

Sequestro de verbas públicas - Precatórios - Fundo de Participação do Município - Admissibilidade - Art. 78, § 4º, do ADCT/CF

Ementa: Mandado de segurança. Sequestro de verbas públicas. Admissibilidade. Art. 78, § 4º, do ADCT. Fundo de Participação do Município. Possibilidade.

- O art. 78, § 4º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias permite, expressamente, o sequestro de verbas públicas para o pagamento de precatórios vencidos, quando há omissão quanto à sua inclusão no orçamento, inexistindo qualquer restrição sobre a possibilidade de o sequestro recair sobre o Fundo de Participação do Município, não podendo o intérprete fazê-lo.

- V.v.: - Mandado de segurança. Sequestro de valores. Verbas de uso específico. Fundo de Participação dos Municípios. Violação à autonomia municipal e ao interesse público. Segurança concedida.

- A medida judicial de sequestro que recai sobre verbas de uso específico, provenientes de transferências constitucionais, afigura-se ilegítima por ensejar a não fruição integral da renda pública que deveria ser utilizada pelo Município.

- O sequestro de rendas públicas, porque deferido em benefício do credor, compromete a autonomia municipal, opondo-se ao interesse maior da comunidade.

Concedida a segurança.

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 1.0000.09.494435-2/000 - Comarca de Tupaciguara - Paciente: Município de Araporã - Autoridade coatora: Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais - Litisconsorte: Mentre - Mão de Obra Efetiva e Temporária Ltda. - Relator: DES. KILDARE CARVALHO - Relator para o acórdão: DES. BRANDÃO TEIXEIRA

Acórdão

Vistos etc., acorda a Corte Superior do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, sob a Presidência do Desembargador Cláudio Costa, incorporando neste o relatório de fls., na conformidade da ata dos julgamentos e das notas taquigráficas, EM DENEGAR A SEGURANÇA, POR MAIORIA.

Belo Horizonte, 10 de novembro de 2010. - *Brandão Teixeira* - Relator para o acórdão. *Kildare Carvalho* - Relator vencido.

Notas taquigráficas

Assistiu ao julgamento, pelo litisconsorte, a Dr.ª Vanda Pereira de Souza.

DES. KILDARE CARVALHO - Trata-se de mandado de segurança impetrado pelo Município de Araporã contra ato do Exmo. Presidente deste Tribunal de Justiça de Minas Gerais, que determinou o sequestro da quantia de R\$ 128.339,90 (cento e vinte e oito mil trezentos e trinta e nove reais e noventa centavos), na conta bancária do Município, destinada ao repasse do Fundo de Participação Municipal, tendo em vista o não pagamento, no prazo legal, da 1ª parcela do Precatório nº 03/comum, cujo credor é Mentre - Mão de Obra Efetiva e Temporária Ltda., bem como a ausência de justificativa pela inadimplência, na oportunidade em que foi chamado a se manifestar.

Alega o impetrante que a medida de sequestro não se revela legítima, na medida em que se encontram pendentes inúmeras nulidades processuais e administrativas apontadas. Aduz que o bloqueio acarreta ofensa aos princípios do devido processo legal e da ampla defesa, sobretudo porque o ato tem causado prejuízos ao interesse público municipal. Salienta a impossibilidade de sequestro de valores sobre as verbas do Fundo de Participação dos Municípios, citando julgados que estariam a amparar sua tese. Justifica a presença dos requisitos e finaliza requerendo a concessão da segurança, para revogar a determinação de sequestro sobre as verbas públicas municipais, determinando-se, em definitivo, o desbloqueio dos valores do Fundo de Participação do Município.

Liminar deferida nos termos da decisão de f. 153/155-TJ.

Informações da autoridade coatora às f.187/191-TJ, defendendo a legalidade do ato.

Manifestação pelo litisconsorte às f. 265/273-TJ, requerendo a denegação da segurança.

Passo ao exame de mérito.

De início, cumpre afastar as alegações de nulidade na formação do precatório, feitas pelo impetrante.

No que diz respeito à citação do Município, em sede de embargos à execução, para apresentar defesa em 10 (dez) dias, e não em 30 (trinta), consigne-se que o ente não apresentou o recurso cabível no momento apropriado, afigurando-se preclusa tal irresignação nesta via.

De igual forma, não há falar na ausência de recebimento pelo Prefeito Municipal dos ofícios expedidos pela Presidência deste Tribunal de Justiça, determinando a inclusão da dívida em orçamento. Isso porque os documentos de f. 68/69, 71, 87, 89 e 93-TJ comprovam a regular intimação do ente público por meio de aviso de recebimento, inexistindo qualquer determinação legal no sentido de que tal ato tenha que se dar pessoalmente.

Quanto ao argumento de ser necessária a prévia oitiva do Ministério Público, melhor sorte não assiste ao impetrante. A uma, porque não há qualquer exigência constitucional neste sentido; e a duas, porque o órgão

ministerial apresentou parecer regularmente às f. 304/309-TJ, não suscitando arguição de nulidade.

