



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ – UFC
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA – CAEN
MESTRADO PROFISSIONAL EM ECONOMIA – MPE**

MARIA GORETE DE OLIVEIRA CATUNDA PINHO

**A ASSESSORIA DE ANÁLISE E CÁLCULOS JUDICIAIS E OS FATORES
DETERMINANTES DA ECONOMIA NO PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS DO
ESTADO DO CEARÁ**

**FORTALEZA
2011**

MARIA GORETE DE OLIVEIRA CATUNDA PINHO

**A ASSESSORIA DE ANÁLISE E CÁLCULOS JUDICIAIS E OS FATORES
DETERMINANTES DA ECONOMIA NO PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS DO
ESTADO DO CEARÁ**

Dissertação submetida à Coordenação do Curso de Pós-Graduação em Economia – Mestrado Profissional – da Universidade Federal do Ceará - UFC, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Economia.

Área de Concentração: Economia do Setor Público

Orientador: Prof. Dr. Fabrício Carneiro Linhares

**FORTALEZA
2011**

MARIA GORETE DE OLIVEIRA CATUNDA PINHO

**A ASSESSORIA DE ANÁLISE E CÁLCULOS JUDICIAIS E OS FATORES
DETERMINANTES DA ECONOMIA NO PAGAMENTO DE PRECATÓRIOS DO
ESTADO DO CEARÁ**

Dissertação submetida à Coordenação do Curso de Pós-Graduação em Economia – Mestrado Profissional – da Universidade Federal do Ceará - UFC, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Economia. Área de Concentração: Economia do Setor Público.

Data de Aprovação: **28 de fevereiro de 2011**

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Fabrício Carneiro Linhares
Orientador

Prof. Dr. Ricardo Brito Soares
Membro

Prof. Dr. Maurício Benegas
Membro

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela sua presença em minha vida, pela sua infinita misericórdia! Por me fazer entender que apesar de todas as dificuldades, sou capaz.

Ao meu professor orientador, Fabrício Linhares, pelo inestimável apoio, paciência e incentivo na condução deste trabalho.

Aos meus amados, Stella e Pedro (filhos) e Catunda Pinho (meu marido amado), pelo apoio incondicional.

Aos meus pais (in memoriam) pela condução do bom caminho.

Às minhas amadas irmãs pelo amor que nos une.

Aos colegas de turma, em especial Andréa, Roberto Villanova, Adelina e Julia, pela cumplicidade.

Aos colegas de trabalho da PGE - em especial ao Neto Barbosa, pela grande ajuda na execução deste trabalho.

À minha amiga Adelina, pela sua valiosa ajuda, sem a qual teria ficado pelo caminho.

Ao meu amigo Sidney por toda ajuda e atenção que me foram dispensadas.

Aos meus cunhados Raimundo Lima e Antonio Recamonde pelo incentivo.

RESUMO

Este trabalho aborda questões referentes à eficiência do Estado do Ceará relativas ao pagamento de precatório. Destaca a criação da Assessoria e Análise de Cálculos Judiciais-AACJ e sua contribuição à economia do Estado do Ceará no que se refere ao pagamento de demandas judiciais em face à Fazenda Pública. Apresenta os argumentos que ensejaram a criação do grupo de trabalho, que posteriormente evoluiu para a referida Assessoria focando no objetivo principal: subsidiar a defesa dos Procuradores do Estado, no que concerne à elaboração de Cálculos para dirimir dúvidas acerca dos valores devidos, tratando das demandas mais recorrentes quais sejam: Planos Econômicos, Piso Salarial, Paridade Salarial, Revisão de Pensão, Desapropriação, Indenização, Repetição de Indébito, que inclui Extraclasse, Adicional de Imposto de Renda e Cobrança indevida de Previdência. Este trabalho tem por objetivo demonstrar a importância do trabalho da AACJ para a economia no pagamento de precatórios, sua contribuição na redução de valores cobrados nos diferentes processos, identificando e quantificando estas diferenças favoráveis alcançadas pela Assessoria de Cálculos, propiciando ao Estado transformar despesas de pagamentos de precatórios em investimento. Tendo, também, por objetivo divulgar o trabalho executado, através dos resultados alcançados, contribuindo como elemento eficaz, assegurando uma defesa justa e trazendo resultados favoráveis ao Estado do Ceará quando sucumbente nas ações judiciais. Analisa as decisões favoráveis no período de 2007 – 2010. Considera um espaço amostral de 20% (vinte por cento) destes processos. A partir daí, utiliza métodos estatísticos para consolidação dos resultados e modelo econométrico para explicar e identificar a contribuição dos fatores envolvidos na economia dos precatórios no Estado do Ceará.

Palavras-chave: fazenda pública, assessoria de cálculos judiciais, precatórios, sucumbente, demandas Judiciais.

ABSTRACT

This work discusses issues related to the efficiency of the state of Ceará, for the payment of precatory. Emphasizes the creation of the Advisory Judicial Calculations and Analysis-aacj and its contribution to the economy of Ceará State in relation to pay in lawsuits against the Exchequer. Presents the arguments that have caused the creation of the working group which later evolved into such Consulting focusing on the main goal: to subsidize the defense of the State Attorney, concerning the preparation of calculations to dispel doubts about the amounts due, dealing with demands more applicants which are: Economic Plans, Floor Wage, Salary Parity, Review Board, Expropriation, Compensation, Misuse of Repetition, which includes extracurricular, Additional Income and unwarranted collection of Social Security. This paper aims to demonstrate the important work of saving aacj for judicially, its contribution in reducing the amounts charged in different processes, identifying and quantifying these favorable differences achieved by the Office of calculations, allowing the state to turn expenses payments writ on investment. Having also aimed at publicizing the work done through the results achieved, contributing as an effective, ensuring a proper defense and bringing positive results to the State of Ceará sucumbente when the lawsuits. It analyzes the favorable decisions in the period 2007 to 2010. Considers a sample space of 20% (twenty percent) of these processes. From there, it uses statistical methods to consolidate the results and econometric model to explain and identify the contribution of the factors involved in the economy writ of the state of Ceara.

Keywords: State treasury. Judicial Advisory calculations. Writ. Legal Proceedings.

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - Estimativas do Modelo para as Diferenças obtidas nas Demandas....	42
TABELA 2 - Consolidação das decisões favoráveis 2007-2010.....	43
TABELA 3 - Diferença média das decisões favoráveis por exercício – 2007 a 2010.....	44

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 - Total consolidado dos valores reclamados X devidos.....	44
GRÁFICO 2 - Valor Reclamado X Valor Devido (em Reais).....	44
GRÁFICO 3 - Evolução percentual das diferenças entre o valor reclamado e o valor devido.....	45

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
1 A ASSESSORIA DE ANÁLISES E CÁLCULOS JUDICIAIS	11
1.1 Objetivos Gerais.....	12
2 A ATUAÇÃO DO ESTADO	13
2.1 Conceito de Fazenda Pública.....	16
2.2 Prerrogativas da Fazenda Pública.....	18
3 PRECATÓRIO	21
3.1 A Origem Histórica dos Precatórios.....	22
3.2 Evolução do Regramento Constitucional dos Precatórios no Brasil.....	25
3.3 Inovações da Constituição de 1988.....	28
3.4 Processamento da Expedição do Precatório.....	33
3.5 Do Depósito de Recursos em Conta Própria do Estado para Pagamentos de Precatórios.....	37
4 METODOLOGIA UTILIZADA	39
5 RESULTADOS OBTIDOS	42
5.1 A partir do Modelo Econométrico.....	42
5.2 Estatísticas das Diferenças de Decisões Favoráveis.....	43
6 CONCLUSÕES	46
6.1 Demais Considerações.....	48
REFERÊNCIAS	50
APÊNDICE	52

INTRODUÇÃO

A Procuradoria Geral do Estado há algum tempo postulava a criação de mecanismos capazes de imprimir maior eficiência na defesa do Estado em juízo. Tendo como principal argumento a necessidade da criação de um setor de Cálculos e Perícias Judiciais na Procuradoria Geral do Estado, como forma de fornecer aos Procuradores subsídios e informações fáticas e funcionais que permitissem a efetiva defesa dos interesses do Estado.

Constantemente evidenciados os problemas relativos à ausência de informações dos órgãos da administração direta que possibilitassem a contestação das ações promovidas em face ao Estado do Ceará, e à ausência de uma análise meticulosa dos cálculos, é inerente a aplicação da taxa de juros, correção monetária e, principalmente aos valores utilizados como base para àqueles, por ocasião dos embargos à execução, da impugnação dos Cálculos. Como também na falta do fornecimento de informações e documentos que comprovassem a veracidade dos artigos de liquidação decorrentes de sentença judicial, bem como diante da inexistência de método e programa informatizado relativo ao controle de processos, propiciando aparecimento de casos de litispendência¹ e de coisa julgada.

Os cálculos apresentados à Procuradoria Geral do Estado eram conferidos de forma precária devido à ausência de uma área técnica para analisar os cálculos emitidos pelos autores. Sendo comum encontrar processos com erros de cálculos ou com cálculos elaborados de forma grosseira, sempre em desfavor do Estado. Sem contar que muitas vezes o precatório era emitido de acordo com os cálculos efetuados pelo autor. Aceitando-se, não raras vezes, valores exorbitantes apresentados pelos autores, conscientes da lacuna encontrada no sistema de elaboração de cálculos. O que reforçava as evidências da necessidade de desenvolver mecanismos que garantissem rigor técnico e fartos argumentos que

¹ A litispendência consiste na existência de demandas renovadas por servidores públicos, quando a mesma ação já havia sido julgada desfavorável ao autor ou lhe havia sido negado provimento liminar, estando em curso em outra vara, demanda de idêntica natureza.

subsidiassem a defesa do Procurador, advogado do Estado, contribuindo para o real convencimento do juiz no momento da aplicação da sentença.

Fortalecia-se, portanto, no Estado do Ceará, a convicção da necessidade de se criar uma instância com as competências técnicas necessárias para subsidiar o Estado nas questões de análise e cálculos judiciais.

O principal argumento para a constituição deste grupo de trabalho foi a necessidade de uma análise percuciente e técnica dos cálculos judiciais para dar suporte aos Procuradores do Estado quando da elaboração de suas peças processuais em defesa do Estado.

Desta forma, acolhendo os argumentos expendidos, o Exmo. Sr. Procurador Geral do Estado e o Exmo. Sr. Secretário da Fazenda, decidiram, em 2001, pela instituição do Grupo Conjunto de Trabalho SEFAZ/PGE. Este grupo foi reconhecido em 2006, através da Lei Complementar n. 58/2006 sob a denominação de Assessoria de Análise e Cálculos Judiciais.

A partir da instituição da Assessoria, todos os cálculos passaram a ser conferidos de forma técnica e criteriosa, mesmo àqueles que já haviam sido expedidos os precatórios. Foram detectadas diferenças consideráveis em desfavor do Estado. Estas diferenças decorriam de erros nos cálculos onde eram incluídas parcelas não devidas, bem como taxas de juros acima do percentual disposto em lei. Também eram comuns demandas em que a correção monetária mostrava-se conflitante com os índices oficiais e valores nominais devidos com bases irreais e superestimados.

Abordamos também, de forma sucinta, neste trabalho, a questão de precatórios e sua sistemática de pagamento pelo poder público.

