

Execução de Quantia Certa Contra a Fazenda Pública. Pretensão de Compensação de Crédito Emergente de Precatório Judicial com Débitos Futuros de ICMS, Devidos em Operações Correntes da Empresa Requerente. Impossibilidade. Ausência de Lei Autorizativa (CTN, Art. 170 e Decreto-lei Nº 5/75, Art. 190). Regime Constitucional dos Precatórios. O Poder Público, Sob o Foco dos Princípios Ético-jurídicos da Moralidade, da Impessoalidade, da Legalidade e da Igualdade, tem o Dever de Observar a Rigorosa Ordem de Precedência Cronológica de Apresentação dos Precatórios (art. 100 Caput da Constituição Federal), Pena de Sequestro Sobre as Rendas da Fazenda Pública Infratora, em Quantia Necessária Para o Pagamento do Débito Preterido, sem Embargo dos efeitos na esfera Penal e dos Reflexos de Índole Político-administrativa.

A HIPÓTESE

1. A empresa PETROFLEX INDÚSTRIA E COMÉRCIO S.A. formulou requerimento, junto à Secretaria de Estado de Fazenda, no sentido de **compensar**, mensalmente, o seu crédito contra o Estado do Rio de Janeiro, consubstanciado no precatório judicial nº 3.308, com débitos futuros de ICMS, devido em suas operações correntes. (fls. 02)
2. A Assessoria Jurídica daquela Pasta, com fundamento, em essência, no art. 190, do Decreto-lei nº 5/75 e no art. 9º, I, da Resolução SEEF nº 2.455, de 1994, opinou favoravelmente ao deferimento da compensação almejada pela requerente. (fls. 23/25)
3. Os autos do procedimento administrativo nº E-04/000.666/97 vieram a esta Procuradoria Geral do Estado, para exame e opinação.

O PARECER

4. Princípio, respondendo a questão, observando que a pretensão da requerente encontra, pelo menos, duplo óbice: o primeiro de caráter infraconstitucional e o segundo de natureza constitucional.

5. O óbice infraconstitucional traduz-se, precisamente, na ausência, no caso em apreço, de lei autorizativa de compensação de créditos.

6. Com efeito, o Código Tributário Nacional, em seu art. 170, estabelece, *ipsis litteris*, que:

“Art. 170 – A lei pode, nas condições e sob as garantias que estipular, ou cuja estipulação em cada caso atribuir à autoridade administrativa, autorizar a compensação de créditos tributários com créditos líquidos e certos, vencidos ou vincendos, do sujeito passivo contra a Fazenda Pública.

Parágrafo único – Sendo vincendo o crédito do sujeito passivo, a lei determinará, para os efeitos deste artigo, a apuração do seu montante, não podendo, porém, cominar redução maior que a correspondente ao juro de 1% (um por cento) ao mês pelo tempo a decorrer entre a data da compensação e a do vencimento.”

7. Pelo mesmo diapasão, afina-se o disposto no art. 190, do Código Tributário do Estado do Rio de Janeiro (Decreto-lei nº 5/75), *in verbis*:

“Art. 190 – É facultado ao Poder Executivo, mediante as condições e garantias que estipular para cada caso, através de legislação especial, efetuar a compensação de créditos tributários com créditos líquidos e certos, vencidos e vincendos, do sujeito passivo contra a Fazenda Estadual.”

8. Não é por outra razão que a Lei nº 6.830, de 22.09.1980, no § 3º, de seu art. 16, estatui, *ipsis litteris*, que:

“Art. 16 – *omissis*

§ 3º – Não será admitida reconvenção, nem compensação, e as de suspeição, incompetência e impedimentos, serão argüidas como matéria preliminar e serão processadas e julgadas com os embargos.”

9. O invocado art. 190, do Decreto-lei nº 5/75, não socorre a pretensão da requerente; antes, ao revés, a inviabiliza, de plano, uma vez que, com nitidez ofuscante, subordina a compensação à inexorável edição de “legislação especial”, como seja, lei específica ou lei especialmente editada para autorizar a compensação, estabelecendo as respectivas condições e fixando as correspondentes garantias.

10. A propósito do tema, ouça-se a doutrina, na dicção do saudoso **ALIOMAR BALEEIRO**:

“No direito tributário o encontro de dívidas é raro e excepcional, como modo de extinção delas na medida em que se contrabalançam. A regra

é o pagamento inexorável do crédito público, líquido e certo, por efeito da inscrição da dívida do sujeito passivo nos livros do sujeito passivo, salvo disposição legal em contrário.