Finalmente, no que diz respeito à ausência de procuração do credor com firma reconhecida e poderes necessários na formação do precatório, registre-se que tal se afigura mera irregularidade formal, que foi devidamente sanada, conforme se vê às f. 101/102-TJ, e não tem o condão de anular todo o procedimento.

Pois bem. A questão de fundo dos autos, como se vê, diz respeito à ordem de sequestro de valores que recaiu sobre a conta pública do Município de Araporã, que recebe os recursos do Fundo de Participação Municipal - FPM, para satisfazer o pagamento de parcelas do Precatório nº 03/comum, tendo como favorecido o litisconsorte Mentre - Mão de Obra Efetiva e Temporária Ltda. (valor total de R\$ 128.339,90).

Com efeito, extrai-se da carta de ordem de sequestro, à f. 104-TJ, que a determinação do bloqueio dos valores devidos pelo Município se deu por falta de pagamento da 1ª parcela no prazo legal (omissão de inclusão da dívida no orçamento), bem como de ausência de justificativa pela inadimplência, a teor do art. 78, § 4º, do ADCT da Constituição Federal, acrescentado pela Emenda Constitucional nº 30/2000.

Em que pese o art. 78, § 4º, do ADCT atualmente ser objeto de ação direta de inconstitucionalidade junto ao Supremo Tribunal Federal (ADIs nºs 2.362 e 2.356), o certo é que não foi deferida medida cautelar em seu bojo, levando à conclusão de que, *sit et quantum*, se encontram vigentes tais previsões.

Para tanto, não se pode olvidar a interpretação sistêmica para aplicação da norma constitucional, a fim de se evitar o conflito entre as normas constitucionais que regem a espécie e as conclusões inconvenientes.

Como se sabe, o sequestro de verbas públicas destinadas ao pagamento de precatório judicial, nos termos dos arts. 100, § 2º, da CF e 78, § 4º, do ADCT, é medida de caráter excepcional e, como tal, deve ser interpretada e aplicada no caso concreto.

Nesse contexto, tenho entendimento - já reiteradamente manifestado nesta Corte Superior - de que o fato de o Município estar em débito não é motivo suficiente para o bloqueio das contas municipais que são destinatárias de recurso objeto de repasses, como do Fundo de Participação dos Municípios - FPM, uma vez que tal constitui receita vinculada aos interesses de toda a comunidade a que se destinam, e não se destinam a saldar dívida com determinados credores.

Importa esclarecer que o erário não pode ser equiparado ao patrimônio do particular de forma a ser submetido ao mesmo tratamento. Significa dizer que a receita pública está vinculada aos interesses da comunidade, e não pode receber tratamento equivalente às relações de propriedade do Direito Privado.

Com efeito, a receita oriunda de Fundos é vinculada à finalidade específica do ajuste, e qualquer alteração

na aplicação desse dinheiro pode implicar a responsabilização do administrador público pelo desvio dos recursos públicos.

Sobre a impossibilidade de se reter a receita pública, veja-se julgado do Supremo Tribunal Federal:

[...] Diante de tais circunstâncias, cumpre indagar se a medida extrema do sequestro atende, no caso, aos requisitos do princípio constitucional da proporcionalidade. Se, por um lado, pode-se afirmar que a medida do sequestro é adequada (atende aos fins pretendidos), por outro, em exame preliminar, afigura-se duvidoso que aquela medida tenha sido necessária (sob o pressuposto de que não havia outro meio menos gravoso e igualmente eficaz) e proporcional em sentido estrito (existência de proporção entre o objetivo perseguido e o ônus imposto ao atingido que, no caso, não é apenas o Município, mas também a própria sociedade itapevense). [...] Por fim, consideradas as peculiaridades do caso em exame e observada a presente fase processual, diante dos princípios constitucionais que supostamente se encontram em conflito, afigura-se recomendável a adoção daquilo que a doutrina define como uma 'relação de precedência condicionada' entre os princípios concorrentes. [...] Estão claros, no caso, os princípios constitucionais em situação de confronto. De um lado, a posição subjetiva de um particular calcada no direito de precedência contido no art. 100, § 2º, da Constituição. De outro, a posição do Município e dos munícipes de Itapeva, no sentido de não ser prejudicada a continuidade da prestação de serviços públicos elementares como educação e saúde. Assim, sem prejuízo de melhor exame quando do julgamento do mérito, considerando-se: (1) que a previsão constitucional de sequestro deve ser interpretada restritivamente, nos termos do precedente firmado na ADI 1.662; (2) que há controvérsia quanto à ocorrência ou não de preterição; (3) que o Município agiu tendo em vista o enquadramento em disciplina de Lei federal relativa a parcelamento de débitos; (4) que o referido enquadramento teve em mira o cumprimento de uma série de obrigações, inclusive de matriz constitucional, perante outras unidades da federação (União e Estados) e perante a própria sociedade de Itapeva; (5) o comprometimento da execução do orçamento municipal; (6) os múltiplos bens jurídicos em conflito, com ênfase no papel do Município no oferecimento de serviços públicos essenciais; (7) e, ainda, o fato de que a execução da medida impugnada já representa patente situação de colapso financeiro de Itapeva, com inevitáveis, e em alguma medida irreparáveis, consequências para a prestação de serviços públicos; (8) a possível ausência de proporcionalidade da ordem de sequestro; *concedo a cautelar* para determinar a suspensão do sequestro e a imediata devolução aos cofres públicos municipais dos valores dele objeto, até decisão final sobre a matéria (STF - Recl. nº 2.126 - Rel. Min. Ministro Gilmar Mendes - DJ de 19.08.2002) (grifos deste voto).

