

## **EXECUÇÃO DOS CRÉDITOS TRABALHISTAS DE PEQUENO VALOR CONTRA A FAZENDA PÚBLICA. DESNECESSIDADE DE PRECATÓRIO**

**Márcio Ribeiro do Valle\***

Sabidamente, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, assim como suas autarquias e fundações de direito público, que não explorem atividades econômicas, pessoas jurídicas de Direito Público que são, gozam, nos processos perante a Justiça do Trabalho, dos privilégios do Decreto-lei n. 779/69, dentre eles:

- a) prazo em quádruplo para defesa;
- b) prazo em dobro para recurso;
- c) dispensa de depósito no caso de recurso voluntário;
- d) recurso oficial nas decisões que lhes sejam adversas, ainda que em parte, etc.

Doutro tanto, nos termos do art. 730 do CPC, dentro da tradição brasileira, sendo impenhoráveis os seus bens, sobretudo os de uso comum, tinham, as pessoas jurídicas de Direito Público referidas, por força da Constituição Federal de 1988, até recentemente, execução contra si apenas e exclusivamente através de precatório.

Ora, é sabido que enquanto o devedor comum responde com seu patrimônio, por seus débitos, a Fazenda Pública, em razão do princípio da continuidade do serviço público e da indispensabilidade da ação do Estado, beneficia-se da impenhorabilidade atinente a seus bens.

É que não pode a administração pública ficar estagnada, deixar de funcionar, pois constitucionalmente lhe é atribuída a missão de encetar as atividades imprescindíveis para a vida em comunidade, sobretudo na proteção e no amparo devidos à camada mais pobre da mesma comunidade.

Aliás, a vigente Carta Magna, já na sua promulgação, em 1988, trouxe no seu art. 100 o procedimento para a cobrança, enfim para a execução dos débitos públicos, ali somente através de Precatórios, determinando:

- a) Observância estrita da ordem cronológica.
- b) Proibição de designação de pessoas ou casos no orçamento, exceto quanto aos créditos de natureza alimentar.
- c) Obrigatoriedade (não faculdade) de inclusão no orçamento de todos os créditos requisitados até 1º de julho, quando são atualizados, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte.
- d) Consignação dos créditos ao Poder Judiciário, cabendo ao Presidente do Tribunal que proferiu a decisão exequenda a liberação do pagamento.
- e) Possibilidade de seqüestro, a requerimento do credor, em caso de preterimento.

---

\* Juiz Vice-Presidente do TRT-MG e Professor de Direito Processual do Trabalho no Curso de Pós-Graduação em Direito da Empresa da PUC/MG.

Como, doutro tanto, o administrador público fica preso às normas orçamentárias (que fazem a previsão da receita e a fixação da despesa), o mesmo não pode realizar despesas de inopino, pois tal só seria possível com novas tributações, em sacrifício para a comunidade. Logo, se a requisição do valor do precatório ocorreu depois de 1º de julho, o seu valor não irá para o orçamento do ano seguinte. Na verdade, o precatório será atualizado no 1º de julho do ano vindouro e inserido no orçamento do ano subsequente.

Parece-nos, todavia, importante realçar que, nos últimos anos, houve um rompimento drástico e, pode-se dizer, até mesmo inesperado, com o sistema tradicional de execução por precatórios, isto com a diferenciação que se passou a fazer quanto a forma de se executar o poder público no que se refere aos chamados créditos de pequeno valor.

Na matéria, porém, para sua melhor compreensão, é importante se faça uma cronologia quanto a evolução legislativa a respeito, para se constatar, então, que tudo começou com a Lei n. 8.213/91 que, no seu artigo 128, especificou que os débitos da Previdência Social, até o valor de R\$4.988,57, seriam quitados sem precatórios.

O Supremo Tribunal Federal, contudo, provocado, no julgamento da ADIN n. 1252.5.DF, declarou inconstitucional tal artigo, em face do que então continha o art. 100 da CF, exercendo aí controle nitidamente concentrado da constitucionalidade do citado dispositivo legal que, após Resolução do Senado Federal, deixou de ter vida jurídica, com efeito *erga omnes*.

Na seqüência, porém, surgiu a Emenda Constitucional n. 20/98, a qual deu nova redação ao § 3º do art. 100 da CF, isto para liberar do precatório dívidas que fossem de pequeno valor, obviamente sem repristinar o art. 128 da Lei n. 8.213/91, eis que houvera, no caso, controle concentrado, pelo Supremo, da sua constitucionalidade, antes da Emenda referida.

