

AÇÃO MONITÓRIA - FAZENDA PÚBLICA - ADMISSIBILIDADE - PROVA ESCRITA - MANDADO DE SEGURANÇA - CONCESSÃO - CRÉDITO DE SERVIDOR - ELABORAÇÃO PELO IMPETRADO - EMBARGOS - REJEIÇÃO - TÍTULO EXECUTIVO JUDICIAL - CONSTITUIÇÃO

- A ação monitoria possui como requisito essencial o documento escrito. Se este, apesar de não possuir a eficácia de título executivo, permite a identificação de um crédito, goza de valor probante, de forma a possibilitar o procedimento monitorio.

- Créditos pretéritos, reconhecidos em mandado de segurança, podem ser objeto de cobrança via monitoria desde que originários da própria Administração, que os elaborou, e, portanto, são considerados legítimos, dispensando-se, em tais casos, a via ordinária.

APELAÇÃO CÍVEL Nº 1.0024.04.447268-6/001 - Comarca de Belo Horizonte - Relator: Des. WANDER MAROTTA

Acórdão

Vistos etc., acorda, em Turma, a Sétima Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, incorporando neste o relatório de fls., na conformidade da ata dos julgamentos e das notas taquigráficas, à unanimidade de votos, EM DAR PROVIMENTO.

Belo Horizonte, 7 de junho de 2005. -
Wander Marotta - Relator.

Notas taquigráficas

O Sr. Des. *Wander Marotta* - Conheço do recurso.

Luiz Raimundo do Nascimento ajuizou ação monitoria contra o Instituto Estadual de Florestas - IEF, alegando ser servidor da autarquia desde 28.07.88, contratado para o exercício da função de Assistente Administrativo I, classificado em 21.12.88 para o cargo de

Advogado I. Entretanto, a partir de 2001, em decorrência de reclassificação, sofreu uma redução de quase 50% de seu salário, motivo pelo qual impetrou mandado de segurança, denegado em primeira instância, cuja sentença foi reformada em grau de recurso, concedendo-se-lhe a segurança para que fosse reconduzido ao cargo de advogado. Envidados os esforços junto ao IEF para o recebimento do que lhe foi concedido pela via administrativa, não obteve êxito. Por tais motivos, pugna pela procedência do pedido, para condená-lo ao pagamento do débito, no importe de R\$ 11.743,84, acrescido de juros legais e correção monetária até a efetiva quitação.

Citado, o suplicado opôs embargos, arguindo a preliminar de ilegitimidade passiva e a impropriedade da via eleita, dada a ausência de prova escrita do débito.

No mérito, sustenta que o pagamento se efetivará via precatório.

A sentença (f. 128/129) indeferiu a inicial, extinguindo o feito sem julgamento de mérito, nos termos dos arts. 267, I, e 295, V, do CPC, condenando o autor nas custas processuais e honorários advocatícios, arbitrados em R\$ 780,00, suspensa a exigibilidade nos termos do art. 12 da Lei 1.060/50.

Inconformado, recorre o autor (f. 130/134), sustentando que requereu, administrativamente, a diferença que deixou de receber quando em vigor o ato anulado e que a Diretoria de Finanças do apelado encaminhou ofício à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão para fins de pagamento do débito, no importe de R\$ 11.743,84, conforme planilha apresentada com a inicial. Em razão da omissão na resposta é que aviou a presente monitória, visto que a obrigação foi reconhecida no mandado de segurança e os cálculos não foram por ele elaborados.

A ação monitória foi instituída pela Lei 9.079, de 14 de julho de 1995, e veio preencher o vazio que existia entre a ação ordinária, de cognição demorada, e a de execução, despida de cognição.

A monitória possui, como requisito essencial, o documento escrito. Se este, apesar de não possuir a eficácia de título executivo - ou se há dúvidas quanto a essa eficácia -, permite a identificação de um crédito, possui valor probante e possibilita o procedimento monitório, procedimento especial que pode desaguar na execução, pela conversão do anterior mandado de pagamento em título executivo.

A respeito, lembra a doutrina:

Por documento escrito deve-se entender qualquer documento que seja merecedor de fé quanto à sua autenticidade e eficácia probatória. O documento escrito pode originar-se do próprio devedor ou de terceiro. Exige-se a prova escrita em sentido estrito, para que se admita a ação monitória (Nelson Nery Júnior, *Atualidades Sobre o Processo Civil: a reforma do Código de Processo Civil brasileiro de 1994 e de 1995*, 2. ed. rev. e ampl., São Paulo: RT, 1996, p. 227).

Segundo o magistério de Ernane Fidélis dos Santos:

O documento escrito mais comum do título monitório é o que vem assinado pelo próprio devedor, não importa qual seja a forma, a exemplo dos contratos, das declarações unilaterais com informação ou não da causa da obrigação, das missivas ou dos meros bilhetes. A lei e, às vezes, o próprio teor das disposições contratuais fazem presumir que certas formas escritas, embora não contendo assinatura do devedor, revelem certeza e liquidez processuais da obrigação (*Novos Perfis do Processo Civil Brasileiro*, Belo Horizonte: Del Rey, 1996, p. 41).