Impedir o Município de fruir a renda pública, colocando-a à disposição de certos credores, compromete a sua autonomia, ou seja, a competência de gerir os seus próprios interesses locais, consagrada no art. 18 da Constituição Federal, e sobrepõe o interesse privado ao interesse público, o que se mostra ilegítimo.

Não se olvida que o Município deva arcar com os seus compromissos, dentre eles os débitos advindos de

ordem judicial. Nada obstante, o sequestro, como medida excepcional que impõe a expropriação de renda pública, deve ser interpretado restritivamente, sob pena de sérios prejuízos e desarticulação da atividade administrativa municipal.

Em situações que tais, diante de não inclusão da despesa no orçamento, de vencimento do prazo para quitação e qualquer outra hipótese de pagamento inidôneo, casos em que configurado o descumprimento de ordem judicial, de acordo com o art. 35 da Constituição Federal, deve-se sujeitar o infrator à intervenção, e não ao sequestro da renda pública municipal específica, em prejuízo da manutenção dos serviços públicos prestados a toda comunidade.

Assim, a medida judicial que recai sobre verbas de uso específico, provenientes de transferências constitucionais e convênios celebrados com outras esferas de governo, enseja a não fruição integral da renda que deveria ser utilizada pelo Município, por ser posta à disposição do credor, e, sobretudo, viola a autonomia municipal, opondo-se ao interesse maior da comunidade.

Com essas considerações, concedo a segurança, para confirmar em definitivo a liminar e cassar a Carta de Ordem de Sequestro nº 978/2009.

Deixo de arbitrar honorários advocatícios sucumbenciais, por força do que dispõem as Súmulas nº 105 do STJ e nº 512 do STF.

Custas, *ex lege*.

DES. BRANDÃO TEIXEIRA - Sr. Presidente.

O art. 78, § 4º, do ADCT autoriza o sequestro de valores que não foram pagos, da mesma forma que o art. 100, § 2º, da Constituição. Em nenhuma dessas duas normas se encontra qualquer exceção, de qualquer natureza, relativa à origem da verba que será sequestrada.

Data venia, o voto do Relator parece caminhar na linha do art. 160 da Constituição, que veda a retenção de repasses. Mas é evidente que a hipótese sob exame não está incluída nesse dispositivo. Tem sido frequente neste Tribunal a alegação de que não se podem sequestrar verbas ditas carimbadas. Sabe-se que a maioria das verbas de um orçamento principal são carimbadas por essa via, e, com a devida vênia, ocorreria que as decisões da Justiça Comum, neste egrégio Tribunal, jamais seriam implementadas, daí resultando severo desprestígio para a Justiça Comum, em especial para esta própria Corte.

É nesse sentido que tenho votado, e, em consequência, denego a segurança.

DES. ANTÔNIO CARLOS CRUVINEL - Sr. Presidente.

Voto denegando a segurança, a exemplo do que já fiz em julgamentos anteriores, pois entendo que é pos-

sível esse sequestro, que não se justifica dar crédito ao mal pagador.

DES. EDIVALDO GEORGE DOS SANTOS - Acompanhante o ilustre Relator.

DES. SILAS VIEIRA - Sr. Presidente.

Acompanho o eminente Relator, tendo em vista que o sequestro de valores relativos ao Fundo de Participação dos Municípios, no caso, narrados nos autos, compromete a autonomia municipal.

DES. WANDER MAROTTA - Sr. Presidente.

Essa questão é muito polêmica e, praticamente, deve ser analisada quase que caso a caso. Nesta hipótese em exame, peço vênia para, também, acompanhar o eminente Relator, tendo em vista que se trata de Município de pequeno porte e um sequestro dessa ordem pode inviabilizar a prestação dos serviços públicos essenciais.

Concedo a segurança.

DES. GERALDO AUGUSTO - Sr. Presidente.

Nesse caso concreto específico, pedindo vênia ao entendimento em contrário, acompanho o eminente Relator.

DES. CAETANO LEVI LOPES - No mérito e com a devida vênia, ousou divergir do eminente Relator, Desembargador Kildare Carvalho.

Cumpra perquirir se é possível o sequestro de valores do Fundo de Participação dos Municípios - FPM para pagamento de precatório inadimplido.

Sabe-se que o FPM constitui parcela da receita arrecadada pela União Federal e repassada aos Estados e Municípios. O objetivo é a promoção do equilíbrio socioeconômico entre os referidos entes federados, conforme dispõem os arts. 159, I, b, e 161, II, da Constituição da República.

