

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO – PPGA
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

MAXIMILLIAN MORAES CID

Precatórios da Justiça Federal no Orçamento da União de 2014:
Diagnóstico sobre Composição, Distribuição, Custo, Origem e Duração Processual.

Brasília
2015

MAXIMILLIAN MORAES CID

Precatórios da Justiça Federal no Orçamento da União de 2014:
Diagnóstico sobre Composição, Distribuição, Custo, Origem e Duração Processual.

Dissertação apresentada como requisito para a obtenção do título de Mestre ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de Brasília.

Área de concentração:

Administração Pública e Gestão de Políticas Públicas

Linha de Pesquisa:

Gestão de Políticas Públicas

Orientador:

Professor Doutor André Luiz Marques Serrano

Brasília
2015

Nome: CID, Maximillian Moraes

Título: Precatórios da Justiça Federal no Orçamento da União de 2014: Diagnóstico sobre Composição, Distribuição, Custo, Origem e Duração Processual.

Dissertação apresentada como requisito para a obtenção do título de Mestre ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de Brasília.

Aprovado em: ____/____/____

Banca Examinadora

Professor Doutor André Luiz Marques Serrano (Orientador) UnB

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Professor Doutor Antonio Isidro da Silva Filho (Membro Interno) UnB

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Professor Doutor Marcelo Driemeyer Wilbert (Membro Externo) UnB

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Professor Doutor José Carneiro da Cunha Oliveira Neto (Suplente) UnB

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Para Renata, Davi e Felipe.

AGRADECIMENTOS

Essa dissertação não teria sido possível sem as contribuições do Senhor Felipe Daruich Neto, Diretor da Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que, tendo identificado a necessidade de informações mais detalhadas sobre a crescente despesa da União com o pagamento de precatórios, sugeriu-os como tema de pesquisa; do Senhor Paulo Afonso Vieira Júnior, Gerente de Projeto na mesma Secretaria, que, tendo sido durante muitos anos incumbido da alocação de recursos relativas a precatórios no Orçamento Federal, não só garantiu o acesso ao banco de dados que constituiu o instrumento dessa pesquisa, como também forneceu explicações acerca de seu processamento técnico no âmbito do Poder Executivo; do Senhor Gustavo Bicalho Ferreira da Silva, Secretário de Planejamento, Orçamento e Finanças do Conselho da Justiça Federal, que, sendo o responsável pela consolidação das informações anuais dos precatórios autuados por aquele ramo do Poder Judiciário, viabilizou o contato com servidor daquele Conselho que trabalha especificamente com o tema, o Senhor Hercílio Luiz Tavares Júnior, que fez inúmeras e valiosas sugestões para esse estudo, das quais destaco a indicação da Tabela de Assuntos Processuais do Conselho Nacional de Justiça como parâmetro para a classificação dos fatos geradores de precatórios.

A todos eles, o meu sincero agradecimento.



O orçamento nacional deve ser equilibrado. As dívidas públicas devem ser reduzidas, a arrogância das autoridades deve ser moderada e controlada.

Marco Túlio Cícero

RESUMO

A pesquisa investiga, à luz da teoria orçamentária, os precatórios autuados pela Justiça Federal que integraram a Lei Orçamentária Anual (LOA) da União para 2014. Trata-se de obrigação judicialmente reconhecida contra a Fazenda Pública e a favor do particular que, nos últimos anos, tem apresentado dotação crescente tanto em volume de recursos, quanto em percentual de participação no Orçamento Fiscal. Consistindo em despesa pública obrigatória, esse incremento acentua a exiguidade dos recursos disponíveis e comprime a discricionariedade alocativa do Poder Público, de que resulta evidente prejuízo para a execução políticas públicas. Na LOA de 2014 foram destinados cerca de R\$ 12 bilhões para o pagamento desse instrumento, que somente existe no Brasil. O montante aludido supera o orçamento de diversos órgãos da Administração Federal e o de algumas unidades da Federação para o mesmo período. Nesse contexto, o estudo tem o objetivo geral de diagnosticar os motivos que originaram os precatórios contra a União (composição) a partir do que se traçam os objetivos específicos de identificar o Tribunal que mais condenou o Erário (distribuição), o fato gerador mais oneroso (custo), o órgão que gerou maior número de precatórios (origem) e o tempo médio para a sua formação (duração processual). Como método, optou-se pela técnica monográfica, de nível descritivo, com delineamento de pesquisa documental e bibliográfica, de abordagem quantitativa e com uso de estatística descritiva a partir dos dados que, por determinação constitucional, o Poder Judiciário encaminhou ao Poder Executivo para compor a LOA-2014. A justificativa do estudo é jurídica, em razão de tratar-se de dívida judicialmente reconhecida contra a Fazenda Pública; econômica, uma vez que compromete a alocação orçamentária de recursos escassos; e social, dado tratar-se de indenização àqueles que foram lesionados pela ação estatal. O potencial contributivo da pesquisa é de, a partir do diagnóstico das causas de precatórios contra a União, possibilitar à Administração Federal orientar suas ações e decisões para prevenir essa modalidade de despesa pública. O estudo constata que 97% dos precatórios distribuem-se em três grandes grupos de assuntos: previdenciário, administrativo e tributário; que o Tribunal Regional Federal da 4ª Região autuou cerca de um terço dos precatórios; que benefícios previdenciários em espécie constituem o fato gerador mais oneroso (25%), dos quais grande parte se concentram em pensão por morte e aposentadoria; que o órgão que mais gera precatórios é o Ministério da Previdência Social, mais especificamente o Fundo do Regime Geral da Previdência Social, ressalvada a impossibilidade de analisar a origem das dívidas dos órgãos da Administração direta; e que o tempo médio para formação de precatório é de pouco mais de 10 anos. Sugerem-se intervenções com vistas à melhoria do processo e pesquisas futuras que investiguem, entre outras coisas, a necessidade da manutenção do instituto na legislação brasileira.

Palavras-chave: Finanças Públicas, Orçamento Público, Despesa Pública, Precatório

ABSTRACT

The research investigates in the light of budgetary theory, the Court-ordered debt payments (*precatórios*) processed by the Federal Justice that integrated the Annual Budget (LOA) of the Union for 2014. They represent a judicial condemnation of the Public Treasury to pay a certain amount of money to the citizens who had sued the Union. Over the last few years, this kind of debt has been growing both in allocation of resources and in participation in the Fiscal Budget. Since their nature consists of mandatory public debt, this growth highlights the scarce availability of resources and compresses the allocative discretion of the government, situation that affects the result of the public policy execution. In the 2014 Budget, the Federal Government allocated approximately R\$ 12 billion for the payment of this instrument, that only exists in Brazil. This amount exceeds the budget of many government agencies and of some Brazilian states for the same period. In this context, the study has the general objective to diagnose which causes are behind these debts against the Union (composition). The specific objectives are: identify the court that most condemned the Treasury (distribution), the most expensive cause (cost), the agency that generated more court-ordered debt payments (source) and the average time for expediting them (procedural length). The methodology uses the monographic technical and the quantitative approach through descriptive statistics. Data analysis was based on the list of court-ordered debt payments that Federal Justice sends each year to the Executive Power. The study may be justified legally, because court-ordered debt payments are judicial documents which recognize debts against the Public Treasury; economically, since they jeopardize the budgetary allocation of scarce resources; and socially, as they are a sort of compensation to people who were injured by State actions. From the diagnosis of the causes of writ against the Union, the research may help Federal Administration to guide their decisions and actions to prevent this form of public spending. The results of the study are: 97% of the court-ordered debt payments are distributed in three groups of subjects: social security, administration and taxes; the Federal Regional Court of the 4th Region fined about one-third of the them; that social security benefits are actually the more expensive cause (25%), many of which are focused on pensions and retirements; the Ministry of Social Security is responsible for the highest amount of them, considering only the agencies of indirect Administration; the average time for them to be concluded is a little over 10 years. The study suggests interventions to improve the process and further researches to investigate, among other things, the necessity of maintaining the institute in the Brazilian legislation.

Palavras-chave: Public Finance, Public Budget, Public Debts, Court-ordered debt payments

LISTA DE FIGURAS, GRÁFICOS, QUADROS E TABELAS

Figura 1: Contextualização do Tema Precatório na Teoria Orçamentária	04
Figura 2: Etapas do Precatório	19
Figura 3: Magistrados e Servidores da Justiça Federal por 100.000 habitantes	38
Gráfico 1: Percentual dos Precatórios no Orçamento Fiscal da União (2005 A 2014)	07
Gráfico 2: Dotações Anuais de Precatórios da União (2005-2014)	11
Gráfico 3: Composição dos Precatórios por Assuntos	35
Quadro 1: Programação Orçamentária de Precatórios na LOA-2014	20
Quadro 2: Estrutura da Programação Orçamentária	21
Quadro 3: Síntese da Produção Acadêmica sobre Precatórios	25
Quadro 4: Tribunais expedidores de Precatórios e Competência Territorial	28
Quadro 5: Detalhamento do Instrumento de Pesquisa	29
Quadro 6: Assuntos Processuais do Conselho Nacional de Justiça	33
Quadro 7: Síntese da Pesquisa	51
Tabela 1: Comparativo do Orçamento dos Órgãos da União em 2014	10
Tabela 2: Teto para o Pagamento de Requisição de Pequeno Valor	15
Tabela 3: Órgãos e Entidades Devedores de Precatórios na LOA-2014	22
Tabela 4: Dados Integrantes do Instrumento de Pesquisa	30
Tabela 5: População da Pesquisa - Precatórios contra a União na LOA-2014	30
Tabela 6: Precatórios na LOA-2014, exclusive Parcelamento de Anos Anteriores	31
Tabela 7: Precatórios da Justiça Federal na LOA-2014, exclusive Anos Anteriores	32
Tabela 8: Distribuição dos Precatórios da União de 2014 por Assunto e Tribunal	37
Tabela 9: Recursos para Pagamento de Precatórios, por Assunto	39
Tabela 10: Precatórios de Benefícios Previdenciários em Espécie	41
Tabela 11: Valores de Precatórios da União de 2014 por Assunto e Tribunal	42
Tabela 12: Precatórios por Entidades da Administração Pública Indireta	43
Tabela 13: Duração do Processo de Precatórios por Tribunal	44
Tabela 14: Estatística dos Precatórios de 2014 conforme a duração do processo	45
Tabela 15: Produtividade do Tribunal e Duração do Processo de Precatório	46
Tabela 16: Consolidação dos Resultados	48

LISTA DE SIGLAS

ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
CF	Constituição da República Federativa do Brasil
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
EC	Emenda Constitucional
FONAPREC	Fórum Nacional de Precatórios
FMI	Fundo Monetário Internacional
JF	Justiça Federal
JT	Justiça do Trabalho
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
OF	Orçamento Fiscal
PPA	Plano Plurianual
RPV	Requisição de Pequeno Valor
SGP	Sistema de Gestão de Precatórios
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TAP	Tabela de Assuntos Processuais
TRF	Tribunal Regional Federal
TRF 1	Tribunal Regional Federal da 1 ^a Região
TRF 2	Tribunal Regional Federal da 2 ^a Região
TRF 3	Tribunal Regional Federal da 3 ^a Região
TRF 4	Tribunal Regional Federal da 4 ^a Região
TRF 5	Tribunal Regional Federal da 5 ^a Região
TRT	Tribunal Regional do Trabalho
TST	Tribunal Superior do Trabalho

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	1
2. REFERENCIAL TEÓRICO	4
2.1. CONTEXTUALIZAÇÃO TEMÁTICA	4
2.2. IDENTIFICAÇÃO DO PROBLEMA	6
2.3. RELEVÂNCIA DO ESTUDO	8
2.4. PRECATÓRIOS	12
2.4.1. <i>Conceito e Natureza Jurídica</i>	12
2.4.2. <i>Origem</i>	13
2.4.3. <i>Fundamentos</i>	14
2.4.4. <i>Evolução Normativa Constitucional</i>	14
2.4.5. <i>Legislação e Jurisprudência sobre Precatórios</i>	17
2.4.6. <i>Processamento Orçamentário e Financeiro dos Precatórios</i>	19
2.4.7. <i>Precatórios no Orçamento da União</i>	20
2.5. REVISÃO DA LITERATURA	24
3. MÉTODO	27
3.1. DESENHO E TIPIFICAÇÃO DA PESQUISA	27
3.2. CARACTERIZAÇÃO DO INSTRUMENTO DE PESQUISA	27
3.3. CARACTERIZAÇÃO DO PERFIL ESPERADO DA AMOSTRA DA PESQUISA	30
3.4. CARACTERIZAÇÃO DO PROCEDIMENTO DE COLETA E ANÁLISE DE DADOS	32
4. RESULTADOS	35
4.1. COMPOSIÇÃO DOS PRECATÓRIOS	35
4.2. DISTRIBUIÇÃO DOS PRECATÓRIOS	37
4.3. CUSTO DOS PRECATÓRIOS	38
4.4. ORIGEM DOS PRECATÓRIOS	42
4.5. DURAÇÃO PROCESSUAL DOS PRECATÓRIOS	44
4.6. DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	46
5. CONCLUSÃO	49
5.1. SUGESTÕES DE INTERVENÇÃO E DE ESTUDOS FUTUROS	49
5.2. ACHADOS DE PESQUISA	50
5.3. SÍNTESE DA PESQUISA	51
REFERÊNCIAS	53
APÊNDICES	59

1. INTRODUÇÃO

Orçamento público é o ato desempenhado pelo Poder Executivo, revestido de força legal, e autorizado pelo Poder Legislativo (BALEEIRO, 1987). Nele a Administração Pública expressa, conforme Magalhães et al. (2006), o planejamento proposto para atender, durante certo período, os seus planos e programas de trabalho. Para tanto, prevê os recursos a serem arrecadados e fixa as despesas que devem ser executadas para atender as necessidades da população (MACÊDO e LAVARDA, 2013).

O equilíbrio entre os dois componentes do orçamento - receita e despesas públicas - não é tarefa trivial. Key, Jr (2006), em artigo seminal publicado em 1940, menciona que o formulador do orçamento tem que decidir como meios escassos devem ser alocados para usos alternativos. No mesmo sentido, Hilton e Joyce (2010), definem a alocação de recursos escassos como a finalidade do orçamento. Para Shick (2000) esse processo alocativo nunca dispõe de recursos suficientes para serem distribuídos. Cavalcante (2007) indica que, mesmo nas melhores épocas, os recursos orçamentários não são suficientes para cobrir todas as demandas.

No Brasil, a escassez de recursos é agravada em razão do comprometimento elevado da receita com despesas obrigatórias que, conforme Mendes (2009) têm execução compulsória por determinação constitucional ou legal, sendo isentas de contingenciamento. Lima (2003) estima que as despesas obrigatórias correspondam a quase 90% das despesas totais.

Entre as despesas obrigatórias está o objeto do presente estudo: o precatório. Para Machado Júnior (2006), precatório é o processo administrativo formalizado junto ao Tribunal Judiciário respectivo, resultante da execução contra a Fazenda Pública, para requisitar a inclusão do montante devido ao credor na lei orçamentária para ser pago no exercício financeiro seguinte. Cunha (1999) registra tratar-se de metodologia de pagamento de dívida pública existente apenas no Brasil.

São escassas as referências bibliográficas sobre precatórios a partir da perspectiva orçamentária. O assunto tem despertado maior interesse no âmbito jurídico, cujos trabalhos abordam sua relação com corrupção (CUNHA, 2000), inadimplência dos entes federativos (LIMA, 2011; OLIVEIRA, 2011), possibilidade de compensação com créditos tributários (SANTOS, 2013; LAURENTIIS, 2014), morosidade judicial (CANTOARIO, 2011; GALINDO, 2012) e dispensabilidade do instituto (SILVA NETO, 2007; THOMAZ, 2010).

Uma análise embasada na teoria orçamentária se justifica pela crescente participação percentual dos precatórios no Orçamento Fiscal da União, que passou de 0,2% (2005) para 0,7% (2014), conforme se pode verificar nas respectivas Leis Orçamentárias Anuais (LOA).

Tal incremento acentua a exiguidade dos recursos disponíveis e comprime a discricionariedade alocativa do Poder Público com evidente prejuízo para o planejamento e a execução políticas públicas.

Ademais, o montante aproximado de R\$ 12,0 bilhões constantes da LOA-2014 para o pagamento de precatórios reclama detalhamento minucioso acerca das causas dessa modalidade de despesa pública a fim de prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, conforme determina a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Com efeito, trata-se de dotação que supera o orçamento de diversos órgãos da Administração Federal e o de algumas unidades da Federação.

Nesse sentido, a presente dissertação tem como desafio central responder à seguinte pergunta de pesquisa: Por que motivos a União foi condenada a pagar os precatórios inscritos na LOA de 2014? A resposta a esta questão possibilitará identificar as ações ou decisões da Administração Pública Federal que, tendo sido entendidas pelo Poder Judiciário como ilegais ou equivocadas, vêm apresentando, nos últimos três anos, percentuais crescentes de comprometimento de recursos orçamentários para o pagamento dessa modalidade de despesa.

A hipótese do trabalho é de que os precatórios de natureza previdenciária comprometam mais da metade dos recursos alocados para o pagamento dessa espécie de despesa pública.

Para tanto, esse estudo tem o objetivo geral de diagnosticar os motivos que originaram os precatórios contra a União inseridos na LOA de 2014. Alcançada essa meta, propõem-se alguns objetivos específicos que contribuam com a construção de um panorama sobre o tema, o que se faz por meio da identificação do Tribunal que mais condenou o Erário (distribuição), do fato gerador mais oneroso (custo), do órgão que gerou maior número de precatórios (origem) e do tempo médio para a sua formação (duração processual).

Como método, optou-se pela técnica descritiva, com delineamento de pesquisa documental e bibliográfica, de abordagem quantitativa e com uso de estatística descritiva a partir dos dados que, por determinação constitucional, foram encaminhados pelo Poder Judiciário ao Poder Executivo para compor a LOA-2014. A amostra da pesquisa foi o conjunto dos precatórios autuados pela Justiça Federal (99% do total). As informações a eles relativas foram agrupadas conforme a Tabela de Assuntos Processuais (TAP), que é uma das tabelas processuais uniformes do Poder Judiciário, criadas pela Resolução nº 46 de 18 de dezembro de 2007, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

O potencial contributivo do estudo é de, a partir do diagnóstico dos motivos de precatórios contra a União, possibilitar à Administração Pública Federal orientar suas ações e

decisões para prevenir essa modalidade de despesa que, nos últimos três anos, tem apresentado percentuais crescentes de comprometimento de recursos orçamentários.

Além da introdução, o presente texto constitui-se de outras cinco seções. O capítulo seguinte contextualiza tematicamente o assunto, identifica o problema de pesquisa e indica as razões da relevância do estudo sob os aspectos jurídico, econômico e social. Ademais, organiza os conhecimentos jurídicos e orçamentários prévios e necessários à compreensão dos precatórios e apresenta uma revisão da literatura sobre o tema.

