

temente, aprovar o demonstrativo antevisor de todas as receitas. Inexistindo lei estadual autorizativa da cobrança e indicativa da competência para quantificar o *preço sub examine*, forçoso buscar a ordem sancionatória ao nível constitucional, eis que, se a ninguém mais cabe o ato administrativo, por ausência de norma, por certo caberá ao *Chefe do Poder Executivo*, que, a seu judicioso critério e juízo de conveniência, poderá *delegá-la por decreto*.

## OS PRIVILÉGIOS DA FAZENDA PÚBLICA NO NOVO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL

JOAQUIM CORREIA DE CARVALHO JÚNIOR  
Advogado de Ofício do Estado de Pernambuco

1. Dos 1.219 artigos que constituem o novo Código de Processo Civil (Lei n.º 5.869, de 11 de janeiro de 1973), a vigorar a partir de 1.º de janeiro de 1974, 42 artigos referem-se, especificamente, à Fazenda Pública<sup>1</sup>.

A maior parte desses dispositivos trata da legitimação da Fazenda Pública em intervir ou ser parte em determinados processos; outros estabelecem o rito de ações<sup>2</sup> de interesse da mesma. Poucos conferem privilégio de natureza processual à Fazenda Pública, sendo de referir que, nesse particular, quase nenhuma inovação traz o novo Código.

Restritos ao temário do Congresso, cabe-nos fazer apenas a análise desses últimos dispositivos, o que intentaremos a seguir.

2. Antes, porém, de procedermos a tal análise, impõe-se uma observação prévia, porque comum a todos os artigos a serem examinados, e concernente à terminologia adotada pelo legislador, que ora usa da expressão Fazenda Pública<sup>2</sup>, ora aduz o adjetivo Federal, Estadual ou Municipal<sup>3</sup>, ora a substitui pelas expressões

<sup>1</sup> São os arts. 20, § 4.º, 27, 99, 141, IV, b, 188, 197, 240, 275, II, g, 399, II, 475, II e III, 511, 568, 578 e § único, 585, VI e § 1.º, 602, § 6.º, 699, 730, 731, 816, I, 928, § único, 933, 934, III, 942, § 2.º, 982, §§ 3.º e 4.º, 988, IX, 999, 1.002, 1.007, 1.008, 1.013, 1.033, 1.034, 1.036, § único, 1.037 § 1.º, 1.108, 1.151, 1.155, § único, 1.169, 1.172, 1.173, 1.206, § 2.º, n.º II e 1.212 e § único.

<sup>2</sup> É o caso dos arts. 20, § 4.º, 27, 141, IV, b, 188, 197, 240, 475, III, 578, § único, 585, § 1.º, 730, 982, §§ 3.º e 4.º, 988, IX, 1.013, 1.034, 1.036, § único, 1.037, § 1.º, 1.108, 1.151, 1.155, § único, 1.169, 1.172, e 1.206, § 2.º, n.º II, e 1.033.

<sup>3</sup> Art. 699, 942, § 2.º, 999, 1.002, 1.007, 1.008, 1.212 e § único.

União, Estados e Municípios<sup>4</sup>, ora acrescenta a estas entidades o Distrito Federal e/ou os Territórios<sup>5</sup>, ora também as respectivas entidades da administração indireta<sup>6</sup>, ora, finalmente, usa da expressão mais ampla “pessoas jurídicas de direito público”<sup>7</sup>.

A falta de coerência na adoção de uma terminologia única quando o legislador trata de uma mesma pessoa jurídica há certamente de conduzir a controvérsias que, só com o passar dos anos, poderão vir a ser dirimidas através de uma definição jurisprudencial.

De nossa parte, entendemos que as expressões “Fazenda Pública” e “União, Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios” são sinonímicas, delas havendo se utilizado a lei indiferentemente.

Entendemos, mais, que na expressão “Estados” se incluem o Distrito Federal e os Territórios, porque se acham eles na mesma posição hierárquica daqueles, dentro do sistema constitucional brasileiro, respeitadas apenas as suas peculiaridades.