1 A ASSESSORIA DE ANÁLISES E CÁLCULOS JUDICIAIS

O decreto nº26119, 23/01/2001, instituí o Grupo Conjunto de Trabalho SEFAZ/PGE, composto por servidores economistas, advogados, administradores e contadores da Secretaria da Fazenda e da Procuradoria Geral do Estado, como forma de estancar as perdas impostas ao erário. Este grupo foi reconhecido em 2006, através da Lei Complementar n. 58/2006 sob a denominação de Assessoria de Análise e Cálculos Judiciais, que apesar de tão recente tem-se mostrado de extrema relevância pelos resultados positivos alcançados no decorrer de sua trajetória.

Para a realização do trabalho da Assessoria de Cálculos, foi desenvolvido um modelo financeiro de cálculo, compreendendo as variações dos indicadores inflacionários, abrangendo uma cesta de índices (OTN, ORTN, BTN, TR, INPC), a partir do ano de 1964, adotados pelo Tribunal Regional do Trabalho – 7ª. Região e pelo Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, observando suas peculiaridades, como também questionamentos por parte do Estado no que se refere a correção de cálculos dentro do mês e os efeitos dos expurgos inflacionários de planos econômicos, os quais são ajustados ao modelo concebido conforme suas limitações.

Além das atribuições citadas, a Assessoria de Análise e Cálculos Judiciais realiza diversos outros trabalhos referentes a análises e cálculos para submeterem-se a acordo judicial e execução de honorários, sendo que, em muitos casos ainda consegue-se redução de valores decorrentes de incorreção de informações como também da aplicação da legislação quanto ao cálculo do IRRF e Previdência, no que se refere a base de cálculos, considerando os valores apresentados, principalmente aos juros, depósitos de FGTS e honorários advocatícios.

Vale também ressaltar a colaboração prestada aos processos provenientes da Administração Indireta, citando como exemplos instituições como DETRAN, DER, EMATERCE, CEASA, IPEC, UECE. Como também repasse de banco de dados de índices e planilhas combinadas que efetuam o cálculo com simplicidade, atendendo aos quesitos do TRT e TJ e por fim, criação de banco de

dados para cálculo de contribuições previdenciárias em atraso para o SUPSEC- Sistema único de Previdência Social dos Servidores Públicos Civis e Militares dos agentes Públicos e dos membros de poder do Estado do Ceará, compreendendo o período de 1970 a 2001, o que vem atendendo as expectativas da Superintendência de Controladoria – SUCON / Célula de Previdência – CEPRE, no âmbito da Secretaria de Fazenda do Estado do Ceará.

1.1 Objetivos Gerais

O objetivo do presente trabalho é avaliar o efeito de vários fatores na economia obtida no pagamento de precatórios. Verificar a redução de valores cobrados nos diferentes processos, identificando e quantificando estas diferenças favoráveis alcançadas e utilizar estatística para apresentar estes resultados. Utilizando, ainda, modelo econométrico para identificar os fatores determinantes da economia no pagamento dos precatórios.

2 A ATUAÇÃO DO ESTADO

Quando o Estado ainda não possuía sua organização definida, os conflitos de interesses ocorriam apenas entre os particulares. Não existia no Estado uma estrutura jurídica que funcionasse como um todo constitucional e administrativo, muito embora já exercesse uma tríplice divisão de poderes. Esta tríplice divisão tinha um papel acentuado na função jurisdicional, pois aplicava a justiça a quem dela recorresse.

O Estado tinha a responsabilidade de julgar, porém era apenas expectador dos conflitos, aplicando ao fato passado o direito que achasse conveniente.

Como a sociedade evoluiu, o Estado caminhou seguindo esta evolução para adequar o direito aos anseios da sociedade, procurando um sistema jurídico sempre em sintonia com as necessidades pleiteadas pelos cidadãos. É neste diapasão que se busca um sistema jurídico cada vez mais aperfeiçoado e em condições de atender em cada época as necessidades sinalizadas pelo povo, estando sempre a observar as peculiaridades de cada cultura e região.

O resultado é que o Estado antes Estado – juiz, tornou-se pelas necessidades administrativas, Estado – parte, movendo ações e ingressando em juízo na defesa principalmente de seus interesses econômicos, litigando sob a denominação de Fazenda Pública. Dada a evolução, o Estado passa a instituição política que concentra poder, poder este exercido sobre as pessoas e bens em seu território, e onde tenha alcance sua ordem jurídica, para realizar atos a que se propõe. A reunião destes poderes que o Estado exerce denomina-se de poder estatal, e que, por ter por objetivo servir aos interesses públicos, é também chamado de poder público.

Tendo como missão promover o bem público, o Estado desempenha suas funções delegando atribuições aos órgãos que o compõem, executando atos e serviços para satisfazer as necessidades coletivas, objetivando promover o bem

público e a paz social como meta final, prestando um conjunto de atos e serviços variáveis de um local para outro e de acordo com a época analisada.

A multiplicidade de atividades trouxe como resultado a teoria sobre a separação dos poderes estatais, que teve origem na Grécia e Roma e que ainda hoje tem servido de embasamento para definição inicialmente concentrada numa pessoa ou coletividade, constitui-se uma verdadeira divisão de trabalho e atribuições onde cada órgão exerce funções dentro dos limites de sua competência.

Aristóteles, em sua obra “Política”, foi o primeiro a preocupar-se com a separação dos poderes, traçando uma divisão tripartite dos poderes estatais. Sua preocupação residia na ineficiência e periculosidade social advinda do controle exclusivo do poder, concebendo assim sua divisão em três partes de governo com as funções por eles exercidas. A primeira era a assembleia do povo, que era formada por cidadãos como órgão deliberativo e legítimo soberano do Estado. A segunda era composta por magistrados especiais encarregados das rendas e defesa do Estado e a terceira integrada por juízes responsáveis pelo julgamento e aplicação da justiça.

Importantes contribuições ocorreram neste período, e serviram de substrato para o aperfeiçoamento da atuação do Estado até os dias atuais. Pode-se atribuir a Montesquieu a notoriedade pela ampla divulgação conferida à doutrina da separação de poderes expresso em sua obra o Espírito das Leis (1748), neste livro desenvolve a teoria que alimenta as ideias do constitucionalismo distribuindo autoridades por meios legais, afirmando a existência de três tipos de funções distintas: executivas, legislativas e judiciária, com a existência de poderes independentes e harmônicos entre si e responsabilidades inerentes ao exercício de cada função, onde seu argumento maior residia na liberdade, objetivando reduzir a intervenção estatal através da desconcentração do poder. Este modelo foi estabelecido como uma das pedras angulares para o exercício da democracia.

Outras contribuições importantes deste período foram: defensor Pacis de Marcílio de Pádua, O príncipe de Maquiavel e Segundo tratado sobre o governo civil, de John Locke dentre outros.

A nossa Constituição de 1988 define as funções típicas e atípicas dos poderes executivo, legislativo e judiciário no Brasil.

Silva (2009, p. 27) define Constituição “como conjunto de normas e princípios consubstanciados num documento solene estabelecido pelo poder constituinte e somente modificável por processos especiais previstos no seu texto, o que confere supremacia a essas normas e princípios.”

Canotilho (*apud* SILVA, 2009, p. 27) diz que a Constituição é “um sistema aberto entre regras e princípios”. Segundo ele, um sistema constituído só de regras conduzirá a um modelo jurídico de limitada racionalidade prática, porque exigiria uma disciplina legislativa exaustiva e completa - legalismo.

A Nossa Lei Maior consagrou em seu art. 2º que, “São poderes da União independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, Executivo e Judiciário.” Esta divisão de poderes consiste em confiar cada uma das funções governamentais, legislativa, executiva e judiciária, a órgãos diferentes que são responsáveis pelas diversificadas atribuições que cada uma das funções governamentais desempenha.

A divisão de poderes fundamenta-se, portanto, em dois principais pilares: especialização funcional e independência orgânica. A primeira significando que cada órgão é especializado no exercício de uma função, desta maneira às Assembleias (Congresso, Câmaras e Parlamento) são atribuídas as funções Legislativas; ao Executivo a função executiva, ao judiciário a função jurisdicional.

O poder executivo é exercido no âmbito Federal pelo Presidente da República e auxiliado pelos Ministros de Estado, no âmbito Estadual pelos Governadores e Secretários de Estado e no âmbito Municipal pelos Prefeitos e Secretários Municipais. A este poder compete a função de praticar os atos de chefia de estados, no caso do poder Executivo no âmbito Federal compete também a função de praticar os atos de chefia de Estados e sancionar, promulgar e publicar as leis aprovadas pelo poder Legislativo, além de comandar as Forças Armadas. Exerce, também, funções atípicas como as originárias de recurso administrativo, onde internamente a Administração Pública exerce a função de julgamento dentro

de um processo administrativo, observando o princípio da ampla defesa, deferindo pedidos em diversas instâncias e criando órgãos julgadores.

Tem competência, também, para exercer as funções atípicas elencadas na Constituição Federal no art. 68 que assim determina: “As leis delegadas serão elaboradas pelo Presidente da república, que deverá solicitar a delegação ao Congresso Nacional.” No art. 84, incisos III e XXVI, respectivamente: “III – Compete privativamente ao Presidente da República iniciar o processo legislativo na forma e nos casos previstos nesta Constituição. XXVI – Editar medidas Provisórias com força de lei, nos termos do art. 62”.

A independência Orgânica significa que mesmo existindo especialização funcional é preciso que cada órgão seja independente um dos outros. Porém a ampliação das atividades do Estado contemporâneo impôs nova visão da teoria da separação dos poderes e novas formas de relacionamento entre os poderes executivo e legislativo e destes com o poder judiciário, não mais configurando a existência da rigidez anteriormente exigida. Mas, independência orgânica e harmonia de poderes.

2.1 Conceito de Fazenda Pública

A Fazenda Pública ostenta a natureza de pessoa jurídica de direito público, e por ter capacidade de ser sujeito de direitos e deveres, vai a juízo demandar e ser demandada. Quando estas ações ocorrem, a terminologia apropriada e conhecida no direito processual civil é Fazenda Pública, significando Estado em juízo, pois, esta é a personificação do Estado.

A Administração Pública no Brasil segue uma organização disciplinada pelo decreto-lei 200/67, que em seus dispositivos divide a Administração pública em direta e indireta. A Administração direta é integrada pelos entes federativos que são a União, os Estados, o Distrito Federal e Municípios, portanto, pessoas jurídicas de direito público interno.

A administração indireta é composta pelas autarquias, fundações públicas, empresas públicas e as sociedades de economia mista, porém, as empresas públicas e as sociedades de economia mista têm natureza de pessoa jurídica de direito privado, não integrando, portanto, o conceito de Fazenda Pública. Estas, de acordo com regras que as regulamentam, podem ter seus bens penhorados para eventual cumprimento de obrigações quando vencidas em juízo. O que não ocorre com àquelas que em juízo são chamadas de fazenda Pública.

O termo Fazenda Pública descreve o perfil econômico do ente público, pois, seu significado em sentido amplo, é identificado por Dinamarco (2005, p. 153) como:

Sinônimo de patrimônio ou riqueza de uma pessoa, seu uso mais freqüente se refere às finanças estatais, não casualmente se aplicando o vocábulo para se designar a pasta que nos âmbitos federal e estadual, cuida do dinheiro governamental, muito embora em âmbito municipal prefira-se a enunciação “Secretaria de Finanças”.