Na sequência, o capítulo três apresenta os recursos analíticos e as estratégias metodológicas utilizadas para descrever, classificar e analisar os fatos geradores de precatórios contra a União consignados da LOA de 2014.

O quarto capítulo apresenta os resultados da pesquisa. Ele identifica que 97% dos precatórios distribuem-se em três grandes grupos de assuntos: previdenciário (62%), administrativo e outras matérias de Direito Público (30%) e tributário (5%). Consideradas em conjunto, suas respectivas dotações para essa despesa equivale aos mesmos 97%, mas com outra distribuição: previdenciário (38%), administrativo (33%) e tributário (26%). Aponta que o maior expedidor de precatórios é o Tribunal Regional Federal (TRF) da 4ª Região, que responde por um terço da autuação desses documentos. Em termos de montantes orçamentários, porém, essa corte ocupa o terceiro lugar, cabendo a primeira posição ao TRF da 1ª Região (30%). Demonstra que o fato gerador mais oneroso se relaciona aos benefícios previdenciários em espécie (25%). Indica a impossibilidade de se verificar qual o órgão da Administração Federal que mais gerou precatórios em razão da regra de alocação de recursos das dívidas oriundas das Administração direta, que são agrupadas numa mesma unidade orçamentária de natureza contábil. Contudo, na Administração indireta o maior devedor é o Fundo do Regime Geral da Previdência Social, vinculado ao Ministério da Previdência Social. Evidencia que o tempo médio para formação de precatório é de 10 anos, sendo que o TRF da 4ª Região é o mais veloz no julgamento das ações contra a União, com tempo médio de autuação inferior a 8 anos.

O capítulo da conclusão elenca os achados e destaca as lições apreendidas a partir do que aponta as principais contribuições da pesquisa ao campo dos precatórios nos orçamentos da União. Registram-se, por fim, algumas limitações do estudo e apontam-se sugestões para trabalhos futuros.

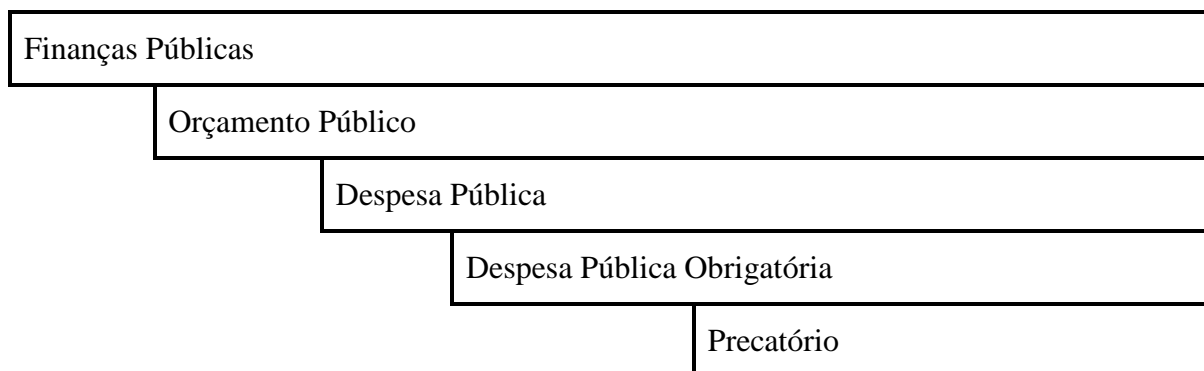
2. REFERENCIAL TEÓRICO

O presente capítulo inicia com a contextualização temática do precatório e a identificação do problema de pesquisa. Em seguida, indica as razões da relevância do estudo, com ênfase nos aspectos jurídico, econômico e social. Organiza, ainda, conhecimentos prévios à discussão dos precatórios, tais como conceito, fundamento, origem, natureza jurídica, disciplina normativa e percurso orçamentário-financeiro desde a autuação até o efetivo pagamento do precatório. Por fim, apresenta uma revisão da literatura sobre o tema.

2.1. Contextualização Temática

Na perspectiva da teoria orçamentária, adotada nessa pesquisa, precatório representa uma despesa pública de caráter obrigatório (PISCITELLI, 2011; CARNEIRO, 2009; PASCOAL, 2009; e Harada, 2007), que integra o orçamento, principal instrumento das finanças públicas, conforme a figura a seguir hierarquiza:

Figura 1: Contextualização do Tema Precatório na Teoria Orçamentária



Fonte: Elaboração do autor

Por finanças públicas entendem-se os métodos, princípios e processos por meio dos quais os governos federal, estadual, distrital e municipal desempenham suas funções (BRASIL, 2005). Segundo Musgrave e Musgrave (1980) essas funções se referem à divisão dos recursos que serão utilizados para oferecer bens e serviços públicos (alocativa), à garantia de equânime arrecadação e adequada destinação dos recursos públicos (distributiva) e à finalidade de promover o emprego, o desenvolvimento e a estabilidade econômica (estabilizadora).

Nesse contexto, o Poder Público passa a ser referido como Fazenda Pública que, expressando a ideia de erário, representa o potencial financeiro do Estado uma vez que é este que suporta e assume os encargos patrimoniais advindos, entre outras origens, de demandas judiciais contra o Estado.

Os principais normativos brasileiros de finanças públicas são a Constituição da República, a Lei n° 4.320, de 17 de março de 1964, que estabelece normas gerais de Direito Financeiro, a Lei Complementar n° 101, de 4 de maio de 2000/20 - LRF, e todas as leis que, conforme Pereira e Mueller (2002), compõem o sofisticado sistema normativo de planejamento e coordenação que amplia o ciclo orçamentário para além da formulação anual e cujos instrumentos são o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

O Plano Plurianual consiste na principal ferramenta para a implementação do planejamento nas atividades governamentais de médio e longo prazo. Possui papel de coordenador das ações de governo, podendo subordinar aos seus propósitos todas as iniciativas que não tenham sido previstas no começo do processo (GARCIA, 2000).

A LDO intermedia o PPA e a LOA com o fim de antecipar diretrizes, prioridades de gastos, normas e parâmetros que devem orientar a elaboração desta última (BRASIL, 2005). Giacomoni (2010) explicita a estrutura das LDOs federais: metas e prioridades da administração pública federal; estrutura e organização dos orçamentos; diretrizes para a elaboração e execução dos orçamentos da União; empréstimos, financiamentos e refinanciamentos; disposições sobre a limitação orçamentária e financeira; disposições relativas às despesas da União com pessoal e encargos sociais; política de aplicação dos recursos das agências financeiras oficiais de fomento; alterações na legislação tributária; fiscalização pelo Poder Legislativo e das Obras e Serviços com indícios de irregularidades graves.

Cabe à LOA, de forma compatível com os diplomas anteriores, estabelecer e quantificar os programas que serão executados ao longo do ano, abrangendo o orçamento fiscal, o da seguridade social e o de investimento das estatais.

Contudo, Loureiro (2001) afirma que a LOA é o verdadeiro *locus* da disputa em torno da alocação do gasto público, tendo em vista que a generalidade do PPA e da LDO revela a ausência de planejamento orçamentário efetivo, tornando-se apenas instrumentos de intenções governamentais. Esse também é o entendimento do Fundo Monetário Internacional - FMI (2007) menciona que, salvo raríssimas exceções, o orçamento anual é o principal instrumento usado pelo governo para definir a política fiscal, pois é nesse momento que são apresentadas as

propostas de despesa e os meios para financiá-las, no contexto de uma declaração explícita das intenções das suas políticas.

Barcelos (2012), lembra que os recursos destinados às despesas públicas caracterizam-se pelo alto nível de rivalidade, uma vez que a mesma unidade não pode ser simultaneamente utilizada em mais de uma política pública (subtrabilidade) e a existência de impedimentos físicos, legais ou econômicos ao acesso ilegítimo aos recursos e à aplicação inadequada (exclusão do consumo).

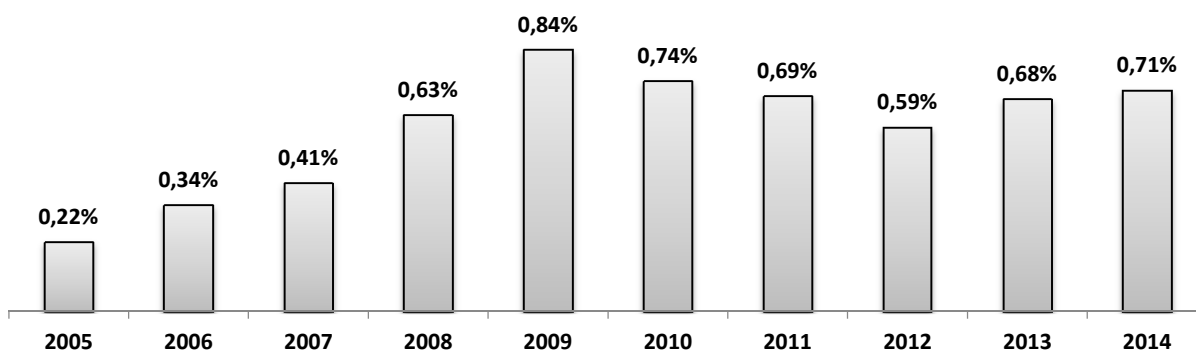
Cavalcante (2007) caracteriza a elaboração do orçamento federal como tarefa complexa, processo tenso e de resultado controverso, dada a existência de diversos atores a defender distintos interesses em contexto institucional intrincado. Trata-se, pois, de arena na qual a configuração das despesas fixadas na LOA exprimem as decisões governamentais por meio da evidenciação das bases orçamentárias que as fundamentaram, explicitando as estratégias de ação que receberam atenção governamental e possibilitando a dedução de outros cursos possíveis, mas que não foram adotados (SANTOS, 2011).

Algumas despesas públicas, todavia, são de execução compulsória e não podem ser objeto de limitação de empenho que, de praxe, se faz por meio de Decreto do Chefe do Poder Executivo. Entre essas despesas obrigatórias, encontra-se o pagamento de dívidas do Poder Público com particulares, judicialmente reconhecidas por meio de sentença de processo de execução contra a Fazenda Pública – federal, estadual, distrital ou municipal – e administrativamente requisitadas por meio de precatório, conforme diretrizes existentes na Constituição. Conforme Cunha (1999), trata-se de metodologia de pagamento de dívida pública somente existente no Brasil, estando presente em todas as constituições desde a de 1934.

2.2. Identificação do Problema

Montantes crescentes de recursos têm sido alocados nas sucessivas LOAs da União para o pagamento de precatórios. Como o incremento percentual anual dessa dotação tem superado o do Orçamento Fiscal em que se insere, o nível de comprometimento de recursos com essa despesa pública tem aumentado. Sua variação nos últimos dez anos é mostrada pelo gráfico a seguir:

Gráfico 1: Percentual dos Precatórios no Orçamento Fiscal da União (2005 A 2014)



Fonte: Elaboração do autor a partir das Leis Orçamentárias Anuais de 2005 a 2014

O gráfico permite identificar que, entre 2005 e 2014, a participação dos precatórios no orçamento fiscal da União quase quadruplicou, passando de 0,2% para 0,7%. Tratando-se de despesa obrigatória, esse incremento contribuiu para acentuar a exiguidade dos recursos orçamentários disponíveis e para comprimir a discricionariedade para a sua alocação.

O gráfico possibilita, ademais, um recorte de análise em três períodos. O primeiro se inicia em 2005 e segue em percentuais crescentes até 2009, quando atinge o seu pico. A partir de então começa o segundo período, que apresenta inflexão negativa até 2012. Desde então, o terceiro período, que se estende até 2014, tem retomado da tendência de crescente comprometimento percentual de recursos orçamentários destinados ao pagamento de precatórios.

Uma hipótese para o crescimento do primeiro período é a reforma do Poder Judiciário, levada a cabo com a publicação da Emenda Constitucional nº 45, de 2005, que resultou em maior facilidade de acesso do cidadão ao Poder Judiciário, por meio, entre outras coisas, da interiorização da Justiça Federal, implementação de varas itinerantes e reforço nos quadros e estrutura da Defensoria Pública da União. Trata-se, porém, de pesquisa que foge ao escopo do presente trabalho.

O decréscimo do segundo período relaciona-se com o aumento extraordinário do orçamento fiscal que, saindo de taxas de variações anuais negativas ou próximas de zero, apresentou incremento em relação às dotações do ano anterior nos patamares de 16% (LOA-2009), 12% (LOA-2010) e 11% (LOA-2011).

A retomada da tendência de incremento anual da participação dos precatórios no orçamento, que aparece no terceiro período, decorre da conjugação entre taxas crescentes de incremento nas dotações anuais de precatórios: 13% (2012) 15% (2013) e 31% (2014) e início da orientação negativa do cenário fiscal da União, que impede a expansão das despesas discricionárias do orçamento.

Nesse sentido, a presente dissertação tem como desafio central responder à seguinte pergunta de pesquisa: Por que motivos a União foi condenada a pagar os precatórios inscritos na LOA de 2014?

A hipótese inicial do trabalho é a de que os precatórios de natureza previdenciária comprometam mais da metade dos recursos alocados para o pagamento dessa espécie de despesa da União, tendo em vista que, consideradas apenas as entidades da Administração indireta vinculadas ao Ministério da Previdência Social, a alocação de recursos para precatórios naquela Pasta representava 35% do total da LOA-2014 para esse tipo de despesa.

Para tanto, esse trabalho tem o objetivo geral de diagnosticar os motivos que originaram os precatórios contra a União inseridos na LOA de 2014. Como objetivos específicos, a pesquisa pretende responder às seguintes questões de interesse da Fazenda Pública Federal:

- Que Tribunal que mais a condena?
- Qual o fato gerador mais a onera?
- Qual de seus órgãos gera mais precatórios?
- Qual o tempo médio para a formação de um precatório?

Tanto o objetivo geral quanto os específicos transcendem a mera curiosidade, pois as respostas às indagações que propõem podem evidenciar quais as ações/decisões da Administração com maior probabilidade de serem contestadas judicialmente, subsidiar discussão sobre o custo do pagamento do precatório, identificar a instituição que merece acompanhamento mais próximo, comparar os órgãos do judiciário no tocante aos aspectos de controle e de eficiência.

2.3. Relevância do Estudo

Florenzano (2005) reconhece que a importância do estudo dos precatórios apresenta tríplice aspecto: jurídico, em razão de sua natureza de obrigação de pagar judicialmente reconhecida contra o Poder Público; econômico, uma vez que compromete a alocação

orçamentária de recursos escassos; e social, dado tratar-se de indenização àqueles que foram lesionados pela ação estatal. Todas as três perspectivas importam à Administração Pública na sua função de buscar o bem comum por meio da correta aplicação da lei e conforme as disponibilidades orçamentárias.

A relevância jurídica dos precatórios decorre de sua relação com o Direito Constitucional, que institui essa modalidade de pagamento de despesa pública e arrola o seu inadimplemento como uma das causas de intervenção federal ou estadual; com o Processo Civil, que disciplina o procedimento de execução contra a Fazenda Pública; com o Administrativo, pois os atos dos Tribunais sobre precatórios não têm natureza jurisdicional, mas administrativa; Tributário, dada a discussão acerca da possibilidade de serem compensados com créditos da Fazenda Pública; Financeiro, tendo em vista ser objeto de todas as normas de Finanças Públicas e apresentar importantes reflexos na responsabilidade fiscal; e Penal, pois o desrespeito à ordem de pagamento pode gerar crime de responsabilidade para o Presidente do Tribunal.

O instituto é ainda juridicamente relevante em razão da participação dos três Poderes em sua operacionalização e fiscalização, situação que, de acordo com Fernandes (2011), tem grande potencial para se prestar a irregularidades, dada a dificuldade gerada para a sua operacionalização e fiscalização.

Consiste igualmente na garantia do Estado Democrático de Direito, tendo em vista que o Poder Público se iguale a qualquer cidadão e, ressalvadas suas prerrogativas, submeta-se ao cumprimento das decisões judiciais (VIANA JUVÊNCIO, 1998), respeitado o princípio da razoável duração do processo (CANTOARIO, 2011; GALINDO, 2012) e que leve em conta as discussões acerca da necessidade de manter o instituto no ordenamento nacional. (SILVA NETO, 2007; THOMAZ, 2010).

Ainda sobre a importância jurídica, Bugarin e Meneguim (2012) menciona que, no âmbito federativo, a questão dos precatórios se transformou em problema de magnitude nacional, comprometendo o bom funcionamento das instituições republicanas. Por um lado, estados e municípios se recusavam a pagá-los, argumentando insuficiência de verbas. Por outro lado, os credores exigiam o respeito a um direito legal. Situação igualmente criticada por Machado (1993), para quem Estado inadimplente não tem condições morais para impor sanções a seus devedores. Nem mesmo para exigir o pronto pagamento de tributos.

A relevância econômica pode ser ilustrada por meio do estoque de recursos para o pagamento de precatórios em comparação com as demais programações orçamentárias e mediante o fluxo histórico das dotações dessa despesa pública.

A tabela a seguir hierarquiza os órgãos do Poder Executivo conforme as dotações orçamentárias de 2014 para as despesas obrigatórias e discricionárias que tenham como fonte apenas os recursos oriundos do Tesouro Nacional.