Indiscutível, por outro lado, que, quando o Código fala das “pessoas jurídicas de direito público” — o que faz, aliás, uma única vez, no art. 928, § único — está abrangendo tanto as entidades da administração centralizada ou direta (União, Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios), como as da administração descentralizada ou indireta (Autarquias)<sup>8</sup>.

A alusão, nos arts. 399, II, 511 e 602, § 6.º, às entidades da administração indireta ao lado da União, dos Estados e dos Municípios, está, porém, a demonstrar que o Código quis dar às Autarquias um tratamento distinto, não se podendo considerar aquelas entidades como implicitamente compreendidas nas expressões “Fazenda Pública” e “União, Estados, Municípios, Distrito Federal ou Territórios”.

Nesse particular, então, é de considerar que os privilégios de ordem processual somente alcançam as Autarquias, quando a elas faça o Código expressa alusão, ou quando lei especial os tenha a

<sup>4</sup> Arts. 475, II, 816, I, 934, III.

<sup>5</sup> Arts. 585, VI, 1.173.

<sup>6</sup> Arts. 399, II, 511, 602, § 6.º.

<sup>7</sup> Arts. 928, § único.

<sup>8</sup> Vide Decreto-Lei n.º 200, de 25.02.1967, art. 5.º.

elas conferido, valendo salientar que, ao nosso ver, não continuam a vigorar aquelas leis que atribuíram às entidades autárquicas privilégios de natureza processual, de que cogitou o novo Código de Processo Civil, mas sem, com suas normas, abranger ditas entidades.

3. Isso posto, passemos à análise dos dispositivos do novo Código de Processo Civil.

3.1. Art. 20 — A sentença condenará o vencido a pagar ao vencedor as despesas que antecipou e os honorários advocatícios.

§ 1.º — O Juiz, ao decidir qualquer incidente ou recurso, condenará nas despesas o vencido.

§ 2.º — As despesas abrangem não só as custas dos atos do processo, como também a indenização de viagem, diária de testemunha e remuneração do assistente técnico.

§ 3.º — Os honorários serão fixados entre o mínimo de dez por cento (10%) e o máximo de vinte por cento (20%) sobre o valor da condenação, atendidos:

- a) o grau de zelo do profissional;
- b) o lugar de prestação do serviço;
- c) a natureza e importância da causa, o trabalho realizado pelo advogado e o tempo exigido para o seu serviço.

§ 4.º — Nas ações de valor inestimável ou pequeno, bem como naquelas em que for vencida a Fazenda Pública, os honorários serão fixados consoante apreciação equitativa do Juiz, atendidas as normas das letras a a c do parágrafo anterior.

A norma do § 3.º, que fixa os limites mínimo e máximo da condenação do vencido na verba honorária, não consta do Código em vigor, como não constava do Anteprojeto, nem do Projeto encaminhado ao Congresso Nacional, havendo sido introduzida no texto por sugestão da Ordem dos Advogados do Brasil, Seção do Rio Grande do Sul, sem a regra do § 4.º. Através desse último

parágrafo se pretende excluir da incidência do § 3.º as condenações impostas quando a parte vencida seja a Fazenda Pública.

O parágrafo em análise não obsta, porém, que, usando de sua equitativa apreciação, venha o Juiz a impor a condenação dentro dos limites fixados no § 3.º.

3.2. Art. 27 — As despesas dos atos processuais, efetuadas a requerimento do Ministério Público ou da Fazenda Pública, serão pagas a final pelo vencido.

O dispositivo em análise, que constitui ampliação da regra do art. 56, § 1.º, do Código em vigor, consagra o privilégio em favor da Fazenda Pública de somente pagar, ao final e na hipótese de vir a ser vencida, as despesas com os atos processuais realizados a seu requerimento<sup>9</sup>.

No texto do Código em vigor tal privilégio alcança apenas as custas e não também as demais despesas, inclusive as relativas às perícias, como ocorre com o novo Código.

