

Execução contra Fazenda Pública

Indiscutíveis os privilégios da Fazenda Pública quando sofre um processo de execução, se comparada à execução contra devedores comuns. Essa posição privilegiada da entidade pública causa um mal-estar no mundo jurídico, especialmente, porque a nossa legislação homenageia o princípio da igualdade.

Contudo, a partir do momento em que se verificam as manifestações do Estado sobre a possibilidade de parcelamento trazido pela Emenda Constitucional n. 30, sem dúvida, possibilitou ao órgão público o adimplemento de suas obrigações e possível entender que as dificuldades atingem tanto credores quanto os devedores. Na verdade, os administradores públicos responsáveis, que se empenham na busca de soluções para o descontrole nas contas públicas, não encontram respaldo na legislação para regularizá-las. Aqui não se apresenta uma defesa aos desmandos administrativos que geraram a atual situação caótica em que se encontram os cofres públicos, o que se diz é que há grande dificuldade, mesmo para administradores comprometidos com a lisura administrativa, para lidar com a situação na forma em que se apresenta, ainda que resultante da conduta de seus antecessores. Por um lado, posiciona-se o credor, desconsolado pela forma com que é tratado pela Fazenda Pública, que tem respaldo, ainda que indireto, do Poder Judiciário, tendo em vista que não há medida capaz de coagir a entidade de direito público a satisfazer sua obrigação.

Por outro lado, encontram-se administradores públicos, que mesmo preocupados em solucionar o problema a que, em muitas vezes, não deram causa, encontram-se engessados pelo alcance do orçamento.

As execuções contra Fazenda Pública tornaram-se próprias a partir do momento em que se constatou a discrepância de entendimentos entre a Corte Suprema e o Tribunal Superior do Trabalho. Enquanto aquela entende incabível o sequestro nos cofres públicos quando a entidade deixa de cumprir os precatórios, este último chegou até a regulamentar, por meio de Instrução Normativa, o assunto, exaltando a possibilidade de sequestro nessa mesma situação. Existe um processo comum de execução, com atenção especial aos princípios que o norteiam; entretanto, há peculiaridades entre os princípios do processo de execução, que impõe o respeito à pessoa do devedor. Todavia, o referido princípio tem aplicabilidade

precária ou duvidosa em face do processo de execução contra a Fazenda Pública. A dignidade do devedor, no processo de execução destaca-se porque a execução comum se processa contra uma pessoa física que, por motivos diversos e alheios à sua vontade, deixa de honrar seus compromissos financeiros. No intuito de evitar que resquícios da civilização primitiva, na qual se perseguia a pessoa de devedor e não o seu patrimônio, voltem a imperar, hodiernamente, o mundo jurídico estabeleceu o respeito que deve ser dado à pessoa do devedor, de forma a evitar que a execução apresente ofensa à sua dignidade e à sua integridade física. Porém, se diante de uma execução contra a Fazenda Pública, será mister observar que não se trata mais de pessoa física que sofre a força da execução. Em contrário senso, verifica-se a existência do Estado, revestido de privilégios, compelidos por um credor notadamente em posição de desvantagem.

Nosso processualista máximo, Manoel Antônio Teixeira Filho, salienta que a igualdade entre as partes é tida de maneira particular no processo de execução, uma vez que o credor está em estado de preeminência, enquanto o devedor no de sujeição. Destarte, não é essa configuração que se verifica no processo de execução contra a Fazenda Pública, vez que se observa uma situação invertida com o credor em estado de sujeição, enquanto o devedor, ente público, revela-se em estado de preeminência. Por conclusivo, a dignidade do devedor encontra-se ressalvada enquanto Fazenda Pública. No entanto, há elementos singulares que revelam princípios de respeito quanto à execução diferenciada e a dignidade da pessoa do credor que se encontra desprotegido em dissonância à igualdade garantida pela Lei Maior. Não há dúvida que é função indelével do Estado a garantia dos direitos fundamentais reconhecidos pela Constituição, que enaltece a dignidade da pessoa humana que, por consequência, afronta-se se um cidadão diante das entidades públicas frente ao Judiciário. E, não há sequer um meio adequado para que o credor faça valer seus direitos porque se encontra desprovido de meio jurídico capaz de coagir o órgão público a pagar a obrigação que lhe é devida.

