

DOCTRINA

EXECUÇÃO DE CRÉDITO TRABALHISTA CONTRA A FAZENDA PÚBLICA: HÁ NECESSIDADE DE EXPEDIÇÃO DE PRECATÓRIO?

NELSON SOARES DA SILVA JÚNIOR^(*)

I. À Guisa de Introdução

Os estudiosos têm demonstrado ao longo dos tempos, a uma só voz, que são menos perigosas para a estabilidade das relações sociais as correções e as ampliações dos códigos que as suas substituições. E, assim concluem ao fundamento nuclear comum de que os seus operadores, nesta última hipótese, necessitariam de um tempo bem mais longo para lerem, relerem e adaptarem seus pontos-de-vista técnicos às novas normas jurídicas introduzidas a um só átomo no cosmos normativo-positivo e, assim, após uma fase inicial de erros de interpretação aplicá-las corretamente aos casos concretos⁽¹⁾.

Em certos momentos históricos, porém, — que eclodem no seio da sociedade de forma bastante irregular mas, geralmente, após período de conturbação da vida política interna dos países —, essas substituições se impõem como resultantes da ação conjunta dos partícipes da coletividade organizada e se tornam uma realidade⁽²⁾.

Como surgem coativamente e não podem, portanto, ser olvidadas, essas substituições que se operam no ordenamento jurídico impõem subliminarmente aos seus operadores a tarefa de tentarem abreviar a fase dos erros, mediante o estudo do real sentido das novas normas, com o escopo de evitar o maior número de desacertos interpretativos e minimizar, na medida do possível, o desgaste social.

Em razão de uma dessas substituições — a ocorrida ao nível constitucional em 1988 — é que nos animamos a escrever o trabalho que segue, prescrutando sobre a necessidade de expedir-se precatório na execução de créditos trabalhistas contra a Fazenda Pública, com o intuito de contribuir para o adimplemento da obrigação que nos foi subliminarmente imposta pela nova ordem.

(*) Nelson Soares da Silva Júnior é Procurador do Trabalho da 6ª Região e membro do Ministério Público do Trabalho, tem colaborado com a Revista LTr e recentemente foi convocado para lecionar na Escola de Aperfeiçoamento Profissional da OAB em Pernambuco.

(1) Esse temor tem sido registrado em nosso país. Projetos de códigos civil e do trabalho hibernam nos arquivos do Congresso Nacional, sem que ação parlamentar se excite em aprová-los.

(2) As razões dessas mudanças não constituem objeto da nossa atenção no momento.

II. A novidade introduzida no cosmos jurídico: a Constituição de 1988

Logo que promulgada a atual Constituição Federal, em 5 de outubro de 1988, dúvidas e perplexidades se instalaram nos espíritos de seus intérpretes e aplicadores quanto a uma enorme gama de questões⁽³⁾. Algumas fixaram raízes, mas outras já foram totalmente dissipadas pelo preenchimento, inclusive, de certos vazios normativos por construções pretorianas⁽⁴⁾.

Na classe das normas jurídicas constitucionais que têm provocado dúvidas se inseriu a constante do art. 100, da nova Carta Política. Nela, alguns intérpretes e aplicadores têm enxergado uma novidade antes sequer imaginada: entendem que, em se tratando de execução de crédito trabalhista contra a Fazenda Pública, o tradicional precatório não mais exigível; o Estado e o particular, nessa linha conceitual, estariam neste caso em pé de igualdade: regularmente citado para o processo de execução e não resgatando seu débito no prazo legal teria seus bens sujeitos à constrição judicial⁽⁵⁾. Procuram justificar essa maneira de pensar ora com a interpretação gramatical ou filológica do texto constitucional, ora com base nos trabalhos preparatórios da Constituinte (interpretação histórica)⁽⁶⁾.