Art. 99 — O Foro da Capital do Estado ou Território é competente:

I — para as causas em que a União for Autora, ré ou interveniente;

<sup>9</sup> Sobre o § 4.º, do art. 20, Celso Agrícola Barbi, considera insustentável o princípio ali conferido à Fazenda Pública. São suas palavras, *verbis*:

“O texto legal dá a entender que, quando a Fazenda for vencedora, o Juiz aplicará a regra dos 10% ou dos 20%, e apenas quando vencida não a aplicará. Não sou contra os privilégios da Fazenda, porque entendo que a Fazenda está, em muitos lugares, meio desarmada pela burocracia. Mas não vejo razão para um tratamento tão especial quando o ato do poder público é que obriga o litigante a ir a Juízo como Autor ou como réu. Entendo que as regras gerais sobre honorários, inclusive essa limitação do máximo e do mínimo, deveriam também aplicar-se à Fazenda Pública (*Processo de Conhecimento de Primeiro Grau*, in *Revista do Instituto dos Advogados Brasileiros*, n.º 31, págs. 42/43).

<sup>10</sup> Observa Pedro Batista Martins, ao justificar o art. 56, § 1.º, do Código atual:

“É natural que, nestes casos, não se atribua a qualquer das partes a obrigação de antecipar as despesas respectivas. Atribuí-las ao réu seria um não-senso e obrigar o Autor a adiantá-las, uma violência pois que, muitas vezes, ele pode não ter interesse ou ter mesmo interesse contrário à realização da diligência ordenada pelo Juiz, a requerimento do órgão do Ministério Público ou do representante da Fazenda”. (*Comentários ao Código de Processo Civil*, Rio, 1960, vol. 1, pág. 216)

II — para as causas em que o Território for Autor, réu ou interveniente.

Parágrafo Único — Correndo o processo perante outro Juiz, serão os Autos remetidos ao Juiz competente da Capital do Estado ou Território tanto que neles intervenha uma das entidades mencionadas neste artigo.

“Excetuam-se:

I — o processo de insolvência;

II — os casos previstos em Lei”.

Art. 578 — A execução fiscal (art. 595, v) será proposta no Foro do domicílio do réu; se não o tiver, no de sua residência ou no lugar onde for encontrado.

Parágrafo Único — Na execução fiscal, a Fazenda Pública poderá escolher o Foro de qualquer dos devedores, quando houver mais de um, ou o Foro de qualquer dos domicílios do réu; a ação poderá ainda ser proposta no Foro do lugar em que se praticou o ato ou ocorreu o fato que deu origem à dívida, embora nele não mais resida o réu, ou, ainda, no Foro da situação dos bens, quando a dívida deles se originar.

O art. 99, retrotranscrito, institui em favor apenas da União e dos Territórios o privilégio do foro, dando-o como sendo o da Capital do Estado, em todas as causas em que forem eles Autor, réu, ou interveniente. Capital do Estado em que seja domiciliada a outra parte, há de se entender e conforme dispõe, melhormente, o art. 125, § 1.º, da Constituição de 1969.

Excetuam-se dessa regra — consoante dispõe ainda o art. 99 — os processos de insolvência e os demais casos previstos em lei.

Parece-nos, nesse particular, padecer o dispositivo legal do vício de inconstitucionalidade, posto que de tal exceção não cogita o art. 125, da Constituição, sendo certo, ademais, que a Fazenda Pública não se sujeita ao Juízo universal da falência comercial ou civil, esta agora estabelecida (art. 748 e ss.).

No que concerne às Fazendas estadual e municipal, nenhuma norma foi estabelecida no sentido de lhes conferir o privilégio do foro, o qual, todavia, ainda que obedecendo ao princípio do art. 94, pode ser estatuído em Lei de Organização Judiciária. Acentue-se que, na forma do art. 35 do Código Civil, o domicílio dos Estados são as suas respectivas capitais.

Tampouco, cogitou o Código do foro das demais pessoas jurídicas de Direito Público, cabendo referir que, quanto àquelas de índole federal, delas trata a Constituição da República em seus art. 125, I e § 3.º.

O art. 578 e seu parágrafo, que tratam do foro para a ação de execução fiscal por parte da Fazenda Pública, não contém qualquer inovação, pois constituem mera reprodução, com pequenas mudanças de redação, do art. 3.º e seu parágrafo, do Decreto-Lei n.º 960, de 17 de dezembro de 1938.