.....
O CTN, art. 170, acolheu a compensação “nas condições e sob as garantias que estipular” a lei ou que ela cometer à estipulação da autoridade em caso concreto. Nesta última hipótese abre-se ao agente público certa dose de discricionarismo administrativo, para apreciar a oportunidade, a conveniência e o maior ou menor rigor de condições e garantias.

.....
A compensação dos Códigos Civil e Comercial é modalidade de pagamento compulsório ou de extinção compulsória da dívida, no sentido de que o devedor pode forçar o credor a aceitá-la, retendo o pagamento ou lhe opondo como defesa o próprio crédito à ação de cobrança acaso intentada.

No Direito Fiscal, a compensação é condicionada ao discricionarismo do Tesouro Público.

Mas o sujeito passivo só poderá contrapor seu crédito ao crédito tributário, como direito subjetivo seu, nas condições e sob as garantias que a lei fixar. Fora disso, quando a lei o permite, se aceitar as condições específicas que a autoridade investida de poder discricionário, nos limites legais, para fixá-las, estipular, julgando da conveniência e da oportunidade de aceitar ou recusar o encontro dos débitos.” (in Direito Tributário Brasileiro, Forense, 10ª ed., págs. 572 e 574)

11. **LUIZ EMYGDIO F. DA ROSA JR**, em preciosa síntese, observa, nessa trilha, que:

“Verifica-se, portanto, que a compensação deve ser expressamente autorizada por lei, que deve fixar as condições e as garantias para sua efetivação ou transferir esta estipulação para a autoridade administrativa. Bernardo Ribeiro de Moraes ensina que o nosso ordenamento tributário adotou o sistema de compensação legal porque produz efeitos somente por lei, embora exija um ato declaratório da autoridade administrativa, que reconheça o crédito líquido e certo do contribuinte.” (in Manual de Direito Financeiro & Direito Tributário, Renovar, 10ª ed., 2ª tir., pág. 552)

12. Uma primeira premissa fundamental para a decisão a ser proferida neste procedimento administrativo se encontra, portanto, estabelecida: a compensação de créditos, no direito tributário, ao contrário do que ocorre em órbita cível e

comercial, pressupõe, sempre, **prévia lei que a autorize**, especificando as suas condições e estabelecendo as suas garantias, como, de resto, ressumbra do teor da norma insculpida no art. 170, do CTN e no art. 190, do Decreto-lei nº 5/75, transcritas acima.

13. A um relance d'olhos logo se percebe que, em verdade, a requerente, sujeito passivo, **não** exhibe direito subjetivo, no que concerne à almejada compensação, posto que, na espécie, **inexiste lei específica autorizando a compensação, estabelecendo condições e fixando garantias.**

14. Mesmo que, por amor ao debate, houvesse lei específica autorizativa da compensação, seria ela, a meu sentir, de constitucionalidade duvidosa, se contrastada com o princípio constitucional da igualdade, dês que se estaria outorgando tratamento diferenciado e privilegiado ao credor tributário do Estado em detrimento do universo de seus credores de outra natureza.

15. Doutra parte, o óbice constitucional erige-se no preceito ínsito ao art. 100, da Constituição da República, que exhibe a formulação seguinte:

*“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.**”* grifou-se

16. Esse dispositivo constitucional foi reproduzido, em essência, de forma cogente para todos os entes público, no art. 4º da Lei Federal nº 8.197, de 27.06.1991, *in verbis*:

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

17. A disciplina constitucional do precatório, plasmada no sentido teleológico da norma contida no art. 100, *caput*, da C.F., submete, de forma incondicional, o Poder Público ao dever de respeitar a precedência cronológica de apresentação dos precatórios, com a correspondente preferência jurídica no recebimento, a quem tiver precedência cronológica, expressa na parêmia *prior in tempore, potior in jure*.

18. Não é desprezível a assertiva que se faça no sentido de que a introdução do advérbio **exclusivamente**, no texto do art. 100 *caput*, da CF, é para sublinhar e enfatizar que quaisquer pagamentos devidos pela Fazenda Pública, decorrentes de sentença judiciária, só poderão ser efetivados mediante precatório e obedecida a ordem cronológica da respectiva apresentação.

