

A IMPOSSIBILIDADE DA QUEBRA DA ORDEM CRONOLÓGICA PARA O PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS DE DÍVIDA MUNICIPAL

José Roberto Reale¹

Resumo:

Este artigo visa demonstrar o respeito à ordem cronológica dos pagamentos de precatórios municipais, não sendo possível, com base na Constituição Federal, a quebra de ordem para o recebimento.

Palavras-chave: precatório, dívida municipal, constituição, quebra de ordem, direito constitucional.

Abstract:

This article aims to show respect to the chronological order of writ of municipal payments, it is not possible, based on the Federal Constitution, the breakdown of order receipt.

Keywords: precatory, municipal debt, constitution, breach of order, constitutional law.

INTRODUÇÃO

O presente artigo científico visa demonstrar a impossibilidade da quebra de ordem cronológica para o pagamento de precatórios de dívidas, no caso em tela, dívidas municipais em respeito ao ordenamento contido na Magna Carta.

Como se sabe os pagamentos de dívidas oriundas de decisões judiciais que afetam os órgãos públicos, de todas as esferas: União, Estados e Municípios, devem ser efetuados através do instituto jurídico denominado precatório.

É uma ordem judicial que determina o pagamento para cidadãos e mesmo pessoas jurídicas que foram vencedores em ações judiciais envolvendo os entes públicos.

¹ Procurador do Município de Londrina – Lotado na GAFT – Gerência de Assuntos Fiscais e Tributários. Professor do Núcleo de Prática Jurídica da UNOPAR – Londrina PR.
E-mail; roberto.reale@londrina.pr.gov.br / jose.reale@unopar.br

A decisão judicial deve ser transitada em julgado, isto é, não pode incidir sobre a mesma qualquer tipo de recurso previsto na legislação brasileira.

Os pagamentos devem constar do orçamento dos entes públicos, isto é, da previsão da receita e da despesa que os mesmos terão no decorrer do ano.

O pagamento é ordenado pelo Tribunal de Justiça onde está localizado o ente devedor e grosso modo, para fins didáticos, um ofício do presidente do tribunal, com elementos retirados dos autos, sendo enviado ao ente público devedor que deverá efetuar o pagamento de acordo com a previsão orçamentária.

II - DA FORMA DO PAGAMENTO NO MUNICÍPIO DE LONDRINA

No Município de Londrina, Estado do Paraná, os pagamentos de débitos judiciais sejam eles oriundos da Justiça Estadual, Federal ou Trabalhista classificam-se em dois tipos:

Requisição de Pequeno Valor, doravante chamada de RPV com valores até 40 salários mínimos – piso nacional e precatórios para dívidas judiciais acima desse valor.

No Município de Londrina esse tipo de pagamento que desafoga e muito o judiciário local, na medida em que o pagamento é feito de forma administrativa e não via execução em face da fazenda pública como manda o Código de Processo Civil em seu artigo 730, é regulado pela Lei Municipal nº 8.575 de 23 de Outubro de 2001.

O referido comando legal municipal dispõe em resumo que os credores do Município devem:

a) Protocolar o pedido munido da sentença e/ou acórdão transitado em julgado, tendo no caso de débito tributário o credor o prazo de 05(cinco) anos para fazê-lo.

b) Requerimento com o pedido contendo além do documento exigido no item “a”, também da procuração do credor, pois, existe diferença de pagamento entre o valor principal, custas e honorários advocatícios.

c) Planilha com o valor devido, com juros e correção monetária rigorosamente de acordo com a sentença e/ou acórdão.

Em caso de custas judiciais deve ser respeitada a regra do artigo 206 parágrafo primeiro do Código Civil Brasileiro, isto é, com até um anos do trânsito em julgado da sentença ou acórdão. Situação essa que

poderá mudar com a estadualização dois cartórios privados como determinou o CNJ – Conselho Nacional de Justiça.

Esse controle é realizado por um organismo interno da procuradoria, que em Londrina é denominado de Assessoria Técnica Administrativa e Financeira (ATAF) a qual é responsável pelo recebimento e pagamento tanto dos precatórios como das RPV.

Em muitas de suas análises surgiu uma dúvida jurídica, a qual pode acontecer para qualquer ente público que se veja na mesma situação viabilidade jurídica de pagamentos de RPV (Requisição de Pequeno Valor), retroagirem à data anterior do saneamento dos requerimentos que estavam em desacordo com a Lei Municipal nº 8.575 de 23 de Outubro de 2001.

