EXECUÇÃO FISCAL — PENHORA — ADJUDICAÇÃO

— A adjudicação, pelo preço da avaliação, de bem penhorado em executivo fiscal não ofende o direito de propriedade.

— Constitucionalidade do art. 24, n.º I, da Lei n.º 6.830/80.

TRIBUNAL FEDERAL DE RECURSOS

S. A. Editora Tribuna da Imprensa *versus* Juiz Federal da 1ª Vara, RJ
Mandado de Segurança nº 91.903 — Relator: Sr. Ministro
MOACIR CATUNDA

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, decidem os Srs. Ministros que compõem a Segunda Sessão do Tribunal Federal de Recursos, preliminarmente, por unanimidade, rejeitar a argüição de perda de objeto do mandado de segurança. Por maioria de votos, rejeitar a proposta de submissão ao Plenário da argüição de inconstitucionalidade do art. 24, I, da Lei nº 6.830/80; e, por unanimidade, negar a segurança, na forma do relatório e notas taquigráficas constantes dos autos, que ficam fazendo parte integrante do presente julgado.

Sustentaram oralmente, pela requerente, o Dr. Ivan Luiz Nunes Ferreira, e pela União Federal, o Dr. José Arnaldo Gonçalves de Oliveira.

Custas, como de lei.

Brasília, 10 de agosto de 1982. — *Armando Rolemberg,* Presidente. — *Moacir Catunda,* Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Moacir Catunda: Trata-se de mandado de segurança impetrado por S.A. Editora Tribuna da Imprensa, estabelecida na capital do estado do Rio de Janeiro, contra ato da MM. Juíza da 3ª Vara Federal, posteriormente retificado como sendo da MM. Juíza da 1ª Vara, tudo do referido estado, nos autos das diferentes execuções propostas pelo IAPAS contra a impetrante, apensadas à ação nº 207.268-8, ato esse concretizado na adjudicação, por decisão de 4 de fevereiro de 1981, com fundamento no art. 24, I, da Lei nº 6.830, de bens móveis penhorados, pelo preço da avaliação, antes do leilão, a requerimento do exeqüente, quando a execução não for embargada.

Nas execuções reunidas, encabeçadas pela de nº 207.268-8, a exeqüente requereu a adjudicação dos seguintes bens:

"1 — Uma máquina de compor linotipo, marca Mergenthaler Linotype, mod. 31/4/90, nº 58.645 (processos n.os 207.268-8 e 203.101-9);

2 — Direito de uso e gozo da linha telefônica do PABX nº 75.599 (processos n.os 260.631-9, 250.629-7, 250.628-9 e ..... 250.633-5);

3 — Uma máquina impressora, rotativa, marca Man, nº 23.905-TYP-RM (processos n.os 250.630-0, 250.885-0, 250.634-3, ... 245.344-4 e 250.632-7);

4 — Um imóvel com a respectiva fração ideal de terreno, à Rua do Lavradio nº 92 (processos n.os 205.368-3 e 205.367-5);

5 — Um imóvel com a respectiva fração ideal de terreno, à Rua do Lavradio nº 98 (processo nº 250.367-5).

Tais bens foram avaliados, respectivamente, em:

1º) Cr$ 185.000,00 (fls. 91)

2º) Cr$ 1.400.000,00 (fls. 92)

3º) Cr$ 2.500.000,00 (fls. 90)

4º) Cr$ 2.100.000,00 (fls. 94)

5º) Cr$ 3.200.000,00 (fls. 93)

O débito atual é de Cr$ 94.418.414,92 (noventa e quatro milhões, quatrocentos e dezoito mil, quatrocentos e quatorze cruzeiros e noventa e dois centavos — fls. 87).

A sentença decretou somente a adjudicação dos bens relacionados "nos itens 1, 2 e 3, ou seja: uma máquina de compor linotipo, marca Mergenthaler Linotype, uma máquina impressora rotativa, marca Man e direito de uso e gozo da linha telefônica do PABX nº 75.599, pelo preço da avaliação."

Do ato que deferiu a adjudicação a impetrante interpôs agravo de instrumento, pedindo que se lhe desse efeito suspensivo, até seu efetivo julgamento, de vez que, consumada a adjudicação, sofrerá danos irreparáveis, pela paralisação do seu jornal, *Tribuna da Imprensa,* pois o ato impugnado tem por objeto, precisamente, as máquinas que o imprimem, sem sucesso, pois a ilustre Juíza manteve o efeito simplesmente devolutivo do agravo, fazendo atuar a vontade concreta da norma jurídica (o art. 24, I, da Lei nº 6.830, de 22.9.80), manifestamente inconstitucional.

A propósito, discorre assim a impetrante:

"10 — Rompendo com elementares princípios da ciência processual, desconhecendo a tradição do nosso direito e mutilando a sistemática da execução, o art. 24 da Lei nº 6.830 criou odioso benefício para a Fazenda Pública, ao dispor:

'Art. 24. A Fazenda Pública poderá adjudicar os bens penhorados:

I — antes do leilão, pelo preço da avaliação, se a execução não for embargada ou se rejeitados os embargos.'

11 — Como se vê, a norma legal dispensa a licitação. Basta que, não embargada a execução, ou rejeitados os embargos, a Fazenda Pública requeira a adjudicação dos bens penhorados, para que eles lhe sejam entregues, pelo preço da avaliação, a qual, diga-se desde logo, terá ocorrido, na maioria das vezes, muito antes do ato expropriatório, que, por isso, se efetiva, num sistema de constante desvalorização da moeda, quando o valor real dos bens penhorados já é significativamente superior ao que lhes foi atribuído pelo avaliador.

