

PARECER S/N, DE 23.03.92 - MILTON FLAKS

*Transação com pessoas de direito público -
Limites constitucionais e infraconstitucionais -
Indispensabilidade do precatório se resultar
obrigação de pagamento em dinheiro, inclusive
na hipótese de créditos de natureza alimentícia -
Exceção à regra geral: desapropriações -
Consequências do descumprimento do comando
constitucional.*

1. Cuida-se de examinar a legitimidade, à luz do ordenamento jurídico constitucional e infraconstitucional em vigor, de transação a ser celebrada com credor da Fazenda Estadual por quantia certa apurada em reclamação trabalhista. Encontrando-se o processo em fase de expedição do precatório, após transitado em julgado e sentença favorável ao reclamante, propõe-se que a importância devida seja paga ainda no corrente exercício, em seis prestações mensais e sucessivas, corrigidas segundo os índices aplicáveis à espécie.

2. Para responder às dúvidas suscitadas, há necessidade de estabelecer algumas premissas, envolvendo: a) a indispensabilidade ou não do precatório, mesmo em se tratando de créditos de natureza alimentícia, como são, à evidência, os créditos trabalhistas; b) a possibilidade de transação, sem lei que a autorize.

3. Continua a desafiar a criatividade de juristas e legisladores o modo de tornar efetivas as sentenças judiciais que imponham uma obrigação de pagamento à Administração, isto é, de executá-las coativamente sem quebra do princípio da independência e harmonia entre os Poderes.

Salienta MAURICE HAURIOU que na França inexistente qualquer meio de obrigar à Administração a obedecer à coisa julgada, observando que, por princípio, ele "executa voluntariamente os julgamentos" (*Précis de Droit Administratif et de Droit Public*, 10ª ed., Paris, p. 360).

Nos Estados Unidos, segundo depoimento de GOODNOW, o modo ordinário de executar uma sentença desse gênero é pedir ao tribunal que determine à autoridade administrativa a inclusão da verba necessária em orçamento, mas essa iniciativa resultará frustrada se o Poder Legislativo negar a dotação (*Principes de Droit Administratif des États-Unis*, Paris, 1907, p. 436).

O Código Federal dos Processos Cíveis do México é taxativo ao proibir a execução forçada. Dispõe o seu art. 464 que, proferida sentença contra a Fazenda Pública da Federação ou dos Estados, a autoridade judicial notificará diretamente ao governo interessado para que, dentro dos limites de sua competência promova o cumprimento, "sem que, em caso algum, possa expedir-se mandado de execução ou providência de embargo".

Na Itália a lei é omissa. Partindo dessa omissão e apoiando-se em precedente da Corte de Cassação italiana, LENTINI admite que, nas execuções por quantia certa, a penhora possa recair sobre bens públicos que, entre nós, denominar-se-iam *dominicais*, por não estarem afetados a uso comum ou especial. Reconhece, todavia, "como a própria prática demonstra, serem bem escassas as garantias de execução que apresenta uma sentença condenatória" (*La Giustizia Amministrativa*, Milão, 1948, p. 163/164).

4. Entre nós, em virtude da inalienabilidade dos bens públicos (Constituição do Império, art. 15, § 15; Código Civil, art. 67), nunca se admitiu a execução forçada de obrigações pecuniárias resultantes de sentença proferida contra a Fazenda Pública.

Resumindo o pensamento uniforme, expõe SEABRA FAGUNDES: "Como regra se impõe a resposta negativa, isto é, que não tem lugar a execução forçada contra a Administração Pública. Esta norma assenta na inalienabilidade dos bens públicos, inalienabilidade "que lhes é peculiar", segundo o Código Civil, só admitindo as exceções prescritas pela lei. Da inalienabilidade decorre a impenhorabilidade, e, como consequência, a impossibilidade de execução forçada exercida por tais bens."