É sabido, também, que o art. 78, § 4º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT legitima o Presidente do Tribunal a determinar o sequestro de recursos financeiros da entidade inadimplente, suficientes para satisfazer a dívida se vencido o prazo ou em caso de omissão no orçamento, ou preterição ao direito de precedência, mediante pedido do credor.

Anoto que o Supremo Tribunal Federal, na Reclamação nº 4811-0, de relatoria da Ministra Cármen Lúcia, em 7.12.2006, decidiu que a referida norma continua vigente e dotada de eficácia plena, apesar de ser transitória, conforme mencionado no voto do eminente Desembargador Almeida Melo, na Ação de Mandado de Segurança nº 1.0000.06.447106-3/000.

Anoto, ainda, que a norma comentada não contém qualquer ressalva quanto às verbas provenientes de FPM,

convênios ou receitas vinculadas. Ademais, é de geral ciência que, se a norma não restringe, não cabe ao intérprete fazê-lo.

Anoto, também, que os arts. 100, § 2º, e 160, parágrafo único, da Constituição da República não impedem o sequestro de verbas dos fundos de participação, porque não se trata de precatório de pequeno valor, nem tampouco de verba de natureza alimentar.

Feitos os reparos, verifico que o impetrante se encontra em atraso com a primeira parcela do Precatório nº 3. Observo que não houve preterição à ordem cronológica do mesmo, mas inadimplemento por contumaz descumprimento das ordens de pagamento. Portanto, a medida drástica só foi implementada após várias providências terem sido tentadas com o objetivo de satisfazer o crédito, ainda que de forma parcelada. Não obstante, o impetrante permaneceu inerte, em evidente demonstração de descaso e óbvio intuito de não pagar a dívida.

Portanto, inexistente violação à autonomia municipal. Ocorre que, se, por um lado, o FPM constitui fonte de receita e sobrevivência de muitos municípios, por outro esses entes devem adimplir as suas obrigações, de forma planejada, e não postergar o pagamento durante anos, eternizando-as. Ato como o impugnado desmoralizam a atividade administrativa e, por via indireta, a jurisdicional.

Acrescento que esta Corte já firmou este entendimento, por maioria, ao julgar o Mandado de Segurança nº 1.0000.08.473562-0/000, do qual fui Relator, em sessão de 14.04.2010.

Esclareço que não se discute a conveniência da medida adotada, mas, sim, o cumprimento da norma constitucional. Inexiste, portanto, a suposta violação de direito líquido e certo do impetrante.

Com esses fundamentos e reiterando meu pedido de vênia, denego a segurança.

Sem custas.

DES. AUDEBERT DELAGE - *Data venia* o ilustre posicionamento adotado pelo Des. Relator, tenho que é o caso de denegação da segurança.

A propósito, é o entendimento adotado por esta Corte nos seguintes precedentes jurisprudenciais:

Ementa: Mandado de segurança. Sequestro de verbas públicas. Admissibilidade. Art. 78, § 4º, do ADCT. Requisitos. Precatório não alimentar. Inadimplência. Ordem denegada (Mandado de Segurança nº 1.0000.07.457564-8/000 - TJMG - Relator para o acórdão: Desembargador Cláudio Costa - julgado em 28.04.2010).

Ação originária de mandado de segurança. Município. Precatório não pago. Sequestro de valores do Fundo de Participação dos Municípios - FPM. Possibilidade. Segurança denegada.

1. O Fundo de Participação dos Municípios - FPM constitui

parcela da receita arrecadada pela União Federal e repassada aos Estados e Municípios. O objetivo é a promoção do equilíbrio socioeconômico entre eles.

2. O art. 78, § 4º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, vigente e dotado de eficácia plena conforme entendimento do STF, legitima o Presidente do Tribunal de Justiça a determinar o sequestro de recursos financeiros da entidade executada, suficientes à satisfação da prestação, vencido o prazo ou em caso de omissão no orçamento, ou preterição ao direito de precedência, a pedido do credor.

3. Não há vedação para que o sequestro atinja recursos do FPM em se tratando de precatório não alimentar, regularmente constituído, que deixou de ser pago.

4. Segurança denegada (Mandado de Segurança nº 1.0000.08.473562-0/000 - TJMG - Relator: Desembargador Caetano Levi Lopes - julgado em 14.04.2010).

Nesse sentido, o ato do Presidente do TJMG, que determinou o sequestro de valores da conta bancária destinada ao repasse do Fundo de Participação Municipal de Araporã, não está a ferir direito líquido e certo do Município impetrante. Conforme carta de ordem de sequestro juntada aos autos, a determinação do bloqueio ocorreu em razão do inadimplemento do pagamento de parcela de precatório pelo Município, ausente justificativa para tal situação. Assim, aplicável ao presente caso o disposto no art. 78, § 4º, do ADCT, *in verbis*:

§ 4º O Presidente do Tribunal competente deverá, vencido o prazo ou em caso de omissão no orçamento, ou preterição ao direito de precedência, a requerimento do credor, requisitar ou determinar o sequestro de recursos financeiros da entidade executada, suficientes à satisfação da prestação.