Tabela 1: Comparativo do Orçamento dos Órgãos da União em 2014

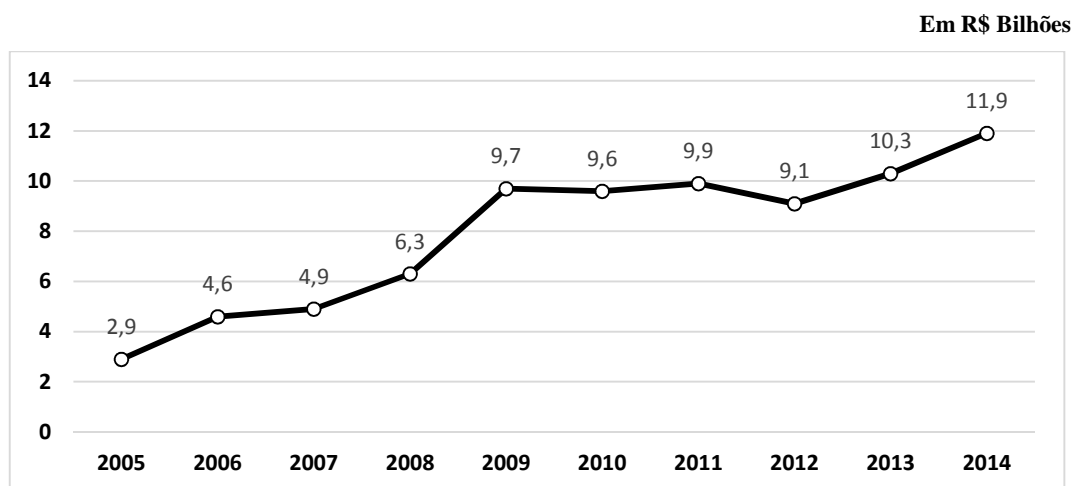
Ministério	Orçamento <i>(em R\$ bilhões)</i>
Previdência Social	401,4
Saúde	105,9
Educação	92,0
Defesa	69,9
Desenvolvimento Social e Combate à Fome	68,6
Trabalho e Emprego	50,1
Cidades	26,5
Fazenda	25,5
Transportes	20,9
Planejamento, Orçamento e Gestão	19,1
Comunicações	12,8
Justiça	12,0
Agricultura, Pecuária e Abastecimento	10,2
Integração Nacional	9,2
Ciência, Tecnologia e Inovação	8,5
Desenvolvimento Agrário	4,9
Minas e Energia	4,5
Aviação Civil	3,5
Cultura	3,3
Meio Ambiente	2,9
Relações Exteriores	2,3
Esporte	2,3
Presidência da República	2,0
Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior	1,5
Turismo	1,5

Fonte: Elaboração do autor a partir do Anexo II da Lei Orçamentária Anual 2014

A Tabela 1 permite verificar que os recursos destinados aos pagamentos de precatórios no ano de 2014 (R\$ 11,9 bilhões) superam o orçamento do mesmo período dos 13 últimos ministérios considerados individualmente. A dívida com precatórios seria suficiente para manter por um ano inteiro o Ministério da Justiça, que conta com despesas elevadas em razão da natureza das atividades dos órgãos a ele vinculados, como Polícia Federal e Polícia Rodoviária federal, ambas consumidores intensivos de recursos humanos e materiais. Comparados aos três maiores ministérios, os precatórios representam respectivamente 3% do orçamento da Previdência Social, 11% do da Saúde e 13% do da Educação.

O gráfico a seguir demonstra o fluxo do total das dotações anuais para o pagamento de precatórios da União nos últimos dez anos:

Gráfico 2: Dotações Anuais de Precatórios da União (2005-2014)



Fonte: Elaboração do autor a partir do SIOF (Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento do Governo Federal)

A tendência de valores crescentes, à exceção do período compreendido entre 2009-2010, 2011-2012 fundamenta a afirmação de Sartori (2010) sobre a contínua necessidade de comprometer recursos públicos para o pagamento de precatórios em razão de a questão estar relacionada a problemas insolúveis, tais como falta de planejamento de governo, que desconhece as causas dessa espécie de despesa.

Em sentido contrário, Fernandes (2011) trata o precatório como um mecanismo inteligente, desenvolvido ao longo de muitos anos, cuja principal vantagem é a de atribuir previsibilidade de disponibilidades financeiras para quitar as dívidas do Poder Público para como seus administrados.

A relevância social relaciona-se, em primeiro lugar, com a finalidade do precatório, que é indenizar pessoa física ou jurídica lesionada por ação ou decisão administrativa, tais como acidente de trânsito causado por agente público, reajustes oriundos de planos econômicos, reintegração do funcionário demitido do serviço público e diversas questões previdenciárias relacionadas à saúde, previdência e assistência social.

Também socialmente relevante, conforme Nascimento (2012) é a necessidade de o orçamento público (e sua execução) evidenciar a ação dos “grupos de pressão” sobre o governo e os interesses dos próprios governantes. Ferreira (2012), argumentando que a falta de *disclosure* dos precatórios prejudica tanto o beneficiário da decisão quanto o gestor governamental e a sociedade, propõe uma análise que construa uma classificação de risco ao

processo em tramitação para as contas públicas. Nessa perspectiva, grupos de pressão no caso dos precatórios poderiam ser representados pelos fatos geradores.

A evidenciação está associada ao conceito de transparência, dessa forma, pode ser definida como a disseminação de informação relevante e confiável acerca do desempenho operacional, financeiro, das oportunidades de investimento, da governança, dos valores e riscos (BUSHMAN; PIOTROSKI; SMITH, 2004). No âmbito dos precatórios, a transparência é prejudicada em razão da complexidade referente à metodologia de requisição ao Poder Executivos por cada tribunal, de forma independente, do que decorre que somente a entidade pública devedora tem toda a informação sobre os seus credores e valores devidos, conforme menciona Fernandes (2011)

O presente estudo pretende contribuir com a transparência do tema por meio da evidenciação dos “grupos de pressão” dos precatórios, alinhando-se, por isso à proposta de Macêdo e Lavarda (2007) de entender o orçamento a partir de suas implicações práticas.

2.4. Precatórios

O presente capítulo trata do conceito e natureza jurídica, origem, fundamento, evolução legislativa dos precatórios, descrição do processamento orçamentário e financeiro dessas dotações.

2.4.1. Conceito e Natureza Jurídica

Machado Júnior (2006) define precatório como o processo administrativo formalizado junto ao Tribunal Judiciário respectivo, resultante da execução contra a Fazenda Pública, cujo objetivo é requisitar a inclusão do montante devido ao credor na lei orçamentária para ser pago no exercício financeiro subsequente. Cunha (2000) trata-o como pedido de pagamento ao presidente do tribunal respectivo, feito pelo juiz de um processo findo, com sentença e execução transitada em julgado, quando o devedor é a Fazenda Pública (Federal, Estadual ou Municipal), quer seja direta (órgãos dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário), quer da Administração indireta (autarquias e fundações públicas). Oliveira (2011) amplia esse conceito com a inclusão das sociedades de economia mista e empresas. Para Carneiro (2009), precatório é o documento

expedido não pelo juiz de primeiro grau, mas pelo Presidente do Tribunal ao Poder Executivo com solicitação de inclusão do valor de débito no orçamento seguinte.

A natureza dos precatórios é considerada diferentemente conforme o enfoque jurídico a partir do qual são analisados. Piscitelli (2011), Carneiro (2009), Pascoal (2009) e Harada (2007), entre outros autores de Direito Financeiro, consideram-nos como modalidade de despesa pública, no que coincidem com a teoria orçamentária. Autores de Processo Civil, como Theodoro Júnior (2005) e Silva (2000), classificam-nos como espécie do processo de execução. A posição processualista se afasta do entendimento sedimentado nos tribunais brasileiros, sobretudo no Superior Tribunal de Justiça, que sobre o tema expediu a súmula nº 311, segundo a qual os atos do presidente do tribunal que disponham sobre processamento e pagamento de precatório não têm caráter jurisdicional.

2.4.2. Origem

Há autores que identificam a presença de institutos análogos ao precatório nas Ordenações Manuelinas¹ (POGGIO JR., 2010; CUNHA, 1999). Entretanto, Bastos e Martins (1992), trazendo a gênese do instituto para o final do século XIX ou início do século XX, sugerem que sua origem mais provável se encontre na solução de um juiz diante de um problema surgido na execução da sentença contra certa Câmara Municipal, em que um particular pleiteava o pagamento de numerário. Como os bens da devedora tinham natureza pública, não poderiam ser penhorados para a garantia da dívida que já havia sido reconhecida pelo magistrado. Esta situação acabaria por injustamente isentar aquela Fazenda Pública municipal de pagar o seu débito. O juiz teria resolvido a questão expedindo documento a que denominou precatória de vênias, por meio do qual determinou a penhora do próprio dinheiro da tesouraria da Câmara.

¹ As Ordenações Manuelinas foram publicadas pela primeira vez em 1514 e receberam sua versão definitiva em 1521, ano da morte do rei D. Manuel I. Foram obra da reunião das leis extravagantes promulgadas até então com as Ordenações Afonsinas, visando a um melhor entendimento das normas vigentes.

2.4.3. Fundamentos

A impenhorabilidade dos bens públicos fundamenta a existência de procedimento diferenciado para a execução contra a Fazenda Pública de todos os entes da Federação. Cunha (2000) entende que a impossibilidade de penhora de bens públicos é condição não apenas necessária, mas também suficiente para a emissão de precatórios. Com efeito, caso o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público fosse penhorável, não haveria motivo para a existência dessa modalidade de despesa pública.

Fernandes (2011), por sua vez, indica a previsibilidade de disponibilidades financeiras como outro. Nesse sentido, Cunha (2000) lembra que o vocábulo pode ter origem no vocábulo latino *precatoriu*, oriundo do verbo *precatore*, que significa colocar de sobreaviso, prevenir, acautelar. Dessa forma, o precatório serve de veículo pelo qual o Poder Judiciário solicita ao Poder Executivo que se previna orçamentariamente para o pagamento de execução de sentença judicial transitada em julgado.

2.4.4. Evolução Normativa Constitucional

A Constituição de 1934 foi a primeira a tratar de precatório, relacionando-o apenas aos pagamentos devidos pela Fazenda federal em razão de sentença judiciária salvo os oriundos de acidente de trabalho. Esta Carta Política fixa as características fundamentais do instituto: pagamento conforme a ordem de apresentação sob pena de sequestro da quantia devida ao credor preterido, dotações específicas e vedação de casos e pessoas na lei orçamentária. Distingue-se, entretanto, do ordenamento atual pela exclusividade de aplicação pela União e pela centralização das ordens de pagamento no Presidente da Corte Suprema.

A Constituição de 1937 retirou os precatórios das Disposições Gerais e o posicionou no capítulo do Poder Judiciário, sede em que permanece desde então. Além disso, alterou equivocadamente o nome do instrumento para precatória, com prejuízo ao entendimento, uma vez que essa denominação refere-se à comunicação realizada entre um juiz de uma comarca (deprecante) e um juiz de uma outra (deprecado), que solicita a esse último executar os atos necessários ao andamento do processo.

A Constituição de 1946 corrigiu o vocábulo, ampliou o uso dos precatórios para Estados e Municípios e atribuiu a competência de autorizar o pagamento ao Presidente do Tribunal Federal de Recursos ou do Tribunal de Justiça, conforme a Fazenda devedora.

A Constituição de 1967 instituiu o dia 1º de julho como prazo de apresentação de precatórios para inclusão no orçamento do ano seguinte das entidades de direito público.

A regulamentação original da Constituição de 1988 esgotava o assunto em um dispositivo que contava com o *caput* e dois parágrafos. A concisão não impediu a inovação representada pela excepcionalização dos créditos alimentares do pagamento por precatório e a instituição de correção monetária dos valores no termo final de sua apresentação (1º de julho).

A Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, acrescentou o § 3º ao art. 100 para excluir do pagamento por precatórios as obrigações definidas em lei como de pequeno valor contra a Fazenda Pública, as quais devem ser quitadas em 60 dias do trânsito em julgado da sentença condenatória, independentemente de previsão específica na LOA.

A Emenda Constitucional nº 30, de 13 de setembro de 2000, minorou os prejuízos do credor, pois passou a aplicar a correção monetária quando do efetivo pagamento; relacionou os débitos alimentares aos salários, vencimentos, proventos, benefícios previdenciários e indenizações por morte ou invalidez, fundadas na responsabilidade civil (§ 1º-A); possibilitou à lei fixar valores distintos para as requisições de pequeno valor (RPV), referentes à Fazenda federal, estadual ou municipal (§ 4º); explicitou a possibilidade de o Presidente do Tribunal desidioso incorrer em crime de responsabilidade (§ 5º); e instituiu o parcelamento em 10 anos do pagamento de precatórios pendentes (ADCT, art. 78).

A Emenda Constitucional nº 37, de 12 de junho de 2002, alterou a redação do § 4º do art. 100 a fim de vedar a expedição de precatório complementar ou suplementar de valor pago, bem como o fracionamento do valor com intuito de executar parte como obrigação de menor valor e parte como precatório. Além disso, indicou os tipos de precatórios não sujeitos a pagamento parcelado (ADCT, art. 86) e considerou de pequeno valor os débitos ou obrigações que tenham valor igual ou inferior a quarenta salários-mínimos para Estados e Distrito Federal, e trinta salários-mínimos, para Municípios (ADCT, art. 87). Desde então, os limites máximos para as RPV são os expostos na tabela a seguir:

Tabela 2: Teto para o Pagamento de Requisição de Pequeno Valor

Fazenda Pública	Teto <i>(Salários Mínimos)</i>	Fundamento
Federal	60	Lei 10.259/01, art. 3º
Estadual e do Distrito Federal	40	ADCT, art. 87, I
Municipal	30	ADCT, art. 87, II

Fonte: Elaboração do autor.

Com Emenda Constitucional nº 62, de 9 de dezembro de 2009, o art. 100 passou a contar com 16 parágrafos, para minudenciar o procedimento de precatórios. Estabeleceu preferência absoluta de pagamento aos titulares que contassem com 60 anos ou mais na data da expedição do precatório ou que fossem portadores de doença grave, até o limite do triplo do fixado para requisição de pequeno valor; possibilitou às Fazendas Públicas fixarem, por leis próprias, limites máximos para pagamento de RPVs diferentes da regra geral do ADCT, desde que o mínimo seja igual ao valor do maior benefício do regime geral de previdência social (§ 4º)²; criou a responsabilização administrativa perante o CNJ do Presidente do Tribunal desidioso (§ 7º); e determinando que fosse abatido no momento da expedição do precatório, independentemente de regulamentação, o valor correspondente aos débitos líquidos e certos, inscritos ou não em dívida ativa e constituídos contra o credor original (§ 9º). O último comando gera descontentamento, pois o movimento inverso de compensar impostos com precatórios não é está juridicamente pacificado.

Em contrapartida, a EC nº 62/09 facultou ao credor entregar créditos em precatórios para compra de imóveis públicos do respectivo ente federado (§ 11), bem como cedê-los, total ou parcialmente, a terceiros, independentemente da concordância do devedor. A cessão, todavia, faz perder o caráter alimentar do precatório, não permite que seja considerado como de idoso ou de portador de doença grave (§ 13) e só produz efeitos após comunicação, por meio de petição protocolizada, ao tribunal de origem e à entidade devedora (§ 14).

A partir da promulgação da EC nº 62/09, a atualização de valores de requisitórios 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 (§ 13).

No âmbito federativo, apontam-se como inovações a possibilidade de lei complementar estabelecer regime especial para pagamento de crédito de precatórios de Estados, Distrito Federal e Municípios, dispondo sobre vinculações à receita corrente líquida e forma e prazo de liquidação (§ 15) e de a União assumir débitos oriundos de precatórios, de Estados, Distrito Federal e Municípios, refinanciando-os diretamente (§ 16.)

² Em 2015, o valor máximo para benefícios previdenciário foi de R\$ 4.663,75, nos termos do art. 2º da Portaria Interministerial MPS/MF nº 13, de 09 de janeiro de 2015

2.4.5. Legislação e Jurisprudência sobre Precatórios

Para Shick (2000), grande parte da produção do Poder Legislativo se relaciona ao orçamento. Como o tema em análise pertence a esse campo de estudo, o mesmo raciocínio é cabível para os precatórios. Da profusa legislação sobre o assunto, os principais normativos de ordem geral são a Constituição, o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), a Lei nº 13.105, de 15 de março de 2015 - Código de Processo Civil (CPC), a Lei nº 4.320, de 1964, a LRF, as sucessivas LDOs, e a Resolução CNJ nº 115, de 2010. Em termos específicos, cada Tribunal expedidor de precatórios reserva espaço em seu regimento interno para tratar do tema. Consta dos apêndices desse trabalho quadro que lista os dispositivos de pertinentes em cada um desses normativos.

O CPC estabelece procedimentos diferenciados para a execução contra a Fazenda Pública conforme a natureza do título em que se fundamenta.

Sendo o título extrajudicial, a Fazenda Pública será citada para opor embargos em 30 dias, nos quais poderá alegar qualquer matéria de defesa. Não opostos embargos ou transitada em julgado a decisão que os rejeitar, expedir-se-á precatório ou requisição de pequeno valor em favor do exequente (CPC, art. 910).

Sendo judicial o título, segue-se o rito de cumprimento de sentença que reconheça a exigibilidade de obrigação de pagar quantia certa pela fazenda pública, nos termos do art. 534. O credor apresenta demonstrativo discriminado e atualizado do crédito contendo uma série de informações relativas ao crédito. Em seguida, a Fazenda Pública será intimada para impugnar a execução no prazo de 30 dias, podendo arguir um número limitado de escusas. Não impugnada a execução ou rejeitadas as arguições da executada, o residente do tribunal competente expedirá precatório em favor do exequente.

O art. 67 da Lei nº 4.320, de 1964, repetindo a regra geral do instituto desde a Constituição de 1934, estabelece que os pagamentos devidos pela Fazenda Pública, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão na ordem de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, sendo proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para esse fim.

O art. 59, § 1º, da Lei nº 4.320, de 1964, excepcionaliza os precatórios da vedação de os Municípios empenharem, no último mês do mandato do Prefeito, mais do que o duodécimo da despesa prevista no orçamento vigente.

A LRF explicita os precatórios em um único, mas relevante dispositivo (art. 30, § 7º) para determinar que aqueles que não forem pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos integram a dívida consolidada, para fins de aplicação dos limites.

A fim de assegurar a transparência da gestão fiscal, preconizada pelo art. 48 da LRF, as sucessivas LDOs têm positivado regras específicas para o tratamento dos precatórios no Projeto e na Lei Orçamentária. A Lei nº 12.919, de 24 de dezembro de 2013, LDO-2014, por exemplo, exige que as dotações destinadas ao pagamento de precatórios judiciais sejam discriminadas em categorias de programação específicas, sigam o procedimento detalhado em seção dedicada a débitos judiciais (art. 24 a 32), recebam autorização do Congresso Nacional para uso eventual na concessão de créditos adicionais a outras programações (art. 45) e componham relação elaborada pela Comissão Mista de Orçamento a ter publicidade em até trinta dias após a publicação da LOA- 2014.

A Resolução CNJ nº 115, de 2010 busca eficiência operacional, promoção da efetividade do cumprimento das decisões judiciais, respeito ao princípio constitucional da razoável duração do processo judicial e administrativo e maior controle dos precatórios.

Para tanto, o normativo instituiu o Sistema de Gestão de Precatórios (SGP), que tem por base banco de dados de caráter nacional, alimentado pelos Tribunais descritos nos incisos II a VII do art. 92 da Constituição Federal³.

No mesmo sentido, o CNJ instituiu por meio da Resolução nº 158, de 22 de agosto de 2012, o Fórum Nacional de Precatórios (FONAPREC), com o objetivo de contribuir para a uniformização e o aperfeiçoamento da gestão de precatórios nos Tribunais.

No tocante à jurisprudência, os tribunais que expedem precatórios são muitas vezes chamados não só a processá-los administrativamente, mas também a decidir judicialmente sobre conflitos a eles referentes. Essas decisões reiteradas no tempo e orientadas no mesmo sentido por vezes se cristalizam em enunciados de suas respectivas súmulas. Em consulta aos sítios dos tribunais, encontraram-se 29 súmulas, assim distribuídas pelos tribunais STF (4), STJ (5), TST (12), TRF 1 (1), TRF 4 (1), TRF 5 (1), TRT 2 (1), TRT 8 (1), TRT 13 (1) e TRT 22 (2). Os textos são reproduzidos nos apêndices dessa pesquisa.