Esclarecendo por que a impenhorabilidade se estende às rendas do erário, sublinha: "A sua finalidade genérica é a satisfação dos diversos compromissos do Estado, mas o seu destino, como resultado da arrecadação, vem especializado nas verbas orçamentárias. Por isso, as rendas, uma vez postas em mãos da autoridade administrativa pela arrecadação, participam da categoria de bens de uso especial." (*O Controle dos Atos Administrativos pelo Poder Judiciário*, 6ª ed., Saraiva, 1984, nº 85, p.164/165).

5. Como única forma de execução por quantia certa contra a Fazenda Pública, as Ordenações do Reino (L.3, tit. 86 pr) já disciplinavam o *instituto do precatório*, adotando modelo que guarda estreita semelhança com o vigente: expedição de ofício requisitório do pagamento, se não opostos embargos, dentro do prazo legal, pela Fazenda Pública devedora.

Proclamada a República, o sistema foi incorporado pelo Decreto nº 3.084, de 1898, que aprovou a Consolidação das leis referentes à Justiça Federal (Consolidação José Higino). Com a estadualização das leis processuais (CF de 1891, art. 34, nº 23, *a contrario sensu*), vários Estados-membros adotaram o sistema nos respectivos Códigos de Processo. Sobrevindo a federalização (CF de 1934, art. 5º, nº XIX, "a"), a matéria passou a ser disciplinada não só pela própria Carta de 1934, em nível constitucional, como também pelo Código unitário de 1939.

6. Convém recordar que o instituto do precatório, tal como disciplinado na legislação ordinária até 1934, não garantia o pagamento ao credor da Fazenda Pública, visto que este ficava na dependência da boa vontade do Executivo, para efetivá-lo, e do Legislativo, para abrir o crédito correspondente.

Tornaram-se comuns as denominadas "causas orçamentárias", mediante as quais o legislativo designava nominalmente os credores que poderiam ser atendidos no exercício seguinte, desmoralizando, na prática, o instituto, já que o cumprimento da sentença judiciária ficava na dependência de pressões, conchavos ou mesmo deslavada corrupção.

7. Deve-se a THEMISTOCLES CAVALCANTI, segundo seu próprio depoimento (*A Constituição Federal de 1946 Comentada*, Konfino, 1949, v. IV, p. 225), sugestão no sentido de moralizar o instituto, sugestão essa que, acolhida pelos elaboradores do anteprojeto (Comissão do Itamaraty), converteu-se na fórmula consubstanciada no art. 182 da Carta de 1934 e mantida, com aperfeiçoamento a seguir indicados, nas Constituições subsequentes.

É uma fórmula genuinamente brasileira, porquanto, salvo equívoco de pesquisa, não encontra símile em nenhum outro ordenamento constitucional. Estabelecendo estrita observância, para o efeito de pagamento, à ordem cronológica de apresentação dos precatórios, foi o primeiro e decisivo passo no sentido de moralizar as relações entre a Administração e seus credores.

A doutrina, ao longo do tempo, não regateou aplausos ao princípio da precedência. Conforme salientou CASTRO NUNES, "é uma medida moralizadora. . . visando, com base em antecedentes conhecidos, coibir a advocacia administrativa que se desenvolvia no antigo Congresso para obtenção de créditos destinados ao cumprimento de sentenças judiciais" (*Da Fazenda Pública em Juízo*, 1ª ed., Freitas Bastos, 1950, p. 229). CARLOS MAXIMILIANO afirma que veio "assegurar a independência dos julgados" e garantir ao credor que não mais precisaria de "empenho, nem de advocacia administrativa" (*Comentários à Constituição de 1946*, Freitas Bastos, 1954, 111/270). PONTES DE MIRANDA, por seu turno, sublinhou que tem "concorrido para a moralização da administração pública no Brasil" (*Comentários à Constituição de 1967*, c/EC nº 1/69, RT, 1970, 111/646).