Entende-se por desacordo a falta dos documentos mencionados anteriormente: requerimento, sentença e ou acórdão, procuração e planilha com os valores a receber rigorosamente de acordo com a decisão judicial transitada em julgado.

Como se sabe e de acordo com as regras constitucionais em especial o Artigo 100 da Carta Política de 1988, esses pagamentos devem obedecer de forma rigorosa à ordem cronológica de protocolo de modo a não haver privilégios, o que é vedado na administração pública.

Muitas vezes questiona se o pagamento das chamadas RPV que não observaram a documentação exigida pela Lei Municipal, ao ser sanada a irregularidade, deveria ingressar no último lugar da ordem cronológica para o pagamento, pois, caso contrário, haveria quebra da ordem cronológica e conseqüentemente prejuízo aos cofres públicos.

A quebra de ordem para os referidos pagamentos não se mostra possível, na medida em que importaria em quebra na cronologia de pagamentos a que se encontra adstrita a Administração Pública, inclusive entes autárquicos, tal como se extrai do art. 100 da CF/88, já com as alterações da Emenda 62 de 09/12/2009:

“Art. 100. Os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas Federal, Estaduais, Distrital e 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, não se mostra permitido aos entes públicos sejam federais, estaduais ou municipais proceder ao pagamento dos credores antes da quitação dos precatórios alocados em posições de pagamento na lista geral apresentada, por evidente violação à ordem cronológica de pagamentos, malferindo o art. 100 da CF/88, sujeitando-se ao seqüestro de valores pelos preteridos, consoante dispõe o § 2º do art. 100 da Carta Maior, a fim de preservar, em última hipótese, os primados da Legalidade e Impessoalidade que norteiam a atividade administrativa.

Uma vez que ao não ingressar com o pedido de forma correta é como se o referido pedido administrativo, sequer existisse, a exemplo, de um pedido judicial onde o magistrado determina a emenda a inicial. Antes da emenda, é apenas um procedimento e só vai se tornar um processo se estiverem presentes às condições da ação, podendo analogicamente interpretar a situação administrativa do mesmo modo.

Os princípios do direito administrativo consubstanciam as premissas básicas de um dado regime jurídico administrativo. Eles indicam o ponto de partida e os caminhos a serem percorridos.

Essa segurança jurídica é necessária para evitar, o favorecimento político de pessoas ligadas aos gerentes temporários da administração pública, haja vista que em última instância o poder pertence ao povo e em seu nome é exercido.

Registre-se, ainda, o seguinte entendimento de José Joaquim Gomes Canotilho, fundamental para podermos sustentar a eficácia dos princípios que se encontram em estado de latência no sistema jurídico positivo, a saber:

Os princípios constitucionais fornecem sempre diretivas materiais de interpretação das normas constitucionais. E, mais, os princípios beneficiam de (1) uma objetividade e presencialidade normativa que os dispensa de estarem consagrados expressamente em qualquer preceito particular (por ex., não era pelo fato de CRP em 1976 não ter consagrado o princípio do Estado de Direito que ele deixava de ter presença normativa e valor constitucional, dado que ele podia deduzir-se de vários preceitos constitucionais); (2) os princípios carecem de uma mediação semântica mais intensa, dada a sua idoneidade normativa irradiante ser, em geral, acompanhada por uma menor densidade concretizadora (por ex: o princípio democrático pode ser esgrimido com o princípio de interpretação, mas, em geral, ele está concretizado em outras

Dessa forma, as prerrogativas conferidas à Administração Pública para que possa realizar seu mister de dar prevalência aos interesses públicos sobre os individuais, devem ser objeto de ponderação e servir como um pressuposto para se analisar qualquer norma administrativa, uma vez que tais prerrogativas são confiadas aos gestores públicos para que possam implementar e materializar o interesse público nas mais diversas situações

A presunção de legitimidade dos atos administrativos, embora relativa, dispensa a Administração da prova da legitimidade de seus atos na atividade pública. Presumida a legitimidade, cabe ao particular provar o contrário, demonstrando cabalmente que a Administração Pública obrou fora ou além do permitido em lei, isto é, com ilegalidade flagrante ou dissimulada sob a forma de abuso ou desvio de poder.

