

**LÓIDE BRASILEIRO — IMPENHORABILIDADE DE SEUS BENS
— AUTARQUIAS**

— Não cabe penhora em bens do Lóide Brasileiro; a execução deverá fazer-se mediante precatória, como se procede contra a Fazenda Nacional.

TRIBUNAL FEDERAL DE RECURSOS

Requerente: Lóide Brasileiro

Mandado de segurança n.º 774 — Relator: Sr. Ministro

ELMANO CRUZ

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de mandado de segurança número 774, do D. Federal, em que é requerente o Lóide Brasileiro — P. N. — e requerido o Dr. Juiz da 2.^a Vara da Fazenda Pública:

Acordam os Juizes do Tribunal Federal de Recursos, em sessão plena, preliminarmente, por maioria, em rejeitar a arguição de inidoneidade do mandado, e no mérito, por unanimidade, em conceder a ordem para cassar o despacho do juiz de 1.^a instância que ordenou a penhora dos bens do impetrante.

Custas ex-lege.

Rio, 30 de outubro de 1950. *Abner de Vasconcelos*, Presidente. — *Elmano Cruz*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro *Elmano Cruz* — O Lóide Brasileiro pediu a êste Tribunal cassação de despacho de Juiz de Segunda Vara da Fazenda Pública, que ordenou a penhora em seus bens, no curso de uma execução contra o Lóide intentada.

A petição inicial sustenta a impenhorabilidade de bens do Lóide, nos termos seguintes (ler fls. 6).

Juntou o despacho que qualifica de ilegal (fls. 10).

Solicitadas informações ao Juiz da 2.^a Vara, prestou êste as que se encontram de fls. 19 a 22, nestes termos (ler).

Estas informações foram acompanhadas da certidão de fls. 23 a 26, que também vou ler ao Tribunal (ler).

O Dr. Subprocurador Geral, a fls. 28, assim se manifestou: (ler).

É o relatório.

VOTO-MÉRITO

O Sr. Ministro Elmano Cruz (Relator) — A hipótese submetida ao exame do Tribunal é, como se vê, delicada, face ao acórdão unânime do egrégio Supremo Tribunal Federal (1.^a Turma), de que dá notícia a certidão encontrada nestes autos a fls. 23. É que teria o Supremo Tribunal Federal, num caso do Serviço de Navegação da Amazônia e da Administração do Pôrto do Pará (SNAPP), entendido possível a penhora dos bens daquela entidade de Direito Público, que haviam sido incorporados ao Patrimônio Nacional. O voto do eminente Senhor Ministro Filadelfo Azevedo ao propósito, é de uma clareza lapidar.

Não estou, porém, de acôrdo com a sua conclusão, se bem que endosse e aceite tôda a sua parte expositiva, isto é, de que as autarquias não se podem forrar às condenações Judiciais atribuindo-se privilégio de que nem mesmo a União goza.

A solução, a meu ver, porém, não há de ser a de permitir a penhora de seus bens, que são realmente impenhoráveis, mas objetivar-se-á o pagamento por via do precatório, consignando-se no orçamento a que se refere a Constituição e em favor do Poder Judiciário o débito devido pela autarquia e pelo qual responde inteiramente a União Federal. É certo que por êste modo se onerará demasiadamente o orçamento da União em favor de autarquias relapsas ou impontuais, mas esta é uma questão a ser dirimida entre a União e a própria autarquia em encontro de suas contas, assim como a impontuali-

dade da União para com elas, fato que, em relação a algumas é notório, não justifica a intervenção do Judiciário para pôr fim ao desequilíbrio.

O ilustre juiz *a quo*, baseado no julgado do Tribunal mais alto e naturalmente pouco afeito à Vara de Fazenda, onde, ao que me consta, sômente há pouco tempo vem servindo, determinou a penhora dos bens do Lóide e o fêz inspirado no pronunciamento do Supremo. Tenho, porém, que êsse julgado constituiu *solus peregrinus* na jurisprudência do Supremo Tribunal, pois outro não conheço que assim tenha estabelecido. Confesso mesmo, que constituiu êle para mim uma surpresa, pois desde o famoso mandado de segurança n.º 316, impetrado pelo advogado Jair Lins em favor do Estado de Minas Gerais, com passagem pela abundante flora legislativa do Govêrno anterior, jamais tive notícia da possibilidade de se penhorarem bens da União ou de autarquias federais cujos patrimônios fôsem garantidos subsidiariamente pela União Federal.