³ *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*: Art. 92. São órgãos do Poder Judiciário: I - o Supremo Tribunal Federal; I-A – o Conselho Nacional de Justiça; II - o Superior Tribunal de Justiça; III - os Tribunais Regionais Federais e Juízes Federais; IV - os Tribunais e Juízes do Trabalho; V - os Tribunais e Juízes Eleitorais; VI - os Tribunais e Juízes Militares; VII - os Tribunais e Juízes dos Estados e do Distrito Federal e Territórios.

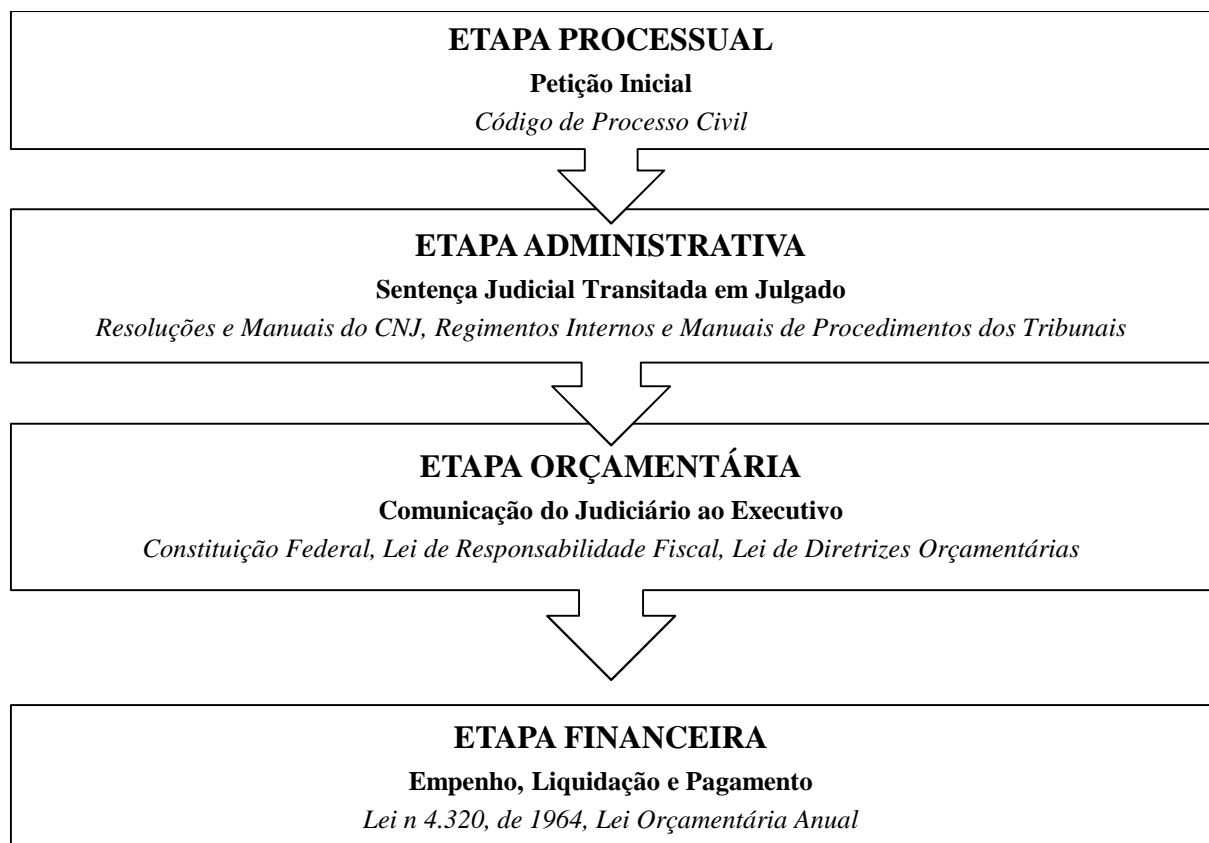
2.4.6. Processamento Orçamentário e Financeiro dos Precatórios

Machado Júnior (2006) destaca três etapas na constituição do precatório: execução contra a Fazenda Pública (jurisdicional), autuação do precatório junto ao Tribunal respectivo (administrativa) e inclusão do montante devido na lei de meios (orçamentária).

A efetiva transferência de valores do Erário para o credor de precatório, entretanto, exige que se cumpra etapa adicional, referente à execução financeira da despesa pública.

A figura a seguir fixa o início das etapas e lista os normativos orientadores.

Figura 2: Etapas do Precatório



Fonte: Elaboração do autor.

A etapa processual se inicia com uma petição inicial contra a Fazenda Pública de um dos entes da Federação e segue os procedimentos do CPC, já descritos.

A etapa administrativa se dá a partir do trânsito em julgado da sentença e é disciplinada por Resoluções do CNJ, notadamente a de nº 115, de 2010, com a redação dada pelas Resoluções nº 123, de 2010, e nº 145, de 2012, bem como pelos Regimentos Internos dos Tribunais. Os principais roteiros operacionais são o *Precatórios e Requisições de Pequeno Valor – RPV*, manual editado pela primeira vez em 2002 pelo Conselho da Justiça Federal (CJF)

com o objetivo de uniformizar procedimentos utilizados para a apresentação e pagamento das dívidas neles expressas, e o *Precatórios: Racionalização de Procedimentos*, elaborado pelo CNJ com a finalidade de sistematizar as várias regras relativas à gestão desses requisitos.

A etapa orçamentária abrange o período que vai da comunicação do Poder Judiciários à inclusão de dotação na LOA pelo Poder Executivo. Apoia-se em três normativos: Constituição, LRF e LDO, já abordados no item anterior.

A etapa financeira, que pressupõe a vigência da LOA, observa a sequência das fases de execução da Lei nº 4.320, de 1964: empenho - o ato que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de condição (art. 58); liquidação - verificação do direito do credor (art. 63); e ordem de pagamento - determinação do adimplemento (art. 64).

2.4.7. Precatórios no Orçamento da União

O quadro a seguir reproduz a apresentação dos dados sobre precatórios que integram as leis orçamentárias anuais.

Quadro 1: Programação Orçamentária de Precatórios na LOA-2014

Órgão: 71000 Encargos Financeiros da União

Unidade: 71103 Encargos Financeiros da União – Pagamento de Sentenças Judiciais

(R\$ 1,00)

<i>Programática</i>	<i>Programa/Ação/ Produto/Localização</i>	<i>Func.</i>	<i>E</i>	<i>GND</i>	<i>RP</i>	<i>Mod</i>	<i>IU</i>	<i>Fte</i>	<i>Valor</i>
0901	Operações Especiais: Cumprimento de Sentenças Judiciais								9.093.949.434
	Operações Especiais								9.093.949.434
0901.0005	<i>Cumprimento de Sentença Judicial Transitada em Julgado (Precatórios)</i>								<i>6.729.186.244</i>
0901.0005.0001	Cumprimento de Sentença Judicial Transitada em Julgado (Precatórios) - Nacional	28.846							6.729.186.244
			F	1-PES	1	90	0	100	2.361.165.667
			F	3-ODC	1	90	0	100	4.242.148.135
			F	5-IFI	1	90	0	100	125.872.442

Fonte: Lei Orçamentária Anual de 2014 – Volume VI (p. 655)

Trata-se de um acumulado de informações técnicas de difícil leitura para o leigo. Os dados, apesar de públicos, não são transparentes uma vez que não permite aos usuários formar uma compreensão das atividades desenvolvidas e dos seus riscos (DANTAS *et al.*, 2005). Segundo Cavalcante (2010), a interpretação dos dados e a avaliação do governo requerem que informação se torne concreta ao usuário. No caso em estudo, essa concretude poderia ser

representada pela pergunta de pesquisa assim simplificada: por que a União gasta recursos tão elevados no pagamento de precatórios? A resposta viabilizaria o conhecimento das ações passadas e a realização de inferências em relação ao futuro criando utilidade, o que para Niyama e Gomes (1996) se refere ao conceito contábil de evidenciação (*disclosure*).

A tabela a seguir, elaborada com base no Manual Técnico de Orçamento de 2014 (MTO-2014), pretende servir de chave para traduzir as informações constantes do Quadro 1.

Quadro 2: Estrutura da Programação Orçamentária

Informação	Classificação	Item	Pergunta
QUALITATIVA	Por Esfera	Esfera Orçamentária	Em qual Orçamento?
	Institucional	Órgão Orçamentário Unidade Orçamentária	Quem é o responsável?
	Funcional	Função Subfunção	Em que áreas ocorrerá a despesa?
	Programática	Programa Ação	Qual o tema da Política Pública? O que será desenvolvido para alcançar o objetivo do programa?
QUANTITATIVA	Natureza de Despesa	Grupo de Natureza de Despesa (GND)	Em qual classe de gasto será realizada a despesa?
		Modalidade de Aplicação (Mod)	De que forma serão aplicados os recursos?
		Identificador de Resultado Primário (RP)	Qual efeito da despesa sobre o Resultado Primário da União?
		Identificador de Uso (ID)	Os recursos são destinados para contrapartida?
		Fonte de Recursos (Fte)	De onde virão os recursos para realizar a despesa?
	Dotação	Qual o montante alocado?	

Fonte: Elaboração do autor a partir do MTO-2014

Por meio dessa chave de leitura, conclui-se que os recursos expressos no Quadro 1 não foram alocados no orçamento da Seguridade Social nem no de Investimento das Estatais, mas apenas no Fiscal.

A classificação institucional reflete a estrutura organizacional e administrativa em dois níveis hierárquicos: órgão e unidade. Esta última indica as entidades da Administração direta, indireta (autarquias e fundações públicas) e fundos orçamentários. O órgão é o agrupamento das unidades. No orçamento da União de 2014, as dotações para pagamentos de precatórios foram distribuídas em 105 unidades, agrupadas em 20 órgãos orçamentários. Consta dos

apêndices desse trabalho quadro com informações detalhadas sobre dotações de precatórios por unidade orçamentária, do qual a tabela a seguir é um resumo:

Tabela 3: Órgãos e Entidades Devedores de Precatórios na LOA-2014

Ministério	DIR	AUT	FPU	FUN	EP	Total
Agricultura, Pecuária e Abastecimento					1	1
Ciência, Tecnologia e Inovação		1	1			2
Cultura		1	3			4
Defesa		1				1
Desenvolvimento Agrário		1				1
Desenvolvimento Social				1		1
Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior		2				2
Educação		49	20	1		70
Encargos Financeiros da União	1					1
Fazenda		3				3
Integração Nacional		2				2
Justiça			1			1
Meio Ambiente		2				2
Minas e Energia		2				2
Planejamento, Orçamento e Gestão			2			2
Previdência Social		1		1		2
Saúde		2	2			4
Trabalho e Emprego			1			1
Transportes	1	1				2
Turismo		1				1
TOTAL	2	68	30	3	1	105

Legenda: DIR = Administração Direta, AUT = Autarquia, FPU = Fundação Pública, FUN = Fundo, EP = Empresa Pública.

Fonte: Elaboração do autor.

Pela Tabela 3, o Ministério da Educação é de longe o órgão que congrega o maior número de unidades devedoras de precatórios, o que se explica pela vasta quantidade de autarquias e fundações a ele vinculadas, *e.g.*, Universidades, Institutos e Centros Federais.

A presença de uma única empresa pública na Tabela 3 deveu-se à inadequação técnica de alocar sua dívida na ação orçamentária 0005 em vez de na 0022 - *Cumprimento de Sentenças Judiciais devidas por Empresas Estatais*. A mesma tabela permite verificar mais equívoco de ordem técnica, que é a alocação de recursos da Administração direta do Ministério dos Transportes no próprio órgão orçamentário e não nos Encargos Financeiros de União (EFU), como deveria ser.

O EFU não corresponde a uma estrutura administrativa, mas a uma unidade contábil que, sob o código 71000, constitui um órgão da classificação institucional, conforme possibilita

o MTO-2014. A unidade 71103 - *Encargos Financeiros da União - Pagamento de Sentenças Judiciais* foi criada a partir do orçamento de 2010 com a finalidade de retirar das programações dos Tribunais a dotação destinada ao pagamento de precatórios que, em 2009, representava 60% das disponibilidades da Justiça Federal, gerando distorções na análise de sua execução orçamentária. Assim, a unidade 71103 agrupa todas as dívidas com precatórios oriundas dos órgãos da Administração Direta, metodologia que limita a análise acerca dos órgãos que mais causaram precatórios às suas entidades da administração indireta, cujos recursos para pagamento de precatórios são alocados nas respectivas programações.

A classificação funcional dos precatório é codificada com o número 28.846. Os dois primeiros algarismos se referem à função 28 – *Encargos Especiais*, agregação neutra que engloba despesas não passíveis de serem associadas a um bem ou serviço a ser gerado no processo produtivo corrente. Os três últimos algarismos referem-se à subfunção, que serve para evidenciar a natureza da atuação governamental. No caso dos precatórios, utiliza-se o código 846 - *Outros Encargos Especiais*, de caráter residual.

A classificação programática considera o programa e a ação orçamentária.

Os programas estruturam a ação do Governo e, nos termos da Lei do PPA 2012-2015, dividem-se em Temáticos - que entregam bens e serviços à sociedade, e de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado - que apoiam a atuação governamental. Os precatórios inserem-se nesse último grupo, mais especificamente no *Programa 0901 - Cumprimento de Sentenças Judiciais*.

Ação orçamentária é operação que contribui para atender ao objetivo de um programa. Se apresenta realização contínua e permanente, com vistas à manutenção da ação de Governo, trata-se de atividade. Se a operação, sendo limitada no tempo, concorre para a expansão ou o aperfeiçoamento da ação de governo, configura-se como projeto. Se não contribui para a manutenção, expansão ou aperfeiçoamento das ações de governo, das quais não resulta um produto e não geram contraprestação direta sob a forma de bens ou serviços, trata-se de Operações Especiais que, por determinação legal, não integram o PPA. Os precatórios fazem parte dessa última classe, mais especificamente no *Programa 0901 - Cumprimento de Sentenças Judiciais*, mais especificamente, da *Ação 0005 – Cumprimento de Sentença Judicial Transitada em Julgado (Precatórios)*.

Passa-se à descrição quantitativa dos precatórios, começando pela classificação da natureza de despesa, que engloba o Grupo de Natureza de Despesa (GND) e a Modalidade de Aplicação (Mod).

Quanto ao GND, o Quadro 1 apresentou três espécies: 1- Pessoal e Encargos Sociais, que se referem a despesas com pessoal ativo, inativo e pensionistas; 3- Outras Despesas

Correntes, relativas a despesas não classificáveis nos demais grupos; e 5- Inversões Financeiras, referentes a despesas tais como aquisição de imóveis ou bens de capital já em utilização e de títulos representativos do capital de empresas. No caso dos precatórios, o GND 1 se refere a dívidas alimentares, o 5 às decorrentes de desapropriação e o 3 às de natureza residual.

A modalidade de aplicação objetiva eliminar a dupla contagem dos recursos transferidos ou descentralizados, situação que não ocorre com os precatórios, classificados como *90-Aplicações Diretas*.

O identificador de resultado primário (IR) 2 relacionado aos precatórios indicam tratem-se de despesa primária e considerada na apuração do resultado primário para cumprimento da meta, sendo discricionária e não abrangida pelo PAC. Já o identificador de uso (IU), codificado como 0 para os precatórios, indica tratar-se de recursos não destinados à contrapartida nacional de empréstimos ou de doações. O código 100 para a fonte quer dizer que os recursos são ordinários e provenientes do Tesouro no exercício corrente.

A dotação da LOA-2014 para pagamento de precatórios foi de R\$ 11,9 bilhões.

2.5. Revisão da Literatura

As pesquisas realizadas nas bases de dados da *Scientific Electronic Library Online – SciELO* e da *Scientific Periodicals Electronic Library – SPELL*, usando precatório(s) como palavras-chave, resultaram em apenas dois artigos, sendo um de cada repositório.

A busca no banco de Teses da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) apresentou cinco resultados, sendo uma tese de doutorado em direito, uma dissertação de mestrado profissional em economia e três dissertações de mestrado acadêmico em Direito, um dos quais não foi considerado nesse trabalho por apenas tangenciar o assunto.

Nova pesquisa efetuada na Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (Ibict) apresentou dez novos resultados, sendo nove na área de Direito (duas teses e sete dissertações) e um no campo da economia (dissertação).

O quadro a seguir relaciona os 16 trabalhos inicialmente considerados nesse estudo:

Quadro 3: Síntese da Produção Acadêmica sobre Precatórios

Autor, Ano	Referencial Teórico	Metodologia	Resultado / Comentários
Bugarin e Meneguim, 2012 (<i>Artigo</i>)	Análise Econômica do Direito	Teoria de Desenho de Mecanismos	As regras da EC 62, de 2009, geram solução viável para a problemática dos precatórios nas unidades federativas subnacionais.
Ferreira e Lima, 2012 (<i>Artigo</i>)	Teoria Contábil	Pesquisa bibliográfica, documental e coleta de dados no SISTN e STF	A influência da legislação vigente e a não observância dos fundamentos da doutrina contábil estão entre os prováveis fatores que têm afetado a adequada contabilização dos precatórios no âmbito da Administração Pública brasileira.
Alvarez, 2011 (<i>Tese</i>)	Teoria Jurídica	Pesquisa bibliográfica	A EC 62, de 2009 é constitucional e necessária para tornar efetivo o pagamento dos precatórios.
Pinho, 2011 (<i>Dissertação</i>)	Eficiência	Estatística. regressão linear múltipla	A criação da Assessoria e Análise de Cálculos Judiciais-AACJ no Estado do Ceará contribuiu com economia na ordem de 23,14% (2007), 29,74% (2008), 39,23% (2009) e 48,40% (2010) no pagamento de precatórios pela Fazenda Estadual.
Galindo, 2012 (<i>Dissertação</i>)	Teoria Jurídica	Pesquisa bibliográfica	A EC 62, de 2009, afronta o princípio constitucional de razoável duração do processo.
Lima, 2011 (<i>Dissertação</i>)	Teoria Jurídica	Pesquisa bibliográfica	A reparação da coletividade também é obstada pela inadimplência do Estado brasileiro em relação aos títulos de sua responsabilidade, consubstanciados no sistema de precatórios, o qual representa verdadeiro menoscabo estatal com os direitos já reconhecidos judicialmente.
Souza, 2010 (<i>Dissertação</i>)	Law and Economics	Pesquisa bibliográfica	O pagamento de indenização através do sistema de precatórios representa um incentivo à prática da expropriação irregular.
Santos, 2013 (<i>Dissertação</i>)	Dogmática Jurídica	Pesquisa bibliográfica	Possibilidade de os precatórios extinguirem créditos tributários, em procedimento de compensação, desde que haja requisitos estabelecidos em lei específica.
Faim Filho, 2014 (<i>Tese</i>)	Teoria Jurídica	Pesquisa bibliográfica	Os requisitórios (Precatórios e RPVs) têm ligação com temas cruciais da democracia, tais como a separação de poderes, a representatividade popular e a necessidade de respeito aos direitos humanos fundamentais e, portanto, não podem ser abolidos.
Cantoario, 2011 (<i>Dissertação</i>)	Teoria Jurídica	Pesquisa bibliográfica	O direito à execução das decisões judiciais tem sido violado pelos sucessivos parcelamentos de precatórios constitucionalmente autorizados.
Silva Neto, 2007 (<i>Tese</i>)	Teoria Jurídica	Pesquisa bibliográfica	Os juizados especiais federais representam paradigma democrática de participação do Estado e demonstram a desnecessidade de várias prerrogativas da Fazenda Pública, inclusive o precatório.
Thomaz, 2010 (<i>Dissertação</i>)	Teoria Jurídica	Pesquisa bibliográfica	A efetividade do processo de execução contra a Fazenda Pública é prejudica pelo anacronismo do sistema de precatórios, que cria sentimento de injustiça e inviabiliza ao Poder Judiciário a pacificação social
Santos, 2008 (<i>Dissertação</i>)	Teoria Jurídica	Pesquisa bibliográfica	Maior efetividade ao pagamento de precatórios de natureza alimentícia seria a criação de um foro que centralizasse todos os requisitórios da Justiça comum, do Trabalho e Federal
Rondon, 2002 (<i>Dissertação</i>)	Financiamento público	Pesquisa bibliográfica	Identificação de três problemas estruturais cuja tendência de crescimento inviabiliza financeiramente as universidades paulistas.
Laurentiis, 2014 (<i>Dissertação</i>)	Teoria Jurídica	Pesquisa bibliográfica	Possibilidade de utilização do precatório como forma de extinção do crédito tributário.
Spalding, 2005 (<i>Dissertação</i>)	Teoria Jurídica	Pesquisa bibliográfica	O descumprimento pela Administração Pública das normas jurídicas sobre precatório compromete a existência do Estado Democrático de Direito.