12 — O artigo aludido impede que os bens do devedor sejam entregues ao exeqüente pelo seu valor de mercado, já que dispensa a licitação, que é procedimento instituído exatamente para que a expropriação da coisa penhorada se faça pelo maior preço possível.

13 — (*omissis*).

14 — A adjudicação, consistente na entrega dos bens penhorados ao exeqüente, a ciência processual a proclama medida drástica e odiosa. Por isso mesmo, o legislador do CPC, inspirado nos mais lídimos princípios processuais, só a admitiu no caso extremo de, levados os bens à praça por duas vezes, não se encontrar quem os queira adquirir: *'finda a praça sem lançador ...'*, reza o art. 714 daquele diploma.

15 — Deturpando, de modo intolerável, esse sistema, o art. 24, I, da Lei nº 6.830, estabeleceu, em favor da Fazenda Pública, um verdadeiro *confisco,* já que lhe permite tomar de assalto os bens do devedor, pelo preço da avaliação, sem que eles, oferecidos ao público, possam ser alienados pelo maior preço possível, na maioria das vezes — assim revela a experiência forense — superior ao estimado pelos avaliadores."

Invoca lição de Pontes de Miranda, sobre conceito de *confisco,* e prossegue, argumentando, *verbis:*

"18 — Concebido e enunciado com o manifesto intuito de enriquecer a Fazenda, *o*

indigitado dispositivo arremete contra o § 22 do art. 153 da Constituição Federal, que assegura, em termos amplos e abrangentes, o direito de propriedade, do qual o respectivo titular não pode ser despido, senão mediante o recebimento do preço justo, isto é, o preço correntio do bem no mercado, que, no processo executivo, só se saberá, ao certo, qual seja, quando, em procedimento licitatório, o bem for oferecido ao público, presumindo-se correto o valor da avaliação, apenas na hipótese de não surgir comprador."

E continua:

"20 — E, demais de contrariar o § 22 do art. 153 da Carta Magna porque priva o devedor dos bens, retirados do seu patrimônio por valor que não é o justo, o mencionado art. 24, I, da Lei nº 6.830, contraria, ainda, o § 1º daquele dispositivo constitucional, eis que cria para a Fazenda Pública, que, no processo de execução, se encontra em pé de rigorosa igualdade com qualquer outro exeqüente, odioso privilégio, em flagrante atentado ao princípio da isonomia.

21 — Com efeito, não existe motivo de ordem lógica, ou jurídica, para que se dê à Fazenda, que — titular de um crédito, que a lei eleva à categoria de título executivo — se encontra na mesma situação de qualquer outro credor, munido de título semelhante, o privilégio de confiscar os bens do devedor, prerrogativa não assegurada aos demais exeqüentes por contrária à Constituição e às leis, que asseguram o direito de propriedade."

Em seguida argumenta sobre a impossibilidade da adjudicação de bens móveis, nestes termos:

"23 — A Lei nº 6.830 não regulou, exaustivamente, a execução fiscal. Fê-lo apenas em pontos essenciais, deixando a cargo do Código de Processo Civil a Complementação da disciplina do processo executivo. Assim, toda vez que for omisso o diploma especial, incidem, sem qualquer restrição, as regras do Código, cuja aplicação subsidiária está determinada, expressamente, no art. 1º da lei. E a lei especial, já se disse, não disciplinou o procedimento da adjudicação, nem lhe fixou os pressupostos, que, por isso, são os estabelecidos pelo CPC.

24 — Na sistemática do Código de Processo Civil, que, no particular, é também, por força da aplicação subsidiária, a da Lei nº 6.830, *não cabe a adjudicação de bens móveis*.

25 — Com efeito, os dispositivos do CPC que disciplinam a adjudicação (arts. 714 e 715) se encontram enfeixados em subseção que tem a rubrica *da adjudicação de imóvel*."

E vai adiante, citando doutrina e jurisprudência com vistas a convencer da inadmissibilidade da adjudicação de móveis, que alega ser ilegal e abusiva, motivos pelos quais "confia a impetrante em que esse egrégio Tribunal concederá a segurança para, desde logo, anular o ato de adjudicação, ou ao menos, para sustar a sua eficácia, até que, definitivamente, se julgue o agravo de instrumento com que o impugnou e ao qual a MM. Juíza não atribuiu suspensividade, como lhe permitia o parágrafo único do art. 558 do Código de Procesos Civil".

E pediu, afinal, a concessão da medida liminar, que deferi, suspendendo o ato impugnado, por 90 dias, através de despacho de 26 de março deste ano, que não foi objeto de pedido de prorrogação — fls. 43.

Ao pedido de informações vieram às de fls. 54 a 59, em que a ilustre autoridade impetrada expõe detalhadamente o caso (lê), enfatizando, inicialmente, sobre a falta de citação do litisconsorte necessário — IAPAS, beneficiário da adjudicação, faz várias outras considerações e conclui assim:

"Não deve, portanto, ser conhecida a segurança, ou caso assim não se entenda, no mérito deve ser denegada."

Determinada, por despacho, a citação do litisconsorte, a impetrante deu-lhe conseqüências, vindo o IAPAS ao processo, com as razões de fls. 61 e seguintes, em que faz

considerações diversas. Em determinada passagem, denuncia o seguinte:

"A presente impetração já não mais tem sequer aquela objetivação que a motivou — qual a irreparabilidade de danos decorrentes da paralisação do jornal *Tribuna da Imprensa,* tendo em vista que é fato consumado a paralisação da impressão daquele jornal, conseqüente do vandalismo de elementos inconformados com a adjudicação, que sinistramente minaram e explodiram meia dezena de bombas de alto poder destrutivo, causando a completa, total e definitiva imprestabilidade da máquina rotativa (a impressora) e outros equipamentos jornalísticos auxiliares, todos objeto da adjudicação, fatos estes do inteiro conhecimento público, tal a sua repercussão pela imprensa escrita, televisionada e radiofônica.