O voto do eminente Ministro Filadelfo Azevedo, menciona, além da SNAPP, a Central do Brasil e a Administração do Pôrto do Rio de Janeiro e evidentemente não podem os bens, quer da Central, quer da Administração do Pôrto, ser penhorados em execução judiciária, por serem bens do próprio patrimônio da União, descentralizados por conveniências do serviço.

Meu voto, pois, é concedendo o mandado para o fim de cassar o despacho do juiz *a quo*, que ordenou se procedesse a penhora em bens do Lóide Brasileiro, ressalvada ao Juízo a expedição do precatório para o pagamento na forma por que são pagos os débitos da Fazenda Nacional.

VOTO-PRELIMINAR

O Sr. Ministro Cunha Vasconcelos — Peço a palavra, pela ordem.

Senhor Presidente, o Sr. Ministro Elmano Cruz, Relator, proferiu voto imediatamente sobre mérito. Trata-se de mandado de segurança requerido contra ato Judicial, ato do Juiz que

determinou, ou manteve, a penhora em bens do Lóide Brasileiro.

Tenho uma preliminar a levantar, Senhor Presidente: a do não cabimento do mandado.

Ainda recentemente, em livro que vem de ser publicado pelo Sr. Ministro Castro Nunes, li ausão ao entendimento, do Supremo Tribunal Federal de que o mandado de segurança é cabível contra atos judiciais, contra atos dos juizes, quando se tratar de atos administrativos. Este Tribunal, a meu ver, situando bem a solução que a controvérsia comporta, fixou entendimento de que os mandados de segurança cabem contra atos judiciais, desde que não existe recurso ordinário próprio.

Ora, na hipótese, cogita-se de uma penhora, da qual há recurso próprio por via dos embargos, previstos pelo Código de Processo Civil.

Assim, levanto a preliminar de não se conhecer do mandado, por incabível.

VOTO-PRELIMINAR

O Sr. Ministro Elmano Cruz (Relator) — Entendo que a preliminar não procede, Sr. Presidente, porque do despacho do Juiz que ordena a penhora, não cabe recurso algum.

E, assim, a via escorreita é a do mandado de segurança.

EXPLICAÇÃO DE VOTO

O Sr. Ministro Cunha Vasconcelos — Pela ordem, Senhor Presidente.

Da penhora, cabem embargos. E a defesa será, precisamente, esta: a da nulidade da penhora por impenhoráveis se o forem, os bens alcançados. De maneira que há recurso próprio sobre a penhora.

O Sr. Ministro Elmano Cruz — Absolutamente. Da penhora, não.

O Sr. Ministro Cunha Vasconcelos — Os embargos fazem-se sobre a penhora. A penhora é embargável; e, nos embargos, alega-se a matéria de defesa. Há, portanto, recurso do ato, porque a penhora recaiu sobre coisas ditas impenhoráveis.

É preciso que fixemos entendimento, para não estarmos sujeitos a oscilações.

VOTO-PRELIMINAR

O Sr. Ministro Henrique D'Ávila — Também rejeito a preliminar, suscitada pelo eminente Sr. Ministro Vasconcelos. Tenho para mim que não cabe nenhum recurso do despacho do juiz que mandou proceder a penhora. Por meio de embargos, o executado só se defende após a sua realização. Na espécie, pretende-se evitar a própria penhora por desautorizada e ilegal. Visa-se cancelar pelo writ o despacho que mandou efetivá-la. Para tanto, não restava ao suplicante senão a via que elegeu.

Estou, por isso de acôrdo com o Sr. Ministro Relator.

VOTO-PRELIMINAR

O Sr. Ministro Djalma da Cunha Melo — *Data venia* do Sr. Ministro Cunha Vasconcelos, estou com o relator.

VOTO-PRELIMINAR

O Sr. Ministro Alfredo Bernardes — Com o Relator.

VOTO-PRELIMINAR

O Sr. Ministro Cândido Lobo — Acompanho o voto do Sr. Ministro Cunha Vasconcelos, acolhendo a preliminar de inidoneidade do mandado. Trata-se de penhora feita em execução da sentença, segundo acabo de ver dos autos, embargável, portanto, nos termos do art. 948 do Código de Processo Civil.