A presunção de legitimidade como controle da administração pública e de acordo com o magistério de Cassagne (apud Maria Sylvia Zanella Di Pietro, 2000:183):

A presunção de legitimidade constitui um princípio do ato administrativo que encontra seu fundamento na presunção de validade que acompanha todos os atos estatais, princípio em que se baseia, por sua vez, o dever do administrado de cumprir o ato administrativo. Se não existisse esse princípio, toda a atividade administrativa seria diretamente questionável, obstaculizando o cumprimento dos fins públicos, ao antepor um interesse individual de natureza privada ao interesse coletivo ou social, em definitivo, o interesse público.³

Com o pedido administrativo, “*mutatis mutandis*”, em que pese a sua instrumentalidade ser mais simplificada, ocorre à mesma situação, não podendo ser apreciado se não estiverem presentes todos os requisitos elencados pela Lei 8.575/2001.

Desse modo, somente quando satisfeitos os requisitos legais é que o pedido ingressa na ordem cronológica para o pagamento pelo Poder Público Municipal.

A quebra da ordem cronológica de pagamento dos precatórios já agendados atenta contra a Lei Complementar 101/2000, a

² CANOTILHO, José Joaquim Gomes. (Direito Constitucional 3^a edição, Almedina, Coimbra, 1983, p. 199).

³ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 12^a edição, 2000.

chamada Lei de Responsabilidade Fiscal que no parágrafo primeiro do seu artigo primeiro assim dispõe:

“§1o A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar”.

Essa situação, favorecimento de credores não deve acontecer de maneira alguma na administração pública, não podendo ser quebrada a ordem cronológica sob pena de responsabilidade funcional, consoante fica explícito no artigo 10 da Lei nº 8.429, de 2(dois) de junho de 1992:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no artigo 1º desta Lei, e notadamente:

II - permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no artigo 1º desta lei, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

Também merece ser destacado que a cronologia da lista é uma e indissolúvel, e de observância obrigatória pelo ente estatal, sob as penas acima narradas.

Logo, como a inscrição do precatório da requerente na lista seu deu apenas após a sua regulamentação na forma da Lei Municipal 8.575/200, que trata dos recebimentos de pequeno valor, inexistente qualquer obrigação de pagamento, e, por conseguinte, inexistente mora do Poder Público.

Limitando-se a análise da Lei Municipal nº 8.575/2001 ao objeto da consulta, tem-se, à luz da Constituição Federal em seu artigo 100, já com a redação da Emenda Constitucional nº 62 de 09/12/2009 como inviável, juridicamente, retroagir o pagamento da RPV à data anteriormente do protocolo inicial dos pedidos.

Isto porque, primeiro, embora a ocorrência tenha tido início em data anterior, no curso da informação administrativa que adota o princípio da informalidade, percebeu-se que o pedido formulado não estava em consonância completa nos termos do da Lei Municipal 8.575 de 23/10/2001, ou seja, faltando alguns dos requisitos indispensáveis para o pagamento, **impreterivelmente a CERTIDÃO DE TRÂNSITO EM JULGADO DO PROCESSO E A LIQUIDEZ DA OBRIGAÇÃO.**

Toda a discussão sobre a irretroatividade dos pagamentos com quebra da ordem cronológica de pagamentos fere o artigo 110 da CF e por isso não pode sob pena funcional ser concedida.

A segurança jurídica é um dos postulados sobre o qual se assenta o ordenamento jurídico. Uma lei que retroagisse para beneficiar contribuintes faltosos, **como os do presente caso que não cumpriram os requisitos mínimos**, além de constituir um enorme mau exemplo e flagrante injustiça para com aqueles que tivessem satisfeito corretamente as suas obrigações, daria lugar a um sem número de ações judiciais questionando a atitude do Município, tumultuando tanto a Administração como o Judiciário, e colocando em risco a própria sanidade das Finanças Públicas e a certeza que deve revestir o estabelecimento das relações jurídicas.

CONCLUSÃO

Do exposto conclui-se que a questão ora versada, ou seja, a quebra de ordem cronológica para o pagamento dos precatórios não se enquadra na hipótese prevista no art. 100 da CF, já com a redação preconizada pela EC 62/2009 e nem está albergada pela Lei 8575/2001.

BIBLIOGRAFIA

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. (Direito Constitucional 3^a edição, Almedina, Coimbra, 1983, p. 199).(1)

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. São Paulo: Atlas, 12^a edição, 2000.