Em igual sentido, proclamou o Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, sob o regime constitucional anterior, em aresto que não perdeu a sua atualidade:

- A Constituição da República, no art. 117, §§ 1º e 2º, estabelece o modo por que devem ser processados os precatórios a fim de assegurar a igualdade entre os credores e a inafastabilidade da obrigação do Estado pelos seus débitos judicialmente reconhecidos. (RTJ 108/463).

8. Em tema de princípios, o vigente ordenamento constitucional não se afastou dos estabelecidos na Carta que lhe antecedeu. Com efeito, basta confrontar o art. 117, *caput*, da EC nº 1/69, com o art. 100 da Constituição de 1988 (as alterações encontram-se grifadas para facilitar o confronto):

"Art. 117. Os pagamentos devidos pela Fazenda Federal, Estadual ou Municipal, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão na ordem de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos extraordinários abertos para esse fim."

"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."

9. Observa-se, desde logo, que substituindo a expressão "créditos extraordinários" por "créditos adicionais", no art. 100, *caput*, o legislador constituinte curvou-se à censura doutrinária.

Em realidade, todos os créditos abertos são sempre orçamentários, existindo no direito financeiro os denominados *créditos adicionais* - autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei do Orçamento -, que se classificam em suplementares, especiais e extraordinários (cf. J. TEIXEIRA MACHADO e HERALDO DA COSTA REIS, *A Lei 4.320 Comentada*, 18ª ed., IBAM, 1985, p. 132).

10. Outrossim, introduzindo o advérbio *exclusivamente*, enfatizou que quaisquer pagamentos devidos pela Fazenda Pública, desde que decorrente de sentença judiciária, só poderão ser feitos mediante precatório e obedecida a ordem cronológica da respectiva apresentação.

Nada impede que a Fazenda Pública, desde que autorizada por lei, conforme adiante se expõe, venha a transigir em juízo com os seus credores; a transação, todavia, servirá apenas para abreviar o processo, fixando direitos e deveres. Se da transação originar-se

alguma obrigação de pagamento para a Fazenda Pública, esta somente poderá efetivar-se através do instituto do precatório.

11. Excepcionam-se apenas as desapropriações por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, hipóteses em que a própria Constituição (art. 5º, nº XXIV) impõe "justa e prévia indenização em dinheiro", ressalvados os casos que ela própria indica.

Isto porque, nos termos do art. 29 do Decreto-Lei nº 3.365/41, somente depois de efetuado o pagamento ou concretizada a consignação é que se expedirá, em favor do expropriante, mandado de imissão definitiva de posse, valendo a sentença como título para a transferência da propriedade. (cf. J. CRETTELA JÚNIOR, *Comentários às Leis de Desapropriação*, 2ª ed., Bushatsky, 1976, nº 162, p. 402).

Assim sendo, se houver interesse público na imediata imissão definitiva de posse e na transferência da propriedade, a Fazenda Pública e o desapropriado poderão concordar sobre o preço, concordância essa que será homologada por sentença (art. 22), ficando a expedição do mandado na dependência do depósito da quantia ajustada, que se fará à conta dos créditos orçamentários presuntivamente existentes para tal fim.

12. Averbe-se que a Fazenda Pública não está proibida, extrajudicialmente, de reconhecer débitos ou compor com os seus credores, pagando-lhes com recursos consignados no orçamento, visto que o art. 100 da CF só alude a pagamentos devidos em virtude de sentença judiciária.

Não teria sentido lógico impor aos credores do erário que recorram, sempre, ao Poder Judiciário, mesmo quando a Administração não contesta a existência e o montante do seu crédito.

Nesse caso, porém, o credor não desfrutará das garantias constitucionais previstas no mencionado dispositivo. Ficará na dependência da boa vontade do Executivo em cumprir o ajustado e, também, do Legislativo, se houver necessidade de abertura de crédito adicional (suplementar ou especial).