Ante tais considerações, denego a segurança.

DES. MANUEL SARAMAGO - Também denego a segurança.

DES. BELIZÁRIO LACERDA - Acompanho a dissensão e denego a segurança.

DES. PAULO CÉZAR DIAS - Sr. Presidente.

Com o devido pedido de vênia ao Des. Kildare Carvalho, entendo que não existe proibição alguma na legislação, relativamente a esse tipo de sequestro, ao pagamento do precatório, razão pela qual, pedindo vênia, mais uma vez, denego a segurança.

DES. DÁRCIO LOPARDI MENDES - Trata-se de mandado de segurança impetrado pelo Município de Araporã contra ato imputado ao Exmo. Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, que determinou o sequestro da quantia de R\$ 128.339,90 (cento e vinte e oito mil trezentos e trinta e nove reais e noventa centavos), na conta bancária do impetrado, des-

tinada ao repasse do Fundo de Participação do Município, em razão do não pagamento, no prazo legal, da 1ª parcela do Precatório nº 03/comum, ou de justificativa pela inadimplência.

Sustenta o impetrante que a autoridade coatora determinou que o sequestro recaísse, exclusivamente, sobre a conta destinada ao Fundo de Participação do Município (FMP); que o referido sequestro seria ilegal, considerando a inexistência de “várias nulidades processuais administrativas e judiciais antecessoras, como também a inobservância de requisitos legais para promoção do sequestro de verbas públicas” (sic - f. 04-TJ); que as referidas nulidades teriam sido submetidas à autoridade impetrada, para que fossem reconhecidas e declaradas, suspendendo o precatório, porém foram mantidas; que não teriam sido observados, na fase de execução, os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, pois não foi concedido à Municipalidade o prazo legal para opor embargos (30 dias); que não teria recebido qualquer ofício de inclusão orçamentária do Precatório nº 03, objeto desta ação, e que, por isso, descabido seria falar de desobediência à ordem judicial; que o precatório não teria sido constituído da forma regular, uma vez que não consta procuração do credor com firma reconhecida; que o Ministério Público não teria participado da homologação dos cálculos.

A douta Procuradoria-Geral de Justiça, por meio do parecer de f. 303/309-TJ, opina pela denegação da segurança.

Em seu voto, o eminente Relator, Desembargador Kildare Carvalho, está concedendo a segurança.

Peço vênua a Sua Excelência, para dissentir de seu posicionamento, pelos motivos que passo a expor.

Em relação à alegação de que haveria nulidade na formação do precatório, em razão de o Município ter sido citado para opor embargos no prazo de 10 dias, ao invés de 30, não procede, porquanto tal decisão, em tese, seria passível de recurso; entretanto, não há nos autos nenhum indício de que o ora impetrante tenha contra ela se insurgido, no momento oportuno e pelos meios colocados à sua disposição pela legislação processual.

Da mesma forma, carece de fundamento a alegação de ausência de citação válida do Município, considerando os documentos acostados às f. 68/69, 71, 87 e 89/93-TJ.

Finalmente, quanto à ausência de oitiva do representante do Ministério Público, entendo, assim como o eminente Relator, que, além de inexistir exigência legal para tanto, o parecer da douta Procuradoria ofertado às f. 303/309 é hábil para suprir eventual necessidade de intervenção, uma vez que nenhuma nulidade foi arguida; ao contrário, à f. 305-TJ, o ilustre Procurador ressalta não ter vislumbrado

qualquer irregularidade ou abusividade no procedimento instaurado para a criação do Precatório 03/comum, tam-

pouco para o sequestro das verbas públicas ali realizado, tendo sido todas as diligências efetivadas com base na norma de regência cabível (sic - f. 306-TJ).

Afastados tais argumentos, analiso a questão de fundo posta neste *mandamus*, que se consubstancia na verificação de possível direito do impetrante de ter suspensa a ordem de sequestro da importância de R\$ 128.339,90 (cento e vinte e oito mil trezentos e trinta e nove reais e noventa centavos), emanada deste Tribunal de Justiça, referente à 1ª parcela do Precatório nº 03, cujo credor é a empresa Mentre - Mão de Obra Efetiva Temporária (interessada), que deverá recair sobre o Fundo de Participação do Município (FPM).

A Lei nº 12.016/09 determina, em seu art. 1º:

Conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por *habeas corpus* ou *habeas data*, sempre que, ilegalmente ou com abuso de poder, qualquer pessoa física ou jurídica sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerça.

Vê-se, pois, pela própria definição legal, que o referido instituto visa à proteção de direito líquido e certo, sempre que, ilegalmente ou com abuso de poder, alguém sofrer violação ou houver justo receio de sofrê-la por parte de autoridade.

Em que pesem os argumentos expostos, verifica-se que inexistente direito líquido e certo do impetrante, pois o art. 78, § 4º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias permite, expressamente, o sequestro de verbas públicas, em casos como o que ora se analisa, *in verbis*:

Art. 78 [...]

