sempre à espera de providências legislativas da espécie, para aliviar ou fazer desaparecer suas responsabilidades.

Sustenta-se que não há verbas para pagar precatórios, mas os juros extorsivos são pagos até adiantadamente, as despesas de propagandas crescem vertiginosamente, os “caixas dois” passaram a ser vistos até com certa tolerância.

É preciso colocar um fim nesse regime de impunidade dos agentes políticos. É preciso fazer cumprir a Constituição e as leis em vigor e assegurar o regular funcionamento das instituições públicas.

Da forma como está sendo tratada esta questão, nada será resolvido em definitivo, porque as soluções aventadas não partiram do diagnóstico das causas, mas da necessidade de se livrar dos resultados nefastos existentes.

Todas as entidades políticas devedoras vêm lançando mão das verbas consignadas na dotação do exercício sob execução, para pagar parcelas de precatórios sob moratória. Ninguém está cumprindo o § 7º do art. 30 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que manda incluir os valores de precatórios não pagos no exercício competente, no montante da dívida consolidada.

Não é possível acreditar que ninguém tenha percebido o círculo vicioso provocado por Emendas da espécie, deixando evidente que trata-se de questões meramente políticas. Não há vontade de cumprir as decisões judiciais, como manda a Constituição.

## BIBLIOGRAFIA

ALEXY, Robert: ***Teoría de Los Derechos Fundamentales***. Madrid: Centro de Estudios Políticos Y Constitucionales, 2002.

ASSIS, Araken. **Manual do processo de execução**. 7ª edição revista, atualizada e ampliada. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2001.

BARROSO, Luis Roberto. **Interpretação e Aplicação da Constituição**. 3ª. Edição, São Paulo: Saraiva, 1999.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 10ª edição, São Paulo: Ed. Malheiros, 2000.

BUENO, Cássio Scarpinella. **O Poder Público em Juízo**. 3ª edição revista e atualizada, São Paulo: Editora Saraiva, 2005.

CARNELUTTI, Francesco. **Instituições do processo civil**. Campinas: Ed. Servanda, 1999.

CASTRO, Carlos Roberto de Siqueira. **O devido Processo Legal e a Razoabilidade das Leis na Nova Constituição do Brasil**. 2ª edição, São Paulo: Editora Forense.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 4ª ed., Coimbra: Editora Almedina, 2000.

DANTAS, Francisco Wildo Lacerda. **Execuções contra a Fazenda Pública: regime do Precatório**. Brasília; Brasília Jurídica. 1999.

DESCARTES, René. **Discurso do Método**. São Paulo: Editora Nova Cultural Ltda, Tradução Enrico Corvisieri, 1989.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **A Instrumentalidade do Processo**. 12ª. Edição, São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Execução civil**. 8ª edição. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

FEDERIGHI, Wanderley José. **A execução contra a Fazenda Pública**. São Paulo: Editora Saraiva, 1996.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 23ª ed., São Paulo: Editora Saraiva, 1996.

GUERRA FILHO, Willis Santiago, **Processo Constitucional e Direitos Fundamentais**. 4ª ed., São Paulo: RCS, 2005.

LOCKMANN, Ana Paula Pellegrina. **Execução contra a Fazenda Pública: precatórios trabalhistas**. São Paulo: LTr, 2004

MARCATO, Antonio Carlos. **Código de Processo Civil Interpretado**. São Paulo: Editora Atlas, 2004.

MARTINS, Sergio Pinto. **Comentários à CLT**. 8ª ed., São Paulo: Editora Atlas, 2004.

MONTESQUIEU. **O Espírito das Leis**. São Paulo: Editora Martin Claret, Tradução Jean Melville, 2004.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Iniciação ao Direito do Trabalho**. 24ª ed., São Paulo: Editora LTr, 1998.

NERY JUNIOR, Nelson, NERY, Rosa Maria de Andrade. **Constituição Federal Comentada e Legislação Constitucional**. São Paulo: editora Revista dos Tribunais, 2006.

\_\_\_\_\_. **Código de Processo Civil Comentado e Legislação Processual Civil Extravagante em Vigor**. 6ª ed. revista. São Paulo: editora Revista dos Tribunais, 2002.

PELLEGRINA, Ana Paula. **A execução contra a Fazenda Pública: Precatórios Alimentares**. São Paulo: Editora LTr, 2004.

ROSAS, Roberto. **Direito Processual Constitucional: Princípios Constitucionais do Processo Civil**. 2ª ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1997.

SANTOS, Moacyr Amaral. **Primeiras Linhas do Direito Processual Civil**. vol. 2, 20ª edição revista e atualizada, São Paulo: Editora Saraiva, 1999.

\_\_\_\_\_. **Primeiras Linhas do Direito Processual Civil**. vol. 2, 19ª edição revista e atualizada. São Paulo: Editora Saraiva, 2000.

SILVA, José Afonso. **Comentário Contextual à Constituição**. São Paulo: Editora Malheiros, 2005.

SHIMURA, Sergio. **Título Executivo**. 2ª edição ampliada e atualizada. São Paulo: Editora Método, 2005.

\_\_\_\_\_. **Arresto cautelar**. 2ª edição ampliada e atualizada. São Paulo: Editora RT, 1997.



SHIMURA, Sergio e WAMBIER, Teresa Arruda Alvin. **Processo de execução e assuntos afins**. Volume 1, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998

SILVA, Américo Luís Martins da. **Do precatório-requisitório na execução contra a fazenda pública**. 3ª ed. atual. e ampl. Rio de Janeiro, ed. Forense, 1998.

TEIXEIRA FILHO, Manoel Antonio. **Execução no Processo do Trabalho**. 9ª ed., São Paulo: Editora LTr., 2005

WAMBIER, Luiz Rodrigues, ALMEIDA, Flavio Renato Correia, TALAMINI, Eduardo. **Curso Avançado de Processo Civil: Teoria Geral do Processo e Processo de Conhecimento**. Vol 2, 3ª ed. revista e atualizada, São Paulo: editora Revista dos Tribunais, 2000.

\_\_\_\_\_. **Curso Avançado de Processo Civil: Teoria Geral do Processo e Processo de Conhecimento**. Vol 3, 3ª ed. revista e atualizada, São Paulo: editora Revista dos Tribunais, 2000.

WAMBIER, Luiz Rodrigues, ALVIM WAMBIER, Teresa Arruda Breves **Comentários à Segunda Fase da Reforma do Código de Processo Civil**. 2ª ed. revista, atualizada e ampliada. São Paulo: editora Revista dos Tribunais, 2002.

This document was created with Win2PDF available at <http://www.win2pdf.com>.  
The unregistered version of Win2PDF is for evaluation or non-commercial use only.  
This page will not be added after purchasing Win2PDF.