3.4. “Art. 188 — Computar-se-á em quádruplo o prazo para contestar e em dobro para recorrer quando a parte for a Fazenda Pública ou o Ministério Público”.

Reproduzindo o privilégio constante do art. 32 do Código vigente, a Lei n.º 5.869/73 confere à Fazenda Pública o prazo em quádruplo para contestar e em dobro para recorrer.

Esse salutar preceito — que no dizer de Pontes de Miranda se justifica pela necessidade que têm os representantes da Fazenda Pública de maior prazo, que os particulares, para a colheita de informações e prova<sup>11</sup> —, não constava do Anteprojeto, havendo a sua omissão dado lugar a que fosse aprovada, quando do I Congresso de Procuradores de Estado realizado em São Paulo, em 1969, recomendação no sentido de ser incluída no Projeto a regra agora consubstanciada no mencionado art. 188.

Na Câmara dos Deputados foi a proposição combatida, havendo o Deputado Laerte Vieira apresentado nesse sentido as emendas n.ºs 2 e 61, sob o pretexto de se tratar de odioso privilégio, que, retardando o andamento do processo, dava ao Poder Público

<sup>11</sup> Pontes de Miranda — *Comentários ao Código de Processo Civil*, Rio, 1947, vol. I, pág. 215.

uma situação que não se coadunaria com o princípio de igualdade das partes.

Em que pese a tais argumentos, entendemos oportuna a manutenção da regra, pelos motivos constantes da tese apresentada pelo Dr. Wadih Tuma, autor da recomendação aprovada no I Congresso Nacional de Procuradores de Estado e antes aludida<sup>12 13</sup>.

Conquanto gozando do prazo quádruplo para contestar e em dobro para recorrer, os representantes da Fazenda Pública não gozam de nenhum outro privilégio quanto aos demais prazos processuais, a eles se aplicando, por expressa disposição do art. 197, as penas impostas nos arts. 195 e 196 ao Advogado que deixar de restituir os autos no prazo legal.

Estatuindo o privilégio do prazo apenas à Fazenda Pública e ao Ministério Público, excluiu o legislador de tal benefício os representantes dos órgãos da Administração Indireta, os quais estavam até então beneficiados por força do Decreto-Lei n.º 7.659, de 21 de junho de 1945, ao nosso entender agora revogado.

3.5. Art. 475 — Está sujeita ao duplo grau de jurisdição, não produzindo efeito senão depois de confirmada pelo Tribunal, a sentença:

I — “omissis”;

II — proferida contra a União, o Estado e o Município;

<sup>12</sup> Dita Recomendação constou da tese apresentada pelo Procurador Wadih Tuma sob o título “Inclusão, no Anteprojeto do Código de Processo Civil, da regra equivalente à consagrada no art. 32 do Código Processual em vigor”, aprovada por unanimidade. (Vide *Análise do I.º Congresso* — São Paulo, págs. 75/91)

<sup>13</sup> Sobre a regra concessiva dos prazos privilegiados à Fazenda Pública, adverte Pedro Batista Martins:

“Não é como a muitos se afigura, um privilégio antidemocrático a aplicação do prazo em favor dos Advogados da União e dos Estados. As fontes de informação a que têm de recorrer os respectivos procuradores são, em regra, repartições ou departamentos administrativos sujeitos à observância de certas formalidades regulamentares, que retardam naturalmente a preparação da defesa dos interesses daquelas entidades jurídicas. Reduzir os prazos em tais casos, seria impossibilitar a defesa dos interesses coletivos, representados pela União e pelos Estados.” (Op. e vol. cit. 149) Sobre o Direito anterior, vide Souza Bandeira (*Novo Manual de Procurador dos Feitos da Fazenda*, Rio, 1888, pág. 29).

III — que julgar improcedente a execução de dívida ativa da Fazenda Pública (art. 585, n.º VI).

O dispositivo em análise não constava, de igual modo, do Anteprojeto do Código<sup>14</sup>, sendo reprodução do art. 822, do Código atual, que nominava a figura como apelação necessária ou *ex-officio*<sup>15</sup>.