Todavia, a Lei n. 10.099/2000, posterior à EC n. 20/98, alterou outra vez a Lei n. 8.213/91 e criou um artigo definindo pequeno valor para a Previdência Social em R\$5.180,25. Como a EC n. 20/98 já dissera da desnecessidade de dívida de pequeno valor ser requisitada via precatório, para a Previdência isso passou a ter aplicação. E, embora alguns quisessem invocar tal norma no processo do trabalho, isso não vingou, por se referir a mesma, restritamente, apenas à esfera previdenciária.

Os estudiosos do processo do trabalho, porém, cientes de que a EC n. 20/98 liberara dos precatórios a dívida de pequeno valor, tentaram buscar na Lei n. 9.957/2000 (Rito Sumaríssimo) o critério de menor valor trabalhista, fixando-o em 40 mínimos. Isto não vingou, também, por se referir a citada lei à fase de cognição do processo e não ter a mesma, exatamente por força do que inseriu no parágrafo único do art. 852-A da CLT, aplicação à Administração Pública.

Foi a Lei n. 10.259/2001 que criou os Juizados Especiais Federais de Pequenas Causas, para as demandas com limite de 60 mínimos, que aclarou, no seu art. 17, que, transitada em julgado a decisão, o pagamento devia e deve ser efetivado independente de precatório, por requisição do próprio juízo, com prazo de 60 dias, pena de seqüestro.

Na seqüência, contudo, foi promulgada a EC n. 37/2002, que acrescentou ao ADCT da vigente Carta Magna o art. 87, este do seguinte teor:

“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 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, na forma prevista no § 3º do art. 100” (grifou-se).

Como o § 3º do art. 100 da CF atualmente aclara, mercê da EC n. 20/98, que “a expedição de precatórios não se aplica aos pagamentos de obrigações definidas em lei como de pequeno valor”, passou a ser possível, então, observar-se tal sistema na Justiça do Trabalho, ou seja, obedecendo-se os limites de 60, 40 e 30 salários-mínimos para cada esfera, federal, estadual (também o Distrito Federal) e municipal, respectivamente, isto porque, doutro tanto, tem-se que o Colendo TST fixou na Resolução n. 05/2002 o limite de 60 mínimos para os débitos trabalhistas da esfera federal.

É certo, na matéria, que a EC n. 37/2002 fixa limite de obrigações de pequeno valor para Estados, Distrito Federal e Municípios, dizendo que o faz até que se dê a publicação oficial das respectivas leis definidoras por tais entes da Federação, o que sugere que cada qual poderia fixar o seu limite.

Registre-se, porém, *in casu*, não fosse o absurdo a que isso levaria, com valores ínfimos e diversificados por todo o país, que estamos diante de leis de cunho processual, pois fixadoras de formas e limites de execução, em que a competência legislativa é privativa da União, nos termos do inciso I do art. 22 da CF. Logo, só a União pode fixar o que seja quantia de pequeno valor. Ademais, até os dias presentes, pelo menos no que temos conhecimento, nenhum ente da Federação chegou a fixar, para si, o que seja débito de pequeno valor.

Então, em face do explicitado, hoje temos claramente formas diferenciadas para as execuções contra o Poder Público, uma quanto às dívidas de pequeno valor e outra quando o limite a respeito é ultrapassado.

Ora, na esfera federal, pelo menos perante a Justiça do Trabalho, não se tem tido qualquer problema, eis que a União paga com regularidade seus débitos, sejam ou não de pequeno valor. Os superiores ao limite do pequeno valor com a inclusão regular em orçamento e a quitação, atualizada, até o exercício financeiro seguinte à expedição da requisição nos autos do precatório. Quanto aos de pequeno valor, mais fácil é ainda a solução, porquanto observados os termos do § 8º do art. 23 da Lei n. 10.266, de 24 de julho de 2001, que fixou as diretrizes orçamentárias FEDERAIS para 2002, tem-se que “as requisições dos créditos de pequeno valor, de qualquer natureza, nos termos do § 3º do art. 100 da Constituição, como previsto no art. 7º, XI,

serão feitas pelo juiz da execução diretamente ao Tribunal competente, que, para a efetivação do pagamento, organizará as requisições em ordem cronológica contendo os valores discriminados e natureza alimentícia e não-alimentícia”, bastando, assim, que a Presidência do Regional, recebida requisição da Vara do Trabalho, organize todas em ordem cronológica e solicite o crédito ao TST, que o remeterá de imediato para a liberação.