19. Mesmo na hipótese de **transação** pela Fazenda Pública, quando autorizada por lei, qualquer obrigação de pagamento, que dela resulte para a entidade pública, somente poderá implementar-se através do instituto do precatório, exclusivamente na ordem cronológica da apresentação correspondente.

20. Note-se que ao princípio da precedência cronológica do precatórios estão jungidos, inclusive, os chamados créditos de natureza alimentícia, embora através da observância de ordem cronológica própria, em relação aos de natureza geral, de índole comum, como, de resto, deixou assentado o E. Supremo Tribunal Federal, por sua colenda Primeira Turma, no julgamento do recurso extraordinário nº 167.051-SP, sendo relator o Ministro **ILMAR GALVÃO**. (RTJ 150/337), posto que o precatório judiciário continua a ser a única forma de execução por quantia certa contra a Fazenda Pública (CPC, art. 730).

21. Vê-se, desse modo, que a Constituição Federal, disciplinando, em seu art. 100, *caput*, o processo de execução por quantia certa contra a Fazenda Pública, abrangendo todas as pessoas jurídicas de direito público interno, inclusive as suas autarquias, torna obrigatória e imprescindível a expedição de precatório, abstraindo-se da natureza do crédito exequendo.

22. Tenha-se em mente que, sob o prisma da moralidade pública, a imprescindibilidade de extração de precatório, com o conseqüente dever imposto ao Poder Público de observância, estrita, da ordem cronológica de apresentação deste instrumento de requisição judicial de pagamento, tem por fito **“impedir favorecimentos pessoais indevidos e frustrar injustas perseguições ditadas por razões de caráter político-administrativo”**, como bem observou o Ministro **CELSO DE MELLO**, por ocasião do julgamento do Recurso Extraordinário nº 206.277-4-SP, pela colenda Primeira Turma do E. Supremo Tribunal Federal.

23. Na cláusula normativa insculpida no *caput* do art. 100 da Constituição da República, que, de forma uniforme, disciplina a expedição de precatórios, é possível perceber, à nitidez, uma **finalidade visada pelo legislador constituinte**, ao atribuir ao Poder Público o indeclinável dever de liquidar os precatórios rigorosamente na ordem cronológica de sua apresentação: **assegurar a igualdade entre os credores da Fazenda Pública**, reverenciando o salutar princípio da *pars conditio creditorum*.

24. A propósito do tema – pagamento pela ordem de precedência –, ouça-se a doutrina na dicção de **PINTO FERREIRA**:

“Há uma prioridade temporal de preferência jurídica para o credor receber o que é devido e for consignado, assegurada constitucionalmente pois é indispensável uma ordem rigorosa de apresentação dos precatórios no pagamento das condenações jurídicas cominadas à Fazenda Pública.” (in Comentários à Constituição Brasileira, Saraiva, 1992, 4º vol., pág. 66)

25. **CRETELLA JR.**, em feliz síntese, no atinente ao instituto do precatório, assevera que:

“A Fazenda Pública somente efetua o pagamento em rigorosa obediência à ordem cronológica.” (in Comentários à Constituição de 1988, Forense, 2ª ed., vol. VI, pág. 3.056)

26. Salta à evidência, sob outro prisma, a **impropriedade** de alegar-se **vantagens** para o erário público como justificativa do pagamento de credor mais recente (a compensação é forma de pagamento) e da quebra da ordem de precedência cronológica, com a preterição de credor mais antigo.

27. Insista-se no ponto: não se mostra admissível a fratura da ordem constitucional de precedência cronológica, com pagamento antecipado de credor mais recente, em detrimento de credor mais antigo, sob a alegação de vantagens, de qualquer natureza, sobretudo financeiras (v.g., acordo para pagamento através de valor menor, desconto, pagamento parcelado), para o Poder Público, que, absolutamente, não exhibe o talento de escolher, no universo de seus credores, para, desrespeitando a seqüência temporal, pagar o mais novo em prejuízo do mais antigo.

28. Fique perfeitamente esclarecido que, à luz do regramento constitucional da matéria (art. 100, *caput*, da CF), em tema de precatório, não há espaço para o exercício de qualquer discricionariedade por parte do administrador. É-lhe vedado, sob qualquer razão ou pretexto, inclusive de vantagens ao erário, violar a ordem constitucional de apresentação cronológica dos precatórios, atrelado que está aos princípios ético-jurídicos da moralidade, da impessoalidade e da igualdade.