Pelo hábito de utilização da designação do vocábulo “Fazenda Pública”, ficou conhecida como definição do poder público em juízo. Com frequência no lugar de fazer-se menção à pessoa jurídica que é parte no processo, utiliza-se genericamente a expressão “Fazenda Pública” como se fossem sinônimos. Pereira (*apud* NERY JÚNIOR, 1992, p. 49) afirma:

Embora tecnicamente a locução Fazenda Pública devesse indicar apenas e tão somente o Estado em juízo com seu perfil financeiro, na verdade se tem denominado dessa forma, tradicionalmente a administração pública por qualquer de suas entidades da Administração, irrelevante o tipo de demanda em que a entidade se vê envolvida.

Portanto, o termo Fazenda Pública representa a personificação do Estado quando em juízo porque, literalmente falando, Fazenda Pública expressa a ideia de erário, de finanças representando o potencial financeiro do Estado uma vez que é este que suporta e assume os encargos patrimoniais advindos das demandas judiciais.

2.2 Prerrogativas da Fazenda Pública

À Administração Pública, quando ingressa em juízo, são conferidas prerrogativas processuais oriundas da presunção de legitimidade de seus atos e supremacia no interesse público das quais os particulares não gozam. Estes privilégios são atribuídos em virtude de sua atuação como promotor do interesse público, quando esta ingressa em juízo está defendendo o erário, as receitas existentes em seu poder. Esta atuação fortalecida promove o bem estar social. Portanto a Fazenda Pública goza das seguintes prerrogativas:

- a) Elasticidade nos prazos processuais para contestar e recorrer: O código de Processo Civil (CPC) em seu art.188 assim dispõe: “Computar-se-á em quádruplo o prazo para contestar e em dobro para recorrer quando a parte for a Fazenda Pública ou o Ministério Público.” Este prazo foi igualmente estendido às fundações públicas e autarquias através da lei nº 9.469/97, ocorreu também dilação de prazos para apresentação dos embargos à execução por quantia certa contra a Fazenda pública, que passou a ser de trinta dias. Medida Provisória nº 2.180-35 quando acrescentou ao art.1 da lei nº 9.494/97.
- b) Duplo grau de jurisdição obrigatório: Pelo art. 475, incisos I e II do CPC (atualizar): “Está sujeito ao duplo grau de jurisdição, não produzindo efeito senão depois de confirmada pelo tribunal, a sentença”: I - Proferida contra a União, o Estado, o Distrito Federal, o Município, e as respectivas autarquias e fundações de direito público; II - Que julgar procedentes, no todo ou em parte os embargos à execução de dívida ativa da Fazenda Pública (art. 585, VI). O duplo grau de jurisdição obrigatório não tem efeito de recurso, mas de confirmação da sentença proferida em primeiro grau, condição última para o trânsito em julgado da sentença na qual a Fazenda Pública foi sucumbente, salvo nos casos expressos em lei. A sentença, portanto, só produzirá seus efeitos após esta ratificação. Vale lembrar que estas prerrogativas foram também estendidas às autarquias e fundações públicas de acordo com a lei nº 9.469/1997.

- c) Competência privativa para a Fazenda Pública Federal: De acordo com o art.109, inciso I, da Constituição Federal, as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federais forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, processar-se-ão na Justiça Federal, exceto as de falências, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e Justiça do Trabalho. Alguns Estados utilizam-se de normas instituidoras de juízo privativo através de leis de organização judiciária, a exemplo do estado do Ceará, que são as chamadas Varas da Fazenda Pública.
- d) Isenção de custas processuais: O art.27 do CPC disciplina que: “As despesas dos atos processuais, efetuados a requerimento do Ministério Público ou da Fazenda pública, serão pagas a final pelo vencido”. Não é exigido da Fazenda Pública o adiantamento de despesas. Na verdade não existe dispensa, mas, a norma prevê a postergação do pagamento para o final da demanda, momento em que deverá ser efetuado pelo vencido.
- e) Dispensa do preparo: A Fazenda Pública é dispensada deste requisito para recorrer ao ato impugnativo, que quando não observado pelos demais participantes da lide torna-se impossível a prática deste ato impugnativo.
- f) Dispensa do depósito prévio para ajuizamento da ação rescisória: O CPC prevê em seu parágrafo único do art. 488, assim disciplinado: “Não se aplica o disposto nº II à União, aos Estados aos municípios e ao Ministério Público, o qual afirma: II - Depositar a importância de 5% (cinco por cento) sobre o valor da causa, título de multa, caso a ação seja por unanimidade de votos, declarada inadmissível ou improcedente”.
- g) Assistência especial: Para que ocorra a assistência no processo faz-se necessário a demonstração do interesse jurídico. A lei nº 9.469/97 artigo quinto parágrafo único prevê uma forma especial de assistência para a Fazenda Pública, ou seja, não se faz necessária a comprovação do interesse jurídico para que haja habilitação da pessoa administrativa como assistente.

- h) Impossibilidade de ser parte nos juizados especiais cíveis estaduais:
Esta impossibilidade decorre da prerrogativa de dilação dos prazos processuais que goza a Fazenda Pública, e tendo os juizados especiais como premissa a celeridade, se contrapõe aos objetivos dos juizados especiais que é a celeridade.
- i) Pagamento de condenação por quantia mediante precatório: O artigo 100 da Constituição Federal assim prever: “A exceção dos Créditos de natureza alimentícia, os pagamentos devidos pela Fazenda Federal, Estadual ou Municipal, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e a conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos Créditos adicionais abertos para este fim”. Isto significa dizer que quando a Fazenda Publica for detentora de débitos oriundos de sentença judiciária transitada em julgado, com exceção da requisição de pequeno valor deverão estes débitos ser quitados através de precatório.

3 PRECATÓRIO

É um instrumento que representa uma requisição de pagamento de quantia certa, consubstanciado em ação condenatória transitada em julgado em face à Fazenda Pública. Os processos judiciais analisados pela Assessoria de Cálculos indubitavelmente terminam na expedição de um precatório, que nada mais é do que a ratificação do Estado como sucumbente de uma ação judicial perpetrada contra ele e não logrou êxito.

A previsão de execução em face à Fazenda Pública é uma ratificação da prática efetiva do Estado democrático de Direito, de acordo com previsão em nossa lei maior, que no art. 1º assim determina: “A República Federativa do Brasil, formada pela União indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito”.

Isto nos dá a garantia de que o poder Público igualando-se a qualquer cidadão, ressalvadas suas prerrogativas, submete-se ao cumprimento das decisões judiciais.

Estas garantias estão insculpidas no art. 100 da C. F., emendas constitucionais e artigos 730 e 731 do Código de Processo Civil e demais leis infraconstitucionais, sobre as quais ao longo desta pesquisa teceremos comentários. Viana Juvêncio (1998, p. 56) afirma:

O precatório no art.100, CF, não se contrapõe ao conceito de Estado Democrático de Direito, ao contrário, realiza-o, a partir do momento em que, concretizando a garantia da ação, viabiliza o recebimento de quantia certa pelo particular resultante de condenação judicial exitosa em face do Estado.

As literaturas que abordam o precatório são unânimes em afirmar que antes do seu advento o pagamento de débitos em face à Fazenda Pública, ocorria por vontade política e apadrinhamento, ficando sempre na dependência da boa vontade do executivo para efetivá-lo e do poder legislativo para criar o crédito correspondente.

O princípio da Isonomia não era observado, porque os credores privilegiados tinham o hábito de contratar advogados que gozassem de influência usufruindo dos benefícios da celeridade no pagamento, em detrimento de credores mais antigos utilizando-se da prática da não lisura da coisa pública.

3.1 A Origem Histórica dos Precatórios

É a requisição de pagamento de quantia certa a que for condenada a Fazenda Pública, cujo crédito deve ser incluído no orçamento das entidades de Direito Público, para pagamento ao longo do exercício seguinte. Estes créditos são oriundos de decisões judiciais proferidas em face à Fazenda Pública, no Direito Processual, também chamado de carta de sentença remetida pelo juiz que cuidou da causa ao Presidente do Tribunal para que este requirite ao poder público, mediante previsão de lei orçamentária / LOA (lei orçamentária anual), o pagamento de quantia certa para satisfazer obrigação decorrente de condenação de pessoas políticas, suas autarquias e fundações.

Apesar do pagamento de dívidas em face à Fazenda pública (precatório) já existir desde as Ordenações Afonsinas, sua evolução tem ocorrido com um lento progresso. Naquela época, as execuções ocorriam nos moldes das execuções civis contra particulares, não se observando as prerrogativas processuais, vez que os bens públicos poderiam ser penhorados, estando a salvo somente aqueles que gozassem da impenhorabilidade absoluta, como as edificações públicas e seu solo.

Em 1851, os bens da Fazenda Pública tornaram-se impenhoráveis, segundo instrução editada pelo diretório do juízo fiscal e contencioso dos feitos da Fazenda Pública, que estabelecia que em bens da Fazenda Pública Nacional não se fazem penhora.

O precatório tem por objetivo requisitar o pagamento resultante de débito, quando a ação transitou em julgado (dispositivo acrescentado pela emenda Constitucional nº 30), pois anteriormente a este dispositivo Constitucional não havia

de se falar em coisa julgada, e a jurisprudência admitia a possibilidade de execução provisória contra a Fazenda Pública.

O conteúdo do precatório é uma requisição de pagamento, e sua exigência deve-se ao fato de figurar no pólo passivo a Fazenda Pública, que por ter por atributos inerentes ao patrimônio público a inalienabilidade e, conseqüentemente, a impenhorabilidade não pode submeter-se ao procedimento comum traçado pelo Código de Processo Civil para a execução das dívidas passivas na realização da quantia certa. Sendo previsto, portanto, uma execução especial disciplinada nos art.s 730 e 731 do Código de Processo Civil, cujo desenvolvimento se dá sem penhora e sem expropriação. Por isso mesmo, a doutrina a qualifica de execução imprópria ou indireta (ORLANDO VAZ, 2005, p.46).

Não existe citação para a Fazenda Pública efetuar o pagamento sob ameaça de penhora, mas chamada para apresentar embargos à execução. No caso da não apresentação ou não aceitação destes, é requisitado ao Presidente do Tribunal, através do Juiz que julgou a causa, que este determine à Administração a inclusão no orçamento a verba correspondente ao título que será executado.

O art.730 CPC assim determina:

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

I - o juiz requisitará o pagamento por intermédio do Presidente do Tribunal competente:

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

Dentre as definições conhecidas e consultadas sobre precatório, a que melhor define este instituto é disciplinada por Silva (2007, p. 1073):

Precatório é essencialmente empregado para indicar a requisição, ou, propriamente a carta expedida pelos juizes da execução de sentença, em que a Fazenda Pública foi condenada a certo pagamento, ao Presidente do Tribunal, a fim de que, por seu intermédio se autorizem e se expeçam as necessárias ordens de pagamento às respectivas repartições pagadoras.

Este conceito de precatório é bastante pertinente por definir detalhadamente os passos que o precatório deve percorrer. Inicialmente o juiz de

primeiro grau expede o ofício requisitório para o Presidente do Tribunal, para em seguida este expedir o precatório para o órgão encarregado do cumprimento da sentença.