O Quadro 3 permite concluir que são escassas as referências bibliográficas sobre precatórios a partir da perspectiva da Administração Pública em geral e do Orçamento Público, em particular. O assunto tem despertado maior interesse no âmbito jurídico, cujos trabalhos abordam sua relação com linhas de pesquisa que tratam de corrupção (CUNHA, 2000), inadimplência dos entes federativos (LIMA, 2011; OLIVEIRA, 2011), possibilidade de compensação com créditos tributários (SANTOS, 2013; LAURENTIIS, 2014), morosidade judicial (CANTOARIO, 2011; GALINDO, 2012) e dispensabilidade do instituto (SILVA NETO, 2007; THOMAZ, 2010).

A partir das bibliografias constantes nesses trabalhos, chegou-se às demais referências constantes nesse trabalho.

3. MÉTODO

Esta parte descreve o desenho e a tipificação da pesquisa e procede à caracterização do instrumento de pesquisa, do perfil esperado da amostra e do procedimento de coleta e análise de dados.

3.1. Desenho e Tipificação da Pesquisa

A pesquisa, inserida no contexto das Finanças Públicas, adota a perspectiva da Teoria Orçamentária, com ênfase na análise de despesas públicas, com a finalidade de diagnosticar motivos pelos quais a União foi condenada na Justiça Federal que geraram os precatórios inscritos na LOA-2014.

Para tanto, adotou-se a técnica monográfico de investigação que, conforme Gil (2008) tem por escopo estudar em profundidade um caso representativo, nesse trabalho representado pelos precatórios contra União alocados no orçamento federal de 2014.

Trata-se de pesquisa de nível descritivo (GIL, 2008) por caracterizar dada população ou estabelecer relações entre variáveis, ou, como diz Cervo (1996), identificar as representações sociais e o perfil de indivíduos e grupos, assim como estruturas, formas, funções e conteúdos. Nesta pesquisa, a população é constituída pelo fato gerador (variável independente) e número de precatórios, órgão executante, tribunal sentenciante, duração do processo e montante da condenação (variáveis dependentes).

O trabalho adota abordagem quantitativa e como instrumental técnico, faz uso de uso de pesquisa documental e bibliográfica, além de técnicas da estatística descritiva aplicados a dados disponíveis. Segundo a classificação de Cozby (2003), trata-se de pesquisa em arquivo, uma vez que não serão coletados dados originais, mas analisados os já existentes, e de modelo não experimental, pois se limita a observar o fenômeno para depois analisá-lo.

3.2. Caracterização do Instrumento de Pesquisa

Nos termos do art. 100, § 5º da Constituição, 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.

Os precatórios decorrem de sentenças proferidas pelos Tribunais Superiores, que são o Supremo Tribunal Federal (STF), o Superior Tribunal de Justiça (STJ) e o Tribunal Superior do Trabalho (TST); e pelos do segundo grau de jurisdição, que abrangem os Tribunais Regionais Federais (TRF) e os Tribunais Regionais do Trabalho (TRT).

O quadro a seguir relaciona as competências territoriais dos tribunais.

Quadro 4: Tribunais expedidores de Precatórios e Competência Territorial

Tribunais Superiores		
STF	Nacional	
STJ	Nacional	Constituição, art 92, § 2º
TST	Nacional	
Tribunais Regionais Federais		
1ª Região	AC, AM, AP, BA, DF, GO, MA, MG, MT, PA, PI, RO, RR e TO	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, art. 27, § 6º, Resolução nº 1, de 6/10/1988, do Tribunal Federal de Recursos e Lei 7.727, de 9/01/1989.
2ª Região	ES e RJ	
3ª Região	MS e SP	
4ª Região	PR, RS e SC	
5ª Região	AL, CE, PB, PE, RN e SE	
Tribunais Regionais do Trabalho		
1ª Região	RJ	
2ª Região	SP	
3ª Região	MG	
4ª Região	RS	Decreto-Lei nº 5.452, de 1º/05/1943 – Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), art. 674
5ª Região	BA	
6ª Região	PE	
7ª Região	CE	
8ª Região	PA e AP	
9ª Região	PR	Lei nº 6.241, de 22/09/75
10ª Região	DF e TO	Lei nº 6.927, de 7/07/1981
11ª Região	AM e RO	Lei nº 6.915, de 1/06/1981
12ª Região	SC	Lei nº 6.928, de 7/07/1981
13ª Região	PB	Lei nº 7.324, de 18/06/1985
14ª Região	RO e AC	Lei nº 7.523, de 17/06/1986
15ª Região	Campinas/SP	Lei nº 7.520, de 15/07/1986
16ª Região	MA	Lei nº 7.671, de 21/09/1988
17ª Região	ES	Lei nº 7.872, de 8/11/1989
18ª Região	GO	Lei nº 7.873, de 9/11/1989
19ª Região	AL	Lei nº 8.219, de 29/08/1991
20ª Região	SE	Lei nº 8.233, de 10/09/1991
21ª Região	RN	Lei nº 8.215, de 25/07/1991
22ª Região	PI	Lei nº 8.221, de 5/09/1991
23ª Região	MT	Lei nº 8.430, de 8/06/1992
24ª Região	MS	Lei nº 8.431, de 9/06/1992

Fonte: Elaboração do autor

As leis listadas na terceira coluna do Quadro 4 estabelecem o limite da jurisdição para cada tribunal, conforme a matéria que a eles é atribuída.

Anualmente, o Poder Judiciário agrupa os precatórios autuados por cada tribunal mencionado em 10 arquivos em formato *Access*, que compõe o instrumento da presente pesquisa. Os arquivos são analíticos ou consolidados, conforme indicado no quadro a seguir:

Quadro 5: Detalhamento do Instrumento de Pesquisa

	Arquivos Analíticos por Tribunal	Consolidação por Justiça	Consolidação Final
Tribunais Superiores	1. Supremo Tribunal Federal 2. Superior Tribunal de Justiça		10. Precatórios-FINAL
Justiça Federal	3. Justiça Federal 12102 (TRF 1) 4. Justiça Federal 12103 (TRF 2) 5. Justiça Federal 12104 (TRF 3) 6. Justiça Federal 12105 (TRF 4) 7. Justiça Federal 12106 (TRF 5)	8. Justiça Federal Completo	
Justiça do Trabalho		9. Justiça do Trabalho	

Fonte: Elaboração do autor

Os arquivos de 1. a 9., que tratam apenas das informações dos novos precatórios, compõem-se de duas tabelas: Precatórios e Beneficiários. A primeira se relaciona ao documento que expressa a dívida da União e a segunda se refere às pessoas físicas ou jurídicas beneficiárias dos créditos contra a Fazenda Pública Federal.

O arquivo 10. agrega as informações dos precatórios de anos anteriores e procede à atualização monetária para o pagamento até o final do exercício seguinte e acrescenta os dados relativos aos parcelamentos de anos anteriores.

Cada uma das tabelas contém distintas categorias classificatórias, explicadas a seguir

Tabela 4: Dados Integrantes do Instrumento de Pesquisa

Tabela	Categoria	Explicação
Precatórios	ANO	Ano de autuação do precatório
	COD_ORGAO_UNIDADE	Código do Tribunal sentenciante conforme a LOA
	PRECATORIO	Identificação numérica conforme o Tribunal
	ACAO_ORIGINARIA	Identificação numérica da ação geradora do precatório
	TIPO_MOVIMENTO	Vazio
	DATA_AJUIZ_ACAO_ORIG	Dia, mês e ano em que a ação foi protocolada
	TIPO_CAUSA	Motivo que deu origem à ação conforme TAP/CNJ
	NATUREZA_DESPESA	Pessoal, outras despesas correntes ou inversão fin.
	DATA_AUTUACAO	Dia, mês e ano que cumpriu-se a etapa administrativa
	DATA_TRANSITO	Dia, mês e ano que a decisão tornou-se definitiva
	BENEFICIARIO	Nome do credor, pessoa física ou jurídica
	COD_ORGAO	Código do órgão orçamentário conforme a LOA
	COD_ORGAO_EXECUTADO	Código da unidade orçamentária conforme a LOA
	ORGAO_EXECUTADO	Nome da unidade orçamentária executada
	OUTRAS_ENTIDADES	Vazia
	VALOR	Montante da Condenação
	TIPO	Identificação do precatório como alimentar ou não
OBS	Vazia	
Vara_Origem	Codificação de seis algarismos do órgão julgador	
Beneficiários	ANO	Ano de autuação do precatório
	COD_ORGAO_UNIDADE	Código da unidade orçamentária conforme a LOA
	PRECATORIO	Identificação numérica conforme o Tribunal
	BENEFICIARIO	Nome do credor, pessoa física ou jurídica
	CPF/CNPJ	Identificação fiscal do credor
	TIPO_MOVIMENTO	Vazio
	VALOR_INDIVIDUAL	Montante da Condenação
	Natureza do Valor do Precatório	Vazio

Fonte: Elaboração do autor

3.3. Caracterização do perfil esperado da amostra da pesquisa

Os dados do arquivo “10. Precatórios-FINAL” correspondem à população dessa pesquisa, caracterizada na tabela a seguir:

Tabela 5: População da Pesquisa - Precatórios contra a União na LOA-2014

	Anos Anteriores	2014	Total
Precatórios	4.790	66.673	71.463
Beneficiários	5.514	86.606	92.120
Valor Original (<i>R\$ milhões</i>)	2.106,8	8.404,3	10.511,1
Valor Corrigido (<i>R\$ milhões</i>)	2.259,7	9.014,4	11.274,1

Fonte: Elaboração do autor

A Tabela 5 permite concluir que na LOA-2014 reservados recursos para o pagamento de 71.463 precatórios, que geraram crédito para 92.120 beneficiários, pessoas físicas ou jurídicas, a cujo montante original de R\$ 10,5 bilhões, foi aplicada taxa de 7,3%, referente ao IPCA estimado para aquele ano, de que resultou o valor corrigido de R\$ 11,3 bilhões.

Há uma diferença de R\$ 655,0 milhões entre o valor corrigido apresentado na Tabela 5 e o montante constante da LOA-2014, que foi de R\$ 11.929,2. Conforme informações do órgão central de orçamento da União, isso se deve ao fato de que essa diferença, tradicionalmente alocada na *ação 0486 – Cumprimento de Sentença Judicial Transitada em Julgado (Precatórios) oriunda da Justiça Estadual*, integraram a ação 0005 em duas unidades orçamentárias: Fundo do Regime Geral de Previdência Social (R\$ 650,0 milhões) e Ministério dos Transportes (R\$ 5,0 milhões).

Essa pesquisa não considera os dados referentes aos parcelamentos de dados anteriores. O estudo se restringe aos novos precatórios inseridos na LOA-2014, que representam 93% dos precatórios, 94% dos beneficiários e 80% dos valores original e corrigido constante do instrumento de pesquisa. A tabela seguinte apresenta essas informações distribuídas por tribunais:

Tabela 6: Precatórios na LOA-2014, exclusive Parcelamento de Anos Anteriores

	STF	STJ	JF	JT	Total
Ações Judiciais	1	43	38.911	455	39.410
Precatórios	1	68	66.007	597	66.673
Beneficiários	1	94	83.649	2.862	86.606
Valor Original (<i>R\$ milhões</i>)	1,5	39,2	7.992,5	371,1	8.404,3
Valor Corrigido (<i>R\$ milhões</i>)	1,6	42,0	8.572,7	398,1	9.014,4

Fonte: Elaboração do autor

A tabela 6 demonstra que, considerados apenas a novas dívidas da União, na LOA-2014 foram alocados recursos para o pagamento de 66.673 precatórios, oriundos de 39.410 ações judiciais referentes a 86.606 beneficiários, pessoas físicas ou jurídicas, a cujo montante original de R\$ 8,4 bilhões, foi aplicada taxa de 7,3%, referente ao IPCA estimado para aquele ano, de que resultou o valor corrigido de R\$ 9,0 bilhões.

A Justiça Federal responde por 99% das ações judiciais e dos precatórios, 96% dos beneficiários e 95% dos valores original e corrigido, razão pela qual será o objeto de estudo

desta pesquisa. A tabela abaixo distribui os dados consolidados desse ramo do Poder Judiciário entre dos Tribunais Regionais Federais que o compõem.

Tabela 7: Precatórios da Justiça Federal na LOA-2014, exclusive Anos Anteriores

	TRF 1	TRF 2	TRF 3	TRF 4	TRF 5	Total
Ações Judiciais	5.892	4.162	13.390	12.312	3.155	38.911
Precatórios	11.611	6.786	17.318	22.257	8.035	66.007
Beneficiários	15.384	6.786	19.635	27.511	14.333	83.649
Valor Original (<i>R\$ milhões</i>)	2.393,2	985,9	1.858,9	1.632,9	1.121,6	7.992,5
Valor Corrigido (<i>R\$ milhões</i>)	2.566,9	1.057,5	1.993,9	1.751,5	1.203,0	8.572,7

Fonte: Elaboração do autor

A Tabela 7. permite perceber que o TRF com maior número de precatórios e de beneficiários é o da 4^a. Região, que abrange os três Estados do Sul do Brasil. Em contrapartida é o que apresenta a menor relação entre Valor Original e Precatório (R\$ 76,3 mil). Por outro lado, o TRF com menor quantidade de precatórios e de beneficiário é o da 2^a. Região, que engloba os Estados do Rio de Janeiro e Espírito Santo. Apresenta a segunda maior relação entre Valor Original e precatório (R\$ 145,3 mil), ficando atrás apenas do TRF da 1^a. Região, cuja média é de R\$ 206,1 mil.

A tabela 7 aponta, ainda, uma similitude metodológica que apresenta valores crescentes desde ações judiciais até beneficiários, salvo para o TRF de 2^a. Região, no qual cada precatório emitido representa apenas um beneficiário.

3.4. Caracterização do procedimento de coleta e análise de dados

Tendo em vista que o objetivo do trabalho é diagnosticar quais os motivos pelos quais a União foi condenada a pagar precatórios inseridos na LOA-2014, adotou-se como variável independente o critério TIPO_CAUSA constante da tabela Precatórios de cada um dos cinco arquivos Access produzidos pelo Poder Judiciário. Nesse ponto, foram identificados na Justiça Federal 984 motivos de precatórios assim distribuídos: TRF 1 (229), TRF 2 (44), TRF 3 (183), TRF 4 (314) e TRF 5 (214), não descontadas as repetições.

Os resultados encontrados permitiram verificar que os órgãos da Justiça Federal, salvo o TRF 2, adotavam a taxonomia estabelecida na Tabela de Assuntos Processuais (TAP), uma

das tabelas unificadas do Poder Judiciário criadas por meio da Resolução nº 46, de 18 de dezembro de 2007, do Conselho Nacional de Justiça.

As tabelas unificadas do Judiciário objetivam uniformizar o tratamento da informação, visando à geração de análises estatísticas mais precisas e detalhadas; identificar com maior exatidão o tempo médio de duração de cada fase do processo e os seus maiores entraves, a fim de permitir intervenções mais precisas e pontuais; identificar os assuntos mais frequentes nos processos judiciais, possibilitando melhor gestão do passivo pelos tribunais, além da adoção de medidas que previnam novos conflitos (BRASIL, 2014).

A TAP elabora terminologia em até 5 níveis hierárquicos. Quanto maior o nível, mais especificado estará o assunto. A tabela a seguir relaciona as 17 categorias do nível 1.

Quadro 6: Assuntos Processuais do Conselho Nacional de Justiça

Classificação Nível 1
Direito Administrativo e Outras Matérias de Direito Público
Direito Civil
Direito da Criança e do Adolescente
Direito do Consumidor
Direito do Trabalho
Direito Eleitoral
Direito Eleitoral e Processo Eleitoral do STF
Direito Internacional
Direito Marítimo
Direito Penal
Direito Penal Militar
Direito Previdenciário
Direito Processual Civil e do Trabalho
Direito Processual Penal
Direito Processual Penal Militar
Direito Tributário
Registros Públicos

Fonte: Elaboração do autor

A correlação direta entre TIPO_CAUSA e TAP/CNJ somente não foi possível no TRF da 2ª Região, tendo em vista que essa corte adota classificação própria. A dificuldade foi resolvida por meio da elaboração uma tabela de harmonização de nomenclatura na qual se relacionou o assunto conforme lançado por aquele tribunal com a taxonomia da TAP.

Os precatórios de 2014 foram classificados em 8 das categorias do nível 1: Previdenciário, Administrativo, Tributário, Processual Civil e do Trabalho, Civil, Trabalho, Consumidor e Processo Penal.