29. Admitir-se tese diversa ou entender-se de modo contrário, equivaleria a afirmar uma **inconstitucional** – por violação da ordem de precedência cronológica, estabelecida no *caput* do art. 100 e, ademais, por vulneração dos princípios da legalidade, da impessoalidade e da moralidade, inscritos no *caput* do art. 37 –, **ilegítima** e **anômala** escolha de credores pela Fazenda Pública, além de perigosamente estimular a chamada advocacia administrativa, com disputas de prestígio, de influência ou de esperteza, favorecimentos pessoais indevidos, fraudes, ou até ignominiosas perseguições exercidas pelo agente público, norteadas, não raro, por motivos de cunho político. Esse estado de coisas, existente antes da Carta de 1934 – e que, absolutamente, o legislador constituinte de 1988 não pretendeu reimplantar no Brasil – em nada concorre para o aprimoramento e a moralização das relações entre a Administração Pública e seus credores.

30. **MANOEL GOLÇALVES FERREIRA FILHO**, em escólio ao art. 100 *caput* da Constituição Federal, observa:

“O dispositivo em exame consubstancia norma de alta moralidade, pois impede favorecimentos.” (in Comentários à Constituição Brasileira de 1988, Saraiva, vol. 2, pág. 213)

31. Ponha-se em alto relevo que a alegação de vantagens para o erário, não encontra eco, no terreno pretoriano, como decorre, dentre outros, do acórdão, unânime, da colenda Primeira Turma do E. Supremo Tribunal Federal, proferido no julgamento do Recurso Extraordinário nº 132.031-1 – SP, sendo Relator o Ministro **CELSO DE MELLO**, sintetizado na seguinte ementa, ora parcialmente transcrita:

“EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA – QUANTIA CERTA – REGIME CONSTITUCIONAL DOS PRECATÓRIOS – DESRESPEITO À ORDEM CRONOLÓGICA – SEQUESTRO DETERMINADO – PRETENSÃO AO PAGAMENTO PARCELADO – IMPOSSIBILIDADE.

.....
PAGAMENTO ANTECIPADO DE CREDOR MAIS RECENTE – ALEGAÇÃO DE VANTAGEM PARA O ERÁRIO PÚBLICO – QUEBRA DA ORDEM DE PRECEDÊNCIA CRONOLÓGICA – INADMISSIBILIDADE.

O pagamento antecipado de credor mais recente, em detrimento daquele que dispõe de precedência cronológica, não se legitima em face da Constituição, pois representa comportamento estatal infringente da ordem de prioridade temporal assegurada a todos os credores do Estado, de maneira objetiva e impessoal, pela Carta Política.

O legislador constituinte, ao editar a norma inscrita no art. 100 da Carta Federal, teve por objetivo evitar a escolha de credores pelo Poder Público. Eventual vantagem concedida ao erário público por credor mais recente não justifica, para efeito de pagamento antecipado de seu crédito, a quebra da ordem constitucional de precedência cronológica.

Pagamento antecipado que daí resulte – exatamente por caracterizar escolha ilegítima de credor – transgride o postulado constitucional que tutela a prioridade cronológica na satisfação dos débitos estatais e autoriza, em consequência, – sem prejuízo de outros efeitos de natureza jurídica e de caráter político-administrativo –, a efetivação do ato de sequestro.” grifos no original.

32. Do corpo desse aresto exsurge o fragmento seguinte:

“Nem se diga, de outro lado, como pretende sustentar o ora recorrente, que transações favoráveis à entidade estatal, celebradas com credores menos antigos, teriam o condão e a eficácia de legitimarem a inobservância da ordem de precedência dos precatórios, pelo fato de exonerarem o erário público de encargos financeiros mais gravosos.

Trata-se de argumento que viola a própria essência e razão de ser da norma inscrita no art. 100 da Constituição, cujo propósito teleológico

consiste em *inibir* tratamentos discriminatórios ou em *impedir* abusos administrativos que eventualmente possam vir a ocorrer nas relações obrigacionais – postas, em tema de execução, sob regime constitucional de direito público – existentes entre credores particulares (exequêntes) e a Fazenda Pública (executada).” grifos no original.