13. Como o precatório judiciário continua sendo a única forma de execução por quantia certa contra a Fazenda Pública (CPC, art. 730), não parece que o legislador constituinte, apesar da redação ambígua do art. 100, *caput*, tenha pretendido excepcionar os créditos de natureza alimentícia da sistemática constitucional, deixando-se à mercê do Executivo e do Legislativo, conforme sucedia antes da Carta de 1934, com todos os inconvenientes já apontados.

Segundo tudo indica, o objetivo foi estabelecer duas classes de precatórios: a dos vinculados a obrigações de natureza alimentícia e a dos vinculados a obrigações de outra natureza. Na medida em que forem sendo liberadas as dotações orçamentárias específicas, o credor receberá consoante a ordem de precedência na sua respectiva classe.

Considerando que os créditos de natureza alimentícia, em regra, são de pequeno valor, se comparados com créditos de outra natureza, particularmente os resultantes de desapropriação, pretendeu o legislador constituinte, além de dar-lhes precedência, permitir que um número maior de credores seja atendido em menos tempo, uma vez que, nos termos do § 1º do art. 100, salvo algum fato imprevisível que reflita na despesa (v.g., calamidade pública) ou na receita (v.g., queda abrupta), todos terão de ser pagos até o término do exercício (cf. MILTON FLAKS, *Precatório Judiciário na Constituição de 1988*, Revista de Processo, v. 58, Revista Forense v. 306, RDPRG, v. 42; em igual sentido, cf. MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO, *Comentários à Constituição Brasileira de 1988*, Saraiva, 1992, v. 2, p. 213; WALTER CENEVIVA, *Direito Constitucional Brasileiro*,

Saraiva, 1989, p. 213; VICENTE GRECO FILHO, *Direito Processual Civil Brasileiro*, 5ª ed., Saraiva, 1989, 111/96).

14. Tal entendimento foi gradativamente se consolidando, quer no Executivo, quer no Judiciário. Em parecer que se tornou vinculativo no âmbito da União Federal, sustentou o Consultor-Geral da República, aludindo ao art. 100 da CF:

"É óbvio, da leitura do dispositivo - e atento, principalmente, a quanto reclamam os princípios constitucionais da elaboração dos orçamentos -, que a ressalva é feita no que diz respeito à *ordem cronológica*, atendendo à relevância da prestação de natureza alimentícia. Mas, claro, esta excepcionalidade não vai ao ponto de se tangenciar o princípio republicano constante já do art. 1º da Constituição, e, no campo prático, de impor a um ente público que faça uma despesa que, por não ter sido prevista, não teve *verba* para si destinada - elidindo-se, dessa arte, a regra fácil, curial, de que o ente público só gasta o quanto a lei orçamentária lhe permite, à conta de previsão resultante de uma notícia hábil (precatório) e temporânea (1º de julho de cada ano, artigo 100, § 1º) do exato valor a ser pago ao credor.

Semelhante raciocínio - abstraído, infelizmente, em certos juízos monocráticos - é incontornável. Determinar ao ente público que pague imediatamente tal ou qual dívida, em vista de uma interpretação transversa do texto constitucional, permitiria subtrair do controle da lei o gasto público, ao tempo em que forçaria os entes de direito público a *inventarem* uma receita própria para tal eventualidade, já que sua despesa foi *anteriormente fixada* à vista de informações *exatas*," (Parecer CS-10, de 21.5.90, DOU de 22.5.90, grifos do original).

15. Pouco antes, o Conselho da Justiça Federal, em sua Instrução Normativa nº 01, de 6.4.90, dispondo sobre a atualização dos valores dos precatórios a cargo do Tesouro Nacional, assentou que os créditos alimentícios se subordinavam ao instituto, ao preceituar no parágrafo 1º do art. 3º:

"Após a aprovação do orçamento anual, o Tribunal Regional Federal determinará o pagamento dos precatórios com recursos alocados em sua dotação orçamentária, bem como os provenientes de consignações, de conformidade com o cronograma de desembolso elaborado pela unidade de precatórios, tendo como prioritários os créditos alimentícios."