§ 4º O Presidente do Tribunal competente deverá, vencido o prazo ou em caso de omissão no orçamento, ou preterição ao direito de precedência, a requerimento do credor, requisitar ou determinar o sequestro de recursos financeiros da entidade executada, suficientes à satisfação da prestação.

Portanto, não se vislumbra nenhuma ilegalidade na ordem de sequestro, uma vez que esta encontra respaldo na Constituição da República.

Saliente-se que a norma citada não fez qualquer restrição sobre a possibilidade de o sequestro recair sobre o Fundo de Participação do Município, não podendo o intérprete fazê-lo.

Nesse sentido, já decidi esta Corte, quando do julgamento do Mandado de Segurança nº 1.0000.06.447389-5/000, cuja Relatoria coube ao eminente Desembargador Cláudio Costa:

Mandado de segurança. Sequestro de verbas públicas. Admissibilidade. Art. 78, § 4º, do ADCT. Requisitos. Precatório não alimentar. Inadimplência. Não obstante a inexistência de burla à ordem cronológica dos precatórios,

encontra-se devidamente justificada e respaldada no ordenamento jurídico-constitucional ordem de sequestro de verbas municipais em face da situação de inadimplência do Município que jamais pagou, espontaneamente, uma parcela sequer de seus precatórios. Ordem denegada. - V.v.: - Constitucional e administrativo. Precatório. Bloqueio em conta de valor. Sequestro de valor referente ao Fundo de Participação do Município (FPM) para pagamento de precatório. Inviabilidade. Verba depositada com finalidade social específica no Município. Atendimento à saúde, educação, saneamento básico e pagamento de servidores para implemento das mesmas atividades sociais. Afronta aos direitos fundamentais dos munícipes em privilégio do crédito de particular. Descabimento. Segurança concedida, com confirmação de liminar (TJMG - Mandado de Segurança nº 1.0000.06.447389-5/000 - Relator: Desembargador Cláudio Costa - Publicado: 13.06.2008).

No citado julgado, ressaltou o ilustre Relator (Desembargador Cláudio Costa) que,

Não obstante a inexistência de burla à ordem cronológica dos precatórios, a medida constitutiva merece prevalecer, pois, do contrário, a situação de inadimplência do Município irá se eternizar, considerando que o ente público jamais pagou, espontaneamente, uma parcela sequer de seus precatórios (sic).

No mesmo sentido, outros precedentes desta Corte:

Ação originária de mandado de segurança. Município. Precatório não pago. Sequestro de valores do Fundo de Participação dos Municípios - FPM. Possibilidade. Segurança denegada.

1. O Fundo de Participação dos Municípios - FPM - constitui parcela da receita arrecadada pela União Federal e repassada aos Estados e Municípios. O objetivo é a promoção do equilíbrio socioeconômico entre eles.

2. O art. 78, § 4º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT -, vigente e dotado de eficácia plena conforme entendimento do STF, legitima o Presidente do Tribunal de Justiça a determinar o sequestro de recursos financeiros da entidade executada, suficientes à satisfação da prestação, vencido o prazo ou em caso de omissão no orçamento, ou preterição ao direito de precedência, a pedido do credor.

3. Não há vedação para que o sequestro atinja recursos do FPM em se tratando de precatório não alimentar, regularmente constituído, que deixou de ser pago.

4. Segurança denegada (TJMG - Corte Superior - Mandado de Segurança nº 1.0000.08.473562-0/000 - Relator: Desembargador Caetano Levi Lopes - Publicado: 28.05.2010).

Mandado de segurança. Cabimento. Ato impugnado. Sequestro de verbas públicas. Precatório. Não cumprimento. ADCT, art. 78, § 4º. Supremo Tribunal Federal. Requisitos. Abuso de poder e ilegalidade, não demonstrados. Denegação. A decisão que determina o sequestro de verbas públicas, por possuir natureza administrativa, é passível de impugnação via mandado de segurança. O Supremo Tribunal Federal decidiu que o § 4º do art. 78 do ADCT da Constituição Federal continua vigente e dotado de eficácia

plena. Caracterizado o vencimento de parcelas de precatório de natureza não alimentar, sem o seu pagamento, não há falar em ilegalidade ou abuso de poder praticado pela autoridade coatora, que determinou o sequestro das quantias necessárias para o seu pagamento. Rejeita-se a preliminar e denega-se a segurança postulada (TJMG - Corte Superior - Mandado de Segurança nº 1.0000.06.447106-3/000 - Relator: Desembargador Almeida Melo - Publicado: 1º.02.2008).

Observa-se que o impetrante tenta, de toda forma, dar a entender que, se cumprida a ordem de sequestro, relativa ao Precatório nº 03, se estaria preterindo o credor do precatório antecessor, tanto é que apresentou, às f. 123-TJ e 144-TJ, planilha demonstrando que o Precatório nº 02 estaria, ainda, 'em aberto', o que, no seu modo de entender, afastaria o pagamento do Precatório nº 03.

Se assim fosse, de fato, deveria ser concedida a segurança, para que fosse liberado o valor objeto do sequestro, visando a dar continuidade aos pagamentos na ordem cronológica.