As variáveis dependentes Precatórios (em unidade) e Valor (em R\$ milhões) foram relacionadas às independentes Assunto, TRF (agregados em Justiça Federal), Órgão Executado

e Duração do Processo. Para essa última, os dados foram agrupados em décadas para permitir a aplicação de cálculos estatísticos.

Por fim, as análises desse trabalho requereram o manuseio de sistemas de informação do Governo Federal, especialmente do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP).

4. RESULTADOS

Os resultados obtidos foram agrupados conforme os questionamentos apresentados como pergunta de pesquisa e indagações listadas nos objetivos específicos, tratados na identificação do problema, no âmbito do referencial teórico.

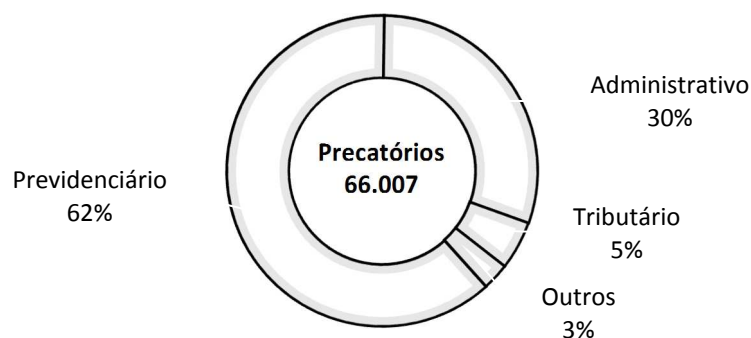
Em *Composição dos Precatórios*, identificam-se os motivos que originaram essa modalidade de despesa contra a União na LOA de 2014. Em *Distribuição dos Precatórios*, relaciona-se a cada um dos cinco Tribunais Regionais Federais o quantitativo desses requisitórios por eles autuados. Em *Custo dos Precatórios*, mensura-se o comprometimento orçamentário de cada motivo causador de precatórios. Em *Origem dos Precatórios*, apresentam-se os órgãos e entidades da Administração Federal contra os quais foram promovidas ações judiciais que resultaram em precatórios. Em *Duração Processual dos Precatórios* - quantifica-se o período médio necessário para formação desses títulos.

Por fim, os resultados referentes à composição, distribuição, custo, origem e duração processual são discutidos e correlacionados e apresentados em uma tabela-síntese que permite uma visão panorâmica do fenômeno estudado e serve de linha de base para estudos posteriores.

4.1. Composição dos Precatórios

Das dezessete categorias do nível 1 da TAP/CNJ, identificaram-se oito: Previdenciário, Administrativo, Tributário, Processual Civil e do Trabalho, Civil, do Trabalho, do Consumidor e Processual Penal. As cinco últimas classes foram agrupadas em *Outros*, classe que representa apenas 3% do quantitativo de precatórios, conforme o gráfico a seguir:

Gráfico 3: Composição dos Precatórios por Assuntos



Fonte: Elaboração do autor

Os assuntos de natureza previdenciária tratam de demandas referentes aos benefícios prestados pela Previdência Social - auxílio-doença, auxílio-reclusão, salário-família, salário-maternidade, pensão por morte e as aposentadoria por invalidez, por idade, por tempo de contribuição e especial - que abordam, entre outros, os temas de concessão, fixação da renda mensal inicial, reajustes e revisões.

Os precatórios administrativos cuidam de assuntos atinentes aos servidores civis e militares, tais como o sistema Remuneratório e de benefícios, licenças e afastamentos, processo administrativo disciplinar; às licitações e contratos administrativos; e ao domínio público, como os referentes à diferentes modalidade de desapropriação.

A categoria *Tributário* reúne precatórios relativos a contribuições (previdenciárias, sociais, especiais e de melhoria), crédito tributário (fato gerador, alíquota, base de cálculo, suspensão, extinção e certidão negativa de débito) e impostos em espécie. Não obstante representar apenas 5% da autuação dos precatórios, o assunto foi considerado como classe independente em razão de responder por um quarto dos valores pagos pela Fazenda Pública Federal a esse título.

Sob a denominação genérica de Outros merecem destaque os precatórios relativos a indenizações por dano material e moral e ao pagamento de honorários periciais e de sucumbência.

Todas as categorias de precatórios têm em comum o fato de decorrerem de decisões que a Administração Pública tomou em prejuízo aos cidadãos: benefício previdenciário erroneamente negado, calculado ou suspenso; remuneração de servidor paga a menor, desapropriações que não indenizaram pelo justo preço; contribuições indevidamente transferidas ao Poder Público; ressarcimentos por danos materiais e morais procrastinados.

Para todas essas situações existem vias administrativas de solução que devem ter sido percorridas sem êxito pelo particular, antes de ingressar com a ação judicial contra o Poder Público que resultou na expedição de precatório.

Nesse contexto, reduzir o número de casos judicializados aproveitaria ao cidadão, que não receberia o seu eventual direito mais célere, e à Fazenda Pública, que não teria seus custos onerados em decorrência da utilização de recursos humanos e financeiros para a sua defesa ante o Poder Judiciário. Para tanto, conviria que a Administração buscasse meios de tornar mais eficiente a prestação de serviço, sobretudo os relativos aos benefícios previdenciários, bem como propusesse mecanismos alternativos de solução dos equívocos em que ela própria incorreu.

4.2. Distribuição dos Precatórios

A maior parte dos precatórios foi autuado pelo TRF 4 (34%), seguido pelos TRF 3 (26%), TRF 1 (18%), TRF 5 (12%) e TRF 2 (10%), conforme demonstra a tabela a seguir:

Tabela 8: Precatórios da União de 2014 por Assunto e Tribunal

	TRF 1	TRF 2	TRF 3	TRF 4	TRF 5	TOTAL
Previdenciário	4.434	3.121	15.791	15.541	1.983	40.870
Administrativo	5.462	3.107	697	4.975	5.699	19.940
Tributário	461	323	734	1.539	292	3.349
Outros	1.254	235	96	202	61	1.848
TOTAL	11.611	6.786	17.318	22.257	8.035	66.007

Fonte: Elaboração do autor

Dessa forma, em 2014, a Região Sul do Brasil responde por um terço dos precatórios contra a União de 2014. Somado ao TRF 3, cuja competência abrange São Paulo e Mato Grosso do Sul, resulta que 60% dos precatórios concentram-se em apenas cinco unidades da Federação. Continuando a soma com o TRF 1, o resultado ultrapassa três quartos do total de precatórios. O quase quarto restante é distribuído entre o TRF 5 e TRF 2 em proporções aproximadas.

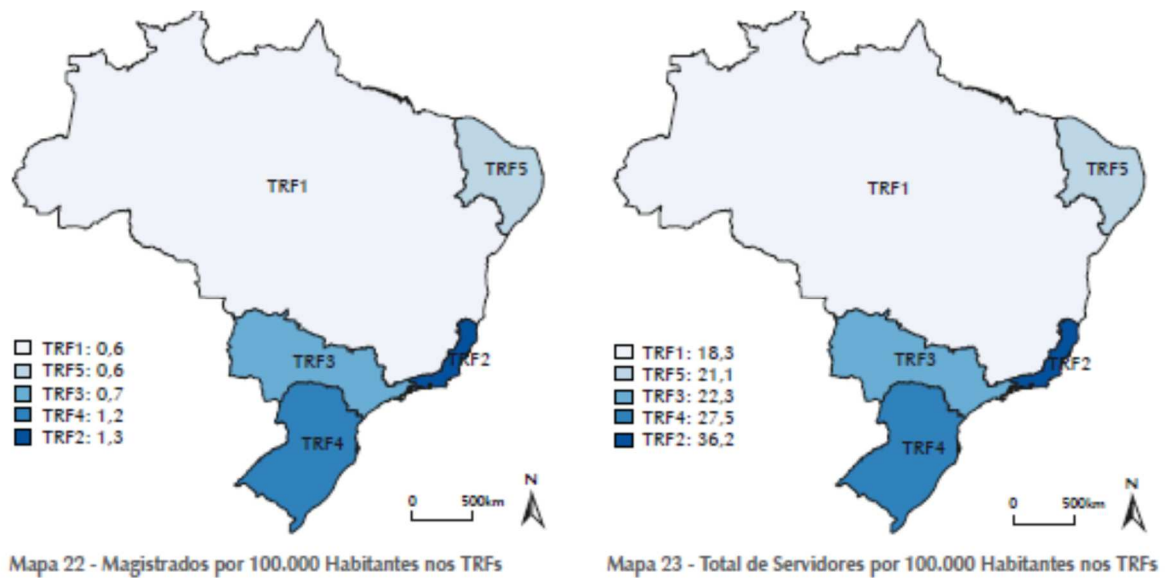
A tabela 8 permite, ademais, relacionar motivos e tribunais sentenciadores, do que resulta serem os precatórios previdenciários mais numerosos no TRF 4 e TRF 3, sendo que nesse último, sua representatividade ultrapassa 90%. Já nos TRF 5 e TRF1, o motivo mais frequente é de natureza administrativa. O TRF 2, por sua vez, apresenta distribuição equitativa entre os grupos *Previdenciário* e *Administrativo*. O agrupamento *Tributário* tem percentual semelhante em todos os tribunais ao redor de 4%, exceto no TRF 4, no qual equivale a 7%. A categoria *Outros* tem relevância apenas no TRF 1, onde alcança 11%.

Ressalte-se que, considerado apenas nos TRFs 3 e 4, a categoria *Previdenciário* corresponde a 47% dos precatórios emitidos. A explicação para tanto deve estar no fato de que esses tribunais envolvem quatro dos cinco Estados com população mais idosa do país, conforme os dados do Censo 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010).

A primeira vista, o protagonismo do TRF 4 na expedição de precatórios em geral poderia ser explicado por meio da distribuição pelas regiões da Justiça Federal dos recursos

humanos envolvidos no processo: os magistrados, que atuam na etapa processual, e os servidores da área judiciária, que atuam os precatórios com base na decisão judicial. Esta hipótese, contudo, não se confirma diante dos dados de 2013, coligidos pelo Conselho Nacional de Justiça, apresentados na figura a seguir:

Figura 3: Magistrados e Servidores da Justiça Federal por 100.000 habitantes



Fonte: Justiça em Números 2014, ano base 2013, p. 233.

A partir da Figura 3, constata-se que o tribunal com as maiores relações magistrados/100.000 habitantes e servidores/100.000 habitantes é o TRF 2, ou seja, aquele que apresentou o menor número de precatórios expedidos. Essa relação inversamente proporcional entre membros e servidores dos tribunais face ao número de precatórios expedidos mereceria aprofundamento em estudos posteriores.

4.3. Custo dos Precatórios

A pergunta orientadora dessa parte se refere ao fato gerador de precatório mais oneroso para a União. Para isso, foram consolidados os dados referente aos assuntos em todos o TRFs e procedeu-se à sua classificação conforme o nível 2 da TAP/CNJ, de que resultou a seguinte tabela, que dispõe em ordem decrescente os montantes orçamentários:

Tabela 9: Recursos para Pagamento de Precatórios, por Assunto

ASSUNTO	R\$ <i>(em milhões)</i>
PREVIDENCIÁRIO	3.010,2
<i>Benefícios Em Espécie</i>	2.004,5
<i>Renda Mensal Inicial, Reajustes E Revisões Específicas</i>	358,3
<i>Não classificados conforme Tabela de Assuntos Processuais do CNJ</i>	292,7
<i>Tempo De Serviço</i>	286,3
<i>Pedidos Genéricos Relativos Aos Benefícios Em Espécie</i>	63,5
<i>Disposições Diversas Relativas Às Prestações</i>	4,9
ADMINISTRATIVO	2.609,5
<i>Servidor Público Civil</i>	1.472,8
<i>Militar</i>	268,1
<i>Atos Administrativos</i>	215,0
<i>Não classificados conforme Tabela de Assuntos Processuais do CNJ</i>	174,0
<i>Intervenção Do Estado Na Propriedade</i>	111,7
<i>Responsabilidade Da Administração</i>	98,8
<i>Serviços</i>	96,5
<i>Organização Político-Administrativa / Administração Pública</i>	62,1
<i>Contratos Administrativos</i>	41,9
<i>Domínio Público</i>	21,4
<i>Dívida Pública Mobiliária</i>	16,7
<i>Intervenção No Domínio Econômico</i>	15,7
<i>Garantias Constitucionais</i>	9,6
<i>Concurso Público / Edital</i>	2,1
<i>Agentes Políticos</i>	1,7
<i>Dívida Ativa Não-Tributária</i>	0,7
<i>Organização Sindical</i>	0,4
<i>Licitações</i>	0,3
TRIBUTÁRIO	2.069,0
<i>Contribuições</i>	1.035,6
<i>Crédito Tributário</i>	513,3
<i>Impostos</i>	480,0
<i>Empréstimos Compulsórios</i>	17,0
<i>Taxas</i>	10,0
<i>Limitações Ao Poder De Tributar</i>	8,0
<i>Procedimentos Fiscais</i>	3,0
<i>Dívida Ativa</i>	0,9
<i>Processo Administrativo Fiscal</i>	0,7
<i>Obrigações Tributárias</i>	0,4
<i>Regimes Especiais De Tributação</i>	0,3
OUTROS	303,8
<i>Direito Processual Civil e do Trabalho</i>	186,1
<i>Direito Civil</i>	105,4
<i>Direito do Trabalho</i>	11,4
<i>Direito do Consumidor</i>	0,8
<i>Direito Processual Penal</i>	0,1
TOTAL	7.992,5

Fonte: Elaboração do autor

Pela tabela 9, o valor dos precatórios previdenciários representa 38% do total dessa despesa em 2014. A classe *Administrativo* responde por 33% e a categoria *Tributário* por mais de um quarto do valor das condenações da Fazenda Pública. *Outros* representam 3,8%.

As soma dos valores das primeiras subclassificações de cada assunto, *i.e.*, a nível 2 da TAP/CNJ, corresponde a 56% dos valores de condenação contra o Poder Público Federal, na proporção de 25% - *Benefícios em Espécie* (Previdenciário), 18% - *Servidor Público Civil* (Administrativo), e 13% - *Contribuições* (Tributário). Nessa análise não foi considerada a classe *Outros*. Como apêndice a esta pesquisa, há um quadro que lista os fatos geradores de precatórios até o nível 3 da TAP/CNJ.

Em *Benefícios em Espécie* há um percentual considerável de precatórios impossível de classificar no nível 3 da TAP/CNJ (28%). O restante está distribuído entre pensão por morte (13%) aposentadoria por tempo de contribuição (12%), por invalidez (12%), aposentadoria especial (10%), por tempo de serviço (8%), por idade (8%), auxílio-doença previdenciário (3%), benefício assistencial constitucional - art. 203, V (2%) e, com até 1 % cada um, ex-combatentes, auxílio-acidente, auxílio-doença acidentário, ferroviário, auxílio-reclusão, renda mensal vitalícia, aposentadoria por invalidez acidentária, abono de permanência em serviço, pecúlios, salário-família e salário-maternidade.

Já em *Servidor Público Civil*, a impossibilidade de classificação no nível 3 da TAP/CNJ é de apenas 3%. A subcategoria Sistema Remuneratório e Benefícios responde por metade dos valores dessa classe e a Reajustes de Remuneração, Proventos ou Pensão por 32%. O restante está distribuído entre Regime Estatutário (8%), Pensão (5%) e, com até 1% cada um, tempo de serviço, aposentadoria, licenças e afastamentos, processo administrativo disciplinar ou sindicância e jornada de trabalho.

Contribuições é composta por contribuições sociais (45%), contribuições especiais (42%), contribuições previdenciárias (11%), contribuições de melhoria (2%) e, com menos de 1%, contribuições corporativas.

Assim, considerada toda a Justiça Federal, os precatórios previdenciários, em geral, e os relativos aos benefícios em espécie, em particular, constituem o fato gerador mais oneroso dessa despesa (25%). Tal percentual é distribuído em assuntos conforme disposto na tabela a seguir:

Tabela 10: Precatórios de Benefícios Previdenciários em Espécie

PRECATÓRIOS PREVIDENCIÁRIOS	R\$ (em milhões)
Benefícios em Espécie	2.004,5
<i>Não identificados</i>	570,1
<i>Pensão por Morte</i>	254,6
<i>Aposentadoria por Tempo de Contribuição</i>	242,6
<i>Aposentadoria por Invalidez</i>	236,0
<i>Aposentadoria Especial</i>	209,6
<i>Aposentadoria por Tempo de Serviço</i>	166,0
<i>Aposentadoria por Idade</i>	155,2
<i>Auxílio-Doença Previdenciário</i>	63,3
<i>Benefício Assistencial</i>	44,6
<i>Ex-combatentes</i>	19,4
<i>Auxílio-Acidente</i>	19,4
<i>Auxílio-Doença Acidentário</i>	9,1
<i>Ferrovário</i>	7,0
<i>Auxílio-Reclusão</i>	3,4
<i>Renda Mensal Vitalícia</i>	2,8
<i>Aposentadoria por Invalidez Acidentária</i>	0,4
<i>Abono de Permanência em Serviço</i>	0,4
<i>Pecúlios</i>	0,3
<i>Salário-Família</i>	0,3
<i>Salário-Maternidade</i>	0,2

Fonte: Elaboração do autor

A análise da Tabela 10 é comprometida em razão de mais de um quarto do valor não poder ser identificado. Ele tem origem no TRF 2, que não adota a nomenclatura uniforme constante da TAP/CNJ, conforme já se mencionou anteriormente. Ainda assim, mais da metade do montante dos benefícios em espécie (R\$ 1,3 bilhão) concentram-se em assuntos relacionados a pensão e aposentadoria, nas suas diversas modalidades.

Trata-se de precatórios que tem origem em discussão judicial acerca do período de início de concessão e do valor da pensão ou aposentadoria. Com isso, pelo menos 16% dos precatórios contra a União em 2014 foram oriundos de prestação equivocada das duas espécies de benefício previdenciário aludidas, situação que aponta para a necessidade de a Administração rever os processos mediante os quais concede as pensões e aposentadorias no âmbito do Regime Geral de Previdência Social, com o objetivo de melhorar a prestação do serviço e de evitar a formação de precatórios dessa natureza.

Outro resultado referente ao custo dos precatórios tem relação com a distribuição da onerosidade por TRFs, conforme a tabela a seguir:

Tabela 11: Distribuição dos Valores de Precatórios da União de 2014 por Assunto e Tribunal

	Em milhões					TOTAL
	TRF 1	TRF 2	TRF 3	TRF 4	TRF 5	
Previdenciário	360,4	292,7	1.362,1	851,0	143,9	3.010,2
Administrativo	903,3	481,5	144,2	452,9	627,7	2.609,5
Tributário	951,7	170,9	296,3	311,0	339,1	2.069,0
Outros	177,8	40,8	56,2	18,0	10,9	303,8
TOTAL	2.393,1	985,9	1.858,9	1.632,9	1.121,6	7.992,5

Fonte: Elaboração do autor

A tabela 11 indica que os precatórios previdenciários representam a classe mais onerosa no TRF 3 e no TRF 4, nessa ordem. A classe *Administrativo* supera as demais no TRF 1 (71%), TRF 2 (56%) e TRF 5 (49%). O agrupamento *Tributário* é bastante representativo em todos os tribunais, à exceção do TRF 1, no qual equivale a apenas 4%. A categoria *Outros* tem sua maior participação no TRF 2 (4%).