Ainda no escólio do ilustre processualista:

Não é qualquer forma escrita que faz o título hábil para o pedido monitório. Mister que o que nela se contém revele obrigação certa, líquida e exigível. Declaração de terceiros, por exemplo, não dá certeza da dívida nem o sacado que não aceitou a letra de câmbio pode ser considerado devedor certo na obrigação (ob. cit., p. 41).

In casu, o apelante impetrou mandado de segurança contra ato administrativo através do qual foi reclassificado, com redução de 50% de seu salário. Denegada a ordem em primeiro grau, interpôs recurso de apelação, a que se deu provimento, sendo a segurança concedida, determinando-se sua recondução ao cargo de advogado anteriormente ocupado no Instituto Estadual de Florestas.

O apelante requereu administrativamente o pagamento da diferença entre os valores recebidos e aqueles devidos como advogado, como comprova o Ofício do Diretor de Planejamento, Gestão e Finanças do IEF, encaminhado ao Superintendente Central de Administração e Pagamento de Pessoal, onde requer "orientação quanto aos procedimentos para pagamento devido ao Sr. Luiz Raimundo do Nascimento" (f. 105), anexando "planilha com os cálculos apurados pela Divisão de Recursos Humanos", ali constando que o acerto a ser lançado é de R\$ 11.743,84 (f. 106).

Em resposta ao ofício, o Superintendente Central de Administração e Pagamento de Pessoal da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão informou que o pagamento não deveria ocorrer via folha de pagamento, e sim através de precatório (f. 104).

É certo que no mandado de segurança não há qualquer menção a valores devidos, até porque o procedimento mandamental não se presta à cobrança de valores retroativos à impetração, que devem ser pleiteados pelas vias ordinárias.

A rigor, haveria aqui a necessidade de uma ação de conhecimento para a efetivação da cobrança das parcelas em atraso, criando-se o título judicial respectivo.

Entretanto, tornando o caso *sui generis*, já existe, nos autos, o demonstrativo dos valores devidos e que, ao contrário do afirmado na r. decisão, não foram apresentados, de forma unilateral, pelo apelante, e sim pelo apelado que, em sede de embargos, não nega o débito.

Na lição de José Eduardo Carreira Alvim:

Ensina Amaral Santos, com apoio na mais autorizada doutrina (Chiovenda, Liebman, Micheli, Ugo Rocco, Battaglini, Exhandia, Pontes de Miranda), que, por “começo” de prova escrita, se entende, em suma, o escrito que, emanado da pessoa contra quem se faz o pedido, ou de quem a represente, o torna verossímil ou suficientemente provável e possível. No entanto, a certeza ou convicção relativamente ao contrato dependerá das provas subsidiárias ou complementares, que poderão consistir na produza por testemunhas. Por outras palavras, a certeza em relação ao contrato dependerá do começo da prova escrita e da testemunhal que a completa, e como o procedimento injuncional não admite, na primeira fase, instrução nem contraditório, somente em sede ordinária terá o autor condições de provar o seu direito.

Destarte, no âmbito do procedimento monitorio, a “prova escrita” pode ser constituída por escritura pública, documento particular, documento demonstrativo de relação jurídica material ou de simples valor probatório (Hellwig, System), podendo ser também

documento não subscrito, como as anotações constantes de escrita comercial, manual ou reproduzido por qualquer meio de reprodução mecânica (Calamandrei) (*Ação Monitoria e Temas Polêmicos da Reforma Processual*, 2. ed., Belo Horizonte: Del Rey, p. 38/39).

Não vejo dúvida em que o cálculo apresentado pelo apelado possa constituir prova escrita hábil para instruir a ação monitoria. A via eleita pelo apelante não é executiva; é procedimento especial que pode desaguar naquela, pela conversão do anterior mandado de pagamento em título executivo. Nesse quadro, é perfeitamente possível a propositura da ação monitoria, inserindo-se o documento apresentado entre aqueles de que trata o art. 1.102a, principalmente considerando-se que a embargante não negou o débito.

O autor, em síntese, trouxe aos autos documento escrito que comprova a origem do seu crédito, não tendo o réu, por outro lado, produzido nenhuma prova apta a desconstituir tal documento nem a provar o pagamento do valor devido. Pelo contrário, confirmou a existência do débito.

Também está firmado o entendimento de caber, contra a Fazenda Pública, a utilização da monitoria, visto que a lei não limitou essa possibilidade de aplicação do pedido monitorio. Seu procedimento não gera prejuízo à pessoa jurídica de direito público, que tem oportunidade de defesa e, caso venha a sucumbir, será beneficiada pelo reexame necessário da decisão. Além disso, a execução contra a Fazenda Pública está prevista na forma de prosseguimento da monitoria, em caso de não-oferecimento de embargos ou sua rejeição (Livro II, Título II, Capítulos II e IV).

Não cabe ao intérprete restringir onde o legislador não o fez, sob o risco de ferir o princípio da isonomia. A Fazenda Pública já conta com inúmeros benefícios expressamente concedidos pela legislação.