Art. 730:19 súmula 311 do STJ: os atos do Presidente do Tribunal que disponham sobre processamento e pagamento do precatório não têm caráter jurisdicional.

Os atos prolatados por Presidente do Tribunal em processo de precatório são de natureza administrativa, sendo correta decisão que não admite agravo regimental manejado contra tais atos (STJ - 1T., REsp 11.524 - RS, rel. Min. Garcia Vieira, j.7.5.02, negaram provimento, v.u. DJU 3.6.02).

O procedimento do precatório é ato de natureza excepcionalmente administrativa. Inicia-se o processo como procedimento judicial, para em seguida transformar-se após sua execução em ato plenamente administrativo.

Torna-se necessário traçarmos uma distinção entre precatório e carta precatória, que não raras vezes são alvo de confusão, sendo utilizados indistintamente como se significassem a mesma coisa.

Carta precatória é um termo juridicamente utilizado por carta ou por qualquer outro meio de comunicação para que se cumpra em sua jurisdição ato forense de interesse do juiz deprecante. Corresponde, portanto, à própria carta precatória, onde é fixada a requisição ou o pedido do juiz de uma comarca a seu colega, a fim de que se execute em seu juízo ato processual necessário ao andamento da ação em curso perante o primeiro. Este ato processual será efetuado no juízo deprecado e terá toda a eficácia perante o juízo de origem. Tal procedimento é usualmente utilizado por seu resultado revestir-se de economia processual e celeridade. A precatória é ato de juiz para juiz de categoria igual, seja qual for a entrância, como ato processual tem amplas aplicações podendo ser utilizada para citar, intimar, penhorar, alienar bens, efetuar perícia, ouvir testemunhas etc. Uma vez cumprida retorna ao juízo deprecante.

O decreto nº 3.084, de 05 de novembro de 1898, que aprova a consolidação das leis referentes à justiça Federal assim determinava em seu artigo 41.

Art. 41 - sendo a fazenda condenada por sentença a algum pagamento, estão livres de penhora os bens nacionais, os quais não podem ser alienados senão por ato legislativo.

A sentença será executada depois de haver passado em julgado e de ter sido intimado o procurador da Fazenda, se não lhe oferecer embargos, expedindo o juiz precatória ao Tesouro, para efetuar-se o pagamento.

Na Consolidação das Leis referentes à Justiça Federal, elaborada por Cândido Oliveira Filho, em seu art. 2.195, transcreve o mesmo dispositivo mantendo o nome precatória.

As semelhanças de termos existem e podem ser comprovadas pelos itens a seguir:

- a) Ambos são instruídos em decorrência de documentos extraídos dos autos processuais;
- b) São incidentes acessórios porque implicam na existência de um processo principal e sem a existência deste não existiriam;
- c) Ambos contêm um pedido, pois seu radical “precar” significa pedir e que originou as palavras precatório, deprecar, precatória.

Esta indefinição na utilização correta dos substantivos advem da própria legislação Processual Constitucional que ora utilizava precatória ora precatório sem fazer uma distinção entre ambos os significados. Mas, esta confusão de termos não parou por aí, pois as primeiras Constituições Brasileiras confundiam bastante a matéria em questão, ocorrendo troca constante dos termos precatória e precatório.

3.2 Evolução do Regramento Constitucional dos Precatórios no Brasil

O Brasil já passou por diversas Constituições, e em cada uma delas aperfeiçoamento ou modificações ocorreram, sendo acrescidas com o objetivo de fazer com que também o Estado Brasileiro cumprisse com os seus débitos resultantes de condenação judicial de maneira que não se comprometesse a

necessidade de priorizar o interesse coletivo, sem que, por isso, fosse suprimida a observância pelo Estado das leis que ele próprio criara.

A primeira Constituição Republicana (1891) delegou competência aos Estados para organizar sua própria justiça e para legislar sobre processo. Assim, cada ente da Federação ganhou autonomia para criar suas próprias leis e para editar seu código de Processo civil, trazendo, desta forma, muita confusão, pois cada Estado decidia como seriam pagas suas dívidas, não existindo assim um consenso. O primeiro Estado a promulgar o seu código de Processo civil foi a Bahia, em 1915.

A Constituição de 1934 avançou significativamente no que se refere ao pagamento da dívida. Reestabeleceu a unidade processual dando competência apenas à União para legislar sobre processo e conferiu status constitucional ao sistema de precatório. Também é na Constituição de 1934 que se utiliza corretamente o vocábulo precatório.

Nesta Constituição, ocorreu a vinculação do pagamento à ordem de apresentação dos precatórios apenas para a Fazenda Pública Federal, ficando os Estados e Municípios imunes a obrigatoriedade de seguirem esta ordem cronológica de apresentação. Referido comportamento teve suas implicações, pois, até hoje, dos entes da Federação o que tem seus débitos quase quitados é a União. Os Estados e Municípios vêm cumprindo com sua obrigação de pagar, mas de forma não muito satisfatória para os credores.

O art. 182 da Constituição Federal de 1934 assim determina: “Os pagamentos devidos pela Fazenda Federal, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão na ordem de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, sendo vedada a designação de caso ou pessoas nas verbas legais”.

Nesta Constituição ficou expressamente determinado que os pagamentos de débitos em face à Fazenda Pública deveriam obedecer a ordem de apresentação dos precatórios e, se esta ordem fosse desobedecida, o credor vítima da preterição

teria seu direito resguardado na autorização de seqüestro para garantir seu direito de crédito.

A partir deste diploma Constitucional que se seguiu a Constituição de 1937, implanta-se uma forma de execução que perdura até os dias atuais com leves modificações, pois eram obedecidos os seguintes trâmites:

- ✓ Citação da Fazenda Pública para embargar a execução;
- ✓ Dispensa de penhora
- ✓ O não oferecimento dos embargos ou a sua rejeição implicaria em sentença transitada em julgado.

A Constituição Federal de 1946 teve seus avanços em relação ao precatório, pois este instituto foi estendido além da União, como determinava a Constituição de 1934, também aos Estados e municípios.

A Constituição Federal de 1967 traz algumas inovações, vez que a inclusão da verba no orçamento Público para honrar os precatórios tornara-se obrigação, e esta inclusão no orçamento deveria ser efetuada até primeiro de julho do ano corrente.

A Constituição Federal de 1988, nossa carta cidadã, tenta aperfeiçoar o sistema de precatórios e insere no art. 100.

A exceção dos créditos de natureza alimentícia, os pagamentos devidos pela Fazenda Federal, Estadual ou Municipal, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para esse fim.

§ 1º É obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento de seus débitos constantes de precatórios judiciais, apresentados até 1. de julho, data em que terão realizados seus valores, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte.

§ 2º As dotações orçamentárias e os créditos abertos serão consignados ao poder judiciário, recolhendo-se as importâncias respectivas à repartição competente, cabendo ao Presidente do Tribunal que proferir a decisão exequenda determinar o pagamento, segundo as possibilidades do depósito, e autorizar a requerimento do credor, e exclusivamente para o

caso de preterimento de seu direito de precedência, o seqüestro da quantia necessária a satisfação do débito.

Esta é a diretriz emanada pela nossa nova carta Constitucional que disciplina o precatório, demonstrando a intenção do constituinte em aperfeiçoar o sistema de pagamento através de precatório, tendo como objetivo trazer satisfação aos credores da Fazenda Pública.

3.3 Inovações da Constituição de 1988

Exceção relativa aos créditos de natureza alimentícia - esta inovação veio prestigiar a natureza de alimentos, determinando, assim, o pagamento imediato destes débitos, priorizando o caráter de urgência que é peculiar aos alimentos. Os demais débitos obedeceriam à ordem cronológica dos precatórios.

Bastos (*apud* VAZ, 2005, p. 93) afirma que:

Alimentos não significa apenas aquilo que se ingere e que assegure a sobrevivência física, mas todos os bens necessários à vida, como moradia, instrução, vestimenta, saúde etc. Têm natureza alimentar, e, portanto, devem ser pagos de uma única vez devidamente atualizados, independente da ordem cronológica, os créditos relativos a vencimentos de funcionários públicos, objeto de execução por quantia certa contra a Fazenda Pública (RT,665:93), aposentadorias e pensões dos servidores, bem como os benefícios acidentários e previdenciários.

O não cumprimento do pagamento de débitos de natureza alimentar pela Fazenda Pública levaria a intervenção Federal. Acontece que estas decisões sempre foram descumpridas e o que se verifica é a existência de conflitos entre princípios constitucionais.

No dizer do ministro Gilmar Mendes, na reprodução do voto vencedor, na IF 2.915.5- SP, cit:

De um lado, em favor da intervenção, a proteção constitucional às decisões judiciais [...]. De outro lado, a posição do Estado, no sentido de ver preservada sua prerrogativa constitucional mais elementar, qual seja a sua autonomia, e, de modo indireto, o interesse, não limitado ao ente federativo,

de não ver prejudicada a continuidade da prestação de serviços públicos essenciais, como educação e saúde.

O Supremo Tribunal Federal entende que a intervenção somente deve ser deferida se houver por parte da Fazenda Pública intenção de descumprimento da decisão judicial, que não pode ser descumprida, independente do dolo. Porque:

[...] é corolário da atuação jurisdicional como ato de soberania. De nada adiantaria ter-se a atuação do Estado-juiz caso os atos processuais por ele formalizados, fossem ordens judiciais ou sentenças e acórdãos, não possuíssem implicitamente uma sanção, uma fórmula de chegar-se ao respeito absoluto, mormente por aquele de quem se espera postura exemplar, como é o estado, a nortear a conduta do cidadão.

O art. 33 do ato das disposições constitucionais transitórias da Constituição de 1988 excluiu os créditos de natureza alimentar, liberando o pagamento de débito em face á Fazenda Pública em prestações anuais e sucessivas por um período de até oito anos do valor dos precatórios pendentes, até a data de sua promulgação.

Na realidade, a intenção de priorizar o pagamento de débitos alimentares como avanço na C.F/1988 dispensando-se o instituto do precatório não vingou. Porque de acordo com o entendimento da súmula 655 STF in verbis,

A execução prevista no art.100, caput, da C.F. em favor dos créditos de natureza alimentícia, não dispensa a expedição de precatório, limitando-se a isentá-los da observância da ordem cronológica dos precatórios decorrente de condenações de outra natureza.

A não possibilidade de dispensa dos créditos alimentares da sujeição do precatório ocorreu por ferir ao art.100 da CF.

O que ocorreu, na realidade, foi a criação de uma lista paralela para os precatórios de natureza alimentar, ficando assim duas listas que seriam pagas de acordo com a ordem de apresentação dos precatórios. Foi esta a saída que o legislador encontrou para livrar-se da inconstitucionalidade, se tentasse isentar os créditos de natureza alimentícia, que concorre com um percentual bastante elevado dentre os débitos da Fazenda Pública no rol de precatórios.

São considerados créditos de natureza alimentar, segundo a Constituição Federal, aqueles referentes a alimentos, isto é, os que são necessários à subsistência do ser humano. Os alimentos são, pois, "pensões, ordenados, ou outras quaisquer quantias concedidas ou dadas, a título de provisão, assistência ou manutenção, a uma pessoa por uma outra que, por força de lei, é obrigada a prover às suas necessidades alimentícias e de habitação", podendo ser "in natura" ou em dinheiro e abrangendo não só a subsistência material, como também a intelectual. Em consequência, temos como exemplos de verbas alimentares: os salários, vencimentos, soldos, proventos, pensões, pecúlios e os honorários advocatícios.