III. A fonte do equívoco: a má interpretação da Constituição Federal

Esse posicionamento, entretanto, nos parece equívoco por não se compatibilizar com a hermenêutica constitucional, pois os dois processos ou métodos de interpretação em que ele procura apoio nesse campo não resistem a menor crítica científica.

Com efeito, sem disfarçar sou manifesto menosprezo com relação àqueles que dele se utilizam, Carlos Maximiliano já ponderava atiladamente e advertia que: "o processo gramatical, sobre ser o menos compatível com o progresso, é o mais

(3) O período gasto pelo Poder Constituinte originário - que, a bem da verdade, sempre deu ampla divulgação aos seus trabalhos - não se mostrou substituto ideal à *vacatio legis*, e a falta desta - mau grado plenamente justificável do ponto-de-vista prático - não se atenuou, da maneira esperada, pelo amplo debate desenvolvido pela sociedade.

(4) O STF, por exemplo, estabeleceu a competência do TFR para processar e julgar *Habeas Data* impetrado contra o Chefe do SNI, até a instalação do STJ, em razão de ser comparável seu status ao do Ministro de Estado - DJ, de 9.12.88.

(5) Nesse sentido, monografia do Dr. José Augusto Delgado - Professor do Departamento de Direito Público da UFRN e magistrado do egrégio Tribunal Regional Federal da 5ª Região: "Execução de quantia certa contra a Fazenda Pública. Inexigibilidade do precatório requisitório quando se tratar de crédito de natureza alimentícia, art. 100, da CF." Esse trabalho foi elaborado em homenagem ao Prof. José Frederico Marques, a convite da Professora Tereza Celina de Arruda Alvim Pinto, conforme informação constante de nota de rodapé.

(6) Por incrível que possa parecer, certo magistrado pernambucano ficou felicíssimo ao descobrir que a expressão constante da parte final do caput do art. 122, do Projeto de Constituição "A", da Comissão de Sistematização, havia passado para o início do texto delimitativo. E com base nesta mudança e na interpretação filológica ele passou a engrossar a corrente diversa à nossa. O texto no projeto era o seguinte: "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 a conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim, à exceção dos casos de crédito de natureza alimentícia" (grifamos). A exigência do precatório, como bem se vê, permaneceria. A exceção, parece-nos, seria à proibição de designação nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais. Esta a interpretação gramatical, a que ele tanto se ampara.

antigo (único outrora). O apego às palavras é um desses fenômenos que, no Direito como em tudo o mais, caracterizam a falta de maturidade do desenvolvimento intelectual⁽⁷⁾.

Se esse primeiro processo é falho – como também o é a palavra que ele utiliza como instrumento, de vez que esta é um mau veículo do pensamento e que, por isso, embora de aparência translúcida, não revela todo o conteúdo da lei, restando sempre margem para conceitos e dúvidas, como também observou esse mesmo teórico⁽⁸⁾ –, o segundo método é reputado insignificante pela doutrina clássica.

Kohler verberava de imprestável a investigação da *mens legislatoris*, ou seja, da vontade que levou os legisladores à edição da norma jurídica porque "... os trabalhos parlamentares não têm a importância que se lhes têm atribuído"⁽⁹⁾. E nesse mesmo diapasão hermenêutico se afinaram as lições de F. Laurente⁽¹⁰⁾ e de Paschall – tendo este último afirmado: "os debates no Congresso sobre uma lei não devem ser tomados em consideração ao interpretar-se essa lei"⁽¹¹⁾.

Na realidade, uma série extensa de autores famosos poderia ser trazida à colação, mas, entendemos perfeitamente dispensável esse trabalho pela transcrição de trecho de Radbruch onde ele bem distinguiu a liberdade que a norma jurídica adquire logo após a sua criação – tal como um navio que, "à saída, é dirigido pelo piloto da barra segundo um percurso preestabelecido através das águas do porto, mas depois, no mar livre, busca o seu próprio rumo sob a orientação do capitão"⁽¹²⁾.