Nesse diapasão, o Supremo Tribunal Federal não reconhece o sequestro de valores nos cofres públicos, caso o Poder Executivo deixe de cumprir seus precatórios. E esse mesmo tribunal assevera não haver fundamento para o pedido de intervenção, no mesmo caso de não pagamento dos precatórios se não restar comprovada a má-fé

do administrador público. Torna-se evidente que não se procura defender qualquer prejulgamento quanto à intenção do Chefe do Poder Executivo ao deixar de honrar o pagamento dos precatórios, inclusive, daqueles que foram gerados por administradores que antecederam, tão-somente, desprotegido diante do Poder Público. Mesmo quanto ao sequestro, que resulta da elástica interpretação de uma norma constitucional elaborada para regular uma situação diversa e a jurisprudência o reconheça como medida satisfativa, cautelar, que na realidade trata-se de medida administrativa pela qual o Presidente do Tribunal poderia inverter a ordem de um pagamento, equivocadamente, realizado. Sempre será mera medida administrativa vislumbrada como judicial executiva para evitar seja considerada inerte diante de um sistema jurídico com hiatos extraídos de uma execução forçada contra o Poder Público. Torna-se patente a inexistência de remédio jurídico capaz de coagir o ente público ao pagamento do valor devido. Ainda, no sequestro, pode-se verificar como solução para ambas as partes, pois a Administração Pública encontra respaldo para cumprir suas obrigações por meio de parcelamentos e atende seus interesses frente à prestação de contas perante o Tribunal de Contas.

Pelo que se denota no desenvolvimento histórico das Constituições, desde o final de 1800, a regulamentação não sofreu mudanças que fossem suficientes para esclarecer e determinar a importância do cumprimento pelo Poder Executivo das obrigações reconhecidas pelo Poder Judiciário. A característica principal da primeira regulamentação era o Estado com pleno arbítrio no adimplemento das obrigações reconhecidas pelo Poder Judiciário. O Chefe do Executivo poderia escolher o credor, a data do pagamento e decidir se pagaria ou não. O Estado não se sujeitava ao princípio da legalidade, era influenciado pelos interesses políticos e econômicos dos seus dirigentes, concluindo que o pagamento do precatório estaria sob a discricionariedade da entidade pública. A “precatória”, como era intitulada pelo Decreto n. 3.084, de 5 de novembro de 1898, caracterizava apenas um pedido para cumprimento da obrigação reconhecida pelo Poder Judiciário ao Poder Executivo e não havia caráter impositivo. Um século após a regulamentação aprimorou-se, de forma a limitar o arbítrio do Poder Executivo quanto ao adimplemento de suas obrigações.

Porém, quando se veem credores que aguardam durante vários anos o pagamento de seus créditos pelos cofres públicos, em total afronta às disposições

legais, não se consegue verificar nenhuma evolução prática do direito capaz de regular a sociedade para garantir do Direito.

Destarte, a medida pontual que trouxe o parcelamento do débito, pela Emenda Constitucional n. 30, deu fôlego às entidades devedoras. Entrementes, serviu como paliativo e não como medida de prevenção para salvaguardar o problema. Ainda, o crime implementado pela Emenda Constitucional n. 30 não tem motivações jurídicas e sociais por se tratar de uma determinação inócua que não alterou o estado de sujeição no qual se encontram os credores que militam contra o Estado. Há necessidade de uma regulamentação diferenciada do Art. 100 da Constituição Federal e dos Arts. 730 e 731 do Código de Processo Civil e do reconhecimento aos créditos insolventes em favor do credor que, por sua vez, é contribuinte e participa dos ônus e bônus decorrentes do estado democrático de Direito.

LUCIANO VIVEIROS