Mesmo com estas medidas não houve êxito no pagamento dos precatórios, o que levou a ocorrência de novas mudanças no art. 100 da C.F e no art. 33 do ADCT.

A emenda Constitucional n. 30/2000, com vigência e eficácia a partir da data de sua publicação (DOU 14.04.2000), fala da obrigatoriedade da inclusão da verba das entidades públicas no orçamento para cumprimento dos débitos judiciais apenas a partir do trânsito em julgado das sentenças condenatórias, permitindo com esta decisão a postergação do pagamento destes débitos. Também a emenda 30/2000 determina que os precatórios pendentes na data da sua promulgação e aqueles pendentes provenientes de ações iniciais ajuizadas até 31.12.1999, seriam liquidados pelo seu valor real em moeda corrente, acrescidos de juros legais, em prestações anuais e sucessivas no prazo máximo de dez anos. Permitida a cessão de créditos.

Este prazo de dez anos inserido na emenda 30/2000 possibilita a Fazenda Pública a estender sua dívida por mais dois anos, já que o texto Constitucional de 1988 falava de oito anos para a efetivação do pagamento. Conforme a Emenda Constitucional 62/2009, o prazo para pagamento de precatórios sofre mais uma ampliação passando dos dez anos referidos na Emenda 30/2000 para doze anos.

O pensamento dos doutrinadores e estudiosos é unânime acerca do texto inserido na EC 30/2000 – ADCT 78, pertinente a cessão de créditos. No entender do

juiz do Tribunal Regional Federal da primeira região, Antonio de Souza Prudente, (on line /2010),

A cessão de créditos abre espaço perigoso às negociações ilícitas desses créditos no mercado negro de agiotagem oportunista em face da mora precatória e aflitiva. Os credores com idade acima de cinquenta anos serão as vítimas dessa possível agiotagem.

Trata-se, ademais, de uma verdadeira questão de moralidade administrativa. É fácil imaginar a situação de um titular de precatório que, sem a menor perspectiva de ver satisfeito seu crédito, em razão da conduta ilegal da Administração de desrespeito à Constituição, é levado a negociá-lo com enorme deságio. Grande vantagem, por outro lado, obtém o cessionário do precatório, em geral grande devedor de ICMS que poderá extinguir sua dívida tributária compensando-a com o título adquirido por preço bem inferior ao seu valor nominal.

Entendemos a questão da cessão de créditos por outro viés. Acreditamos que seja mais uma possibilidade do credor obter sua prestação jurisdicional de forma mais ágil, uma vez que a disposição do art. 78 do ADCT possibilita a criação do mercado de títulos de precatório quando permite a cessão de créditos, atribuindo a estes créditos poder liberatório para pagamento de tributos da entidade devedora.

Esta possibilidade de formação de um mercado de títulos de precatórios já é uma realidade nos dias atuais, pois é usual que os credores, não tendo a sua pretensão atendida, recorram a terceiros com o objetivo de negociar o seu crédito. Esta é uma forma alternativa da prestação jurisdicional sem a necessidade de permanência em longa fila de espera.

O detentor do crédito negocia com um terceiro que por sua vez é devedor de impostos a Fazenda Pública e que tem interesse de quitar seus débitos, porque esta inadimplência lhe traz limitações para comercializar. Esta transação ocorre geralmente observando-se as leis de mercado, oferta e demanda. O credor pela sua necessidade de obter seu dinheiro com mais rapidez participa dessa transação normalmente com deságio, isto é, vende o seu título executivo por um preço menor do que o preço de face, de mercado. Isto implica em um bom negócio para quem

adquiriu o crédito. Portanto, usará o título executivo no valor real para quitar seu débito, lucrando com a transação. Entendemos que a Fazenda Pública também faz uma boa negociação, porque além de desobrigar-se da liquidação do credor-cessionário, ainda recebe um crédito através do título adquirido pelo terceiro devedor de imposto à Fazenda Pública que, se não fora a possibilidade de negociar o precatório deste credor, certamente não iria quitar seu débito tão facilmente com a Fazenda Pública.

A Emenda Constitucional n. 37/2002 introduziu no texto Constitucional, vedação de expedição de precatório complementar ou suplementar, como também o fracionamento do valor da execução, de modo a evitar que parte do pagamento se fizesse através de precatório e parte por meio de RPV, nos seguintes termos:

Art. 100, § 4º - São vedadas as expedições de precatório complementar ou suplementar de valor pago, bem como fracionamento, repartição ou quebra do valor da execução, a fim de que seu pagamento não se faça, em parte, na forma estabelecida no § 3º deste artigo e em parte, mediante expedição de precatório.

RPV são requisições de pequeno valor devidas pela Fazenda Pública e que seus credores não se submetem a fila de precatórios. O valor atual da RPV do Estado do Ceará é de R\$ 5.100,00 (cinco mil e cem reais). O procedimento para referido pagamento é muito rápido e simples, girando em torno de sessenta dias para que o crédito seja recebido.

A vedação imposta no § 4º tem por objetivo manter o controle da Administração pública no que concerne a sua manutenção da programação orçamentária. Porque seria de difícil controle para a Fazenda Pública prever as despesas provenientes de pagamento de precatório e RPV para um mesmo credor, já que estes valores estão dispostos em rubricas distintas. A fixação da despesa do Precatório é feita anualmente, com a inclusão da LOA (lei orçamentária anual) de todas as requisições para pagamento de sentenças judiciais transitadas em julgado, com valores individualizados por beneficiário, apresentadas nos Tribunais no período compreendido entre primeiro de julho de um determinado exercício e primeiro de julho do exercício seguinte (CF, art. 100, § 1º), para que seja incluído no orçamento anual da entidade pública devedora.

O marco primeiro de julho tem importância por ser a data da apresentação da proposta orçamentária para o exercício seguinte, e se neste momento forem incluídas as despesas respectivas na dotação para pagamento de precatório, estes estão teoricamente garantidos para pagamentos até o final do exercício seguinte, com as respectivas atualizações monetárias. Esta consignação orçamentária dos recursos que se destinam ao pagamento de precatórios traz ao credor uma segurança na garantia do recebimento de seu crédito.

Os recursos orçamentários para pagamento das RPV's são provenientes de estimativas anuais para inclusão na LOA (lei orçamentária anual do exercício seguinte). Este procedimento permite que sejam consignados os créditos necessários para atender, no prazo de sessenta dias, contados da apresentação no Tribunal, todas as RPV's que sejam apresentadas ao longo do exercício.

3.4 Processamento da Expedição do Precatório

Cabe ao juiz que decidiu a causa em primeiro grau, também, a execução da sentença condenatória, não importando se ao longo do processo este tenha sofrido interferências de outros tribunais em grau de recurso. A verdade é que este ato executivo contra a Fazenda Pública, chamado de precatório, não pode ser remetido diretamente pelo juiz da execução ao órgão do poder executivo que é o responsável pelo cumprimento da condenação.

Nos termos do art. 730 CPC, "O juiz requisitará o pagamento por intermédio do presidente do Tribunal competente".

Obedecidas tais formalidades, esta requisição fornecida pelo juiz a "quo", através de ofício requisitório à autoridade administrativa, o Presidente do Tribunal, para que ele tome ciência dos valores do numerário para pagamento decorrente de decisões judiciais de primeiro ou segundo graus, transitada em julgado.

De posse destas informações e comprovada a regularidade e de registro dos dados, o Presidente do Tribunal expede o precatório para o órgão da Administração encarregado do cumprimento da sentença, determinando que a verba necessária ao pagamento seja incluída no orçamento e que o respectivo crédito fique à disposição do requerente para satisfazer o direito do exequente.

Temos aí a existência de dois órgãos participando do processo de execução, em primeiro lugar o Presidente do Tribunal encaminhando para o dirigente do órgão responsável pelo cumprimento da obrigação que deverá cumprila.

Este ato do Presidente do Tribunal de dar curso ao precatório é vinculado, não existindo, portanto, nenhuma discricionariedade. Se o requisitório estiver correto quanto às exigências formais, o presidente deverá fazer a requisição do juiz da execução chegar ao seu destino final. É necessário, porém, frisar que o princípio básico da demanda seja observado, pois a iniciativa da execução pertence com exclusividade ao credor, sendo o precatório expedido apenas a requerimento da parte interessada, não sendo permitida sua expedição de ofício pelo órgão judicial.

O pagamento da dívida reconhecida deverá submeter-se à nova legislação decorrente da Emenda Constitucional n. 62/2009, leis e decretos que irão nortear a forma que disciplinará o pagamento desta dívida, trazendo inovações da Emenda Constitucional nº 62/2009 transcritas abaixo:

Art. 100, "in verbis", § 2º - Os débitos de natureza alimentícia cujos titulares tenham 60 (sessenta) anos de idade ou mais na data de expedição do precatório, ou sejam portadores de doença grave, definidos na forma da lei, serão pagos com preferência sobre todos os demais débitos, até o valor equivalente ao triplo do fixado em lei para os fins do disposto no § 3º deste artigo, admitido o fracionamento para essa finalidade, sendo que o restante será pago na ordem cronológica de apresentação do precatório.

Este parágrafo da emenda Constitucional possibilita ao credor que tenha mais de sessenta anos na data da expedição do precatório ou que seja portador de doenças graves, a receber parte deste crédito através do valor referente a três vezes a Requisição de Pequeno Valor (RPV) qual seja R\$ 15.300,00 (quinze mil e

trezentos reais) já que o valor da RPV é fixado no valor de R\$ 5.100,00 (cinco mil e cem reais). Voltando todos estes credores para a fila de espera para o recebimento do restante do precatório.

b) § 5º - É obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento de seus débitos, oriundos de sentenças transitadas em julgado, constantes de precatórios judiciais apresentados até 1º de julho, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte, quando terão seus valores atualizados monetariamente.

A inclusão do credor no orçamento deve ser apresentada até primeiro de julho para que o crédito seja efetuado até o final do exercício seguinte, o que não é garantia absoluta do pagamento do crédito.

§ 9º, "in verbis", No momento da expedição dos precatórios, independentemente de regulamentação, deles deverá ser abatido, a título de compensação, valor correspondente aos débitos líquidos e certos, inscritos ou não em dívida ativa e constituídos contra o credor original pela Fazenda Pública devedora, incluídas parcelas vincendas de parcelamentos, ressalvados aqueles cuja execução esteja suspensa em virtude de contestação administrativa ou judicial.

Isto nos diz que se o credor tiver algum débito com a Fazenda Pública, no momento da expedição do precatório este débito deverá ser compensado no valor correspondente à dívida. Esta inovação favorece à Fazenda Pública, porque obriga ao credor a pagar seu débito. "d) § 11 - É facultada ao credor, conforme estabelecido em lei da entidade federativa devedora, a entrega de créditos em precatórios para compra de imóveis públicos do respectivo ente federado."

O credor da Fazenda Pública neste momento é favorecido, porque terá mais uma opção para receber seu crédito, se optar pela aquisição de imóvel público do ente federado que lhe deve o precatório.

e) § 12 - A partir da promulgação desta Emenda Constitucional, a atualização de valores de requisitórios, após sua expedição, até o efetivo pagamento, independentemente de sua natureza, será feita pelo índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança, e, para fins de compensação da mora, incidirão juros simples no mesmo percentual de juros incidentes sobre a caderneta de poupança, ficando excluída a incidência de juros compensatórios.

