ESCOLA NACIONAL DE FORMAÇÃO E APERFEIÇOAMENTO DE MAGISTRADOS – ENFAM
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PROFISSIONAL EM DIREITO MESTRADO PROFISSIONAL EM DIREITO

Linha de Concentração:
Ética, Integridade e Efetividade na Atividade Jurisdicional

DEMANDAS FAZENDÁRIAS SATISFATIVAS:
Competência especializada e eficiência

Francisco Eduardo Fontenele Batista

Brasília-DF
2022

1. Tema

A pesquisa envolverá o estudo do funcionamento e do desempenho de serventia judicial especializada no cumprimento das sentenças condenatórias de viés pecuniário proferidas contra a Fazenda Pública e a análise das eventuais dificuldades encontradas no processamento de tais demandas.

Nesse panorama, a pesquisa terá por foco a etapa judicial que precede a expedição das requisições por meio das quais se dá, por imposição constitucional (art. 100, Constituição Federal), o pagamento dos débitos fazendários pecuniários, iniciada com o exaurimento da possibilidade de interposição de recurso contra a decisão condenatória.

2. Problema

À vista do tema indicado, e da investigação a ser realizada em vara especializada para o tratamento dos cumprimentos de sentença relativos a obrigações de pagar quantia certa de responsabilidade da Fazenda Pública, a pesquisa destina-se a encontrar resposta para a seguinte indagação: de que forma a especialização de varas fazendárias para o processamento de pedidos de cumprimento ou execução de sentenças contendo condenações pecuniárias contribui para a celeridade, para a efetiva e segura aplicação da lei e para a boa e eficiente prestação jurisdicional?

3. Hipóteses

À vista da caracterização do problema, a hipótese principal levantada pela pesquisa é: a especialização de competência de vara fazendária para o processamento de feitos satisfativos de cunho pecuniário em desfavor da Fazenda Pública promove maior celeridade às execuções, atende ao princípio da duração razoável do processo e à eficiência processual, e permite aplicação mair segura do direito em vigor (leis em sentido estrito e precedentes vinculantes).

A pesquisa conjugará, como variáveis, os elementos *especialização* e *celeridade* para comprovar as hipóteses referidas, trazendo-os para a realidade da satisfação das sentenças condenatórias de pagamento de quantia certa em que a parte vencida seja a Fazenda Pública, nesse ponto diferindo o trabalho de outros estudos e pesquisas relativas à especialização de competências judiciais (CNJ, 2020).

4. Objetivos

Tem-se como objetivo geral o de demonstrar de que forma a especialização se apresenta como capaz de assegurar o processamento célere e eficiente da execução de sentença a partir das balizas dadas pelos arts. 534 a 535, ambos do CPC em vigor.

Consideradas as bases legais e dogmáticas que orientam, após a publicação do CPC de 2015, o processamento das demandas satisfativas contra a Fazenda Pública, apontam-se como objetivos específicos:

a) identificar, nas unidades fazendárias das quais oriundos os processos que compuseram o acervo da vara especializada, a forma com que eram tratados e a produtividade relativa aos processos de cumprimento de sentença, mensurando o tempo de sua tramitação segundo as etapas processuais do rito;

b) identificar, na unidade fazendária especializada, a forma com que são tratados e a produtividade relativa aos processos de cumprimento de sentença, mensurando o tempo de sua tramitação segundo as etapas processuais do rito;

c) comparar o desempenho dos processos de cumprimento de sentença antes e depois da especialização de modo a verificar os impactos causados ao tempo do processo e à qualidade das decisões;

d) levantar informações sobre a constituição, gestão e a produtividade da unidade especializada após seu surgimento de modo a:

d.1 identificar fatores que contribuam positivamente para o desempenho da unidade;

d.2 identificar fatores que contribuam negativamente para o desempenho da unidade; e

e) propor modelo de especialização de competência – por ato administrativo e também por concertação – capaz de atender à demanda por eficiência e celeridade no processamento dos feitos satisfativos relativos a obrigações de pagar quantia certa movidos contra o Poder Público.

5. Justificativa

O cumprimento das obrigações de natureza exclusivamente pecuniária pela Fazenda Pública, não obstante a solvência do devedor, sofre considerável demora por força das peculiaridades impostas pela ordem constitucional aos pagamentos e também em razão das intercorrências trazidas ao procedimento geradas pelas especificidades do direito material que nele se busca concretizar.