VOTO-PRELIMINAR

O Sr. Ministro Artur Marinho — Sr. Presidente, da decisão que julga a penhora cabe recurso ordinário. Da decisão que a determina, ou manda executar antes de ser ela julgada, não cabe recurso. Os embargos a que ouvi referência agora mesmo nem são embargos em executivo, nem são embargos propriamente de execução. São daqueles que costumamos chamar embargos ao precatório.

O Sr. Ministro Cândido Lobo — São embargos de nulidade.

O Sr. Ministro Artur Marinho — Embargos de precatória. Desde que o meio de execução, em direito comum e executivo administrativo, é o precatório, chamamos embargos ao precatório, como é de praxe acentuada em direito, entre os sabedores do assunto com especialização.

O Sr. Ministro Cunha Vasconcelos — Eu me refiro aos embargos do artigo 1.003 do Código de Processo Civil embargos à ação. Na hipótese, trata-se de ação movida contra o Lóide Brasileiro, para cumprir a condenação judicial, e se iniciou esse procedimento com a penhora de bens do Lóide. A essa penhora acho que são cabíveis precisamente os embargos do art. 1.008 do Código de Processo Civil.

O Sr. Ministro Artur Marinho — Muito obrigado. Os embargos à execução representou uma coisa e os embargos ao precatório, ou ordem de pagamento, representam outra coisa. E foi nessa distinção que assentei o argumento que vinha produzindo. Quando é expedida a ordem de pagamento, perante juízos especializados, em que entidades do poder público são litigadas e executadas, já tudo se acha consumado, em execução. Nesse caso, se admitíssemos o conceito de embargos à execução a essa altura, teríamos duas execuções, ou uma execução na própria execução.

O Sr. Ministro Cunha Vasconcelos — V. Excia. está perfeito. Estou no pressuposto de que se tratava de processo de execução de sentença, não de precatório.

O Sr. Ministro Artur Marinho — É ato iterativo da execução, em seu segundo aspecto ou parte final. E assim como que, já depois de completamente liquidado o assunto, quanto a direito, mande-se efetuar a ordem de pagamento e, assim, isto se exerce por meio daquilo que o bom costume chamou precatório. Assim como, nas execuções comuns, cabem embargos à execução, cabem embargos ao precatório

— e é isto que está estabelecido como praxe, que cede a bom direito.

Nestas condições, se disséssemos, que existe uma penhora a ser embargada, estaríamos, *data venia*, incidindo naquilo que se consideraria vício lógico, dando-se como provado o que se pretende provar; estaríamos dizendo que cabe uma penhora. É exatamente a tese que baixou à espécie, visando elucidar se cabe ou não a penhora, em casos como o focalizado.

Assim, e para evitar, no meu voto, a petição de princípios, ou até, talvez o círculo vicioso, em lógica, considero, Sr. Presidente, que este é um daqueles casos que os doutores, entre os quais o eminentíssimo Pontes de Miranda, chamam de estraneidade. E para estes casos, desde que se verifique ilegalidade ou abuso de poder, cabe mandado de segurança.

Por isso, *data venia*, conheço do pedido de segurança, para examinar o mérito quando fôr oportuno.

Sr. Presidente, não daria, em hipótese alguma, uma penhora contra bens das entidades do poder público, explicitamente, na lei, União, Estados membros e Municípios e, latentemente, no direito, as autarquias instituídas por qualquer dessas entidades, com regularidade.

Os bens das autarquias são inalienáveis, por força de lei, e contra bens inalienáveis por força de lei, a maneira de executar sentença não é a penhora, que os apreende em benefício de pessoa de direito privado, como regra, para a execução da sentença.

Não ficaria eu, pois, com essa corrente do individualismo jurídico *outrance* para apreender bens que pertencem a entidades de direito público. Portanto, Sr. Presidente, e tendo em conta que se insinua uma questão de *savoir faire*, não só porque as execuções de sentenças Judiciárias não ficam sem execução, como, também, porque o meio adequado não é a penhora, não me cabendo dizer qual, pois que não sou mestre de direito, nem estou falando para estudantes, ou para ins-

truir partes — concedo o mandado de segurança.