A Emenda Constitucional 62/2009 faculta aos estados, ao Distrito Federal e aos Municípios optarem pelo:

§ 1º - Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios sujeitos ao regime especial de que trata este artigo optarão, por meio de ato do Poder Executivo:

I - pelo depósito em conta especial do valor referido pelo § 2º deste artigo; ou

II - pela adoção do regime especial pelo prazo de até 15 (quinze) anos, caso em que o percentual a ser depositado na conta especial a que se refere o § 2º deste artigo corresponderá, anualmente, ao saldo total dos precatórios devidos, acrescido do índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança e de juros simples no mesmo percentual de juros incidentes sobre a caderneta de poupança para fins de compensação da mora, excluída a incidência de juros compensatórios, diminuído das amortizações e dividido pelo número de anos restantes no regime especial de pagamento.

§ 2º - Para saldar os precatórios, vencidos e a vencer, pelo regime especial, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devedores depositarão mensalmente, em conta especial criada para tal fim, 1/12 (um doze avos) do valor calculado percentualmente sobre as respectivas receitas correntes líquidas, apuradas no segundo mês anterior ao mês de pagamento, sendo que esse percentual, calculado no momento de opção pelo regime e mantido fixo até o final do prazo a que se refere o § 14 deste artigo, será:

I - para os Estados e para o Distrito Federal:

a) de, no mínimo, 1,5% (um inteiro e cinco décimos por cento), para os Estados das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, além do Distrito Federal, ou cujo estoque de precatórios pendentes das suas administrações direta e indireta corresponder a até 35% (trinta e cinco por cento) do total da receita corrente líquida;

b) de, no mínimo, 2% (dois por cento), para os Estados das regiões Sul e Sudeste, cujo estoque de precatórios pendentes das suas administrações direta e indireta corresponder a mais de 35% (trinta e cinco por cento) da receita corrente líquida.

Dentre as forma de pagamento previstas na emenda 62/2009, o Estado do Ceará, através do Decreto nº 30.111, de 10 de março de 2010, faz a opção pelo pagamento de seus precatórios judiciais, da Administração Direta e Indireta, pelo inciso II, parágrafo primeiro, artigo 97 do ADCT (Ato das Disposições Constitucionais Transitórias), pelo prazo de quinze anos, ficando incluídos no regime especial os precatórios que se encontram pendentes de pagamento e aqueles que forem emitidos durante o período de vigência do regime.

O Estado do Ceará depositará mensalmente em conta própria 1/12 (um doze avos) do valor devido anualmente calculado na forma do inciso II do parágrafo primeiro do ato das disposições constitucionais transitórias que assim define:

II - pela adoção do regime especial pelo prazo de até 15 (quinze) anos, caso em que o percentual a ser depositado na conta especial a que se refere o §

2º deste artigo corresponderá, anualmente, ao saldo total dos precatórios devidos, acrescido do índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança e de juros simples no mesmo percentual de juros incidentes sobre a caderneta de poupança para fins de compensação da mora, excluída a incidência de juros compensatórios, diminuído das amortizações e dividido pelo número de anos restantes no regime especial de pagamento.

3.5 Do Depósito de Recursos em Conta Própria do Estado para Pagamentos de Precatórios

- I. 50% para pagamento de precatório em ordem cronológica de apresentação, observadas as preferências definidas no § 1º do art. 100 - Os débitos de natureza alimentícia compreendem aqueles decorrentes de salários, vencimentos, proventos, pensões e suas complementações, benefícios previdenciários e indenizações por morte ou por invalidez, fundadas em responsabilidade civil, em virtude de sentença judicial transitada em julgado, e serão pagos com preferência sobre todos os demais débitos, exceto sobre aqueles referidos no § 2º deste artigo. Que são os débitos de natureza alimentícia cujos titulares tenham 60 (sessenta) anos de idade ou mais na data de expedição do precatório, ou sejam portadores de doença grave, definidos na forma da lei, serão pagos com preferência sobre todos os demais débitos, até o valor equivalente ao triplo do fixado em lei para os fins do disposto no § 3º deste artigo, admitido o fracionamento para essa finalidade, sendo que o restante será pago na ordem cronológica de apresentação do precatório.
- II. 50% (cinquenta por cento), na forma que vier a ser estabelecida pelo poder executivo, em conformidade com o disposto no parágrafo 8; do art. 97 do ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

A nova lei Estadual n. 14.863, editada em 25 de janeiro de 2011, autoriza o Estado do Ceará a liquidar débitos de precatórios Judiciais através de realização de acordos diretos com seus credores de precatórios alimentares e comuns. Referidos acordos envolvendo precatórios expedidos pela Administração Direta e

Indireta serão negociados pela Procuradoria Geral do Estado do Ceará, com assistência e acompanhamentos obrigatórios das respectivas entidades quando tratarem-se de precatórios expedidos em face da Administração Indireta.

Esta lei também determina que os acordos diretos sejam realizados perante o Tribunal competente através de audiências designadas obedecendo, preferencialmente à ordem cronológica de apresentação dos precatórios, facultando aos demais credores solicitar nos autos do precatório, sua inclusão em pauta de conciliação. Existindo proibição de acordo parcial do precatório, quando este ocorrer, deverá ser efetuado sob a totalidade do respectivo crédito.

Os acordos e pagamentos de precatórios serão realizados e homologados pelo tribunal responsável pelo processamento do respectivo precatório. Estes acordos, quando celebrados estão condicionados à apresentação de posterior autorização do Procurador Geral do Estado e do Governador do Estado do Ceará.

4 METODOLOGIA UTILIZADA

Para o estudo desenvolvido neste trabalho foram analisados os processos de decisões favoráveis ao Estado do Ceará nos exercícios 2007 a 2010. O Estado do Ceará conta com dez varas da Fazenda Pública onde são distribuídos os processos em que o Estado é parte da lide. Sendo selecionado um espaço amostral de 20% (vinte por cento) destes, o que resultou em 70 observações.

Nesta amostra foram analisados os valores reclamados e os valores devidos, ou seja, os valores reconhecidos pelo Estado. Foram utilizados métodos estatísticos para consolidação dos resultados e demonstração das diferenças encontradas entre o que é cobrado pelo autor e o efetivamente devido.

Além dos valores reclamados e valores devidos utilizados na análise estatística, acima citada, outros fatores foram também observados: tempo de tramitação do processo; universidade de formação do juiz; idade do juiz; sexo do juiz; tempo de profissão do juiz; demanda por salarial; demanda de aposentadoria; demanda por sexo; demanda da fazenda pública; recursos impetrados por demanda; universidade de formação do procurador; número de procuradores por processo; sexo dos procuradores; número de técnicos por processos; idade do procurador da contestação; tempo de profissão do procurador e idade do procurador da execução.

Estes fatores foram utilizados como variáveis independentes em modelo de regressão linear múltipla com 70 observações, desenvolvido para avaliar os efeitos destes na economia obtida nos processos. Tendo como variável dependente a diferença entre o valor proposto e o valor devido. Por meio de iterações, foram sendo retirados do modelo os fatores que exerciam menos influência. Restando o modelo final com seis variáveis: universidade de formação do juiz; tempo de profissão do juiz; demanda de aposentadoria; demanda da fazenda pública; idade do procurador da contestação; tempo de profissão do procurador.

Portanto, a partir da amostra selecionada, foi desenvolvido o seguinte modelo de regressão linear múltipla com 70 observações, uma constante e 17 variáveis independentes:

$$Y_t = \beta_0 + \beta_1 X_{1t} + \beta_{2t} X_{2t} + \dots + \beta_{16} X_{16t} + \varepsilon_t \quad (1)$$

onde,

t é cada processo da amostra, $t = 1, \dots, 70$,

Y é o valor da variável dependente no processo i ,

β_0 é o termo constante,

X_{jt} é o valor da j -ésima variável independente do processo t , $j = 1, \dots, 17$,

β_t é o coeficiente associado à variável independente X_j , $t=1, \dots, 70$ e

ε_t é resíduo ou distúrbio aleatório do processo t .

As 17 (dezessete) variáveis independentes selecionadas para o modelo original foram: **tmp_formlz** (tempo de tramitação do processo), **juiz_form** (universidade de formação do juiz), **juiz_id** (idade do juiz), **juiz_sx** (sexo do juiz), **juiz_tenure** (tempo de profissão do juiz), **demd_sal** (demanda salarial), **demd_apos** (demanda de aposentadoria), **demd_sx** (demanda por sexo), **demd_fzpubl** (demanda da fazenda pública), **demd_recimptrad** (recursos impetrados por demanda), **proc_form** (universidade de formação do procurador), **proc_numproc** (número de procuradores por processo), **proc_sx** (sexo dos procuradores), **proc_tecnicos** (número de técnicos por processos), **proc_id_con** (idade do procurador da contestação), **proc_tenure** (tempo de profissão do procurador) e **proc_id_exec** (idade do procurador da execução). Além da variável dependente **demd_diff** (diferença entre o valor proposto e o valor devido).

Ao modelo foi aplicado o teste dos mínimos quadrados para identificar os fatores que mais influenciavam o aumento da variável pesquisada. A cada iteração era retirada do modelo a variável com menor influência. Foram realizadas 11 (onze) iterações, o que resultou num modelo com 6 (seis) variáveis. Permaneceram no

modelo final as seguintes variáveis independentes: **juiz_tenure** (tempo de profissão do juiz), **demd_apos** (demanda de aposentadoria), **demd_fzpubl** (demanda da fazenda pública), **proc_form** (universidade de formação do procurador), **proc_id_con** (idade do procurador da contestação) e **proc_tenure** (tempo de profissão do procurador).

Portanto, o modelo final resultou em:

$$\begin{aligned}
 dem_{diff_t} = & \beta_0 + \beta_1 juiz_{tenure_t} + \beta_2 demapos_t + \beta_3 demfzpub_t \square \dots \\
 & \dots + \beta_4 procform_t + \beta_5 procid_t + \beta_6 proctenure_t + \varepsilon_t
 \end{aligned}
 \tag{*}$$

Onde os regressores representam, nesta ordem: o tempo de formação do juiz, a demanda por aposentadoria, a demanda fazenda pública, o tempo de formação do procurador, a idade do procurador que trabalhou na contestação do processo e o tempo de formação do procurador.

5 RESULTADOS OBTIDOS

Discutiremos a seguir os resultados encontrados no modelo econométrico e os demais resultados, decorrentes das estatísticas aplicadas.

5.1 A partir do Modelo Econométrico

O modelo econométrico proposto de acordo com (*), as estimativas dos coeficientes seguem na tabela 1:

Tabela 1 – Estimativas do Modelo para as Diferenças obtidas nas Demandas

VARIÁVEL	ESTIMATIVA
<i>juiz_{tenure}</i>	0,005 [1,88]
<i>dem_{apos}</i>	0,044 [#] [1,37]
<i>dem_{fzpub}</i>	0,085 [2,05]
<i>proc_{form}</i>	-0,124 [-2,30]
<i>proc_{id_{con}}</i>	0,005 [2,09]
<i>proc_{tenure}</i>	-0,04 [#] [-1,00]
R ²	0,166
n. obs.	70
White (Qui-Quadrado)	11,42

Fonte: Elaboração da autora a partir do modelo estimado

Nota: Estatísticas “t” entre colchetes. (#) não-significante a 10%.