O inadequado desencargo do dever previsto no art. 491 do Código de Processo Civil (CPC) e a necessidade de conhecimentos acerca da elaboração e saneamento dos cálculos de

liquidação e de impugnação, somados à pouca literatura e à instabilidade da legislação e entendimentos pretorianos – inclusive de tribunais superiores – acerca de índices de correção e juros de mora sobre o débito judicial, têm relegado, uma vez apresentadas as impugnações pelos entes públicos, o processamento dos feitos executivos a segundo plano perante as varas fazendárias de competência generalista já premidas, por sua vez, pelo cumprimento de metas afetas à fase cognitiva nos demais processos ainda não julgados.

O quadro processual, potencializado pelo contexto de elevada litigiosidade, reforça o panorama de morosidade na liquidação dos débitos fazendários, negativa e consideravelmente impactado pela excessiva demora no pagamento dos precatórios, a qual é potencializada, de sua vez, pela sujeição de 24, dos 27 estados brasileiros, e suas entidades da administração indireta, ao lado de inúmeros municípios, segundo o Conselho Nacional de Justiça (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2021), ao cumprimento do regime especial (art. 101 a 105 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT) que impôs a tais débitos parcelamento com previsão de término em 31 de dezembro de 2029 (BRASIL, 2021).

É nesse contexto que o projeto busca examinará a técnica da especialização da competência como meio para a obtenção de uma maior eficiência ao processamento das execuções movidas contra a Fazenda. O tratamento dos feitos de natureza satisfativa em separado das demais demandas pendentes de julgamento colima a redução do tempo de tramitação entre a apresentação do pedido executivo e a expedição da requisição de pagamento competente, inclusive nos casos de pagamentos superpreferenciais de créditos alimentares (art. 100, §§ 2º e 8º, CF).

A medida teria também como consequência indireta o potencial aumento da eficiência das unidades fazendárias das quais viriam os processos destinados à formação do acervo da vara especializada, na medida em que referidos órgãos passariam a utilizar todos os recursos de que dispõem exclusivamente no julgamento das demandas e no cumprimento das metas estabelecidas pelo CNJ.

Diante desse cenário, a adequação das unidades judiciárias à proposta a ser apresentada como resultado do trabalho, com efetiva manutenção da independência e da imparcialidade do órgão judicial especializado, permitiria o melhor desencargo da jurisdição em relação a todos os feitos da competência fazendária, concretizando-se a maior eficiência judiciária (art. 37, CF) e a duração razoável dos processos (art. 5º, LXXVIII, CF).

Confirmada a hipótese, cogita-se, como impacto relevante a colher, a possibilidade da construção de modelo de especialização capaz de ser reproduzido nos judiciários estaduais, sem prejuízo, com as devidas adaptações, de sua replicação em justiças diversas.

6. Referencial teórico

O tema do projeto diz respeito à etapa processual por meio da qual os entes públicos são instados a satisfazer as obrigações pecuniárias às quais condenados e à competência para sua condução.

A legislação e a literatura jurídica reconhecem como juiz natural da execução, em razão do vínculo direto com o direito material aplicado à solução do conflito, o mesmo órgão judicial que produziu o título exequendo. A conexidade sucessiva (ZAVASCKI, 2000, p. 128) é o argumento que fundamenta tal regra, segundo a acepção de que seria aludido órgão o melhor aparelhado para satisfazer o direito reconhecido (*judex executionis es ille, qui competenter tulit sententiam*). O modelo, de influência portuguesa (ASSIS, 2001, p. 206), está presente no processo civil brasileiro desde o código de 1939, tendo sido repetido pelo Código de Processo Civil de 1973 (DINAMARCO, 2000, p. 204-205) e mais uma vez ratificado, agora sob a forma do processo sincrético, pelo Código de Processo Civil em vigor (art. 516, inciso II).

É fato, contudo, que a morosidade e o congestionamento judicial têm demonstrado a incapacidade de o Judiciário prestar a jurisdição de forma eficiente, frustrando objetivos constitucionalmente positivados (arts. 5º, LXXVIII, e 37, CF). Por essa razão, necessário que sejam adotadas providências destinadas a obter maior eficiência na gestão processual de processos como os de cumprimento de sentença, por meio dos quais o direito judicialmente reconhecido deve ser efetivado.