Ocorre que, neste caso, inexistente a possibilidade de preterição, uma vez que, conforme decisão exarada pelo Presidente deste Tribunal de Justiça, à época o Desembargador Sérgio Antônio Resende, segundo informações enviadas pelo "escrivão do feito", o Precatório nº 02 "foi objeto de acordo devidamente homologado pelo Juízo de Tupaciguara, aguardando apenas seu cancelamento pelo Juízo" (sic - f. 141-TJ), o que afasta tais argumentos.

Sendo assim, considerando a ausência de preterição do precatório que antecede ao de nº 03, e, ainda, levando-se em conta que o pagamento deste vem se arrastando por longo período, sem qualquer justificativa plausível do ente público municipal, *data venia*, não vejo como suspender a ordem de sequestro, diga-se, que deverá recair, exclusivamente, sobre o Fundo de Participação do Município.

Mediante tais considerações, denego a segurança.

DES. ANTÔNIO ARMANDO DOS ANJOS - Sr. Presidente.

Pedindo vênias aos que entendem o contrário, dou minha adesão ao voto do eminente Relator.

DES. FRANCISCO KUPIDLOWSKI - Sr. Presidente.

Com as devidas vênias, peço licença para cancelar o douto voto da relatoria e, nos termos ali alinhados, conceder a segurança.

DES. ALBERTO DEODATO NETO - Sr. Presidente.
Nos termos do voto divergente, denego a segurança.

DES. RONEY OLIVEIRA - Sr. Presidente.

O tema é polêmico, cada caso é um caso, já votei num e noutro sentido.

Em princípio, o sequestro seria possível, mesmo que inviabilize o funcionamento do Município, como bem salientou o Des. Wander Marotta, cujo voto acresço aos fundamentos do voto do Relator.

O Município é paupérrimo, sequestro de Fundo de Participação, ainda que não carimbado, implicará a paralisação de serviços essenciais, por isso, pedindo socorro ao art. 5º da antiga Lei de Introdução do Código Civil, acompanho o Relator, com os acréscimos do voto do eminente Des. Wander Marotta na concessão da segurança, neste caso específico.

DES. ALMEIDA MELO - O Município de Araporã impetrou este mandado de segurança contra ato do Presidente deste Tribunal de Justiça de Minas Gerais, que determinou o sequestro da importância de R\$ 128.339,90 (cento e vinte e oito mil trezentos e trinta e nove reais e noventa centavos), de sua conta bancária, por falta de pagamento, no prazo legal, da 1ª parcela do Precatório nº 03, em favor de Mentre - Mão de Obra Efetiva e Temporária Ltda. (f. 62-TJ).

A determinação de sequestro está fundamentada no art. 78, § 4º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, acrescentado pela Emenda Constitucional nº 30, de 13.09.2000,

tendo em vista o não pagamento, no prazo legal, da 1ª parcela em favor de Mentre - Mão de Obra Efetiva e Temporária Ltda., bem como do valor dos honorários advocatícios em favor de Dr. José Antônio Ceolim, originário da Ação de Cobrança nº 4.811, bem como da ausência de justificativa pela inadimplência, na oportunidade em que foi chamado a se manifestar (f. 104-TJ).

Estabelece o art. 78, § 4º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição da República que:

Art. 78. Ressalvados os créditos definidos em lei como de pequeno valor, os de natureza alimentícia, os de que trata o art. 33 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e suas complementações e os que já tiverem os seus respectivos recursos liberados ou depositados em juízo, os precatórios pendentes na data de promulgação desta Emenda e os que decorram de ações iniciais ajuizadas até 31 de dezembro de 1999 serão liquidados pelo seu valor real, em moeda corrente, acrescido de juros legais, em prestações anuais, iguais e sucessivas, no prazo máximo de dez anos, permitida a cessão dos créditos.

[...]

§ 4º O Presidente do Tribunal competente deverá, vencido o prazo ou em caso de omissão no orçamento, ou preterição ao direito de precedência, a requerimento do credor, requisitar ou determinar o sequestro de recursos financeiros da entidade executada, suficientes à satisfação da prestação.

O dispositivo, além de prever, no *caput*, o parcelamento de precatórios de natureza não alimentar em prestações anuais, iguais e sucessivas, no prazo máximo

de dez anos, autoriza expressamente, em seu § 4º, o sequestro de recursos financeiros da entidade executada, para satisfação de parcela devida e não paga tempestivamente.

O Supremo Tribunal Federal, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, no julgamento da Reclamação nº 4811/MG, decidiu que “o § 4º do art. 78 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias continua vigente e dotado de eficácia plena” (Recl. 4811/MG - Julgado em 07.12.2006 - DJ de 15.12.2006).