Tal fato ocorreu dentro do estabelecimento da impetrante, e ainda quando todas aquelas maquinarias, penhoradas e deferidas as suas adjudicações, encontravam-se em poder do depositário, que no caso era e é uma diretora da impetrante, que se descurou do dever de bem guardar os bens sob sua custódia.

Assim, paralisada a publicação do jornal *Tribuna da Imprensa,* na qual dizia a Impetrante fundar-se todo o seu temor e justificarem-se as medidas judiciais que adotou — o agravo de instrumento e o presente *writ* —, temos que pareceu todo o sustentáculo daquelas medidas, carecendo agora a Impetrante de motivação àquele agravo e, conseqüentemente, ao presente mandado.

Pelo exposto, é de se esperar que seja rejeitado o mandado impetrado, por absoluta inconsistência legal, e pelo fenecimento de sua motivação, que ora não mais está a exigir proteção."

Prosseguindo, oferece resposta à argumentação jurídica da impetrante, e conclui dizendo esperar venha o Tribunal de repudiar o *writ* impetrado.

Em decorrência do equívoco da impetrante, sobre a numeração da Vara onde fora prolatada a decisão atacada, o MM. Juiz Federal da 3ª Vara remeteu cópia da longa sentença de sua autoria na ação ordinária movida pela S.A. Editora Tribuna da Imprensa, contra a União Federal, Emílio Garrastazu Médici e Ernesto Geisel, que passou a compor o apenso juntado por linha.

A douta Subprocuradoria-Geral da República, ouvida, opinou pela denegação da segurança.

É o relatório.

VOTO PRELIMINAR — PERDA DE OBJETO

O Sr. Ministro Moacir Catunda: Os bens móveis adjudicados ao litisconsorte exeqüente, em cuja posse a impetrante quer manter-se, por meio deste mandado de segurança, foram destruídos por um grupo terrorista, que explodiu o prédio, reduzindo as máquinas impressoras instaladas no mesmo a um monte de sucata imprestável.

A narração do atentado terrorista, e de seus efeitos danosos, feita pelo litisconsorte e transcrito no relatório, não sofreu desmentido da impetrante, de modo que corresponde à verdade sabida e notoriamente conhecida de todos.

Destruídas as máquinas referenciadas, entende o litisconsorte exeqüente que o pedido de segurança perdeu seu objeto, por falta de possibilidade jurídica, que o reduziu a polêmica jurídica estéril, destituída de qualquer conseqüência prática.

Não lhe dou razão porque o objetivo do instituto do mandado de segurança é proteger o direito individual, líquido e certo, contra ato ilegal, em si. Sua finalidade primordial é remover o ato ilegal enquanto emanação da autoridade, e não obter efeitos patrimoniais, ou utilidades imediatas que o bem de vida, atingido pelo mesmo, lhe estaria proporcionando, de maneira que, considerando a natureza da ação de mandado de segurança, entendo que o perecimento do bem, por ato de terceiro, não constitui motivo para a extinção do processo, por perda de objeto, salvo desinteresse do próprio im-

petrante, que não foi manifestado, no concreto.

Rejeito a preliminar de perda de objeto do pedido.

VOTO

O Sr. Ministro Moacir Catunda: Decidida a preliminar de extinção do processo, por perda de objeto, passo ao exame da alegação de inconstitucionalidade do art. 24, I, da Lei nº 6.830, de 20 de setembro de 1980, deduzida ao argumento de violar a garantia do § 22, do art. 153, da Constituição, que assegura o direito de propriedade em termos amplos, do qual o titular só pode ser despedido mediante pagamento do preço justo que, nas execuções, se obtém somente através do processo licitatório.

No Brasil existem atualmente em vigor cerca de 10 leis especiais de execução, aplicáveis a diferentes compartimentos da administração pública, com bons resultados práticos, à vista de particularidades e circunstâncias próprias.

Trata-se de lei especial, disciplinadora das execuções fiscais da Fazenda Nacional, que sempre reservou-se o uso dessa prerrogativa, do que seja exemplo o revogado Decreto-lei nº 960/38, cuja vigência perdurou durante a vida da liberalíssima Constituição de 1946, e a ela sobreviveu, tendo sido abrogado somente com o advento do Código de Processo Civil de 1973.

E a mecânica da execução fiscal, no sistema do Decreto-lei nº 1.960/38, era autônoma, em relação às execuções comuns, disciplinadas pelo Código de Processo Civil de 1939.

O processo de execução fiscal instituído pela Lei nº 6.830/80, destarte, não traduz privilégio odioso a favor da Fazenda Pública, e sim o restabelecimento de uma salutar tradição, infelizmente descontinuada pelo Código do Processo Civil de 1973.

A sistemática fiscal instituída pelo diploma legal em causa é autônoma, não guardando submissão às normas sobre execução constante do Código de Processo Civil, salvo no que for omissa, hipótese que não se verifica a respeito da adjudicação, que ela disciplina de modo diverso, em dispositivo próprio, inexistindo razão jurídica para a invocação do diploma processual geral.

No relativo à adjudicação de bens, indistintamente, a dizer, bens imóveis e móveis, inserida na Lei nº 6.830/80, diferentemente do Código de Processo Civil, que prevê a de imóveis, entendo não traduzir nenhuma eiva, porquanto os dois diplomas pertencem à classe das leis ordinárias, foram baixados pelo poder competente, e não existe norma legal de maior hierarquia proibitiva da providência.