Ainda com base na Tabela 11, o tribunal que mais condena a União em valores absolutos é o TRF 1, com cerca de 31%. Em segundo lugar está o TRF 3 (23%). Em seguida, encontra-se o tribunal que, não obstante ter sido o que mais expediu precatórios, não é o mais oneroso: o TRF 4 (20%). Na quarta colocação está o TRF 5 (14%) e, mais uma vez em último lugar, TRF 2 (12%). A divisão da Justiça Federal, que não coincide com as regiões do Brasil, não permite, nesse nível de análise, determinar os Estados com maior participação nessa despesa pública.

Os dados dessa seção permitem concluir que não se confirma a hipótese de pesquisa, segundo a qual os precatórios previdenciários responderiam por mais da metade dos recursos destinados ao pagamento dessa despesa. Sua participação é de 38% sobre o montante orçamentário de 2014.

4.4. Origem dos Precatórios

A pergunta desta seção se refere ao órgão que gerou maior número de precatórios. Para tanto, é preciso hierarquizar os órgãos e entidades da União que deram causa a essa modalidade de despesa. Essa tarefa só é possível no âmbito da Administração indireta, tendo em vista que a metodologia adotada nas informações anuais da Justiça Federal classifica qualquer órgão da

Administração direta na unidade contábil Encargos Financeiros da União, impedindo a análise de 27% do quantitativo de precatórios e de 54% de seu montante.

Tabela 12: Precatórios por Entidades da Administração Pública Indireta

MINISTÉRIO	R\$ em milhões									
	Autarquia		Fundação Pública		Fundo		Empresa Pública		TOTAL	
	P	R\$	P	R\$	P	R\$	P	R\$	P	R\$
Agricultura, Pecuária e Abastecimento							2	0,1	2	0,1
Ciência, Tecnologia e Inovação	43	4,3	21	0,9					64	5,2
Desenvolvimento Agrário	572	93,5							572	93,5
Desenvolvimento, Indústria e Comércio	10	0,6							10	0,6
Desenvolvimento Social					926	45,1			926	45,1
Educação	1.847	155,8	604	32,9	42	4,6			2.493	193,3
Fazenda	166	27,5							166	27,5
Integração Nacional	262	22,9							262	22,9
Cultura	12	0,5	5	0,3					17	0,8
Justiça		0,0	20	3,8					20	3,8
Meio Ambiente	440	43,1							440	43,1
Minas e Energia	4	5,9							4	5,9
Planejamento, Orçamento e Gestão			161	11,8					161	11,8
Previdência Social	5.917	256,4			36.786	2.884,6			42.703	3.140,9
Saúde	4	0,4	487	46,8					491	47,2
Transportes	67	6,8							67	6,8
Trabalho e Emprego			2	0,2					2	0,2
Turismo	2	0,1							2	0,1
TOTAL	9.346	617,7	1.300	96,8	37.754	2.934,3	2	0,1	48.402	3.648,9

Legenda: P – Quantidade de Precatórios

Fonte: Elaboração do autor

Há três Fundos em conjunto respondem por 57% da quantidade total de precatórios e por 37% do respectivo montante orçamentário. Entre eles, porém, o que responde pela quase totalidade dos percentuais mencionados é o Fundo do Regime Geral da Previdência Social, que constitui a resposta para a pergunta inicial, considerada a ressalva de se tratar de análise possível apenas no âmbito da Administração indireta.

A análise sobre o principal órgão causador de precatórios fica prejudicada pela metodologia orçamentária de reunir em um único Fundo - *Encargos Financeiros da União: Pagamento de Sentenças Judiciais* - todas as dívidas oriundas de órgãos da Administração direta. Para o adequado acompanhamento da despesa com precatórias conviria que a classificação orçamentária apresentasse indicador que pudesse registrar a origem institucional do precatório.

4.5. Duração Processual dos Precatórios

O propósito dessa parte é descobrir o tempo médio para a formação de um precatório e evidenciar como essa duração varia se considerados os diferentes tribunais. Para tanto, elaborou-se uma tabela a seguir com dados agrupados em classes de dez anos procedendo-se em seguida ao cálculos de medidas estatísticas de tendência central.

Tabela 13: Duração do Processo de Precatórios por Tribunal

ANOS	TRF 1	TRF 2	TRF 3	TRF 4	TRF 5	JUSTIÇA FEDERAL
0 - 10	4.876	3.503	10.864	16.550	2.809	38.602
10 - 20	5.976	2.058	5.191	5.012	3.477	21.714
20 - 30	661	991	1.096	624	1.748	5.120
30 - 40	97	150	165	27	1	440
40 - 50	1	4	2	44		51
50 - 60		72				72
60 - 70		1				1
70 - 80						0
80 - 90						0
90 -100		7				7
TOTAL	11.611	6.786	17.318	22.257	8.035	66.007

Fonte: Elaboração do autor

A Tabela 13 permite concluir que 58% dos precatórios de 2014 foram autuados em até 10 anos, 91% até 20 anos, 99% até 30 anos. Há 571 casos, que representam menos de 1% dos precatórios, que exigiram mais de três décadas para a sua autuação. Os dados explicitados permitem proceder a cálculos estatísticos cujos resultados são expressos na tabela a seguir.

Tabela 14: Estatística dos Precatórios de 2014 conforme a duração do processo

	TRF 1	TRF 2	TRF 3	TRF 4	TRF 5	JUSTIÇA FEDERAL
Média	12,2	12,2	9,8	7,7	13,6	10,2
Moda	15	5	5	5	15	5
Mediana	12	10	8	7	14	9
Desvio Padrão	12,7	15,9	11,2	9,2	15,2	11,9

Fonte: Elaboração do autor

Os cálculos demonstram que na Justiça Federal os precatórios demoram em média pouco mais de dez anos para serem julgados, têm a moda em 5 anos e a mediana em 9 anos, apresentando um desvio padrão de 11,9 anos.

Considerados os tribunais individualmente, os TRFs da 1^a, 2^a e 5^a Regiões têm todas as medidas superiores às da Justiça Federal, sendo que o último deles é o que, em média, consome mais tempo entre o ajuizamento da ação até a autuação do precatório. Os TRFs 3 e 4 apresentam todas as medidas estatísticas abaixo das referentes à Justiça Federal. O TRF 4 consegue conciliar a classificação de tribunal com maior número de precatórios à de corte que os autua mais rapidamente, em média. O TRF 2 é a corte que apresenta o maior desvio padrão, provavelmente em decorrência de ser o único com precatórios autuados em períodos acima de 50 anos.

Dessa forma, o período médio para a formação de precatórios é de dez anos, sendo que o Tribunal mais veloz é o TRF 4 (7,7 anos) e o menos o TRF 5 (13,6 anos).

A duração do processo apresenta relação com o princípio da eficiência que, no âmbito do Poder Judiciário, é aferida por meio de um indicador construído pelo Conselho Nacional de Justiça e apresentado em cada uma das edições do Justiça em Números. Trata-se do Índice de Produtividade Comparada da Justiça (IPC-Jus), construído a partir do método Análise Envoltória de Dados (DEA), que permite a mensuração da produtividade de cada tribunal, ou seja, a razão entre os resultados produzidos (*output* ou produto) e os recursos que foram consumidos pela prestação jurisdicional (*input* ou insumo).

Como insumo foram considerados o total de processos em tramitação, o número de magistrados, o número de terceirizados (exceto terceirizados e estagiários) e a despesa total do tribunal excluindo-se a despesa com inativos. Como produto, considerou-se o total de processos baixados.

Ao se comparar o IPC-Jus com a duração do processo de precatório em cada um dos TRFs, esperava-se que houvesse uma correlação entre o melhor índice e o menor tempo de tramitação, fato que não se confirmou a partir dos dados apresentados na tabela seguinte:

Tabela 15: Produtividade do TRF e Duração do Processo de Precatório

	IPC-Jus	Duração (anos)
TRF 1	74%	12,2
TRF 2	54%	12,2
TRF 3	77%	9,8
TRF 4	64%	7,7
TRF 5	88%	13,6

Percebe-se que o TRF com o melhor IPC-Jus (TRF 5) é o mais moroso no processo relativo à expedição de precatórios, ao mesmo tempo que o Tribunal mais célere na autuação de precatório (TRF 4) ocupa a penúltima colocação no indicador de produtividade da Justiça Federal. Essa correlação inversa entre produtividade do tribunal face à velocidade na expedição de precatórios mereceria aprofundamento em estudos posteriores.

4.6. Discussão dos Resultados

A maior parte dos precatórios emitidos contra a União para serem pagos em 2014 é de natureza previdenciária (62%) e estão concentrados nos TRFs 3 e 4. Quase todos têm como devedores entidades da Administração indireta: o Fundo do Regime Geral de Previdência Social e o Instituto Nacional do Seguro Social. Sua duração processual é, em média, de 7 anos e meio. Representam 38% dessa despesa no ano de referência.

A corte que mais expediu precatórios foi o TRF 4 (34%), mas não é o mais oneroso, ficando atrás do TRF 1 e 3. É também o tribunal mais célere na autuação de precatórios, que apresenta a média de 7,7 anos.

O fato gerador mais oneroso para a União relacionam-se os benefícios previdenciários, em geral, e à pensão por morte e às aposentadoria, em particular. Pelo menos 16% dos recursos destinados ao pagamento de precatórios referem-se a essas duas modalidades de benefícios.

A maior parte dos precatórios tem origem na Administração Indireta (73%), mas o maior custo advém da Administração Direta (54%), cujos órgão não podem ser individualizados

em razão da metodologia orçamentária, que os reúne em um único Fundo - *Encargos Financeiros da União: Pagamento de Sentenças Judiciais*.

A duração média para a formação do precatório na Justiça Federal é de 10,2 anos, sendo que a celeridade na autuação decai na seguinte ordem: TRF 4 (7,7 anos), TRF 3 (9,8 anos), TRF 1 e 2 (12,2 anos) e TRF 5 (13,6 anos). Da correlação entre velocidade processual e motivo de precatórios chega-se à seguinte hierarquia do mais moroso ao mais expedito: Administrativo (15,3 anos), Outros (13,0 anos), Tributário (11,6 anos) e Previdenciário (7,5 anos) Percebe-se, igualmente, que a autuação contra a Administração indireta é mais rápida do que contra a direta, salvo quando se tratar de precatórios tributários.

A tabela a seguir sintetiza os resultados apresentados e discutidos.

Tabela 16: Consolidação dos Resultados

	PREVIDENCIÁRIOS			ADMINISTRATIVO			TRIBUTÁRIO			OUTROS			CONSOLIDADO			
	AD	AI	Total	AD	AI	Total	AD	AI	Total	AD	AI	Total	AD	AI	Total	
TRF 1	Precatórios		4.434	4.434	3.530	1.932	5.462	437	24	461	406	848	1.254	4.373	7.238	11.611
	<i>Valor (R\$ milhões)</i>		360,4	360,4	750,4	152,8	903,2	947,2	4,5	951,7	162,6	15,2	177,8	1.860,2	532,9	2.393,1
	<i>Duração Média (anos)</i>		8,4	8,4	14,7	15,8	15,1	16,3	15,0	16,2	15,1	10,2	11,8	14,9	10,6	12,2
TRF 2	Precatórios	56	3.065	3.121	2.403	704	3.107	273	50	323	179	56	235	2.911	3.875	6.786
	<i>Valor (R\$ milhões)</i>	6,1	286,6	292,7	415,3	66,2	481,5	139,3	31,7	171,0	35,6	5,2	40,8	596,2	389,7	986,0
	<i>Duração Média (anos)</i>	18,1	8,9	9,2	15,2	12,5	14,5	14,9	19,8	15,7	17,0	12,7	16,0	15,3	9,8	12,2
TRF 3	Precatórios	27	15.764	15.791	479	218	697	704	30	734	16	80	96	1.226	16.092	17.318
	<i>Valor (R\$ milhões)</i>	1,7	1360,4	1362,1	115,7	28,5	144,2	287,3	9,0	296,3	43,5	12,8	56,3	448,2	1410,7	1858,9
	<i>Duração Média (anos)</i>	19,4	8,7	8,8	23,6	18,8	22,1	18,7	18,6	18,7	25,6	26,6	26,4	20,8	9,0	9,8
TRF 4	Precatórios	224	15.317	15.541	3.051	1.924	4.975	1.483	56	1.539	150	52	202	4.908	17.349	22.257
	<i>Valor (R\$ milhões)</i>	27,5	823,5	851,0	331,4	121,5	452,9	273,3	37,6	310,9	14,4	3,7	18,1	646,6	986,3	1.632,9
	<i>Duração Média (anos)</i>	11,0	5,6	5,7	14,8	13,4	14,3	6,0	8,7	6,1	11,1	12,0	11,3	11,9	6,5	7,7
TRF 5	Precatórios		1.983	1.983	3.891	1.808	5.699	270	22	292	26	35	61	4.187	3.848	8.035
	<i>Valor (R\$ milhões)</i>		143,9	143,9	449,8	177,9	627,7	335,1	4,0	339,1	7,3	3,6	10,9	792,2	329,4	1.121,6
	<i>Duração Média (anos)</i>		7,6	7,6	17,0	13,4	15,9	11,0	16,1	11,4	12,3	12,2	12,3	16,6	10,4	13,6
TOTAL	Precatórios	307	40.563	40.870	13.354	6.586	19.940	3.167	182	3.349	777	1.071	1.848	17.605	48.402	66.007
	<i>Valor (R\$ milhões)</i>	35,3	2.974,8	3.010,1	2.062,6	546,9	2.609,5	1.982,2	86,8	2.069,0	263,4	40,5	303,9	4.343,4	3.649,0	7.992,5
	<i>Duração Média (anos)</i>	13,0	7,5	7,5	15,8	14,2	15,3	11,4	15,1	11,6	14,9	11,7	13,0	14,9	8,5	10,2

Legenda: AD – Administração direta; AI – Administração indireta

Fonte: Elaboração do autor

5. CONCLUSÃO

Face à escassez de fontes que não se limitassem perspectiva jurídica dos precatórios, a presente pesquisa apresentou um caráter quase exploratório, do que resultaram sugestões de intervenção e estudos posteriores, a objetivar a melhoria do processo de autuação de precatórios, e achados de pesquisa, a desafiar estudos futuros que abordem o fenômeno sob a ótica da Administração Pública.

5.1. Sugestões de Intervenção e de Estudos Futuros

A partir do estudo da composição dos precatórios, concluiu-se que para grande parte dos motivos existem vias administrativas de solução que poderiam ter sido percorridas com êxito pelo particular, de que resultaria a redução de ações judiciais contra o Poder Público. Nesse contexto, conviria à Administração capacitar servidores, especialmente os da Previdência Social, no intuito de tornar a prestação de serviço tornar, sobretudo os relativos ao benefícios, mais eficiente e com menor incidência de erros.

Da mesma forma, seria conveniente a iniciativa do Poder Público de propor mecanismos alternativos de solução administrativa dos equívocos em que ela própria incorreu, o que contribuiria para redução da judicialização de questões que resultam em precatórios. Essa sugestão poderia ser fundamentada em estudo econométrico acerca do custo judicial de processamento de precatórios que apontasse a (des)vantagem para a União e o particular de meios alternativos de solução do conflito.

Os resultados acerca da distribuição dos precatórios sugerem três estudos futuros. O primeiro trataria de correlacionar a expedição de precatórios com a maior facilidade de acesso do cidadão ao Poder Judiciário desde a EC nº 45, de 2004, com a interiorização da Justiça Federal e com a estrutura e atuação de Defensoria Pública nas unidades da Federação. Uma segunda pesquisa investigaria os motivos da relação inversamente proporcional entre membros e servidores do TRF da 2ª Região face ao número de precatórios por aquela corte. Um terceiro estudo buscaria confirmar a hipótese de que a concentração de 47% dos precatórios previdenciários nos TRFs 3 e 4 se deve ao fato de que essas regiões da Justiça Federal abrangem quatro dos cinco Estado com população mais idosa do país, conforme os dados do Censo 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010).

No que se refere aos custos dos precatórios, uma primeira sugestão de intervenção seria incitar o TRF 2 a adotar a nomenclatura uniforme constante da TAP/CNJ, o que facilitaria análises futuras sobre o montantes de recursos destinados a categorias mais específicas de precatórios. Além disso, tendo em vista que ao menos 16% dos precatórios contra a União em 2014 foram oriundos de prestação equivocada - pensão por morte e aposentadoria - é necessário que a Administração reveja os processos mediante os quais concede ambos os benefícios no âmbito do Regime Geral de Previdência Social, do que resultaria um menor número de precatórios.

A análise sobre a origem dos precatórios permite sugerir intervenção na metodologia orçamentária de classificação funcional a fim de possibilitar a identificação dos focos de onde provêm as decisões que mais oneram o Poder Público, bem como das unidades da Federação em que conforme a sua participação nessa despesa pública.

Por fim, no tocante à duração processual dos precatórios, merece aprofundamento em estudos posteriores a relação inversa encontrada no TRF da 5ª Região, que, não obstante seja a corte mais eficiente conforme o IPC-Jus do Conselho Nacional de Justiça, é o tribunal mais moroso no processo relativo à expedição de precatórios. Nesse mesmo contexto, valeria pesquisar as razões de o TRF da 4ª Região, sendo o tribunal mais célere na autuação de precatórios, ocupar a penúltima colocação no indicador de produtividade da Justiça Federal.

Contudo, a pesquisa com maior potencial de impacto trataria da repercussão do considerável aumento de recursos destinados ao pagamento de requisições de pequeno valor (RPV) no princípio da previsibilidade orçamentária, que fundamenta a existência de precatórios, do qual poderia resultar a conclusão de o precatório não ser necessário (SILVA NETO, 2007; THOMAZ, 2010).

5.2. Achados de Pesquisa

A pesquisa identificou circunstâncias referentes a importantes características dos precatórios de 2014 - tempo de formação e valor - que merecem a menção como achado de pesquisa e que convidam a pesquisas futuras sobre o assunto.

O primeiro achado decorreu da percepção de que cerca de 11% dos precatórios consumiram mais tempo entre o trânsito em julgado da sentença condenatória e autuação do que entre o ajuizamento da ação e a decisão final. Em outras palavras, a etapa administrativa foi mais longa do que a etapa processual, na terminologia de Machado Júnior (2006). Acima da

média geral estão o TRF 4 (17%) e o TRF 3 (14%). Esses tribunais são justamente os que mais expendem precatórios e, no caso do TRF 4, o que o faz mais rapidamente, indicando a existência de espaço para aprimoramento de sua eficiência.