Deixando claro que os créditos trabalhistas também se sujeitam ao instituto do precatório, o Ministro-Corregedor-Geral da Justiça do Trabalho expediu a circular TST-CGJT nº 84, de 21.5.91, na qual recomenda que todos os órgãos daquela Justiça especializada observem o parecer da Consultoria Geral da República, acima aludido, *in verbis*:

"Tendo em vista medidas de Juízes Presidentes de JCs, determinando a penhora de bens de entidades de direito público para execução de sentenças trabalhistas, sem recorrer ao precatório, baseados em interpretação discutível do art. 100 da Constituição Federal de 1988, como também a alternativa de prisão aos que não cumprem, de logo, decisões proferidas pelos mesmos, com apoio, igualmente discutível, no art. 330 do Código Penal, remeto a Vossa Excelência, com a recomendação de que seja divulgado entre todos os magistrados do trabalho dessa Região, cópia do Parecer CS-10, de 21.5.90, do Exmo. Sr. Consultor-Geral da República, que examina, com proficiência, ambas as matérias" (*apud* DOU de 26.2.92, p. 2515).

16. Incorporando ao direito positivo a interpretação que se generalizara, com fulcro em sua competência para editar normas gerais sobre direito processual e sobre direito financeiro (CF, art. 24), a União promulgou a Lei nº 8.197, de 27.6.91, na qual estatui, em dispositivo cogente para todos os entes políticos:

"Art. 4º - Os pagamentos devidos pela Fazenda Pública Federal, estadual ou municipal e pelas autarquias e fundações públicas far-se-ão, exclusivamente, na ordem cronológica da apresentação dos precatórios judiciais e à conta do respectivo crédito.

Parágrafo único - É assegurado o direito de preferência aos credores de obrigação de natureza alimentícia, obedecida, entre eles, a ordem cronológica de apresentação dos respectivos precatórios judiciais."

Oportuno sublinhar que, expressando uma tendência, o Supremo Tribunal Federal, por expressiva maioria, afastou o relevo da tese de que os créditos de natureza alimentícia não estariam mais sujeitos ao regime constitucional do precatório, negando-se a suspender liminarmente a eficácia do parágrafo único do art. 4º da mencionada Lei nº 8.197/91 (ADIN nº 571, sessão de 28.11.91).

17. Estabeleceu-se que quaisquer pagamentos devidos pela Fazenda Pública, resultantes de sentença judiciária, inclusive os vinculados a créditos de natureza alimentícia, subordinam-se ao instituto do precatório. Concluiu-se, ainda, que não o dispensa sequer a transação celebrada em juízo, desde que dela decorra uma obrigação de pagamento, excetuados os ajustes sobre o preço de bens desapropriados.

Admitindo-se, apenas para argumentar, que a tese acima desenvolvida não seja verdadeira: poderia a Fazenda Pública celebrar transação nos autos sem expressa autorização legal?

18. Sofrem limitações os poderes conferidos, no processo civil, aos representantes legais enumerados no art. 12 do CPC. Inventariantes, curadores, síndicos, administradores ou diretores têm a sua atuação parcialmente limitada por normas previstas em leis civis, comerciais ou mesmo processuais. Cuidando-se de particulares, porém, tudo o que a lei não veda é permitido.

Segundo o *princípio da legalidade*, sucede o oposto em relação aos entes públicos: tudo o que a lei não autoriza é proibido. Enunciado por KELSEN, resume-se em que nenhuma autoridade pode agir além dos precisos limites da norma legal. Assim sendo, supérfluo estatuir proibições aos órgãos do Estado: basta não autorizá-los (cf. HANS KELSEN, *General Theory of Law and State*, Harvard, 1949, p. 264; HELY MEIRELLES, *Direito Administrativo Brasileiro*, 14ª ed., RT, 1989, p. 78).