O n.º III constitui evidente superfetação porque a hipótese nele tratada já se inclui naquela constante do n.º II, que alude a toda e qualquer sentença proferida contra a União, o Estado e o Município, abrangendo, por consequência, aquelas sentenças que tenham julgado improcedente a ação executiva fiscal proposta pela Fazenda Pública.

Persistiu o legislador — como já ocorrera com o art. 188 — na omissão quanto às demais pessoas de Direito Público, razão por que é de se entender não gozarem elas do privilégio do duplo grau de jurisdição, quanto às sentenças que lhes sejam contrárias.

3.6. Art. 511 — São dispensados de preparo os recursos interpostos pelo Ministério Público, pela Fazenda Nacional, Estadual e Municipal e pelas respectivas entidades da administração indireta, que gozam de isenção legal.

O dispositivo em referência constitui corolário necessário do princípio inserto no art. 27, mas com uma carga maior de privilégio, por isso que, enquanto aquele artigo apenas protraí o pagamento das custas devidas pela Fazenda Pública, o art. 511 a dispensa do pagamento do preparo dos Recursos acaso interpostos.

Tal privilégio se justifica, inclusive ao se ter em conta que a apreciação da sentença prolatada contra a Fazenda Pública, pelo órgão jurisdicional de segunda instância, se dá sempre, independente do Recurso voluntário, face à regra do art. 475, II e III.

<sup>14</sup> Segundo o testemunho de José Carlos Barbosa Moreira a manutenção da revisão obrigatória pelo Tribunal nos casos de sentença proferida contra a Fazenda Pública resultou de sugestão apresentada pela Comissão Revisora do Anteprojeto do Código Civil (*Antecedentes da Reforma Processual e Sistemática Geral do novo Código de Processo Civil*, in Revista do Instituto dos Advogados Brasileiros, n.º 31, pág. 13)

<sup>15</sup> Sobre a natureza jurídica do chamado recurso de ofício ou apelação necessária, veja-se Pontes de Miranda (op. cit. vol. V, págs. 115, e ss.).

A dispensa do preparo alcança, porém, não somente a União, os Estados, os Municípios, o Distrito Federal e os Territórios, como também as respectivas Autarquias.

Art. 568 — A execução atingirá:

I — o devedor, reconhecido como tal no título executivo;  
II — o espólio, os herdeiros ou os sucessores do devedor;

III — o novo devedor, que assumiu, com o consentimento do credor, a obrigação resultante do título executivo;

IX — o fiador judicial;

V — o responsável tributário, assim definido na legislação própria.

Art. 585 — São títulos executivos extrajudiciais:

I a V — “omissis”;

VI — a certidão de dívida ativa da Fazenda Pública da União, Estado, Distrito Federal, Território e Município, correspondente aos créditos inscritos na forma da lei;

VII — “omissis”;

§ 1.º — A propositura de ação anulatória de débito fiscal não inibe a Fazenda Pública de promover-lhe a cobrança.

O novo Código de Processo Civil, inovando a matéria, estabeleceu, para a cobrança judicial da dívida fiscal, o mesmo rito fixado para a cobrança dos outros títulos em dívida líquida, certa e exigível<sup>16</sup>, rito esse que, em princípio, obedece às normas comuns ao processo de conhecimento (Livro I, Título VII, Capítulos I e II e Título VIII — art. 598), sendo certo, porém, que, consoante imposição dos arts. 736 e 737 do novo Código, a defesa do devedor, realizada por meio de embargos autuados em apenso aos Autos do processo principal, somente é admissível depois de seguro o Juízo pela penhora.

<sup>16</sup> Nesse sentido se exprime, taxativamente, a Exposição de Motivos apresentada pelo Ministro da Justiça, Alfredo Buzaid: “Sob o aspecto prático são evidentes as vantagens que resultam dessa unificação, pois o projeto suprime a ação executiva e o executivo fiscal, como ações autônomas” (Diário do Congresso Nacional de 28.09.72, — Seção I, pág. 69, n.º 21).