A respeito, pela aplicabilidade do citado artigo, pronunciou-se o Ministro Teori Zavascki, no julgamento do RMS 16.991/RJ:

Contempla o texto constitucional, portanto, após a EC 30/2000, dois regimes de pagamento de precatórios: o geral, previsto no art. 100, em que a satisfação de crédito deve ocorrer até o final do exercício seguinte àquele em que o precatório foi apresentado, e no âmbito do qual o sequestro de recursos está autorizado ‘exclusivamente para o caso de preterimento de seu direito de precedência’, e o especial, disciplinado pelo art. 78 do ADCT, em que se faculta ao ente público o parcelamento, em prestações anuais, iguais e sucessivas, no prazo máximo de dez anos, do valor do precatório. Esse último regime, ao mesmo tempo em que estabelece condição de pagamento mais favorável à Fazenda, confere ao credor, em contrapartida, o direito de requerer o sequestro da verba necessária à satisfação de seu crédito não apenas na hipótese de preterição do direito de preferência, mas também quando ‘vencido o prazo ou em caso de omissão no orçamento’.

O art. 78, § 4º, do ADCT, de natureza especial, transitória e de superioridade sobre o texto permanente, menciona 3 (três) casos de admissibilidade do sequestro: a) a omissão no orçamento; b) a preterição ao direito de precedência; e c) o vencimento da parcela.

No caso, o ato impugnado está fundamentado no § 4º do art. 78 do ADCT da Constituição da República, por falta de pagamento, no prazo legal, da 1ª parcela do Precatório nº 03.

Como mencionei no julgamento do Mandado de Segurança nº 1.0000.06.447106-3/000, da Comarca de Conselheiro Pena, o Ministro e Professor Eros Grau, no seu livro sobre a Emenda Constitucional nº 30 - Precatórios, mostra, com clareza, que o art. 78 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que constituiu a segunda moratória da Constituição de 1988, diferenciou, para aqueles casos de ações ajuizadas até 31 de dezembro de 1999, a situação dos precatórios em relação ao art. 100 da Constituição, estabelecendo dois outros casos de sequestro, ou seja, além da preterição ou preterimento do direito de precedência, a falta de inclusão no orçamento ou a falta de pagamento da parcela devida.

Em relação à falta de pagamento da parcela devida, o Professor Eros Grau disse que a Fazenda Pública

tem o critério de, respeitado o prazo máximo de dez anos, estabelecer, desde que se trate de parcelas iguais, anuais e consecutivas, parcelas de qualquer valor, bastando que sejam duas, porque a Constituição, no art. 78, usou plural.

Conclui que só mesmo a falta de inclusão no oitavo ano da parcela para ser paga no nono ano, tendo em vista a antecedência constitucional, e só a falta de pagamento da primeira parcela no nono ano é que ocasionará situação de sequestro.

Entretanto, não há, no Supremo Tribunal Federal, compreensão terminada a respeito da possibilidade de sequestro quando se verifica o atraso no pagamento de cada uma das parcelas, convencionadas como décimo, tendo em vista o prazo de dez anos.

Na análise do Recurso Extraordinário nº 597.092/RJ, em 14 de outubro de 2004, foi reconhecida a repercussão geral da matéria. O Ministro Ricardo Lewandowski destacou que

o tema apresenta relevância do ponto de vista jurídico, uma vez que a definição sobre a abrangência do § 4º do art. 78 do ADCT norteará o julgamento de inúmeros processos similares, que tramitam neste e nos demais tribunais brasileiros (Julgado em 05.11.2009 - DJe de 20.11.2009).

O processo está concluso ao Relator desde 28 de junho do ano em curso.

Neste caso, o Relator concede a segurança ao fundamento da impossibilidade de sequestro sobre verbas destinadas ao Fundo de Participação dos Municípios.

Sobre esse aspecto, tenho entendido que o art. 160 da Constituição não obsta o sequestro da verba do FPM -Fundo de Participação dos Municípios. Há de ser

compreendido em conjunto com as regras dos arts. 100 e 78 do ADCT, sob pena de negar-se valor a estas.

Neste caso, o impetrante admite, na inicial, o vencimento da parcela. Tendo ocorrido o parcelamento, não ocorre discutir a necessidade de se aguardar o novo ano, pois não se fez o parcelamento em somente duas parcelas.

Logo, uma vez caracterizado o vencimento de parcela de precatório, sem o seu pagamento, não há falar em ilegalidade ou abuso de poder praticado pela autoridade coatora, que determinou o sequestro da quantia necessária para o seu pagamento.

Não há direito líquido e certo a ser amparado nesta ação mandamental.

Data venia, denego a segurança.

DES. JOSÉ ANTONINO BAÍA BORGES - Sr. Presidente.

Acompanho, *data venia*, o eminente Des. Relator.

DES. LUCAS PEREIRA - Sr. Presidente.

Neste caso, entendo que julgamos com a razão e não com o coração.

Mesmo entendendo que o Município possa ter alguma dificuldade nas suas atividades essenciais, acredito que, neste caso, deve ser denegada a segurança, até mesmo por uma questão de moralidade.

Então, peça ao administrador, no caso, ao Prefeito, para colocar no seu orçamento as dívidas e os compromissos que ele tem a pagar no decorrer de cada ano.

Com essas considerações, peço vênias ao eminente Relator para denegar a segurança.

Súmula - DENEGARAM A SEGURANÇA, POR MAIORIA.

...