O princípio condiciona, sempre, a atuação dos órgãos públicos, em geral, e de representação judicial do Estado, em particular, tendo aplicação mais freqüente quando em causa direitos ou bens patrimoniais das entidades públicas (inclusive rendas, consideradas bens de uso especial), precisamente o objeto dos litígios mais comuns e numerosos. Com efeito, a freqüência destes é de tal ordem que a Administração, em juízo, recebe o nome peculiar de "Fazenda Pública" (CPC, art. 188), na pressuposição de que pleiteia benefício ou se opõe a encargo que refletirá sobre o erário ou tesouro público, todas expressões sinônimas.

19. Dentro dessa ótica, o Supremo Tribunal Federal decidiu pela nulidade de transação - que presume renúncia bilateral de direito ou "concessões recíprocas", na voz do

art. 1.025 do Código Civil - celebrada entre alguns funcionários e o Estado da Bahia, nos autos de mandado de segurança, precisamente por não estar autorizada em lei.

Esclarece o voto do relator, Ministro BILAC PINTO, subscrito pela unanimidade de seus pares: "Conforme é dado verificar dos ensinamentos transcritos, o poder de renunciar, na área do Direito Público, mais do que limitado em lei, nesta deve estar prefixado, de modo expresso. O poder de transigir ou de renunciar não se configura se a lei não o prevê. Não se cuida de proibição legal para que inexistam o poder de renunciar ou de transigir, e sim de provisão legal para que haja o direito ou poder de renunciar e transigir" (RE 79.102-BA, RTJ 78/195).

Assim sendo, mesmo que a primeira tese não fosse verdadeira, a transação proposta não poderia ser celebrada em face da inexistência de autorização legal, fixando as hipóteses e os parâmetros dentro dos quais se admitiria eventual composição com quaisquer credores da Fazenda Estadual. Observe-se que, com referência à Fazenda Nacional, a citada Lei nº 8.197/91, em seu art. 1º, estabeleceu as condições em que os representantes judiciais da União podem transigir.

20. Assentadas tais premissas, resta pesquisar as conseqüências de transação efetuada em desacordo com as normas constitucionais e com o *princípio da legalidade*.

Sustenta SEABRA FAGUNDES que se for desobedecida a ordem de precedência no pagamento dos precatórios, o seqüestro previsto no art. 100, § 2º, da CF, deverá incidir sobre outras rendas da própria Fazenda Pública que vulnerou o preceito constitucional, identificando, nesse caso, uma hipótese excepcional de execução forçada por quantia certa (*O Controle...*, cit., p. 166/167).

É certo que a doutrina aparentemente majoritária entende de forma diferente: o seqüestro deveria incidir sobre a quantia paga ao credor ilegalmente privilegiado (cf. MILTON FLAKS, *Precatório Judiciário...*, cit., onde relaciona os autores que comungam nesse entendimento).

Como o parágrafo 2º do art. 100 da vigente Constituição Federal reproduz, praticamente *ipsis verbis*, o parágrafo 2º do art. 117 da EC nº 1/69, o legislador constituinte perdeu excelente oportunidade de dirimir a dúvida, esclarecendo de uma vez por todas o verdadeiro objeto do seqüestro.

Diante de omissão, prevalece o entendimento do Supremo Tribunal Federal que, sufragando a doutrina esposada por SEABRA FAGUNDES, em sessão plenária e por unanimidade, autorizou "o seqüestro sobre rendas da Fazenda Pública infratora, em quantia necessária para satisfazer o débito preterido" (RE 82.456, RTJ 96/651).

21. Sem embargo do seqüestro, a preterição da ordem de precedência dos credores da Fazenda Pública pode sujeitar a autoridade responsável a sanções políticas, penais, civis e administrativas, conforme a sua hierarquia e as circunstâncias de cada caso concreto.