A alegação de infringência ao princípio de isonomia — Constituição, art. 153, § 1º — pelo legislador da Lei nº 6.830/80, não tem a mínima procedência, *data venia*.

Acontece, por outro lado, que o mandamento legal não é assim draconiano como o pinta o impetrante, tanto assim que só autoriza a adjudicação, pelo preço da avaliação, quando a execução não for embargada, ou, quando tenha sido embargada, o juiz, por sua decisão, tenha rejeitado os embargos, o que é bastante a demonstrar previsão de formalidade, e lançamentos de prazos com vista a resguardar e dar efetivamente ao princípio maior alusivo ao direito de defesa do proprietário executado.

A impetrante não cita norma constitucional, ou princípio implícito da mesma natureza, capaz de convencer da procedência da sua alegação, de que a providência legal da adjudicação vai de encontro às garantias prometidas ao direito de propriedade pela Constituição.

No atinente à alegação de que a adjudicação prevista no art. 24, I, da Lei nº 6.830/80 corresponde a um confisco, vedado pela Constituição, oportuno será relembrar, como fez o litisconsorte, que o confisco, para configurar, pressupõe a concorrência de três elementos, a saber: 1º) a ocasionalidade (época de perigo iminente); 2º) a temporariedade (a ocupação é efêmera); e 3º) a desnecessidade de prévia caução.

Na adjudicação fiscal, ao contrário, não ocorre nada disso porque: 1º) não há ocasionalidade (usa-se dela em qualquer tempo); 2º) não há temporariedade (é exercida definitivamente); e 3º) há necessidade de lastro prévio para o seu exercício.

As últimas circunstâncias, ou condições que compõem o quadro conceitual da figura da adjudicação, a extremam inconfundivelmente da velha e repudiada medida do confisco.

Rejeito a argüição de inconstitucionalidade dos autos.

Superada a alegação de inconstitucionalidade, adentro o exame do pedido de segurança contra o ato judicial da adjudicação, verificando que a impetrante cumpriu as exigências da jurisprudência predominante, consistente no uso do recurso ordinário de agravo de instrumento, sem efeito suspensivo, e alegação de dano irreparável.

Alega-se que o agravo seria impróprio, visto que da adjudicação cabe apelação, segundo a jurisprudência predominante.

Dá-se, no entanto, que, rejeitados os embargos do devedor, a apelação que haja de interpor é recebida somente no efeito devolutivo, de maneira que o resultado, para a executada, seria o mesmo, com a conseqüência de ficar exposta ao prejuízo de que procura fugir até que o recurso ordinário tenha sido julgado.

Relativamente à irreparabilidade da lesão, caso venha de obter vitória no recurso de agravo, considerando o diminuto valor das máquinas, em cotejo com o considerável débito, não encontro base de fato em que apoiar a suposição de sua ocorrência, em termos inafastáveis.

Sucede, por outro lado, que a adjudicação incidiu sobre equipamentos destruídos, em data posterior à medida liminar, ou coincidente com esta, dos quais tudo indica tenha a impetrante deixado de auferir qualquer vantagem, ou proveito, no interesse de dar continuidade à impressão do seu jornal *Tribuna da Imprensa,* tanto assim que, vencido o prazo da liminar, não requereu prorrogação, desinteressando-se da garantia, que caducou.

Em decorrência dos fatos supervenientes, praticados por terceiros, inexiste nos autos elementos justificadores do reconhecimento da persistência da alegação inicial de dano irreparável, antes do julgamento do agravo, motivo por que conheço do pedido, mas o denego.

VOTO

(PRELIMINAR DE INCONSTITUCIONALIDADE)

O Sr. Ministro José Dantas (Vogal): Sr. Presidente, ao meu convencimento bastam os excelentes fundamentos do voto do Sr. Ministro-Relator, de recusa à invocação do princípio da isonomia, a título de que a nova Lei das Execuções estaria tratando desigualmente os devedores segundo a regência legal aplicável a cada caso.

Tenho para mim que, no particular da adjudicação, pelo preço da avaliação e antecipada à praça, a nova lei se afigura até mais benigna do que certas regras da execução regida pelo Código de Processo, diploma trazido a cotejo; a exemplo, cito a regra que admite a arrematação do bem por qualquer lance do credor; esta admissão parece-me muito mais drástica, na relação credor-devedor, do que, efetivamente, aquela da adjudicação pelo preço da avaliação.

Por outro lado, ainda a respeito do princípio da isonomia no tocante a essa relação, cabe ver, também, que a nova lei não parece ter infringido o tratamento igualitário das partes, pois, da mesma maneira que antes da arrematação se admite a adjudicação do credor, continua aplicável a disposição do Código de Processo, a qual, da mesma forma antecipada, permite a remição da execução pelo devedor. Daí, se me afigurar que a regra até se aconchegou mais à igualdade de tratamento na execução fiscal, atenuando, em certo ponto, a desvantagem da norma codificada que, ao invés da antecipada adjudicação pelo preço da avaliação, admite a *arrematação a qualquer preço,* pelo credor.

Assim, Sr. Presidente, com estas ligeiras observações, as quais, na realidade, nada acrescentam ao brilho do voto do Relator, também rejeito a argüição de inconstitucionalidade da regra examinada.

VOTO (VISTA)

O Sr. Ministro Bueno de Souza: S.A. Editora Tribuna da Imprensa, primeiramente por agravo de instrumento e, a seguir, mediante o presente mandado de segurança, se insurge contra o ato da ilustre Juíza Federal da 3ª Vara do Rio de Janeiro que, em autos de execução fiscal, deferiu a adjudicação de bens móveis (máquinas de composição e impressão, fls. 17-18) requerida pelo exeqüente (IAPAS), antes da realização do leilão, pelo valor apontado na respectiva avaliação, na conformidade do art. 24, I, da Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980.