Os resultados da tabela 1 explicitam que a maioria das estimativas é estatisticamente significativa a até 5%, sendo apenas o coeficiente estimado para a variável “juiz_tenure” significativa a 10% e os coeficientes das variáveis “dem_apos” e “proc_tenure” não-significantes estatisticamente.

Deste modo, o modelo estimado permite inferir que as variáveis “juiz_tenure”, “dem_fzpub” e “proc_id_con” influenciam positivamente as diferenças demandas por processos, enquanto apenas a variável “proc_form” responde pela redução das diferenças demandas por processos.

A variável *dem_fzpub* demonstra impacto na economia da 1ª vara, em relação às demais.

O modelo aponta que a idade dos procuradores da contestação, expressa na variável *proc_id_con* também influencia no aumento das diferenças.

Quanto à influência da formação do procurador da contestação, expressa pela variável *proc_form*, única variável no modelo que responde a redução das diferenças.

5.2 Estatísticas das Diferenças de Decisões Favoráveis

No período pesquisado (2007-2010), foi realizada análise conclusiva em 339 processos com decisão favorável ao Estado. Favorável no sentido de que, após a análise da demanda, o valor reconhecido, em juízo, resultou num valor menor do que o proposto pelo autor. A tabela 2, a seguir, consolida estes resultados.

Tabela 2 – Consolidação das decisões favoráveis 2007-2010

ANO	QTD PROCESSOS	VALOR PROPOSTO (REAIS)	VALOR DEVIDO	DIFERENÇA (REAIS)	DIFERENÇA %
2007	30	10.795.895,75	8.298.069,30	2.497.826,45	23,14%
2008	88	27.143.774,72	19.071.432,73	8.073.341,99	29,74%
2009	152	52.664.106,95	32.004.695,05	20.661.199,77	39,23%
2010	69	22.476.342,54	11.604.410,03	10.888.133,41	48,44%
TOTAL	339	113.080.119,97	70.978.607,11	42120501,62	

Fonte: Elaboração da autora

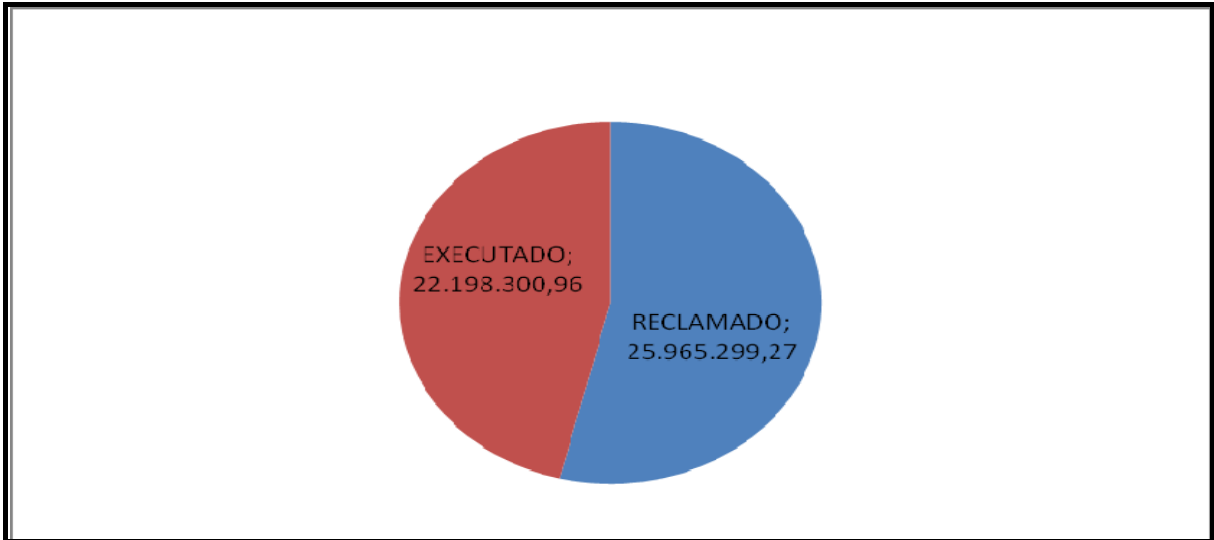


Gráfico 1 – Total consolidado dos valores reclamados X devidos

Fonte: Elaboração da autora

Tabela 3 – Diferença média das decisões favoráveis por exercício – 2007 a 2010

ANO	QTD PROCESSOS	DIFERENÇA (REAIS)	DIFERENÇA MÉDIA (REAIS)
2007	30	2.497.826,45	83.260,88
2008	88	8.073.341,99	91.742,52
2009	152	20.661.199,77	135.928,95
2010	69	10.888.133,41	157.799,03
TOTAL	339	42.120.501,62	124.249,27

Fonte: Elaboração da autora

Dos resultados estatísticos constatamos uma economia na ordem de 23,14% (2007), 29,74% (2008), 39,23% (2009) e 48,40% (2010). Apresenta uma forte tendência crescente, conforme vemos nos gráficos abaixo.

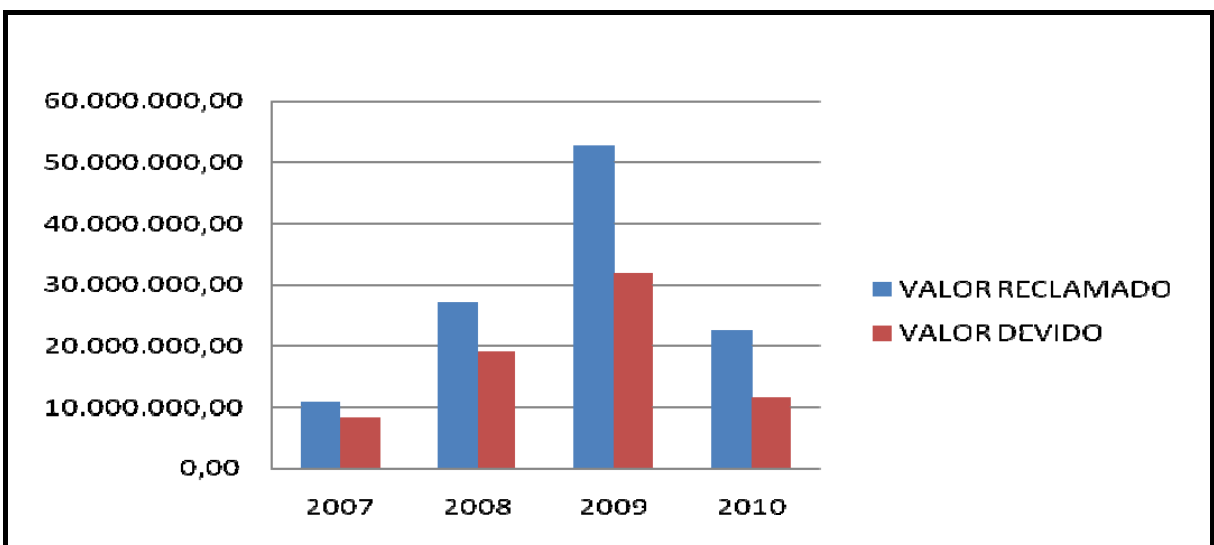


Gráfico 2 – Valor Reclamado X Valor Devido (em Reais)

Fonte: Elaboração da autora

As diferenças obtidas demonstram uma tendência explicitamente crescente ao longo do período estudado.

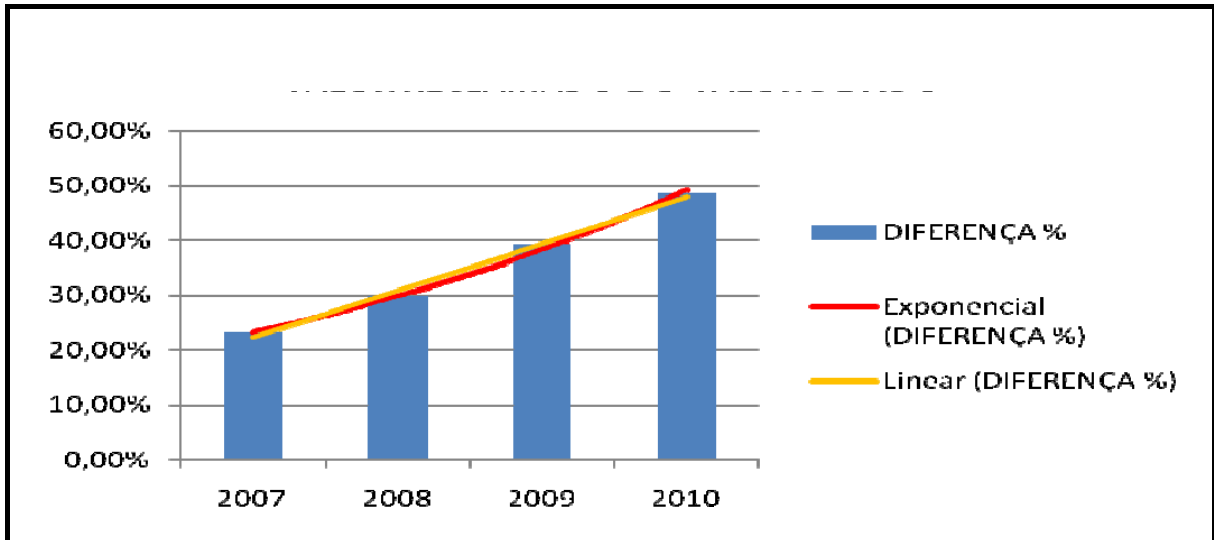


Gráfico 3 – Evolução percentual das diferenças entre o valor reclamado e o valor devido
Fonte: Elaboração da autora

6 CONCLUSÕES

Os resultados da tabela 6.1 explicitam que a maioria das estimativas é estatisticamente significativa a até 5%, sendo apenas o coeficiente estimado para a variável “juiz_tenure” significativa a 10% e os coeficientes das variáveis “dem_apos” e “proc_tenure” não-significantes estatisticamente. Ademais, a estatística qui-quadrado para o teste de White indica um p-valor de 0,179 e, conseqüentemente, a não-rejeição da hipótese nula de homoscedasticidade, o que atesta a robustez das estimativas obtidas.

Deste modo, o modelo estimado permite inferir que as variáveis “juiz_tenure”, “dem_fzpub” e “proc_id_con” influenciam positivamente as diferenças demandas por processos, enquanto apenas a variável “proc_form” responde pela redução das diferenças demandas por processos.

O tempo de profissão do juiz, expressa na variável *juiz_tenure*, influencia, possivelmente, pela experiência e conhecimento acumulados nas questões demandas. Além disso, o Código de Processo Civil (art. 219) trata da prevenção do juízo (juiz preventivo), que garante ao juiz que primeiro realizou a citação a competência para a causa.

A variável *dem_fzpub* demonstra impacto na economia da 1ª vara em relação às demais. Hoje, a distribuição de processos é aleatória, mas, anteriormente, a distribuição era direcionada das mais diversas formas: tipo de demanda, localização, por exemplo. Desta forma, o quantitativo e o tipo de demanda que a 1ª vara recebeu, no passado, pode ter influenciado o resultado.