33. É lapidar, a propósito do tema, a lição de VICENTE GRECO FILHO:

“Já se disse mais de uma vez que o motivo da inclusão do dispositivo sobre pagamentos devidos pela Fazenda Pública na Constituição de 1934 foi o de evitar a escolha de credores e estabelecer uma ordem que impedisse influências de caráter político. O mesmo espírito se mantém na sistemática atual. Como admitir-se, pois, que a Fazenda possa burlar a precedência por meio de ‘acordos’ que justamente por serem ‘acordos’ são também do interesse do beneficiado?”

Não viola o princípio constitucional a escolha de determinado credor, qualquer que seja o motivo, para pagá-lo antes com a desculpa de uma transação que não se sabe que termos teve? Por que não foi a oportunidade de transação oferecida a todos, nas mesmas bases?

As respostas são de tal maneira óbvias que dispensam maiores comentários.

Quanto ao argumento de que o pagamento por ocorrência de transação não prejudica os demais, se feito com verba de outra dotação, não é ele válido.

Em primeiro lugar porque, se havia dotação em outra rubrica orçamentária para pagamento do credor com quem se fez o acordo, essa dotação poderia ser transferida para a de pagamento de sentenças judiciais, e os credores precedentes seriam pagos antes; em segundo lugar porque, trazendo o acordo algum benefício para o credor, traria também para os outros que não tiveram oportunidade de apreciá-lo; em terceiro, a própria antecipação já é um benefício, e se é vantagem para um é desvantagem para os demais; e, finalmente, como as dotações não podem indicar nomes e casos, o pagamento de credor posterior deixa de reforçar o numerário para o credor com precedência, porque se há credores aguardando é porque não existe, até aquele momento, dinheiro que baste e que, no caso, foi, por um meio aparentemente legal, desviado. A eventual vantagem do erário não justifica a preterição, podendo, aliás, essa vantagem sequer existir na realidade ou ser irrisória.

Parece-nos, pois, que, a partir do trânsito em julgado da sentença, o pagamento de qualquer credor, ainda que em virtude de transação, caracteriza escolha ilegítima, viola o direito de precedência e autoriza o seqüestro, salvo se a Fazenda oferecer igual acordo para todos os credores e todos aceitarem, pagando-se na ordem de entrada dos precatórios.” (in Da Execução contra a Fazenda Pública, Saraiva, págs. 90 e 91)

34. Outra observação ainda é pertinente e diz respeito à circunstância de que, se admitida a almejada compensação, abstraindo-se do supra-aludido intransponível óbice constitucional, haveria, estreme de dúvida, burla à coisa julgada material emergente do comando da sentença (CPC, art. 467), que, em sede de ação de repetição de indébito, condenou a Fazenda Pública Estadual a devolver quantia certa para o contribuinte relativa ao tributo inconstitucional por ela cobrado.

35. Tendo presentes as razões expostas, torna-se forçoso perquirir, nesse passo, as **conseqüências** que advirão da inobservância da ordem de precedência no pagamento dos precatórios.

36. A Constituição Federal, no § 2º de seu art. 100, preceitua, *ipsis verbis*, que:

“Art. 100- omissis

.....
§ 2º – As dotações orçamentárias e os créditos abertos serão consignados ao Poder Judiciário, recolhendo-se as importâncias respectivas à repartição competente, cabendo ao Presidente do Tribunal que proferir a decisão exequenda determinar o pagamento, segundo as possibilidades do depósito, e autorizar, a requerimento do credor e exclusivamente para o caso de preterimento de seu direito de precedência, o seqüestro da quantia necessária à satisfação do débito.” grifou-se.

37. Vê-se, assim, que “o seqüestro da quantia necessária à satisfação do débito”, a requerimento do credor ferido em seu direito de precedência, representa a primeira consequência exclusivamente para a hipótese de desobediência desta ordem de precedência no pagamento dos precatórios.

38. Mencione-se, à guisa de ilustração, que acesa controvérsia gravita em torno do objeto desse seqüestro. Para alguns autores, como JOSÉ CARLOS BARBOSA MOREIRA, o seqüestro deverá incidir, não sobre o dinheiro público – que, sendo impenhorável, é também imune a esse tipo de constrição judicial – mas, sim, sobre a(s) quantia(s) indevidamente paga(s) ao(s) credor(es) mais recentes em detrimento dos mais antigos.