Dessa forma, ao lado das medidas gerenciais praticadas pela governança judiciária para a superação da ineficiência judiciária em geral, cogita-se da utilização da técnica de especialização de competência para, com respeito à natureza sincrética do processo judicial e sem prescindir do modelo de competência adotado pelo CPC, aplicá-la na etapa satisfativa do procedimento a fim de tornar mais célere, eficiente, eficaz e segura a jurisdição, na forma como destaca a dogmática (FURLAN, 2017, p. 23-36), assegurando razoável duração ao processo (art. 5º, LXXVIII, Constituição Federal).

O trabalho, portanto, analisará o estado atual da competência processual para a execução de julgados condenatórios de viés pecuniário contra a Fazenda e a possibilidade de tornar o desencargo dessa competência mais efetivo e eficiente, cumprindo-se o dever expresso trazido pelo art. 4º do CPC em vigor, mediante a solução da especialização tanto pela via administrativa (art. 96, I, a, CF), de reconhecida constitucionalidade (SUPERIOR

TRIBUNAL DE JUSTIÇA, 2020), como por meio da prática de atos de cooperação, ou atos *concertados*, previstos expressamente no CPC em vigor (arts. 67, 68 e 69, VII).

7. Metodologia

A pesquisa tem viés eminentemente descritivo e consiste em estudo de caso a ser realizado junto à Central de Cumprimento de Sentenças (CENTRASE), localizada na comarca de Belo Horizonte, que funciona em auxílio às Varas de Fazenda Pública da capital mineira. A escolha da unidade amparou-se no fato de se tratar da única experiência de especialização para o processamento exclusivo de demandas satisfativas em que figura como ré a Fazenda Pública, cuja criação se encontra em conformidade com o modelo sincrético de processo e sem malferimento à regra prevista no art. 516, II, do CPC.

A investigação será realizada em duas etapas, e terá como fim de analisar a produtividade e a celeridade verificadas junto às amostras de processos de cumprimento de sentença de viés pecuniário contra os entes públicos colhidas nos dois anos anteriores e nos dois anos posteriores à criação da unidade pesquisada em 16 de agosto de 2016, em tramitação junto à Comarca de Belo Horizonte. Os intervalos de tempo foram fixados considerando o momento da introdução do processo eletrônico no Judiciário estadual mineiro e o advento da pandemia da COVID-19, a fim de que sejam as amostras coletadas formadas apenas por autos eletrônicos em cujo processamento não tenham se verificado os efeitos decorrentes das restrições sanitárias trazidas pela pandemia.

A produtividade será aferida pelo exame da eficiência técnica das unidades mensurada pelo número de processos julgados e baixados no período analisado, ao passo que a celeridade será indicada pelo tempo de tramitação dos feitos, contado desde a apresentação do pedido de cumprimento, ou entrada do processo no fluxo de trabalho da unidade, até a expedição da requisição competente. Os elementos quantitativos em questão serão colhidos diretamente junto ao banco de dados do sistema eletrônico de tramitação processual disponibilizados pelo Tribunal de Justiça, que servirá de fonte de dados para a comparação, no período considerado, entre a média do desempenho apresentado pelas unidades fazendárias generalistas no tocante aos processos de cumprimento das obrigações de pagar e o desempenho da unidade especializada.

Durante o levantamento será também identificada a forma com que transitam os autos da unidade não especializada para a especializada, examinado-se, por fim, o fluxo de trabalho desta última a fim de apontar possíveis pontos de estrangulamento na prática de atos processuais.

Ademais, as unidades especializadas serão conhecidas e descritas estruturalmente, apontando-se sua força de trabalho (*presença de juiz titular com atuação exclusiva, quantidade de servidores alocados na unidade com identificação da natureza do vínculo funcional*), a estrutura física e sua implantação (*se funcionam ou não junto a outras unidades de competência diversa no mesmo fórum, se no serviço judiciário são atendidas por um cartório próprio ou compartilhado com outras unidades fazendárias*), e os recursos materiais e tecnológicos de que dispõe para o cumprimento de seu mister (*processo eletrônico, calculadoras eletrônicas disponíveis para o juízo e para as partes, e eventual auxílio recebido de outro órgão, judiciário ou não, no cumprimento da missão*).