O modelo aponta que, a idade dos procuradores da contestação, expressa na a variável *proc_id_con*, também influencia no aumento das diferenças. Não descartamos o argumento anterior de experiência e conhecimento adquiridos. Mas, levamos em consideração também dois aspectos: o longo tempo de tramitação destes processos e o fato de que quando o processo retorna, em outro momento para contestação e outras provas geralmente é distribuído, prioritariamente, para o

procurador que o iniciou. Desta forma, os novos procuradores ou os procuradores ingressos nos últimos cinco anos, em geral, não participam desses processos.

Quanto à influência da formação do procurador da contestação, expressa pela variável *proc_form*, única variável no modelo que responde a redução das diferenças. Podemos considerar, por exemplo, que é recente a oferta de cursos de direito pelas universidades privadas em relação às universidades federais.

Desta forma, os procuradores mais antigos normalmente são oriundos das universidades públicas. Devemos também levar em consideração que, os avanços tecnológicos hoje incorporados à rotina dos serviços em todas as instâncias do trabalho, ainda não eram amplamente disponíveis no Estado há 10-12 anos atrás, quando do início da tramitação dos processos analisados. O reduzido número de procuradores ficava responsável por um número de processos que demandava mais do que a capacidade operacional da instituição como um todo, incluindo o corpo técnico e pessoal de apoio. Além de condições de trabalho: ambiente e tecnologias aquém das atuais.

Reconhecendo esta situação, o Estado realizou, nos últimos seis anos, dois concursos públicos para procuradores cujo número passou de 43 para 84 procuradores. Os ingressantes, por sua vez, representaram um aumento significativo na capacidade de trabalho nas unidades. Propiciaram, já na primeira fase do processo, uma análise mais acurada da demanda, o conhecimento prévio permitiu antecipar providências, o que contribuiu para a agilização do processo. Além disso, os procuradores recém-ingressos já encontraram a informatização incorporada às suas rotinas de trabalho.

Neste sentido, também vale ressaltar que, a partir dos anos 90, intensificou-se a utilização dos meios tecnológicos e seus sistemas no Estado, o que permitiu: melhorar o acompanhamento dos controles dos prazos; facilitar e agilizar a própria construção dos argumentos; tratar maior volume de dados, pelo "aproveitamento" do conhecimento acumulado nos casos semelhantes de maneira automatizada (uso de métodos eletrônicos de pesquisa e organização, planilhas eletrônicas e editores de textos). Isto foi determinante para poder tratar processos

com número volumoso de reclamantes e períodos longos; identificar vários tipos de casos que hoje já não são comuns, mas aconteciam com certa frequência anos atrás, como podemos citar: mesmo reclamante com duplo ingresso na ação (litispendência), informações-base dos reclamantes divergentes das informações registradas na folha de pagamento, entre outros.

Deste modo, a variável em questão é perfeita para confirmar o contexto histórico transcorrido em relação à universidade pública. Corroborando a importância dos profissionais manterem-se atualizados com as ferramentas tecnológicas e disporem de adequadas condições de trabalho como meio de otimizar seus rendimentos profissionais e imprimir mais eficiência e qualidade às suas atividades.

6.1 Demais Considerações

Esclarecemos que os valores provenientes destas decisões ainda não foram pagos, apesar de estarem inclusos em exercícios passados. Mas, todas elas transitaram em julgado, tendo o Estado do Ceará assumido esta dívida. Esta dívida assumida representa o valor máximo a ser pago, uma vez que na ocasião do pagamento de precatórios o Estado ainda tem a possibilidade de reduzir sua dívida com os credores através de acordos.

Estes acordos estão disciplinados na emenda 62/2009 e nas leis estaduais e decretos que regulamentam o pagamento de precatório e ocorrem entre o representante do Estado, homologado pelo Tribunal de Justiça, e o credor da dívida. Têm uma variação percentual em torno de 50% a 70% do valor devido, sendo inversamente proporcional ao tempo da dívida, ou seja, ao precatório mais antigo é possibilitado um acordo com um deságio de um percentual menor.

Ao longo da pesquisa, pudemos constatar que a criação da Assessoria de Análise e Cálculos Judiciais impulsionou também a decisão pelo desenvolvimento de um sistema informatizado para fluxos e distribuição de processos e para cálculos judiciais. O sistema de fluxo de processos judiciais permite uma ordenação

financeira de forma a administrar as informações coletadas para a análise dos cálculos neles inseridos.

A colaboração da Assessoria de Análise e Cálculos Judiciais se estendeu a outros órgãos da Administração Indireta, citando como exemplos as instituições: DETRAN, DER, EMATERCE, CEASA, IPEC, UECE. Tanto na assessoria técnica, quanto no repasse de banco de dados de índices e planilhas combinadas que efetuam o cálculo com simplicidade, atendendo aos quesitos do TRT e TJ e por fim, criação de banco de dados para cálculo de contribuições previdenciárias em atraso para o SUPSEC- Sistema único de Previdência Social dos Servidores Públicos Civis e Militares dos agentes Públicos e dos membros de poder do Estado do Ceará, compreendendo o período de 1970 a 2001, o que vem atendendo as expectativas da Superintendência de Controladoria – SUCON / Célula de Previdência – CEPRE, no âmbito da Secretaria de Fazenda do Estado do Ceará.

Dos resultados estatísticos constatamos uma economia na ordem de 23,14% (2007), 29,74% (2008), 39,23% (2009) e 48,40% (2010). Com uma forte tendência crescente, resultado, possivelmente, dos investimentos realizados nos últimos anos em tecnologia, no aumento do quantitativo de técnicos, juízes e procuradores e na melhoria das condições de trabalho. O modelo econométrico permitiu identificar os fatores determinantes da economia no pagamento de precatórios.

Deste modo, esperamos contribuir com o Estado, no sentido de oferecer instrumentos para direcionar ações no sentido de promover a economia no pagamento de precatórios.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 5 de outubro de 1988.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 62/09**, de 9 de dezembro de 2009. Altera o art. 100 da Constituição Federal e acrescenta o art. 97 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, instituindo regime especial de pagamento de precatórios pelos Estados, Distrito Federal e Municípios.

BRASIL. **Manual de Procedimentos da Justiça Federal - Precatórios e Requisição de Pequeno Valor**, 2. ed. Brasília: Conselho da Justiça Federal, Mai. 2005.

CANOTILHO, José Gomes. **Direito Constitucional**. 4. ed. Coimbra: Livraria Almedina, 1986.

CEARÁ. **Decreto Estadual nº 30.111**, de 10 de março de 2010, publicado no Diário Oficial do Estado em 10 de março de 2010. Dispõe sobre a Instituição do Regime Especial de Pagamento de Precatórios a que se refere o Art. 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, introduzido pela Emenda Constitucional nº 62/2009.

CEARÁ. **Lei nº 14.863**, de 25 de janeiro de 2011.

DINAMARCO, Candido Rangel. **Instituições do Direito Processual Civil**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

ÉTICA e política em Aristoteles. São Paulo: Martin Claret, 2001. (Coleção a obra prima de cada autor)

GUJARATI, Damodar. **Econometria Básica**. 3. ed. São Paulo: Pearson-Makron Books, 2005.

NERY JUNIOR, Nelson. **Princípios do Processo Civil na Constituição Federal**. São Paulo: RT, 1992.

PEREIRA, Hélio do Vale. **Manual da Fazenda Pública em Juízo**. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 2009.

_____. **Comentário contextual à constituição**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2007. v. 1. 1024 p.

SILVA, Plácido de. **Vocabulário Jurídico**. 23. ed. Rio de Janeiro, 2003.

VADE MECUM – 8. ed. atualizada e ampliada, Editora Saraiva, 2009.

VIANA, Juvêncio Vasconcelos. **Execução Contra a Fazenda Pública**. São Paulo: Dialética, 1998.

APÊNDICE

Considerações referentes aos termos jurídicos utilizados:

1. Artigos de liquidação - A liquidação por artigos será utilizada sempre que houver necessidade de se alegar ou provar fato novo, considerado como todo evento que tenha ocorrido após a propositura da ação ou depois da realização de determinado ato processual. Liquida-se por artigos quando o credor houver de provar fato novo ou se as outras modalidades se revelarem inadequadas e insuficientes. A liquidação por artigos será necessária, portanto, quando, para se determinar o valor da condenação, houver a necessidade de provar fato que tenha ocorrido depois da sentença, guardando relação direta com a determinação da extensão ou do quantum da obrigação.

2. Litispendência - Ocorre quando numa mesma relação processual, simultaneamente, atuam duas ou mais pessoas como autor ou como réu, agindo cada um na defesa de interesses próprios e na busca de uma tutela jurisdicional. Coexistência no mesmo juízo de duas ou mais demandas iguais sobre o mesmo objeto, entre as mesmas pessoas, e que há identidade de pessoas, causa e coisa.

3. O princípio do Duplo Grau de jurisdição é considerado de caráter Constitucional em virtude de estar umbilicalmente ligado à moderna noção de Estado de Direito, que exige o controle em sentido duplo, das atividades do Estado pela sociedade, uma prerrogativa da Fazenda Pública. Isto significa dizer que, todo processo julgado pela Fazenda Pública em primeiro grau deverá ter sua sentença confirmada ou denegada. Esta é a condição última para o trânsito em julgado de uma sentença na qual a Fazenda Pública foi sucumbente.

4. Mandado de Segurança - O Professor Hely Lopes Meirelles conceitua Mandado de Segurança como sendo “meio Constitucional posto à disposição de toda pessoa física ou jurídica, órgão com capacidade processual ou universalidade reconhecida por lei, para a proteção de direito individual ou coletivo, líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou hábeas data, lesado ou ameaçado de lesão,

por ato de autoridade, seja de que categoria for e sejam quais forem as funções que exerçam.” Este tipo de ação possibilita ao impetrante recorrer a um órgão do Estado (o poder Judiciário) contra o abuso e a ilegalidade de outro órgão do próprio Estado, ou que exerça atividade estatal por delegação. É um meio judicial, conhecido na área jurídica como remédio heróico, por ser de rito especial e sumaríssimo, posto à disposição dos indivíduos para que eles se defendam de atos ilegais, ou praticados com abuso de poder. O prazo para ingresso da Ação do Mandado de Segurança é de cento e vinte dias contados da data da ocorrência da lesão ao direito. E todos os benefícios dele decorrentes só alcançam a data de seu ingresso. Podendo a pessoa lesionada ingressar com ação ordinária de cobrança para que seja restabelecido o direito inerente ao período pretérito, observando-se a prescrição que dar-se á cinco anos anteriores a propositura da ação.

5. Habilitação do espólio - No momento da expedição do precatório se o exequente estiver falecido, fato muito comum acontecer em virtude da morosidade da justiça; este direito a ele concedido transfere-se para os herdeiros, bastando para isto que haja a habilitação dos mesmos. Esta habilitação se processa através de documentos comprobatórios do grau de parentesco. A forma correta de sucessão processual deve ser feita através de espólio (na pessoa do inventariante) de acordo com os artigos 12, 43, 567, 1055^a, 1062 do Código de Processo Civil. A habilitação direta dos herdeiros como sucessores processuais, apesar de ser permitida pelo entendimento do STJ, constitui-se em medida excepcional que precisa estar devidamente justificada. Ainda mais importante, no caso de habilitação direta dos herdeiros, deve ficar comprovado nos autos o comparecimento aos autos de todos os herdeiros, sob pena de nulidade.