VOTO-PRELIMINAR

O Sr. Ministro Mourão Russel — Sr. Presidente, acolho a preliminar levantada pelo Sr. Ministro Cunha Vasconcelos. Da leitura do despacho do Dr. Juiz *a quo* verifica-se que S. Excia. determinou a penhora em bens do Lóide Brasileiro, por considerar penhoráveis tais bens. Dêsse ato de S. Excia. há procedimento judicial regular e a penhora é embargável e discutíveis os embargos. Sendo o mandado de segurança medida excepcional e devendo, tanto quanto possível, evitar-se a extensão dessa medida a atos judiciais perfeitos, sou contrário a que se estenda o mandado de segurança a decisões judiciais suscetíveis de regular procedimento, para a decisão segura do processo regular.

Assim sendo, Sr. Presidente, não considero a penhora, no caso, ato de violência para o qual seja necessária uma medida excepcional, medida que, em seu fundo, cassa decisão regularmente proferida pelo Judiciário. Estou assim, com o Sr. Ministro Cunha Vasconcelos, acolhendo a preliminar de inidoneidade do mandado de segurança para reformar a decisão proferida no Juízo da 2.^a Vara da Fazenda Pública.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: —

Depois de rejeitada a preliminar de inidoneidade do mandado por maioria de votos, contra os dos Srs. Ministros Cunha Vasconcelos, Cândido Lobo e Mourão Russel, e dos votos dos Srs. Ministros Relator e Artur Marinho concedendo o mandado, pediu vista o Sr. Ministro Mourão Russel, aguardando-se os demais. Presidiu o julgamento o Exmo. Sr. Ministro Ábner de Vasconcelos.

VOTO-MÉRITO

O Sr. Ministro Mourão Russel — Sr. Presidente, a hipótese é relativamente simples. Em resumo, o Sr. Juiz em exer-

cício na 2.^a Vara da Fazenda Pública, houve por bem, em despacho, considerar penhoráveis os bens pertencentes ao Lóide Brasileiro, Patrimônio Nacional, e dêsse despacho foi impetrado o presente mandado de segurança.

O Ministro Elmano Cruz em seu voto, considerou impenhoráveis os bens pertencentes ao Lóide Brasileiro, Patrimônio Nacional, mas, continuando o voto, achou que devia considerar a parte relativa à questão de como deveria proceder o Dr. Juiz *a quo*, e, apreciando essa parte, achou que devia ser expedido o precatório contra a Fazenda Nacional para o pagamento da importância pedida em execução de sentença contra o Lóide Brasileiro.

Pedi vista dos autos, não porque tivesse também como certa a impenhorabilidade dos bens do Lóide Brasileiro, estou, nessa parte, de inteiro acórdão com o Ministro Elmano Cruz — sendo o Lóide Brasileiro Patrimônio Nacional, e como seu patrimônio é composto exclusivamente de bens pertencentes ao patrimônio nacional, e também porque a Lei n.º 420 de 10 de abril de 1937 no seu art. 3.º declara: “Fica organizada a Empresa de Navegação Lóide Brasileiro de propriedade da União”, não é possível a penhora dos bens do Lóide Brasileiro porque penhorar os seus bens seria o mesmo que penhorar a própria Fazenda Nacional.

O motivo que me levou a pedir vista dos autos foi a segunda parte do voto proferido pelo Sr. Ministro Elmano Cruz, sobre se devia ou não, concedendo o mandado de segurança determinar o modo de se proceder à execução contra o Lóide Brasileiro.

Considero-a uma questão muito delicada porque de há muito, os Juizes da Fazenda Pública se vêm preocupando com o problema relativo à execução das ações movidas contra as autarquias. Declarada a impenhorabilidade dos bens das autarquias, falta aos juizes de 1.^a instância a maneira de proceder à execução dos julgados, porque, à primeira vista, não me parece possível a expedição de precatória contra a Fazenda Nacional e, não sendo ela possível, ha-

verá impasse na execução dessas decisões. Admitiu-se a possibilidade de ser expedida precatória contra a própria empresa, contra a própria autarquia, mas essa solução não é de ser aceita porque lei alguma, a meu ver, obriga a autarquia a colocar em seu orçamento quantia suficiente para pagamento das dívidas judiciais. Não sendo possível obrigá-la a tanto, o impasse continua.

Diante dessas dificuldades, considerando a necessidade de determinar o Tribunal o modo de execução nessas ações, julgo necessário decidir o Tribunal sobre a segunda parte do voto do Sr. Ministro Elmano Cruz, a fim de fixar a maneira por que, de agora em diante, se vão executar as decisões contra as autarquias.