39. Outra vertente doutrinária, capitaneada por MIGUEL SEABRA FAGUNDES, sustenta que o seqüestro deverá incidir sobre outras rendas da própria Fazenda Pública que desdenhou do mandamento constitucional. Esta tese foi esposada, à unanimidade, pelo Plenário do E. Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 82.456, publicado na RTJ 96/651, tendo autorizado o “seqüestro sobre as rendas da Fazenda Pública infratora, em quantia necessária para satisfazer o débito preterido.”

40. A par do seqüestro, ainda em órbita das conseqüências da fratura da ordem de precedência no pagamento dos precatórios, MILTON FLAKS, com a habitual proficiência, leciona que:

“*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’.*”

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 responder, ainda, por perdas e danos, se procedeu com dolo, negligência, imprudência ou imperícia, uma vez que o Supremo Tribunal Federal vem admitindo demandas indenizatórias propostas diretamente contra o servidor (lato sensu), desde que o autor fundamente o pedido em sua culpa e não na responsabilidade objetiva do Estado.

Finalmente, em se tratando de servidor estável, ficará sujeito às sanções administrativas (advertência, censura, suspensão ou demissão) previstas no respectivo Estatuto funcional.” (in Precatório Judiciário na Constituição de 1988, Caminhos Jurídicos, Imprensa Oficial)

41. A quebra da ordem de precedência cronológica, em casos que tais – porque contrária à moralidade administrativa –, pode ensejar, também, o ajuizamento de ação popular, por qualquer cidadão, nos precisos termos do inciso LXXIII, do art. 5º da Constituição Federal.

42. Não se pode olvidar que a preterição da ordem de precedência cronológica caracteriza comportamento institucional que produz, ainda, efeitos de semblante político-administrativo consubstanciados na possibilidade de intervenção federal no Estado, quando esta medida excepcional mostrar-se imprescindível à execução de ordem ou decisão oriunda do Poder Judiciário, a teor do disposto no inciso IV, do art. 34 da Constituição Federal.

43. É certo que as receitas públicas são limitadas e finitas, atreladas, invariavelmente, ao fato econômico, que, como se sabe, tem o condão de desenhar, afinal, os contornos da força efetiva do Erário, de sorte que o atraso de pagamento pelo ente público, por motivo de dificuldade financeira, não enseja a intervenção federal (nos Estados-membros e no Distrito Federal) ou estadual (nos Municípios). Todavia, não é menos certo que, em havendo recursos financeiros, os precatórios, no arcabouço constitucional brasileiro, em reverência ao devido processo legal, deverão ser liquidados, pela entidade estatal, com absoluto respeito à ordem de precedência cronológica da respectiva apresentação (cf. RT 513/202), como, de resto, o exige o dispositivo cristalino – que não admite sofismas – insculpido no art. 100 *caput* da Constituição da República.

CONCLUSÃO

44. Da exposição acima feita podem extrair-se as formulações seguintes:

a) a pretensão da requerente entra em choque com o regramento infraconstitucional da matéria, que reclama lei específica autorizativa da compensação (CTN, art. 170 e Decreto-lei nº 5/75, art. 190), na espécie inexistente;

b) mesmo que, *ad argumentandum*, houvesse lei específica autorizativa da compensação, seria ela de constitucionalidade duvidosa, se contrastada com o princípio constitucional da igualdade, porquanto se estaria concedendo tratamento diferenciado e privilegiado ao credor tributário do Estado em prejuízo do universo de seus credores de outra natureza;

c) sob outro prisma, em tema de execução por quantia certa contra a Fazenda Pública, a pretensão da requerente colide frontalmente com a disciplina constitucional do precatório, que determina o pagamento exclusivamente na ordem cronológica da respectiva apresentação (art. 100 *caput* da Constituição Federal);

d) o Poder Público, em obséquio aos princípios ético-jurídicos da moralidade, da impessoalidade, da legalidade e da igualdade, tem o dever de adimplir a sua obrigação respeitando, sempre, a ordem de precedência cronológica em que estão os seus credores;

e) eventual vantagem oferecida ao erário, inclusive de natureza financeira, por credor mais recente, não justifica, para efeito de pagamento antecipado de seu crédito, a fratura da ordem constitucional de precedência cronológica, além de configurar, semelhante contexto, escolha ilegítima de credores pelo Poder Público;