Registre-se que, em Minas, há determinação para que o Juiz da Vara do Trabalho faça a requisição nos próprios autos da reclamatória, com remessa ao Tribunal do processo, sem ter que formar um precatório (que neste caso nem existe). De posse da requisição e dos autos, observada a cronologia, estes são enviados para parecer da AGU quanto à sua regularidade formal, efetuando-se então a requisição de verba ao TST e transferindo-se finalmente o valor ao Juiz da Vara, junto com os autos da reclamatória, para a liberação.

No que se refere aos precatórios expedidos contra o Estado de Minas Gerais, suas autarquias e fundações que não têm atividades econômicas, tem-se solucionado a questão através de um Juízo Auxiliar de Conciliação de Precatórios que restou instalado por força de Resolução Administrativa do TRT mineiro, o qual, com sucesso, tem atingido seus objetivos, tanto que, desde sua criação e até o fim de outubro último, foram conciliados ali nada menos que 2309 processos trabalhistas.

Antes do Juízo Auxiliar de Precatórios havia em andamento no TRT mais de quatro mil precatórios da órbita estadual. Como o Supremo, ao exame da ADIN n. 1.662/97, suspendera (já por liminar) os efeitos dos incisos da IN n. 11/96 do TST que permitiam o seqüestro por ausência de inscrição do precatório no orçamento do órgão devedor ou pelo não pagamento dentro da data limite, restou a possibilidade do citado seqüestro apenas em havendo quebra da cronologia. Todavia, como tal não acontecia e o Estado questionava a ocorrência de erros materiais evidentes em muitos precatórios (o que era verdade), necessária era a aproximação das partes, em Juízo, para acerto, mas com a possibilidade real de quitação do que fosse ajustado.

Em encontros com o Governo Estadual acertou-se a feitura de um depósito mensal em favor do Juízo Auxiliar de Precatórios, no começo de um milhão de reais mensais e hoje já da ordem de dois milhões e quinhentos mil mensais, pelo que passou a ser possível, daí em diante, a feitura de inúmeras audiências diárias, com acerto em mais de 98% dos feitos e com o pagamento, atualizado, do valor ajustado, inclusive custas, honorários periciais e contribuição previdenciária.

Como o pagamento é atualizado, a execução é extinta, não se tendo, por isso, qualquer precatório suplementar, fazendo logo com que fossem quitados, respeitados os interesses de todas as partes, os precatórios de 1989 a 1995.

Com base na já referida RA, aprovada pelo Pleno do Tribunal, foi designada uma Juíza Substituta para funcionar como Juíza Auxiliar de todas as Varas do Trabalho de nosso Regional, no setor de precatórios, com o objetivo de incluir em pauta, para tentativa de conciliação, em ordem cronológica de apresentação, os precatórios do Estado de Minas Gerais.

A Juíza designada conta, para exercício da função, com um espaço físico próprio, no prédio das Varas do Trabalho da Capital, equipado com microcomputador, telefone e demais acessórios necessários, além da colaboração de três servidores, dentre eles um Diretor de Vara, todos designados pela Administração do Tribunal. A mencionada Juíza pode, ainda, valer-se dos serviços da Diretoria de Cálculos Judiciais

para análise das alegações de erros materiais porventura existentes e, sempre que necessário, requisitar os autos principais à Vara do Trabalho de origem do Precatório.

Para a audiência de conciliação, o Juízo intima as partes e seus procuradores, que necessariamente têm que ter poderes para transigir, receber e dar quitação. Uma vez conciliados os precatórios, são expedidos, de imediato, os respectivos alvarás e os autos remetidos à Vara do Trabalho para baixa nos registros cadastrais. Os processos não conciliados, se não pendentes de recurso, são encaminhados à Vice-Presidência com o resultado da audiência e forçosamente pagos dentro da ordem cronológica, pelo valor de face, atualizados conforme previsão constitucional. Os precatórios não conciliados e pendentes de decisão em grau de recurso, bem como aqueles que se encontram em análise na Diretoria de Cálculos, permanecem suspensos até decisão final, retornando à sua colocação na ordem, para quitação imediata, após o trânsito em julgado da decisão.

Ressalte-se, por outro lado, mesmo no âmbito estadual, que foi editada também, após a EC n. 37/2002, uma RA, autorizando o Juízo Auxiliar de Precatórios a colocar em pauta, preferencialmente, todos os precatórios estaduais considerados de pequeno valor, ou seja, inferiores a 40 salários mínimos, sem que tal pudesse ser entendido como quebra de cronologia quanto aos precatórios de maior valor. Com isso, em apenas 02 meses restaram conciliados 730 precatórios estaduais, ou seja, todos os de pequeno valor expedidos, inclusive os do ano de 2002.