IV. O processo de interpretação adequado: aquele que vê a coerência do ordenamento jurídico

Esse dois métodos são realmente inadequados e a Constituição Federal, na realidade, deve ser interpretada com um todo orgânico, sistemático e não como um conglomerado de normas isoladas em si mesmas. Para sermos mais precisos, suas normas têm que ser estudadas em uma íntima relação de uma ou umas com as outras, pois, sendo a Constituição a pedra angular de toda a ordem jurídica, para falar-se desta, "é necessário que os antes que a constituem não estejam somente em relacionamento com o todo, mas também num relacionamento de coerência entre si", conforme preleciona Norberto Bobbio⁽¹³⁾.

W. Willoughby, aliás, já havia caminhado sobre essa mesma trilha quando asseverou: "A Constituição é um todo lógico; cada um dos seus dispositivos é parte integrante dela e, por isso, é logicamente essencial e certamente imperioso in-

(7) "Hermenêutica e Aplicação do Direito", Forense, 9ª ed., pág. 121.

(8) *Idem*, pág. 36.

(9) *Apud*, Clóvis Beviláqua, *Theoria Geral do Direito*", pág. 44.

(10) "Droit Civil", vol. I, págs. 22 e 23: "A plus forte raison en est – eil ainsi des discours prononcés pendant la discussion quand même les explications emaneraient du rapporteur et du ministre, et quand même ils declaraient qu'ils sont d'accord sur le sens qu'il faut donner au project comme cela se fait assez souvent; si l'on veut que ces explications aient force de loi, il faut les écrire dans la loi. C'est le texte en defenitive, que seul a une autorité legale". V. "Revista de Crítica Judiciária", abril de 1929, vol. IX, n. 4, pág. 238.

(11) J. W. Paschall, "Const. de los E. Unidos", trad. de Linroga, pág. 488. *Idem*, *ibidem*.

(12) *Apud*, Nagi Slaibi Filho, "Anotações à Constituição de 1988 – Aspectos Fundamentais", Editora Forense, 2ª ed., pág. 86.

(13) "Teoria do Ordenamento Jurídico", Editora Polis, Trad. de Cláudio de Cicco e Maria Celeste C. J. Santos, 1989, pág. 71.

interpretar uma parte à luz do que todas outras dispõem. Esse princípio tem prevalecido na interpretação da Constituição”⁽¹⁴⁾.

V. O germe do equívoco: o texto; sua verdadeira exegese: o contexto

O caput do art. 100, da DF, está assim redigido: “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” (grifamos).

Embora não seja recomendável, a própria interpretação filológica dessa norma constitucional nos demonstra que, acolhendo por certo o posicionamento doutrinário, legislativo e jurisprudencial que se havia formado anteriormente sobre a supremacia dos créditos trabalhistas⁽¹⁵⁾, “que têm natureza alimentícia, o constituinte aí, utilizando-se de orações intercaladas, prescreveu tão-somente que, à exceção dos créditos de natureza alimentícia, os pagamentos devidos pela Fazenda Pública, em virtude de sentença judiciária, seriam realizados na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos. Ou noutras palavras, numa interpretação mais lógica e, portanto, mais próxima do mundo dos fatos, para melhor compreensão desse texto: para efeito de recolhimento das importâncias relacionadas nas dotações orçamentárias e créditos a serem consignados ao Poder Judiciário, na repartição competente deste (já que o Presidente do Tribunal que proferiu a decisão exequenda é que, de fato, ordena o pagamento ao credor segundo as possibilidades do depósito daí resultante, de acordo com o § 2º), deve haver observância a ordem de apresentação dos precatórios, exceto quando se tratar de débitos de natureza alimentícia – porque estes têm supremacia sobre os de outras espécies e, por essa razão, não se submetem à regra *Pror, in tempore, potius in jure*”⁽¹⁶⁾.