Para poder executar tais decisões, cheguei a conclusão idêntica à do Senhor Ministro Elmano Cruz, isto é, expedir-se precatória contra a Fazenda Nacional para o pagamento das dívidas judiciais das autarquias. Mas somente das autarquias cujo patrimônio seja composto integralmente de bens da Fazenda Nacional. Aliás, esse entendimento já foi adotado, nesse egrégio Tribunal no julgamento do agravo do art. 34 do Regimento Interno, na carta precatória 81, quando o então Sr. Ministro Armando Prado por despacho, determinou a expedição de precatória contra a Fazenda Nacional. Naquela carta precatória tratava-se de uma sentença também contra o Lóide Brasileiro. Execução de uma sentença trabalhista, na qual fôra condenado o Lóide Brasileiro — Patrimônio Nacional, em situação idêntica à que se refere o presente mandado de segurança.

Para que o Tribunal tenha conhecimento das razões que levaram o Sr. Ministro Presidente Armando Prado a admitir a expedição de precatória, peço *venia* ao Tribunal para ler o despacho então proferido por S. Excia. (lê de fls. 19 a 21).

O despacho do Exmo. Sr. Ministro Armando Prado foi confirmado no agravo do art. 45, conforme consta do acór-

dão proferido a fls. 63 dos autos da carta precatória n.º 81 e cuja ementa é a seguinte:

“Precatória para pagamento de condenação imposta em sentença transitada em julgado e inoportunidade de revisão desse julgado”.

Houve empate na votação prevalecendo, assim, a decisão recorrida, de acôrdo com o que se vê a fls. 62 dos mesmos autos.

Na precatória n.º 81, tratava-se de execução de sentença da Justiça Trabalhista; na presente precatória, trata-se de execução de decisão proferida na Justiça comum.

Como frisei no início do meu voto, tenho para mim como possível e necessária a expedição de precatória contra a Fazenda Nacional, para o pagamento das condenações às autarquias constituídas exclusivamente de patrimônio da União.

Assim, entendendo, concedo o presente mandado de segurança determinando, entretanto, ao Dr. Juiz da 1.ª instância que proceda, no caso, de acôrdo com o parágrafo único do art. 918 do Código de Processo Civil.

VOTO-MÉRITO

O Sr. Ministro Cunha Vasconcelos — Senhor Presidente, tendo o Tribunal entendido, na votação da preliminar, que o mandado de segurança é remédio cabível na espécie, vencido que fiquei, no mérito, também concedo a ordem. Entretanto, quero frisar que só entendo impenhoráveis os bens pertencentes às autarquias formadas exclusivamente de patrimônio estatal descentralizado. Quanto às outras, essa impenhorabilidade dependerá de disposição de lei expressa, como existe em relação a algumas, pelo menos, como sei.

VOTO-MÉRITO

O Sr. Ministro Henrique DÁvila — Também concedo o mandado, mas limitado em seus efeitos tão só à primeira parte, ou seja, à decretação da impenhorabilidade dos bens do Lóide

Brasileiro, que é autarquia constituída exclusivamente de patrimônio estatal.

O Sr. Ministro Cunha Vasconcelos — Estou de acôrdo com V. Excia.

O Sr. Ministro Henrique D'Ávila — Entendo que escapa à nossa alçada alterar a exequente no concernente aos meios de que se poderá valer para tornar efetiva a cobrança objetivada.

Defiro o pedido.

VOTO-MÉRITO

O Sr. Ministro Djalma da Cunha Melo — Concedo o writ, para que fique sem virtude operante despacho que manda contrariamente ao disposto na lei, penhorar bens de autarquia constituída com patrimônio central descentralizado.

VOTO-MÉRITO

O Sr. Ministro Alfredo Bernardes — Também concedo o mandado, Sr. Pre-

sidente, mas com as restrições que acabam de ser feitas pelos Ministros que me precederam.

VOTO-MÉRITO

O Sr. Ministro Cândido Lobo — Concedo o mandado, para que seja recolhido o mandado de penhora, e a parte que requeira outro.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte:

Rejeitada a preliminar de inidoneidade do processo, por maioria de votos, contra os dos Srs. Ministros Cunha Vasconcelos, Cândido Lobo, e Mourão Russel, concedeu-se a medida impetrada por unanimidade, para o fim de isentar de penhora os bens do requerente. Presidiu o julgamento o Exmo. Sr. Ministro Ábner de Vasconcelos.