Para as dívidas estaduais novas, inferiores a 40 mínimos, restou acertado com o Estado um valor de 100 mil reais mensais, tirados dos dois milhões e meio de reais que já deposita, para a quitação das mesmas nos moldes federais (requisição pelo Juiz da Vara nos autos da reclamatória; remessa do processo ao Tribunal; vista à Procuradoria Geral do Estado para manifestação sobre a observância das exigências formais; organização cronológica e, por fim, o pagamento).

Contudo, se a quitação do débito público está e estava bem equacionada nas esferas federal e estadual, não se podia dizer o mesmo quanto aos Municípios de Minas Gerais, que são hoje mais de 800 e quase nada pagavam.

Mas, vem logo a pergunta, por que esse desinteresse dos Municípios na quitação de seus débitos?

Tal desinteresse está umbilicalmente ligado à declaração de inconstitucionalidade feita pelo Supremo, no julgamento da ADIN n. 1662-DF, antes referida, tendo como relator o Ministro Maurício Corrêa, aos incisos III e XII da Instrução Normativa n. 11/97 do Colendo TST, que autorizavam o seqüestro pelo Presidente do TRT quando a pessoa jurídica de Direito Público condenada não incluísse no orçamento a verba necessária ao pagamento do precatório ou quando esse pagamento fosse efetivado a menor, sem a devida atualização ou então fora do prazo (exercício) legal.

Reconheceu o Supremo ainda, em seu julgamento, que os citados incisos violavam o § 2º do art. 100 da CF que autorizava o seqüestro da quantia necessária à satisfação do crédito exclusivamente na hipótese de preterição.

E, embora tal julgamento só se consumasse em fins de agosto (2001), esse entendimento já prevalecia há vários anos, mercê de liminar concedida ao Estado de São Paulo no mesmo processo.

Ora, os Municípios, sabendo ser esse o pensamento do STF, simplesmente passaram a:

- a) Não pagar qualquer precatório, incluído ou não em orçamento.
- b) Não atender sequer à requisição.
- c) Não fazer, enfim, qualquer pagamento.

Com isso, observado o pensamento do STF, não geravam preterição e, por isso, não podiam sofrer seqüestro.

Em conseqüência, estava-se, até o início de 2002, com mais de 4 mil precatórios contra Municípios sem solução, a não ser que uma medida mais drástica fosse tomada, sobretudo porque os pedidos de intervenção nos Municípios, feitos pela Procuradoria de Justiça do Estado, mesmo sendo decretados, jamais tomaram feição de eficácia no âmbito do Governo Estadual, competente constitucionalmente para tal, sendo, aliás, da tradição republicana, não só no nosso Estado, mas em todo o país, de não se chegar a tal desiderato.

Contudo, à época, viu-se que o art. 78 do ADCT, no seu § 4º, instituído pela EC n. 30/2000, ao permitir que créditos de natureza não alimentícia fossem parcelados em até 10 anos, impunha que o Presidente do Tribunal, no caso de vencimento do prazo para pagamento, na omissão na inclusão em orçamento e no preterimento no caso de precedência, a requerimento do credor, deveria requisitar ou determinar o seqüestro de recursos financeiros da entidade executada, suficientes à satisfação do débito.

Ora, se o citado parágrafo permitia e permite o seqüestro para a quitação de créditos de natureza comum, apenas porque não pagos na data certa ou não incluídos em orçamento, evidentemente que não havia como se extrair de sua redação impedimento a que se efetivasse a mesma medida quando não quitadas, quando regularmente requisitadas, verbas trabalhistas emergentes de precatórios, na data certa ou então não incluídas em orçamento, sobretudo porque sabemos que o crédito trabalhista é privilegiado sobre qualquer outro, pois é de natureza alimentar.

Não fora assim e bastaria, como inúmeros Municípios vinham fazendo em nosso Estado, que continuassem a não incluir o crédito trabalhista em orçamento e, mesmo passados dez ou vinte anos, ainda assim não se poderia seqüestrar.

Aí, então, os créditos de natureza comum é que passariam a ser superprivilegiados sobre o trabalhista, numa absurda inversão de valores, afrontiva mesmo ao espírito da Constituição, protetor quando trata de créditos do trabalhador.

Reconheceu-se, diante de tais fatos e circunstâncias, que era hora de se MUDAR e de se enxergar que a ressalva, no início do § 4º do art. 78 do ADCT, aos créditos de natureza alimentícia, tinha ligação com o impedimento de se os querer pagar a prestação e em 10 anos, não ao seqüestro no caso de: preterimento, não inclusão em orçamento e não quitação quando vencido o prazo orçamentário de pagamento.