2. A impetrante se opõe a esta forma de expropriação por entender inconstitucional o citado dispositivo legal que a autoriza e, bem assim, por considerar ilegal a adjudicação de bens móveis, desde que o Código de Processo Civil vigente restringe essa modalidade de satisfação do credor aos casos em que os bens penhorados sejam imóveis.

3. Na sessão de 1º de dezembro último, o Sr. Ministro Moacir Catunda, Relator, afastou a preliminar de carência de ação (perda de objeto), que resultaria, como argüido pelo IAPAS, como litisconsorte, da destruição das referidas máquinas.

Salientou S. Exa. que "... o perecimento do bem por ato de terceiro não constitui motivo para a extinção do processo", eis que "a finalidade primordial do mandado de segurança" é remover o ato ilegal, enquanto emanado da autoridade; e não "obter efeitos patrimoniais ou utilidades imediatas que o bem devido, atingido pelo mesmo, lhe estaria proporcionando".

4. A seguir, afastou a alegação de inconstitucionalidade do art. 24, I, da Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980, dispõe:

"Trata-se de lei especial, disciplinadora das execuções fiscais da Fazenda Nacional, que sempre reservou-se o uso dessa prerrogativa, do que seja exemplo o revogado Decreto-lei nº 960/38, cuja vigência perdurou durante a vida da liberalíssima Constituição de 1946, e a ela sobreviveu, tendo sido ab-rogado somente com o advento do Código de Processo Civil de 1973.

E a mecânica da execução fiscal, no sistema do Decreto-lei nº 960/38, era autônoma, em relação às execuções comuns, disciplinadas pelo Código de Processo Civil de 1939.

O processo de execução fiscal instituído pela Lei nº 6.830/80, destarte, não traduz privilégio odioso a favor da Fazenda Pública, e sim o restabelecimento de uma salutar tradição, infelizmente descontinuada pelo Código de Processo Civil de 1973.

A sistemática fiscal instituída pelo diploma legal em causa é autônoma, não guardando submissão às normas sobre execução constante do Código de Processo Civil, salvo no que for omissa, hipótese que não se verifica a respeito da adjudicação, que ela disciplina de modo diverso, em dispositivo próprio, inexistindo razão jurídica para a invocação do diploma processual geral."

5. Afinal (sustenta o ilustre relator), nem mesmo por estender a adjudicação a bens móveis se pode divisar inconstitucionalidade na citada lei de execuções fiscais, que bem poderia dispor sobre o tema de modo diverso daquele, pelo qual optou o Código de Processo Civil.

E, por não vislumbrar a irreparabilidade do dano que possa advir para a impetrante antes do julgamento do agravo, concluiu por denegar a segurança.

6. Tendo pedido vista dos autos para mais detida reflexão sobre a prejudicial de inconstitucionalidade, passo, pois, a dizer sobre esta argüição da inicial deste mandado de segurança.

II

7. Eis o teor do preceito legal impugnado (Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980):

"Art. 24. A Fazenda Pública poderá adjudicar os bens penhorados:

I — antes do leilão, pelo preço da avaliação, se a execução não for embargada ou se rejeitados os embargos";

(omissis)

Para adequada compreensão do alcance deste preceito, convém desde logo ter em vista que, neste processo de execução fiscal, suprimida foi a praça, quer se trate de bens móveis ou imóveis.

É o que provém do art. 23, *verbis:*

"A alienação de quaisquer bens penhorados será feita em leilão público, no lugar designado pelo juiz."

A seguir, vale contrastar este modo de se proceder à expropriação de bens do patrimônio do executado com o que estava disciplinado pelo revogado Decreto-lei nº 960, de 17 de dezembro de 1938.

Pois, segundo a sistemática então observada, primeiramente o juiz designava data para a hasta pública, também chamada praça (arts. 32 e 33).

Na primeira praça (ou hasta), tomava-se por base o preço da avaliação; na segunda, "esse preço, com a redução de 20%" (art. 35). Não havendo lance, nem mesmo na segunda praça (art. 36), realizava-se o leilão, alienando-se os bens pelo maior lance.

9. Eis porque considero pertinente acentuar a profunda discrepância em que fica o preceito impugnado com a sólida e invariável tradição de nosso direito positivo, mantida pelo Decreto-lei nº 960, de 17 de dezembro de 1938.

Na verdade, eis o que dispunha, a respeito, o art. 37 daquele revogado diploma legal:

"A Fazenda poderá requerer a adjudicação dos bens levados à praça, após o último pregão, caso não encontrem licitantes. A adjudicação será feita pelo preço do maior lance, ou pelo da avaliação, com abatimento de 40%, quando, na segunda praça, não tiver havido licitantes."

10. Em comentário, anotou José da Silva Pacheco:

"Dessa forma, regulando a adjudicação, estabeleceu que esta só pode ocorrer, à falta de licitantes (art. 37, primeira parte, *in fine*), após o último pregão, nas duas primeiras praças. Assim, se acorrerem licitantes quer na primeira, quer na segunda praça, a Fazenda não requer adjudicação. Se não houver licitantes nem na primeira, nem na segunda, 'serão os bens vendidos pelo maior lance' (art. 36, *in fine*). Neste caso, porém, após o maior lance, pode a Fazenda requerer a adjudicação pelo preço do maior lance, se houver; e se não houver licitante, pelo preço da avaliação, com o abatimento de 40%."