Igualada em tudo e por tudo aos outros credores de dívida por título executivo, a Fazenda Pública se viu, assim, despojada dos privilégios processuais que lhe eram assegurados pelo Decreto-Lei n.º 960/38, dentre os quais sobressaem aqueles estatuídos nos arts. 5.º, parágrafo único (alteração em qualquer fase do processo, do valor do crédito ajuizado), 6.º (realização da penhora no ato da citação inicial), 7.º (dispensa da intimação de outros interessados legítimos sobre o bem penhorado), 16 (indicação pelo réu, nos próprios embargos, do rol de testemunhas, exigível agora apenas nas execuções por dívidas de valor não superior a 20 vezes o maior salário mínimo em vigor no País), 17 (impossibilidade de reconvenção, exceto nos casos de rito sumaríssimo), 42 (cabimento de embargos de terceiros, somente quando seja ele senhor e possuidor e desde que manifestado e até a assinatura da Carta de arrematação, adjudicação ou remissão), 62 (proibição da suspensão da instância ou do processo), 64 (decorso de prazos, independente de intimação das partes), 73, § único (possibilidade de embargos de nulidade ou infringentes apenas das decisões contrárias à Fazenda Pública) e 74 (cabimento do Recurso Ordinário nas causas de valor inferior a 10 salários mínimos somente quando a parte vencida seja a Fazenda Pública), eis que nesses temas vigerão as regras dos arts. 294, 652, 669 e §§, 407, 275, I, 315 e seu § 2.º, 1.046, 265, 184, § 2.º, 530, e 513 combinado com os arts. 520, V, e 551, § 3.º, do novo Código.

O § 1.º do art. 585 exclui a litispendência entre a ação anulatória de débito fiscal e a execução fiscal, seguindo assim longa tradição já consagrada em nosso Direito.

A regra referida concerne, pela amplitude do seu texto, não somente às ações declaratórias — que, por substância, não induzem litispendência em relação às ações condenatórias —, mas às próprias ações condenatórias, constitutivas ou constitutivas-negativas.

Exceção ao princípio do art. 585, § 1.º, ocorre se o devedor realiza o depósito integral da dívida questionada, porque aí incide o disposto no art. 151, II, do Código Tributário Nacional, que determina a suspensão da exigibilidade do crédito tributário quando ocorra aquela hipótese.

Persiste no novo Código o privilégio<sup>17</sup> da Fazenda Pública de, ela própria, constituir, independente de qualquer ato que induza confissão por parte do devedor, o título executivo extrajudicial, mercê do qual se inverte o ônus de prova, eis que, conforme salienta Galeno Lacerda, ao invés de caber ao credor a prova da legitimidade do seu crédito, fica a cargo do devedor provar a ilegitimidade do mesmo crédito<sup>18</sup>.

3.7. Art. 602 — Toda vez que a condenação à indenização, por ato ilícito, incluir prestações alimentícias, o Juiz condenará o réu também a prestar uma caução, de natureza e valor que assegurem o cabal cumprimento da obrigação.

§ 6.º — São dispensados da caução a que se refere este artigo a União, os Estados, o Distrito Federal, os Territórios, os Municípios e as respectivas autarquias.

A imposição ao devedor de pensão alimentícia resultante de ato ilícito, de prestar caução idônea de natureza e valor correspondentes ao cabal cumprimento da obrigação, encontra sua matriz no art. 911, do Código ainda em vigor, que estabelece a aplicação de um capital em títulos da dívida pública federal capaz de constituir uma renda equivalente ao valor da prestação alimentícia devida.

A norma, como é curial, visa a assegurar a execução da obrigação continuada estabelecida na sentença exequenda.