f) a preterição de credor mais antigo produz a conseqüência processual consistente no seqüestro das rendas da Fazenda Pública em quantia necessária à satisfação do débito postergado (art. 100, § 2º, da Constituição Federal), além de efeitos de natureza penal, sujeitando os infratores às sanções acima catalogadas e reflexos de índole político-administrativa (possibilidade de intervenção federal no Estado – art. 34, inciso IV, da Constituição da República);

g) a inobservância da ordem de precedência cronológica de apresentação do precatório, com o pagamento de credor mais recente, em detrimento de credor mais antigo, por vulnerar a moralidade administrativa, pode ensejar, por qualquer cidadão, a propositura de ação popular, contra os agentes públicos que praticaram o ato e os respectivos beneficiários, nos termos do dispositivo contido no inciso LXXIII, do art. 5º, da Constituição Federal.

É o parecer, *SUB CENSURA*.

Rio de Janeiro, 03 de março de 1998

Francesco Conte
Procurador do Estado

Senhor Procurador-Geral do Estado

Encaminho à apreciação de Vossa Excelência o anexo Parecer nº 01/1998 – FC, da lavra do Procurador do Estado FRANCESCO CONTE, pronunciamento com o qual concordo integralmente, haja vista a sua discussão prévia com esta chefia.

Aproveito a oportunidade para consignar que a matéria, como já era de se esperar, foi profunda e proficuamente analisada pelo colega FRANCESCO CONTE, à luz dos princípios e normas constitucionais em vigor, embasando-se o parecerista na melhor doutrina e nos mais recentes arestos proferidos pelo Supremo Tribunal Federal.

Parece-me, à primeira vista, que mister se faz adequar a interpretação da legislação infraconstitucional à norma inscrita no art. 100 da CF/88, máxime a citada Resolução SEF nº 2.455/94, cujo texto em sua singela leitura, faz antever a possibilidade de deferimento dos pedidos tal como o formulado às fls. 02, o que, como se vê, caracteriza uma fratura ao texto constitucional.

Por fim, em matéria de cumprimento da obrigação, cabe-me aduzir que essas podem ser satisfeitas espontaneamente pelo Estado, **com base na legislação própria e compatível com a constituição em vigor**. Contudo, caso o credor da obrigação opte pela via judicial, não há como subtrair-se na execução por quantia certa contra a Fazenda Pública e à regra imperativa do artigo 100 da CF/88.

Como a matéria exige tratamento uniforme cogente a todos os órgãos da Administração Direta e Indireta (autarquias e fundações, dita autárquicas) impõe-me o exercício do meu cargo de Procuradora-Chefe o dever constitucional de solicitar a Vossa Excelência seja submetido o magnífico Parecer, ora aprovado, à apreciação do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado, a fim de que, nos termos do inciso XXV do artigo 6º da Lei Complementar nº 15, de 25 de novembro de 1980, confira-lhe caráter normativo, vinculando à Administração Direta e Indireta, inclusive fundações, ao entendimento estabelecido.

À consideração de Vossa Excelência.

Vera Lúcia Kirdeiko
Procuradora-Chefe da Procuradoria Tributária

VISTO

Aprovo o percuciente Parecer nº 01/1998 – FC, da lavra do ilustre Procurador do Estado Dr. FRANCESCO CONTE (fls. 29/47), acolhido pela eminente Chefe da Procuradoria Tributária, Dr.ª VERA LÚCIA KIRDEIKO (fls. 48/49).

O Código Tributário Nacional admite a extinção do crédito tributário por meio de **compensação**, desde que **lei específica** a autorize, estabelecendo as condições e garantias a serem observadas para sua efetivação (CTN, art. 170).

Não poderá ser objeto de compensação crédito contra a Fazenda consubstanciado em **precatório**, haja vista a rígida disciplina constitucional da matéria. Com efeito, o art. 100 da Constituição Federal determina que os pagamentos devidos pelo Estado, em sentença judiciária, se façam exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios, de forma a assegurar a igualdade entre os credores da Fazenda Pública.

Ao Excelentíssimo Senhor Secretário de Estado Chefe do Gabinete Civil, para ciência, solicitando o posterior encaminhamento dos autos à Secretaria de Estado de Fazenda.

Em 31 de março de 1998.

Luiz Carlos Guimarães Castro
Subprocurador-Geral do Estado

Proc. E-04/000.666/97