A mesma posição é defendida por Ada Pellegrini Grinover:

Não vejo nenhuma incompatibilidade entre um procedimento que visa exclusivamente a abreviar o caminho para a formação de um título executivo e a execução deste título executivo contra a Fazenda Pública, que virá depois. O que se consegue, através do procedimento monitorio, nada mais é do que o título executivo. Se posso fazer valer um título contra a Fazenda Pública, pelas formas próprias, adequadas à execução contra a Fazenda Pública, também posso constituir-lo de forma abreviada contra a mesma Fazenda Pública. Sem dúvida nenhuma há documentos escritos que podem ser utilizados e que não têm força de título executivo contra a Fazenda Pública, como, *v.g.*, o empenho. Tratar-se-á somente de observar as prerrogativas da Fazenda Pública no procedimento monitorio, benefício de prazo para embargar (contestar) e, talvez, a garantia do duplo grau quando a sentença condicional se consolidar. Apenas em caso de não oposição de embargos, a Fazenda Pública poderá embargar a execução de maneira ampla, mas essa visão não se aplica só a ela, mas a qualquer devedor que não tenha impugnado o mandado inicial (Ação Monitoria. *Revista Jurídica Consulex*, Rio de Janeiro, nº 6, ano 1, jun. 1997).

Uma das críticas apontadas ao uso da monitoria nesses casos é a impossibilidade de ordenar-se que a Fazenda Pública pague o débito no prazo de 15 dias, sem que haja previsão orçamentária. Presume-se, porém, que as dívidas assumidas documentalmente estejam incluídas em dotações próprias, além do fato de que a intimação para pagamento não tem cunho coercitivo.

A monitoria compõe-se de duas fases: encerrada a de conhecimento, inicia-se a executória, com a citação do devedor e ampla possibilidade de defesa, inclusive para propor embargos. A execução atenderá às previsões especiais de prazo e forma para a Fazenda Pública, como o pagamento em precatório.

Nesse sentido o entendimento encontrado no STJ:

Ação monitoria contra a Fazenda Pública. Possibilidade.

1. O procedimento monitorio não colide com o rito executivo específico da execução contra a Fazenda Pública previsto no art. 730 do CPC. O rito monitorio, tanto quanto o ordinário, possibilita a cognição plena, desde que a parte ré ofereça embargos. No caso de inércia na impugnação via embargos, forma-se o título executivo judicial, convertendo-se o mandado inicial em mandado executivo, prosseguindo-se na forma do Livro II, Título II, Capítulos II e IV (execução *stricto sensu*), propiciando à Fazenda, mais uma vez, o direito de oferecer embargos à execução de forma ampla, sem malferir princípios do duplo grau de jurisdição; da imperiosidade do precatório; da impenhorabilidade dos bens públicos; da inexistência de confissão ficta; da indisponibilidade do direito e não-incidência dos efeitos da revelia.

2. O propósito da ação monitoria é exclusivamente encurtar o caminho até a formação de um título executivo. A execução deste título contra a Fazenda Pública deve seguir normalmente os trâmites do art. 730, que explicita o cãnone do art. 100 da Carta Constitucional vigente.

3. Os procedimentos executivo e monitorio têm natureza diversa. O monitorio é processo de conhecimento. A decisão "liminar" que nele se emite e determina a expedição do mandado de pagamento não assegura ao autor a prática de atos de constrição patrimonial, nem provimento satisfativo, uma vez que a defesa (embargos) tempestiva do réu instaura a fase cognitiva e impede a formação do título.

4. Precedentes jurisprudenciais desta Corte.

5. Recurso especial desprovido (REsp. 603.859/RJ, Rel. Min. Luiz Fux, j. em 01.06.04, DJ de 28.06.04, p. 205).

Processo civil. Ação monitoria contra a Fazenda Pública. Admissibilidade. Divergência na doutrina. Recurso desprovido. Diante das características e objetivos do procedimento monitorio, e também por inexistir qualquer óbice relevante, tem-se por admissível a adoção desse procedimento também contra a Fazenda Pública (4ª T., REsp. 196.580/MG, Rel. Min. Sálvio de Figueiredo Teixeira, j. em 17.10.00).

Diante do exposto, dou provimento ao recurso e rejeito os embargos para julgar procedente o pedido monitorio e constituir o título

executivo judicial, convertendo o mandado inicial em mandado executório, prosseguindo-se o processo na forma legal, condenando o embargante ao pagamento dos honorários, que arbitro em R\$ 250,00, nos termos do art. 20, § 4º, do CPC.

Sem custas.

O Sr. Des. Belizário de Lacerda - De acordo.

O Sr. Des. Pinheiro Lago - Não só me coloco de acordo com o em. Relator, como indico seu voto para a publicação, em face da matéria nele abordada - que é matéria nova -, e, conseqüentemente, a publicação do acórdão terá caráter didático, pois se trata de um voto bastante elucidativo, que abordou com muita propriedade a referida matéria.

Súmula - DERAM PROVIMENTO.

-:-:-