<sup>17</sup> Não há dúvida de que esse direito conferido à Fazenda Pública de constituir o título executório extrajudicial é um verdadeiro privilégio, muito embora não se possa compará-lo com o privilégio conferido nos países que adotam o processo fiscal contencioso (França, Itália, Alemanha, Inglaterra, Estados Unidos), onde vige o princípio *solve et repete*. Observa, ao propósito, Rubens Gomes de Souza, de quem tiramos o ensinamento, a deficiência do sistema do processo fiscal brasileiro — existente no Decreto-Lei n.º 960/38 e no novo Código de Processo Civil — que não distingue entre a jurisdição que profere o Juízo de mérito e a jurisdição para o processo executivo ou executório. Naqueles países onde existe nítida a distinção, a característica essencial do processo fiscal reside na possibilidade de execução direta por parte da própria administração, ou seja, na atuação do privilégio da Fazenda como simples decorrência formal do encerramento da fase oficiosa do processo pelo ato administrativo do lançamento (Rubens Gomes de Souza *Idéias Gerais para uma Concepção Unitária e Orgânica do Processo Fiscal*, in *Revista de Direito Administrativo*, vol. 34, pág. 14/33).

<sup>18</sup> Galeno Lacerda, *Remédios Processuais da Administração e Contra a Administração*, in *Revista de Direito Processual Civil*, vol. 2.º, pág. 29.

Sendo devedora de tal obrigação a Fazenda Pública ou as Autarquias, justifica-se a dispensa da caução estatuída no “caput” do artigo, por ser presumida a sua idoneidade financeira e a sua lealdade processual, capazes de afastar o risco de uma futura inexecução do julgado.

3.8. Art. 699 — Na execução de hipoteca de vias férreas, não se passará carta ao maior lançador, nem ao credor adjudicatário, antes de intimar o representante da Fazenda Nacional, ou do Estado, a que tocar a preferência, para, dentro de 30 (trinta) dias, usá-la se quiser, pagando o preço da arrematação ou da adjudicação.

O dispositivo em análise reproduz o princípio inserto nos arts. 976, § único e 985, do Código em vigor.

De inovação existe apenas a fixação do prazo de 30 (trinta) dias para o exercício do direito de preferência com o pagamento do preço.

Esse prazo — consoante o magistério de Pontes de Miranda — é, presentemente, de 15 (quinze) dias<sup>19</sup>.

3.9. “Art. 730 — Na execução por quantia certa contra a Fazenda Pública, citar-se-á a devedora para opor embargos em 10 (dez) dias; se esta não os opuser, no prazo legal, observar-se-ão as seguintes regras:

I — O Juiz requisitará o pagamento por intermédio do Presidente do Tribunal competente;

II — Far-se-á o pagamento na ordem de apresentação do precatório e à conta do respectivo crédito”.

“Art. 731 — Se o credor for preterido no seu direito de preferência, o presidente do Tribunal, que expediu a ordem, poderá, depois de ouvido o chefe do Ministério Público, ordenar o seqüestro da quantia necessária para satisfazer o débito”.

O dispositivo supra regulamenta o art. 117 da Constituição de 1969 e reproduz, com pequenas alterações, o parágrafo único do art. 918, do atual Código de Processo.

Sendo impenhoráveis os bens que constituem o patrimônio da Administração Pública, ter-se-ia, necessariamente, que estabe-

<sup>19</sup> Op. cit. vol. III, pág. 321.

lecer contra ela um processo de execução por quantia certa, diverso daquele estabelecido para o particular.

O direito brasileiro adotou o processo da inscrição do crédito para pagamento no exercício subsequente, quando já deverá constar, obrigatoriamente, do orçamento a verba correspondente.

O não-pagamento dos créditos inscritos até primeiro de julho do exercício anterior (Constituição Federal, art. 117, § 1.º), ou a não-inclusão desses créditos na Lei Orçamentária, caracteriza crime de responsabilidade e autoriza a intervenção federal, por configurar descumprimento a decisão judiciária (Lei n.º 1.079, de 10 de abril de 1950, art. 12, n.º 4, art. 74; Decreto-Lei n.º 201, de 27 de fevereiro de 1967, art. 1.º, n.º XIV; Constituição Federal, art. 10, n.º VI).

3.10. “Art. 816 — O Juiz concederá o arresto independentemente de justificação prévia:

I — quando for requerida pela União, Estado ou Município nos casos previstos em Lei”.

Enquanto o n.º II, do artigo, estabelece, como regra geral, a concessão do arresto independente de justificação prévia apenas na hipótese de vir o credor a prestar caução, o n.º I, acima transcrito, dispensa da mesma a concessão do arresto, a requerimento da Fazenda Pública.