Sobre o tema, com a conhecida proficiência, escreveu Alfredo Buzaid:

"O preceito legal estabelece duas condições para a adjudicação em favor da Fazenda: uma positiva, isto é, que os bens sejam praceados, exaurindo-se a hasta pública até o último pregão; e uma negativa, isto é, a inexistência de licitantes. Nos executivos fiscais, há duas praças e leilão. Na primeira, os bens são apregoados pelo preço da avaliação; na segunda, com redução de vinte por cento (Decreto-lei nº 960, art. 35). Não havendo licitantes em nenhuma destas praças, serão os bens vendidos pelo maior lance (art. 36).

A Fazenda pode requerer a adjudicação em qualquer das praças, contanto que até o último pregão não haja licitantes. A segunda parte do art. 37 não confere à Fazenda o privilégio de sobrepor-se ao arrematante, tornando inútil seu lance pelo requerimento de adjudicação; ao contrário, o pressuposto da adjudicação é ainda a circunstância de 'não ter havido licitantes' (art. 37, segunda parte).

Assim também era no regime de direito anterior. O Decreto nº 10.902, de 20 de maio de 1914, dispunha no art. 112:

'Levados à praça os bens penhorados, se na terceira praça não aparecer lançador, poderá ser requerida a adjudicação com o abatimento da quarta parte do valor da avaliação ou o pagamento pelo rendimento dos ditos bens.'

Perdigão Malheiro observa que 'qualquer que seja o valor dos bens, ainda do dobro da dívida, procede-se sempre à arrematação... Do mesmo modo se deve proceder,

quando os bens tenham notoriamente mudado de valor por qualquer causa. Se ainda não houver lançador, adjudica-se à Fazenda com o abatimento da lei' (*Manual do procurador dos feitos da Fazenda Nacional*, Rio, 1873, §§ 108, 111 e 112). Assim também Souza Bandeira:

'Se na terceira praça não aparecer lançador, poderá o procurador dos feitos da Fazenda requerer adjudicação com o abatimento da quarta parte do valor da avaliação ou requerer o pagamento pelos rendimentos dos bens penhorados, na forma do art. 27 do Decreto nº 9.549, de 23 de janeiro de 1866, caso assim lho tenham ordenado o Tesouro ou Tesourarias' (*Novo manual do procurador dos feitos*, Rio, 1888, § 114).

O pressuposto do pedido de adjudicação, portanto, é a inexistência de lançadores, ou licitantes.

Essa é a lição também de Raul Loureiro: 'Na ausência de licitantes, em qualquer das praças, pode a Fazenda requerer a adjudicação, isto é, adquirir a propriedade dos bens penhorados' (*Processo executivo fiscal*, p. 140)." (Alfredo Buzaid, Coisa julgada e preclusão. Venda judicial, parecer *in Revista dos Tribunais*, *320*:52-3).

11. O que, no entanto, ora se cuida de verificar não é a inovação legislativa, mas, isto sim, a necessária compatibilidade do preceito legal inovador com a Constituição, eis que, em verdade, não se podem sustentar limitações de outra origem ao poder de inovação, próprio como é da função legislativa da União Federal, na matéria de que se trata.

É o que passo a fazer.

12. Entre os dogmas de nossa ordem constitucional voltados a exprimir e a manter a sociedade democrática como o substrato insubstituível do verdadeiro estado de direito delineado enfaticamente no art. 1º e seu § 1º da Lei Magna, sobressai o que se acha insculpido no art. 153, *verbis:*

"Art. 153. A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

§ 1º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de sexo, raça, trabalho, credo religioso e convicções políticas. Será punido pela lei o preconceito de raça."

13. Sendo a Constituição, nas palavras de Pelegrino Rossi, recordadas por Frederico Marques, *tête de chapitre* de todos os ramos de direito positivo, numerosas são as projeções desse dogma constitucional no âmbito do direito processual civil, em que a discutida argüição se situa (*Elementos de direito processual penal*, 2. ed., Forense. 1965, v. 1, p. 71).

Assim é que o Código de Processo Civil reiteradamente assegura a igualdade de oportunidade a quantos necessitem da prestação jurisdicional como verdadeiro monopólio do Estado. Basta referir, entre muitos outros, os seus arts. 2º; 3º; 7º; 8º; 9º; 125, I, e 213.

Estes preceitos, tal a insistência com que convergem nessa ênfase, permitem enunciar como um dos princípios informadores do processo brasileiro o princípio da isonomia, segundo o qual incumbe ao juiz, sujeito imparcial da relação processual, assegurar aos litigantes, na forma da lei, idênticas oportunidades de acesso a jurisdição; de dedução de alegações e de produção e crítica das provas, de modo tal que o pronunciamento judicial possa refletir a apreciação racional das postulações das partes sob o crivo da lei, que cumpre ao juiz interpretar e aplicar com inteira independência e eqüidistância.

14. O princípio da isonomia, é bem verdade, não constitui princípio verdadeiramente fundamental do processo brasileiro, senão apenas, como disse, um de seus princípios informadores.

De fato, ele não atua com igual intensidade em toda a variada tipologia processual; sua observância, como resulta da própria lei, sofre, por vezes, significativas atenuações. Estas, porém, se esclarecem e justificam consoante postulados congruentes com os princípios maiores do direito processual.