Recorde-se que configura crime de responsabilidade ordenar despesas "sem observância das prescrições legais relativas às mesmas", bem como "impedir ou frustrar pagamento determinado por sentença judiciária", hipótese esta que poderia ser argüida pelo credor preterido (Lei nº 1.079/50, arts. II, nº 1, e 12, nº 4; Decreto-Lei nº 201, art. 10, nºs V e XII).

O Código Penal, por seu turno, considera crime "dar às verbas ou rendas públicas aplicação diversa da estabelecida em lei" (art. 315), ou praticar ato de ofício "contra disposição expressa de lei, para satisfazer interesse ou sentimento pessoal" (art. 318).

A autoridade responsável poderá ser condenada, em litisconsórcio passivo com o credor ilegalmente privilegiado, a repor ao erário a importância despendida, se ajuizada ação popular, bem como a responder por perdas e danos, perante o credor prejudicado, se

procedeu com dolo, negligência, imprudência ou imperícia. É que o Supremo Tribunal Federal vem admitindo demandas indenizatórias propostas diretamente contra o servidor público (*lato sensu*), desde que o autor fundamente o pedido em culpa daquele, e não na responsabilidade objetiva do Estado (RTJ, 106/1182 e 120/559).

Finalmente, em se tratando de servidor estável, ficará sujeito às sanções administrativas (advertência, censura, suspensão ou demissão) previstas no respectivo Estatuto funcional.

22. Com base em tudo o que foi exposto, pode-se assim responder às indagações formuladas no presente processo administrativo:

1º - O vigente ordenamento constitucional impõe o precatório e o respeito à ordem dos credores, sempre que o pagamento devido originar-se de decisão judicial, não excluindo dessa sistemática sequer os créditos de natureza alimentícia, entre os quais se incluem os trabalhistas.

Segundo parece, acrescentando ao texto o advérbio "exclusivamente", o legislador constituinte quis precisamente impedir que a Administração exerça pressão sobre seus credores, propondo-lhes pagamento imediato em troca de concessões pecuniárias, em detrimento de credores mais antigos que preferiram nada ceder em relação aos seus créditos.

2º - Em causas trabalhistas, a transação é possível em qualquer fase do processo, não dispensa, porém, o emprego do precatório, se dela resultar obrigação de pagamento em dinheiro, correspondente a atrasados (abstraida, portanto, a inclusão em folha de pagamento). Assim sendo, a transação somente será útil para o reclamante até o trânsito em julgado da sentença que julgar a reclamação procedente.

3º - Existindo sentença judicial, não há como dispensar o precatório, sob pena de fraudar-se a letra e o espírito do comando inserto no art. 100 da vigente Constituição Federal.

4º - Nenhum órgão ou agente público, inclusive os Procuradores do Estado, pode transigir em juízo sem lei que autorize a transação, indique a autoridade competente para determiná-lo e disponha sobre os parâmetros dentro dos quais pode ser celebrada.

5º - Prevalecendo as teses sustentadas no curso desta pesquisa, eventual acordo, visando ao pagamento imediato, vulneraria não só a ordem de precedência dos credores (CF, art. 100, Lei nº 8.197, art. 4º), como também o *princípio da legalidade*, ante a inexistência de lei estadual autorizativa, sujeitando os responsáveis às sanções acima indicadas.

SUB CENSURA

Rio de Janeiro, 23 de março de 1992

MILTON FLAKS
Procurador do Estado

VISTO.

Manifesto-me de acordo com o pronunciamento de fls. 43 *usque* 60, subscrito pelo Sr. Procurador Dr. MILTON FLAKS, nos exatos termos da questão proposta; descabe transação em face do mandamento constitucional do precatório.

Ao Exmo. Sr. Secretário de Estado Chefe do Gabinete Civil.

Em 28 de abril de 1992

RICARDO AZIZ CRETTON
Procurador-Geral do Estado

Proc. M. E-14/037.066/91