Realmente, essa é a exegese mais consentânea dos dispositivo em análise em uma relação com os demais dispositivos previstos na Constituição porque o § 1º, dessa mesma norma constitucional, é expreso sobre a obrigatoriedade de se incluir, nos orçamentos das entidades de direito público (expressão que abrange os entes da administração direta, indireta e fundacional), verba necessária ao pagamento de seus débitos constantes dos precatórios judiciais, apresentados até 1º de julho, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte⁽¹⁷⁾.

(14) “Constitutional law of the United States”, pág. 39. No original: “The Constitution is a logical whole, each provision of which is an integral part thereof, and it is, therefore, logically proper, and indeed imperative, to construe one part in the light of the provisions of all the other parts. This principle has been of dominant force in the constructions of the Constitution”, v. “Revista de Crítica Judiciária”, cit., pág. 241.

(15) Cf., por todos, José Joaquim Calmon de Passos, “O Credor Trabalhista no Direito Positivo Brasileiro”, in Rev. LTr, maio de 1982, pág. 519 e segs.

(16) Cf. José Celso de Mello Filho, “Constituição Anotada”, Saraiva, 1984, pág. 262. Diz a expressão: “Anterior em tempo, melhor no direito”.

(17) O vocábulo “pagamento” aí inserido, significa na realidade o recolhimento das importâncias respectivas, oriundas das dotações orçamentárias e dos créditos abertos para esse fim, à repartição competente do Tribunal, pois o pagamento efetivo ao credor, segundo as possibilidades do depósito, como vimos de observar somente ocorre por determinação do Presidente do Tribunal que proferir a decisão exequenda.

Doutra parte, o contexto da Carta Magna nos leva a essa convicção porque a lei orçamentária, prevista no § 8º de seu art. 165, tem a missão inafastável de fazer a previsão da receita e a fixação da despesa públicas, sendo certo que a inflexibilidade desta última tem levado o egrégio STF a julgar procedentes representações de inconstitucionalidade de disposições infraconstitucionais que lhe são contrárias⁽¹⁸⁾. O publicista Manoel Gonçalves Ferreira Filho, aliás, já havia observado que: "compreende a despesa pública todo dispêndio efetuado pelo Estado", que é "predeterminado no orçamento, no sentido de que o Poder Público não pode, ordinariamente, despender mais do que está autorizado a fazê-lo na lei orçamentária"⁽¹⁹⁾.

VI. À guisa de conclusão

Pela interpretação sistemática da Constituição Federal portanto, a conclusão é a de que, nas execuções envolvendo a Fazenda Pública, o crédito trabalhista, de natureza alimentar, tem supremacia e não se submete à ordem cronológica de apresentação dos precatórios. Isto significa que, não estando sujeito à regra geral – *Pior, in tempore, potius in jure* –, tem que ser recolhido pelo ente público à repartição competente do Tribunal independentemente da ordem cronológica dos precatórios. Mas, a expedição deste é imprescindível à sua cobrança porque a entidade devedora tem a obrigação de incluir o quantitativo correspondente em seu orçamento anual. Se não o faz, a medida a tomar não é o seqüestro de receitas, outras, atribuídas à rubricas diversas mas outras que a Constituição prevê. O seqüestro, já o disse o egrégio STF, justifica-se apenas se nas possibilidades de depósito, há preterição do credor, no seu direito de precedência⁽²¹⁾.

(18) Representação n. 1.238, SP, In "Revista Trimestral de Jurisprudência", vol. 114, págs. 965 e segs.

(19) "Comentários à Constituição Brasileira", Saraiva, 3ª ed., 1983, pág. 323.

(20) Montesquieu, ao versar sobre as Finanças Públicas, fundado no sistema de freios e contrapesos erigido para o equilíbrio dos poderes, asseverou que a anualidade do orçamento público constitui uma das garantias do Legislativo (cf. "O Espírito das Leis", introdução, trad. e notas de Pedro Vieira Mota, Saraiva, SP, 1987, pág. 79).

(21) Cf. RE n. 103.649-SP, in "R.T.J.", vol. 116, págs. 304 e segs.