É o que também expõe Buzaid, como sempre, magistralmente:

"A doutrina observou que, enquanto no processo de conhecimento, o contraditório entre autor e réu se desenvolve num sistema de igualdade, objetivando ambos alcançar a sentença de mérito na qual o primeiro pleiteia a condenação do réu no pedido, ao passo que o segundo porfia por libertar-se do vínculo do juízo, na execução há uma desigualdade entre o exeqüente e o executado. O exeqüente tem uma preeminência jurídica. Funda a sua ação na sentença e age para compelir o devedor a satisfazer o julgado. Não propõe novas questões; não pode ampliar o conteúdo da sentença, nem o juiz reduzi-lo. Todo o seu objetivo consiste, pois, em obter, por meio executivo, a satisfação prática do direito. A atividade do exeqüente se funda no inadimplemento do devedor em cumprir o julgado, uma vez que o poder judiciário já declarou quem tem razão. O exeqüente tem, portanto, um título; o executado, uma obrigação. É nessa situação que inicia a execução aparelhada, a qual não tem por objeto o julgamento de nova lide, antes o conjunto de operações que devem ser levadas a efeito, a fim de alcançar o resultado final, que é a satisfação do credor" (*Concurso de credores*, Saraiva, 1952, p. 26).

Note-se que o acatado processualista acentua a presença do contraditório no processo de execução; tão-somente assinala que o princípio contraditório não "se desenvolve num sistema de igualdade" no processo de execução. Quer isto dizer que também nele está presente o contraditório; apenas o princípio da isonomia sofre atenuações.

15. É oportuno, não obstante, acentuar que os diferentes graus de intensidade que a lei confere ao princípio da isonomia das partes não autorizam a confusão que aqui e ali se observa entre este princípio e o do contraditório, de sentido bem diverso e (este, sim) absolutamente fundamental, presente, sempre com o mesmo teor da eficácia, qualquer que seja o processo, porque essencialmente conatural a este.

Eis porque, na execução, a ação de conhecimento, de índole desconstitutiva, relativamente autônoma (pois sempre dependente do processo de execução e verdadeiro incidente dele), chamada embargos do devedor, não deixa de revestir, também, em sentido amplo, o caráter de defesa do executado.

Basta, a propósito, atentar para o art. 16 do Decreto-lei nº 960, já citado, a dizer:

"O réu deduzirá a sua defesa por meio de embargos."

16. Efetivamente, várias disposições da lei processual diligenciam por adequar a observância do princípio da isonomia a determinada hierarquia de interesses que no mesmo processo freqüentemente se defrontam.

É bem o caso, entre outros, do art. 188 do Código de Processo Civil, que bem se pode dizer atento à admoestação de Rui, de que é preciso tratar desigualmente os desiguais, na medida em que se desigualam.

Admite-se, assim, que o interesse social entregue aos cuidados e vigilância do Ministério Público reclame prazos mais extensos e prerrogativas outras, como a dispensa de comprovar a representação judicial, sem as quais, por compreensíveis limitações de que sofrem os integrantes do órgão, suas relevantes funções resultariam gravemente comprometidas, em prejuízo geral.

No que diz com os interesses dos entes públicos, convém ter em conta que, no fundo, eles refletem também o próprio interesse de cada cidadão.

17. À luz destas considerações, é imperioso reconhecer, nenhuma razão plausível justifica o tratamento desnecessariamente privilegiado que o art. 24, I, da Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980, confere à Fazenda Pública, privilégio que a lei não concedeu a nenhum outro credor.

Referido preceito, de fato, outorga somente a certa categoria de credores e exeqüentes (a Fazenda Pública) o privilégio de adjudicar bens na execução, sem que tenham sido, primeiramente, levados à praça; sem que, a seguir, se dê prioridade aos lances efetuados por terceiro, os quais podem assegurar à expropriação judicial resultados mais condizentes, a um só tempo, com os interesses do exeqüente, do executado e da própria execução como atividade jurídica do estado.

18. De resto, nada justifica tal desigualdade de tratamento dispensado a credores e exeqüentes, a romper o princípio constitucional do igual tratamento de todos pela lei.

Em verdade, e como é geralmente sabido, a avaliação de bens patrimoniais constitui mister de natureza técnica que não conta, até nossos dias, com instrumentação objetiva e racional que se possa dizer plenamente satisfatória, capaz de estabelecer, sem margem de erro, o valor daquilo que se vai alienar.

O valor econômico dos bens é, antes, realidade da vida que somente se evidencia, na economia da livre iniciativa (que é a nossa), no livre jogo do mercado.

E, como adverte Lopes da Costa:

"Toda execução, assim, em última análise, se dirige a uma expropriação dos bens do devedor contra o patrimônio dele se faz" (*Direito processual civil brasileiro*, 2. ed., Forense, 1959, v. 4, p. 119).

Bem se vê, portanto, que, ante a maior ou menor precariedade dos métodos e critérios de avaliação de bens distraídos do patrimônio do devedor, somente a respectiva oferta em praça pública pode patentear o seu justo valor de modo verdadeiramente razoável e, assim, aceitável pelo juiz de execução, a quem incumbe contê-la nos seus limites legais, não somente em vista da cabal satisfação do credor como, também, do mínimo detrimento patrimonial do devedor.

19. Tenha-se em vista, enfim, que a Constituição assegura aos expropriados justa indenização; e que a lei, afinada com este princípio, recomenda não se imponha ao devedor executado sacrifício patrimonial desnecessário, senão apenas o suficiente para a cabal satisfação do credor.

De tudo resulta que a supressão do leilão (que tomou o lugar da praça), pela razão única de ser a Fazenda Pública a exeqüente, em verdade, não se concilia com as exigências do próprio estado, adstrito também ele ao respeito e, mais que isto, incumbido pela lei maior da preservação dos direitos e garantias individuais.

Acrescente-se que a mesma Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980, dispõe também o que segue:

"Art. 13. O termo ou auto de penhora conterá, também, a avaliação dos bens penhorados, efetuada por quem o lavrar.

§ 1º Impugnada a avaliação, pelo executado, ou pela Fazenda Pública, antes de publicado o edital de leilão, o juiz, ouvida a outra parte, nomeará avaliador oficial para proceder a nova avaliação dos bens penhorados."