Concluiu-se que havia, assim, um caminho para se solucionar esta pendência. Tal se faria com:

- a) Determinação, por delegação, às Varas do Trabalho para que incluíssem, semanalmente, em pauta, para tentativa conciliatória, pelo menos cinco processos de precatórios expedidos contra o Poder Público Municipal, suas autarquias e fundações.

- b) Observância na leitura da pauta e na conciliação da rigorosa ordem cronológica de expedição dos ofícios requisitórios.
- c) Em todo precatório no qual não se atingisse o acerto, desde que já escoado o prazo orçamentário para o pagamento ou não houvesse a requisição sido incluída em orçamento, ficaria o Juiz da Vara autorizado a proceder, desde que requerido pelo credor, sendo caso de precatório de pequeno valor, ao seqüestro do valor em face da requisição, com atualização até 1º de julho do ano respectivo.
- d) O credor, pago seu precatório com o valor seqüestrado, poderia requerer a atualização cabível nos autos da reclamatória.
- e) Como é possível que em muitos precatórios municipais existissem erros materiais evidentes, permitido seria ao Município impugnação a respeito, sendo que, nesta hipótese, desde que evidente o erro, não se faria então o seqüestro, saindo o processo da ordem cronológica até a decisão final da impugnação, resguardado o seu retorno à ordem de precedência originária após sanada a incorreção.
- f) As Varas do Trabalho comunicariam à Presidência todas as conciliações, para baixa nos precatórios, podendo, se necessário, solicitar informações sobre as requisições à Diretoria de Precatórios.

Bem, aprovada no pleno do TRT Resolução Administrativa no declinado sentido, o resultado dessa permissão dada às Varas do Trabalho gerou auspiciosos frutos, tanto que, até 31/10/02, foram conciliados por volta de mil precatórios municipais, isto em pouco mais de seis meses de vigência do sistema, dando assim efetividade e respeito à execução por precatórios.

Em conclusão, pois, tem-se que, perante a Justiça do Trabalho mineira, a solução do débito público trabalhista observa:

a) Esfera Federal

- 1) Dívidas inferiores a 60 mínimos = requisição pelo Juiz da Vara do Trabalho ao Presidente do TRT nos próprios autos da reclamatória, que são remetidos ao Tribunal. O Presidente, após vista à AGU, organiza Lista Cronológica para o pagamento, transferindo ao Primeiro Grau o numerário liberado pelo TST, sem a necessidade, pois, de qualquer precatório.
- 2) Dívidas acima de 60 mínimos = expedição regular, pela Vara do Trabalho, de precatórios, para a devida inclusão em orçamento e posterior pagamento.

b) Esfera Estadual

- 1) Precatórios anteriores à EC 37/2002 ainda pendentes e precatórios novos em débitos de valor acima de 40 mínimos, que são obrigatórios = acertos na Vara Auxiliar de Precatórios, com o uso do numerário emergente dos depósitos mensais feitos do Estado.
- 2) Dívidas estaduais novas inferiores a 40 mínimos = requisição pelo juiz da Vara Trabalhista ao Presidente do TRT nos próprios autos da reclamatória, que serão remetidos ao Tribunal, com subsequente organização prévia da

ordem cronológica e vista à Procuradoria Geral do Estado para exame dos aspectos formais, sendo após efetivado o pagamento com os depósitos feitos pelo Estado, sem a expedição de precatório.

c) Esfera Municipal

- 1) Débitos novos, de valor inferior a 30 mínimos = requisição ao Prefeito pelo próprio Juiz da Vara, sem expedição de qualquer precatório, para quitação em 60 dias, pena de seqüestro.
- 2) Débitos novos, de valor superior a 30 mínimos = expedição regular de precatórios, remetidos pela Vara do Trabalho ao Presidente do Tribunal, possibilitando a inclusão pelo Município em orçamento para posterior pagamento.
- 3) Débitos inferiores a 30 mínimos, com precatórios expedidos antes da EC 37/2002, já vencidos e não pagos = inclusão em pauta para acordo, na Vara do Trabalho, com possibilidade de seqüestro.
- 4) Precatórios antigos, anteriores à EC 37/2002, já vencidos e não pagos, de valor acima de 30 mínimos = colocação em pauta pela Vara do Trabalho para acordo, sem possibilidade de seqüestro, salvo comprovado preterimento.

Estas são, enfim, na matéria, as considerações que nos pareceram pertinentes, as quais esperamos possam, de alguma forma, ajudar na melhor compreensão do difícil sistema de quitação dos débitos da fazenda pública, sobretudo agora com a forma diferenciada de serem ressarcidos os créditos tidos pela lei como de pequeno valor.