O fundamento para esse tratamento privilegiado é o mesmo que justifica a regra do art. 602, § 6.º, antes analisado.

3.11. “Art. 928 — Estando a petição inicial devidamente instruída, o Juiz deferirá, sem ouvir o réu, a expedição do mandado liminar de manutenção ou de reintegração; no caso contrário, determinará que o Autor justifique previamente o alegado citando-se o réu para comparecer à audiência que for designada.

Parágrafo Único — Contra as pessoas jurídicas de direito público não será deferida a manutenção ou reintegração liminar sem prévia audiência dos respectivos representantes judiciais”.

“Art. 933 — Aplica-se ao interdito proibitório o disposto na secção anterior”.

O artigo reproduz a regra do art. 371, § único, parte final, do Código atual, porém em termos mais amplos, porque não a restringe apenas à União, aos Estados e aos Municípios, mas alcança todas as pessoas jurídicas de Direito Público, inclusive, portanto, os órgãos da Administração descentralizada.

Trata-se, como diz Pontes de Miranda em Comentários ao Código em vigor<sup>20</sup>, de nulidade não cominada, e que deve ser argüida na primeira oportunidade, salvo legítimo impedimento, sob pena de preclusão, consoante dispõem o art. 245 e seu parágrafo, do novo Código, nesse particular mais rigoroso, posto que a regra do Código atual (art. 277, parágrafo único) não comina aquela pena e, sim, a responsabilidade pelas custas acrescidas.

### CONCLUSÕES

1. O Código de Processo Civil, agora instituído pela Lei número 5 869/73, praticamente se limita a reproduzir os princípios já existentes em favor da Fazenda Pública;
2. Esta, todavia, passou a ter um tratamento menos privilegiado, particularmente no que concerne à cobrança de sua dívida ativa, em que ficou colocada em situação de absoluta igualdade com os credores por título executivo;
3. No sistema do novo Código, a Administração descentralizada somente goza dos privilégios estabelecidos nos arts. 511, 602, § 6.º e 928, parágrafo único;
4. Não lhe assistem, por consequência, as regras que asseguram os prazos, em quádruplo, para contestar, e em dobro, para recorrer, nem o chamado recurso de ofício nas decisões que lhe sejam contrárias, valendo ressaltar que a legislação especial existente nesse sentido ter-se-á por revogada com a vigência do novo Código.
5. Face à imperiosa necessidade da concessão desses privilégios à Administração indireta, é recomendável a alteração do novo Código, para aquele fim.

<sup>20</sup> No sentido da revogação do Decreto-Lei n.º 710/38, vide Acórdãos do Supremo Tribunal Federal, *in* Revista Trimestral de Jurisprudência, vol. 40, pág. 547, e vol. 37, pág. 153.

\* Tese apresentada no V Congresso Nacional de Procuradores de Estado, levado a efeito em Caxias do Sul — RS, nos dias 14, 15, 16, 17 e 18 de outubro de 1973.

## O CÁLCULO DO VALOR DAS INDENIZAÇÕES NAS DESAPROPRIAÇÕES IMOBILIÁRIAS

FRANCISCO SALVADOR MONIZ DE ARAGÃO  
Procurador do Estado

### CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Por que, baseado em que, pode o Estado desapropriar?

Os tratadistas têm se alongado sobre o assunto e várias construções jurídicas tentam explicar esse fato.

Alguns se baseiam no princípio de um direito de propriedade do Estado, outros nas finalidades deste.

Juristas há que buscam essa fundamentação no fenômeno social, ou simplesmente abandonam justificativas mais ou menos sofisticadas e dizem que se trata do poder que tem o Estado de obrigar o particular a vender sua propriedade.

Uma apreciação de cada uma dessas correntes, levaria demasiadamente longe, razão pela qual basta considerar-se que as diversas linhas de pensamento podem ser sintetizadas como tendo por base uma teoria fundada em:

- Propriedade coletiva;
- Direito Público Real;
- Finalidades do Estado;
- Limitação da propriedade;
- Função social da propriedade;
- Venda forçada;
- Solidariedade social;
- Domínio Eminente do Estado.