Já se vê que a avaliação, elemento único e exclusivo a nortear o ato expropriatório em numerosos casos, será aquela efetuada por simples meirinho, quase sempre desprovido da aptidão técnica indispensável, notadamente quando os bens se revestem de características mais complexas. Duvidosa, aliás, também me afigura, sob o prisma da legalidade, esta atribuição de função verdadeiramente anômala ao oficial de justiça, quando é certo que leis existem entre nós, disciplinando as prerrogativas de várias atividades profissionais (o que, entretanto, escapa ao tema sob exame).

Atente-se, aliás, para o caso dos autos, em que se trata de alienação de máquinas, cuja avaliação não me parece possa ser feita válida e competentemente por meirinhos.

Que dizer, então, da supressão da praça, por acréscimo a tão esdrúxula forma de avaliação?

21. Como se vê, o discutido dispositivo legal:

a) desiguala credores e exeqüentes, uns em relação a outros, para privilegiar a Fazenda Pública;

b) desampara o executado no processo de execução fiscal, negando-lhe as garantias asseguradas na Constituição (art. 153, § 1º) e mantidas pelo Código de Processo Civil (como já o eram pelo Decreto-lei nº 960, de 1938);

c) entra em aberto conflito com a tradição de nosso direito processual, que fielmente complementava o mandamento maior.

22. Direi uma palavra final, sobre implicações de ordem técnica e de teor moral.

Se os bens penhorados são tais, que dificilmente obteriam lances em praça pú-

blica, resulta perigoso para o interesse público autorizar a Fazenda a pedir sua adjudicação, providência que, nas diversas situações concretas, ficará entregue ao alvedrio de dezenas de procuradores, nos mais diferentes pontos do território nacional.

Se, ao contrário, são daquelas que, tudo indica, suscitarão disputada concorrência e lances mais elevados, por que excluí-la?

Esta Corte tem sustentado, exemplarmente e sem vacilação, as garantias constitucionais do direito de propriedade, ao julgar as ações de desapropriações.

Estou certo de que essas mesmas garantias amparam o proprietário, também na desapropriação forçada que no processo de execução por quantia certa se contém, nos termos do disposto no CPC:

"Art. 646. A execução por quantia certa tem por objeto expropriar bens do devedor, a fim de satisfazer o direito do credor."

Tenho para mim que é mister distinguir: ser o executado devedor e ser o exeqüente credor são fatos que não podem legitimamente destituir o expropriado das garantias que lhe são outorgadas pela lei maior; nem cerceá-lo no uso e gozo das garantias processuais.

Suscito, por conseguinte, o incidente de julgamento da prejudicial, pelo egrégio Plenário.

É como voto.

VOTO (MÉRITO)

O Sr. Ministro Bueno de Souza: Sr. Presidente, também denego a segurança, eis que estou de inteiro acordo com o Sr. Ministro Moacir Catunda, ao entender que o fato de o Código de Processo Civil ter-se referido, de modo mais explícito, a leilão somente de móveis não impede que outra lei ordinária venha a dispor de modo diverso.

A jurisprudência tem demonstrado (principalmente a dos Tribunais de São Paulo) que, na verdade, o Código de Processo Civil incorreu, a propósito, em mera deficiência de expressão, pois, na verdade, o código admite também o leilão de imóveis.

Assim, somente pelo reconhecimento da inconstitucionalidade a impetrante poderia ser atendida.

No mais, acompanho o Sr. Ministro Relator.

VOTO (PRELIMINAR)

O Sr. Ministro Miguel Jerônymo Ferrante: Estou de acordo com o voto proferido pelo Sr. Ministro Moacir Catunda.

EXTRATO DA ATA

MS. nº 91.903-RJ — 3277399 — Rel. Min. Moacir Catunda. Requerente: S.A. Editora Tribuna da Imprensa. Requerido: Juízo Federal da 1ª Vara-RJ. Litisconsorte passivo necessário: IAPAS. Advogados: Drs. Fernando Cícero da Franca Velloso e outro, Fernando Neves da Silva e Ivan Luiz Nunes Ferreira.

Decisão: preliminarmente, por unanimidade, rejeitou-se a argüição de perda de objeto do mandado de segurança. Prosseguindo-se no julgamento, por maioria, vencidos os Srs. Ministros Romildo Bueno de Souza, Sebastião Alves dos Reis, Pedro da Rocha Acioli e Antônio de Pádua Ribeiro, rejeitou-se a proposta de submissão ao Plenário da argüição de inconstitucionalidade do art. 24, I, da Lei nº 6.830/80; finalmente, por unanimidade, negou-se a segurança. Na primeira preliminar votaram de acordo com o Relator os Srs. Ministros José Dantas, Carlos Mário Velloso, Justino Ribeiro, Romildo Bueno de Souza, Sebastião Alves dos Reis, Miguel Jerônymo Ferrante, Pedro Acioli, Américo Luz e Antônio de Pádua Ribeiro; na rejeição da argüição de inconstitucionalidade do art. 24, I, da Lei nº 6.830/80, votaram com o Relator os Srs. Mins. José Dantas, Carlos Mário Velloso, Justino Ribeiro, Romildo Bueno de Souza, Sebastião Alves dos Reis, Miguel Jerônymo Ferrante, Pedro da Rocha Acioli e Antônio de Pádua Ribeiro. Tribunal Pleno, 10.8.82.

Não participou do julgamento o Sr. Ministro Wilson Gonçalves, por não haver assistido ao relatório. Ausente em 10.8.82, por motivo justificado, o Sr. Min. Américo Luz. Presidiu o julgamento o Sr. Min. Armando Rolemberg.