Todos os dados levantados e comparativos realizados constarão de tabelas e gráficos descritivos dos achados, de modo a permitir seja explicado o desempenho das unidades para, a partir daí, eventualmente ser apresentada proposta de modelo de unidade judiciária destinada a otimizar a gestão dos processos satisfativos analisados.

8. Cronograma

Atividade	Período
Cursar disciplinas obrigatórias e facultativas	Agosto/2020 a Junho/2022
Revisão bibliográfica	Agosto/2020 a Junho/2022
Desenvolvimento da pesquisa	Fevereiro/2022 a Abril/2022
Estruturação e análise de dados	Abril/2022 a Junho/2022
Apresentação preliminar de resultados	Julho/2022
Estruturação e redação da dissertação	Janeiro/2022 a Maio/2022
Revisão da redação	Junho/2022 a Agosto/2022
Entrega e defesa do trabalho	Setembro/2022

9. Bibliografia

ASSIS, Araken de. Manual do Processo de Execução, 7ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2001.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 11 jan. 2021.

BRASIL. Constituição Federal. Emenda Constitucional nº 109, de 15 de março de 2021. Brasília, DF: 2021. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc109.htm>. Acesso em 22 mar. 2021.

BRASIL. Código de processo civil e normas correlatas. – 7. ed. – Brasília : Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2015. Disponível em <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/512422/001041135.pdf>. Acesso em 12 jan 2021.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (BRASIL) Recurso em Mandado de Segurança nº 64.534-MT (2020/0235110-3). PROCESSUAL CIVIL. TUTELA DA SAÚDE. INTERESSES E DIREITOS METAINDIVIDUAIS. COMPETÊNCIA ABSOLUTA. ART. 2º, CAPUT, DA LEI DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA (LEI 7.347/1985). ART. 209 DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (LEI 8.069/1990). ART. 80 DA LEI 10.741/2003 (ESTATUTO DO IDOSO). ART. 93 DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR (LEI 8.078/1990). DEMANDAS SOBRE SAÚDE PÚBLICA EM QUE O ESTADO DE MATO GROSSO SEJA PARTE. ARTS. 44 E 52, PARÁGRAFO ÚNICO, DO CPC/2015. COMPETÊNCIA CONCORRENTE. FORO DO DOMICÍLIO DO AUTOR. OPÇÃO LEGISLATIVA INAFASTÁVEL. Recorrente: Tilo Dalamaria. Recorrido: Estado do Mato Grosso. Relator. Min. Herman Benjamin. Julgado em 13 de outubro de 2020. Brasília-DF. Disponivel em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202002351103&dt_publicacao=01/12/2020>. Acesso em: 20 mar. 2021.

CABRAL, Antônio do Passo. Juiz natural e eficiência processual: flexibilização, delegação e coordenação de competências no processo civil. Tese de Titularidade - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

CAMPOS, Maria G. O compartilhamento de competências no processo civil: um estudo do sistema de competências sob o paradigma da cooperação nacional. Salvador: Editora JusPodivm, 2020.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Mapa Anual dos Precatórios. Brasília-DF: 2021. Disponível em: <https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=24bb0aae-4341-48e7-b3b5-3606607894c4&sheet=60a7540d-d58d-43af-a15e-fa179c7a5233&lang=pt-BR&opt=ctxmenu,currsel> . Acesso em: 19 mar. 2021.

CUNHA, Leonardo C. Jurisdição e Competência. Juiz natural, perpetuatio jurisdictionis, modificações de competência, conexão, continência e prevenção. 2ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

DINAMARCO, Cândido R. Execução Civil. São Paulo: Malheiros, 2000.

DINAMARCO, Cândido R. Instituições de Direito Processual Civil: volume I. 8ª edição, rev. e atual. Segundo o novo Código de Processo Civil. São Paulo: Malheiros, 2016.

GUERRA, Marcelo L. Execução Forçada. Controle de admissibilidade. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1995.

ZAVASCKI, Teori A. Comentários ao código de processo civil. v. 8: do processo de execução, arts. 566 as 645. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000.