O segundo achado decorreu da constatação de que o instrumento de pesquisa apresentava valores individuais de precatórios que variavam de R\$ 1,00 a R\$ 90.540.522,00. A existência desse instrumento de despesa pública no ínfimo valor de uma unidade monetária gerou a curiosidade de verificar se haveria outros que, conforme a legislação vigente, deveriam ser pagos como RPV. Para tanto, buscaram-se os precatórios com valor até R\$ 40.680,00, teto de pagamento por RPV, correspondente a 60 salários mínimos, fixado em R\$ 678,00 pelo Decreto nº 7.872, de 2012 para o exercício de 2013, ano em que foi produzida a lista da Justiça Federal com as informações dos precatórios para 2014. Concluiu-se que quase 30% dos precatórios, considerado apenas o seu valor, poderiam ser pagos conforme a metodologia do RPV e com impacto de apenas 3% sobre o valor total desta despesa pública.

5.3. Síntese da Pesquisa

Os objetivos desse estudo foram atingidos, conforme o quadro a seguir sintetiza.

Quadro 7: Síntese da Pesquisa

	Resposta	Observações
Objetivo Geral		
Por que motivos a União foi condenada a pagar os precatórios inscritos na LOA de 2014? (<i>Por quê?</i>)	Previdenciários (62%), Administrativos (30%), Tributários (5%), e, agrupados em Outros (3%) Processual Civil e do Trabalho, Civil, Trabalho, Consumidor e Processo Penal.	A resposta confirma a hipótese de pesquisa de que mais da metade dos precatórios teriam natureza previdenciária.
Objetivos Específicos		
Que Tribunal mais a condena? (<i>Onde?</i>)	TRF da 4ª Região (34%), seguido pelo TRF 3 (26%), TRF 1 (18%), TRF 5 (12%) e TRF 2 (10%).	Considerados os valores de condenação, ordem é outra: TRF 1 (31%), TRF 3 (23%), TRF 4 (20%), TRF 5 (14%) e TRF 2 (12%).
Qual o fato gerador mais a onera? (<i>Quanto?</i>)	Precatórios previdenciários (38%), sobretudo os de benefícios (25%).	Considerados os valores de condenação, a hipótese de pesquisa não se confirma.
Qual órgão gera mais precatórios? (<i>“Quem”?</i>)	Fundo de Regime Geral da Previdência Social, vinculado ao Ministério da Previdência Social.	A metodologia orçamentária só possibilita a análise das entidades da Administração indireta.
Qual o tempo médio para a formação de um precatório? (<i>Quando?</i>)	10,2 anos.	Por tribunal as médias, em anos, são: TRF 1 (12,2), TRF 2 (12,2), TRF 3 (9,8), TRF 4 (7,7) e TRF 5 (13,6)

Fonte: Elaboração do autor

A principal lição aprendida é a de que o tema precatório carece de estudos a partir da perspectiva das Finanças Públicas em geral e do orçamento público em particular. Uma maior produção científica nesse campo poderia não só com a transparência do fenômeno, mas também possibilitar a prevenção dessa crescente modalidade de dívida pública, conforme Sartori (2010).

Como limitações do estudo apontam-se abordagem descritiva e não explicativa; método, que optou pela análise estatística descritiva, preterindo a multivariada; e o recorte temporal de apenas um ano. Para todas a justificativa é o pioneirismo do estudo a exigir um primeiro contato do qual decorressem a composição dos precatórios, a atuação diferenciada dos atores (tribunais sentenciante e órgãos executados) e a fixação de uma linha de base que permitissem comparações futuras.

REFERÊNCIAS

ALVAREZ, Anselmo Prieto. Os Regimes De Pagamento De Precatórios Na Execução Contra A Fazenda Pública E A Emenda Constitucional N. 62/2009 ' 01/06/2011 325 f. Doutorado Em Direito Instituição de Ensino: Pontifícia Universidade Católica De São Paulo , São Paulo Biblioteca Depositária: PUC-SP

BALEEIRO, Aliomar. Uma Introdução à Ciência das Finanças. Rio de Janeiro: Forense, 1987.

BARCELOS, Carlos Leonardo Klein. Governança Orçamentária e Mudança Institucional: o Caso da Norma Geral de Direito Financeiro – Lei no 4.320/64. 2012.290 f. Tese (Doutorado em Administração) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de Brasília, 2012.

BASTOS, C. R. et MARTINS, I. G, Comentários à Constituição do Brasil. 4º vol., Tomo III. São Paulo: Saraiva, 1992.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Justiça em números 2014: ano-base 2013. Brasília: CNJ, 2014.

_____. Conselho Nacional de Justiça. Manual de Utilização das Tabelas Processuais Unificadas do Poder Judiciário. Brasília: CNJ, 2014.

_____. Conselho Nacional de Justiça. Precatórios. Racionalização de Procedimentos. Brasília: CNJ, s/d.

_____. Constituição (1998): Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1998.

_____. Decreto-Lei nº 5.452, de 1º/05/1943 – Consolidação das Leis do Trabalho (CLT)

_____. Defensoria Pública da União. Assistência jurídica integral e gratuita no Brasil: um panorama da atuação da Defensoria Pública da União / Defensoria Pública da União. – Brasília: DPU, 2014. 76 p. : il. (Série Estudos Técnicos da DPU; 01).

_____. Gestão de Recursos Federais – Manual para os Agentes Municipais. Brasília: Controladoria-Geral da União, 2005.

_____. Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000. Brasília: 2000.

_____. Lei no 4.320, de 17 de março de 1964. Brasília: 1964.

_____. Lei nº 6.241, de 22/09/75

_____. Lei nº 6.927, de 7/07/1981

_____. Lei nº 6.915, de 1/06/1981

_____. Lei nº 6.928, de 7/07/1981

_____. Lei nº 7.324, de 18/06/1985

_____. Lei nº 7.523, de 17/06/1986

_____. Lei nº 7.520, de 15/07/1986

_____. Lei nº 7.671, de 21/09/1988

_____. Lei nº 7.872, de 8/11/1989

_____. Lei nº 7.873, de 9/11/1989

- _____. Lei no 8.213, de 24 de julho de 1991. Brasília: 1991.
- _____. Lei nº 8.219, de 29/08/1991
- _____. Lei nº 8.233, de 10/09/1991
- _____. Lei nº 8.215, de 25/07/1991
- _____. Lei nº 8.221, de 5/09/1991
- _____. Lei nº 8.430, de 8/06/1992
- _____. Lei nº 8.431, de 9/06/1992
- _____. Lei no 10.259, de 12 de julho de 2001. Brasília: 2001.
- _____. Lei Nº 12.593, de 18 de janeiro de 2012. Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2012 a 2015.
- _____. Lei nº 12.919, de 24 de dezembro de 2013, LDO-2014. Brasília, 2013.
- _____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Orçamento Federal. Instruções para elaboração da proposta orçamentária da União para 2014. Manual Técnico de Orçamento (MTO-14), Brasília, 2013.
- _____. Portaria Interministerial MPS/MF nº 13, de 09 de janeiro de 2015.
- _____. Precatórios e Requisições de Pequeno Valor – RPV. SILVA, Ricardo Perlingeiro da (Coord.). 2 ed. rev. e atual. Brasília: Conselho da Justiça Federal, 2005.
- _____. Resolução nº 46 do Conselho Nacional de Justiça, de 18 de dezembro de 2007
- _____. Resolução nº 115 do Conselho Nacional de Justiça, de 29 de junho de 2010
- _____. Resolução nº 123, do Conselho Nacional de Justiça, de 9 de novembro de 2010.
- _____. Resolução nº 145, do Conselho Nacional de Justiça, de 2 de março de 2012.
- _____. Resolução nº 158, do Conselho Nacional de Justiça,, de 22 de agosto de 2012.
- BUGARIN, Maurício; MENEGUIN, Fernando A Emenda Constitucional dos precatórios: histórico, incentivos e leilões de deságio. *Estud. Econ.*, Dez 2012, vol.42, no.4, p.671-699.
- BUSHMAN, R.; PITROSKI, J.; SMITH, A. What determines corporate transparency? *Journal of Accounting Research*, v. 42, pp. 207-253, may. 2004.
- CANTOARIO, D. M. F., Maduro, F. M., Silva, R. P. M. d., & Greco, L. (2011). A execução por quantia certa em face dos entes públicos: Um estudo sob a perspectiva do direito a execução das decisões judiciais. Universidade do Estado do Rio de Janeiro.
- CARNEIRO, Claudio. Curso de direito tributário e financeiro. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.
- CAVALCANTE, Pedro Luiz. O Plano Plurianual: resultados da mais recente reforma do Planejamento e Orçamento no Brasil. *Revista do Serviço Público*, ano 58, no 2, abr-jun 2007.
- CAVALCANTE, Roberto Jardim. Transparência do Orçamento Público Brasileiro: Exame dos Documentos Orçamentários da União e uma Proposta de Estrutura para o Orçamento-Cidadão. In: II Prêmio SOF de Monografias: coletânea / Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Orçamento Federal. Brasília, 2010.
- CERVO, A. L. Metodologia Científica. São Paulo: McGraw Hill, 1996.

CID, Maximillian Moraes. Evolução e Distribuição dos Precatórios da União de 2010 a 2013. Monografia em Especialização em Políticas Públicas da Escola Nacional de Administração Pública. Brasília: ENAP, 2013.

COZBY, P. C. Métodos de Pesquisa em Ciências do Comportamento. São Paulo: Atlas, 2003.

CUNHA, Lásaro Cândido da. Precatório: Execução contra a Fazenda Pública. Belo Horizonte: Del Rey, 1999.

CUNHA, Manoel da. Precatórios – Do Escândalo Nacional ao Calote nos Credores. São Paulo: LTr, 2000.

DANTAS, José Alves; ZENDERSKY, Humberto Carlos; SANTOS, Sérgio Carlos dos; et NIYAMA, Jorge Katsumi. A dualidade entre os benefícios do disclosure e a relutância das organizações em aumentar o grau de evidenciação. E & G Economia e Gestão, Belo Horizonte, v. 5, n. 11, p. 56-76, dez. 2005

FAIM FILHO, Eurípedes Gomes. Requisitórios: precatórios e requisição de pequeno valor. 2014. Tese (Doutorado em Direito Econômico e Financeiro) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2133/tde-20012015-163203/>>.

FERNANDES, André Luiz & SBICCA, Adriana. Os precatórios e as finanças públicas brasileiras. Economia & Tecnologia - Ano 07, Vol. 27, Curitiba, Oct/Dec 2011.

FERREIRA, Lucas Oliveira Gomes et LIMA, Diana Vaz de. Análise do disclosure dos Precatórios Públicos: Influência da Legislação e Fundamentos da Teoria Contábil. Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade / REPeC. Brasília, v. 6, n. 1, art. 1, p. 4-18, jan./mar. 2012.

FLORENZANO, V. D. A Emenda Constitucional N.30, de 13.9.2000, sob a Perspectiva da Análise Econômica do Direito. In: VAZ, O. (Coord.). Precatórios: problemas e soluções. Belo Horizonte: Del Rey; Centro Jurídico Brasileiro, 2005.

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. Manual de Transparência Fiscal. 2007. 171 p.

GALINDO, BENEVOLO ALVES. Execução Contra A Fazenda Pública: Uma Visão Da Emenda Constitucional 62/2009 Sob O Prisma Da Razoável Duração Do Processo ' 01/02/2012 77 f. Mestrado Acadêmico em Direito Instituição de Ensino: Universidade Católica De Pernambuco , Recife Biblioteca Depositária: Biblioteca Unicap

GARCIA, Ronaldo. Subsídios para organizar avaliações da ação governamental. IPEA, Texto para Discussão, nO 776. Brasília, 2000.

GIL, Antonio Carlo. Métodos e Técnicas de Pesquisa Social. São Paulo: Atlas, 2008.

HARADA, Kiyoshi. Direito financeiro e tributário. 16. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

HILTON, Rita M.; JOYCE, Philip G. Informações sobre Desempenho Orçamentário em Perspectiva Histórica e Comparativa. In: PETERS, B. G.; PIERRE, J. (Orgs.) Administração Pública: Coletânea. Título Original: The handbook of Public Administration. São Paulo, UNESP/ENAP, 2010.

IBGE. Censo Demográfico 2010. Disponível em: <<http://www.censo2010.ibge.gov.br>>.

KEY JR, Valdimer Orlando. A Ausência de uma Teoria Orçamentária. In: GIACOMONI, James; PAGNUSSAT, José Luiz (org.). Planejamento e orçamento (coletânea volume 2). Brasília, ENAP, 2006.

- LAURENTIIS, T. C. d., Carvalho, P. d. B., Barreto, P. A., & Lins, R. M. (2014). Restituição de tributo inconstitucional. Universidade de São Paulo.
- LIMA, Edilberto Carlos Ponte. Algumas Observações sobre Orçamento Impositivo no Brasil. Planejamento e Políticas Públicas / PPP. IPEA n 26, p 5-14, jun./dez. 2003.
- LIMA, Edilson Vitorelli Diniz. A Evolução Coletiva Pecuniária: Uma Análise Da (Não) Reparação Do Dano Coletivo No Direito Brasileiro' 01/04/2011 246 f. MESTRADO ACADÊMICO Em DIREITO Instituição de Ensino: Universidade Federal De Minas Gerais , Belo Horizonte Biblioteca Depositária: Biblioteca Universitária Da Ufmg
- LOUREIRO, Maria Rita. O controle da burocracia no presidencialismo. Cadernos Adenauer, v. 2, n. 3, 2001.
- MACÊDO, Francisca Francivânia Rodrigues Ribeiro LAVARDA, Carlos Eduardo Facin. Características da Produção Científica Nacional e Internacional sobre Orçamento Público, Orçamento Participativo e Controladoria Pública na Primeira Década do Século XXI. Administração Pública e Gestão Social / APGS. Viçosa, v. 5, n. 1, pp 70-90, jan./mar. 2013.
- MACHADO JÚNIOR, Agapito. O Regime Constitucional do Precatório Judicial. Uma Abordagem Financeira do Instituto do Precatório. Revista Controle do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, v. VI, n. 1, p. 37-58, Fortaleza: Dezembro/2006.
- MACHADO, Hugo de Brito. Morosidade, Formalismo e Ineficácia das Decisões Judiciais. Uma Sugestão para a Revisão Constitucional. Revista de Informação Legislativa, v. 30, n. 120, pp 119-123, out./dez. 1993.
- MAGALHÃES, E. A., OLIVEIRA, T. B. A., WAKIM, V. R., & FARONI, W. Análise da evolução da despesa orçamentária em uma instituição de ensino superior: o caso da Universidade Federal de Viçosa (UFV). Anais do Congresso Brasileiro de Custos, Belo Horizonte, MG, Brasil, 12, 2006.
- MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. Fundamentos de Metodologia Científica. São Paulo: Atlas, 2003.
- MENDES, D. C. V. R. Democratizando o Processo Orçamentário: a experiência do orçamento participativo nos municípios brasileiros. (Monografia). Escola de Administração Fazendária, Brasília, DF, Brasil. (2004).
- MENDES, Marcos José. Sistema Orçamentário Brasileiro: planejamento, equilíbrio fiscal e qualidade do gasto público, Cad. Fin. Públ. / ESAF, Brasília, n.9, p. 57-102, dez.2009.
- MUSGRAVE, R; MUSGRAVE, P. Finanças Públicas: teoria e prática. Rio de Janeiro: Campus, 1980.
- NASCIMENTO, L. S.; SANTO, S. P. E.; VICENTE, E. F. R. Relação entre evidenciação contábil dos investimentos públicos e assimetria informacional. Reuna, v. 17, n. 3, p. 33-52, 2012.
- NIYAMA, Jorge Katsumi; GOMES, Amaro L. Oliveira. Contribuição ao aperfeiçoamento dos procedimentos de evidenciação contábil aplicáveis às demonstrações financeiras de bancos e instituições assemelhadas. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CONTABILIDADE, 15, 1996, Brasília. Anais... Brasília: CFC, 1996.
- OLIVEIRA, Regis Fernandes de. Curso de Direito Financeiro. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.
- PASCOAL, Valdecir. Direito financeiro e controle externo: teoria, jurisprudência e 400 questões. 7. ed. Rio de Janeiro: Elsevier 2010.

PEREIRA, C.; MUELLER, B. Comportamento Estratégico em Presidenciais de Coalizão: As Relações entre Executivo e Legislativo na Elaboração do Orçamento Brasileiro. *Revista de Ciências Sociais*. Rio de Janeiro, Vol 45, n. 2, 2002, pp. 265 a 301.

PINHO, Maria Gorete De Oliveira Catunda. A Assessoria De Análise E Cálculos Judiciais E Os Fatores Determinantes Da Economia No Pagamento De Precatórios Do Estado Do Ceará ' 01/02/2011 54 F.Mestrado Profissional Em Economia Instituição de Ensino: Universidade Federal Do Ceará , Fortaleza Biblioteca Depositária: Biblioteca Do Caen

PISCITELLI, Tathiane. Direito financeiro esquematizado. São Paulo: Método, 2011.

POGGIO JUNIOR, Mario. Precatórios Judiciais. Revisão em Face da Emenda Constitucional nº 62/09: Processamento, Acompanhamento e Quitação. São Paulo: Tribunal de Contas de São Paulo, 2010.

RONDON, L. V., & Presser, M. F. (2002). Financiamento do ensino superior no Brasil: Uma contribuição com base na experiência da Unicamp. Universidade Estadual de Campinas . Instituto de Economia.

SAMPIERI, R. H.; COLLADO, C. F.; LUCIO, P.B. Metodologia de Pesquisa. São Paulo: McGraw Hill, 2006.

SANTOS, B. M. d., MOSQUERA, R. Q., SCAFF, F. F., & VASCONCELLOS, R. F. d. (2013). A utilização de precatórios como forma de extinção de créditos tributários. Universidade de São Paulo.

SANTOS, E. R. d., Junior, A. R. d. F., Beltran, A. P., & Camargos, A. A. M. (2008). A execução de créditos trabalhistas contra a Fazenda Pública. Universidade de São Paulo.

SANTOS, R. C. L. F. O impacto de decisões orçamentárias na conformação de eventos sociais: um programa de pesquisa a partir da investigação de bases de dados do orçamento. *Orçamento e Políticas Públicas: condicionantes e externalidades*. Brasília. Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil e Fundação ANFIP de Estudos da Seguridade Social, 2011. 278p. : il.

SARTORI, I. Experiências do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. In: *Seminário SOBRE A EMENDA CONSTITUCIONAL*, 62., 2010. Curitiba. Anais... Curitiba: Escola da Magistratura do Paraná.

Disponível em: <<http://www.amapar.com.br/emapcom/index.php?conteudo=interno&codigo=852&nucleo=1>>

SHICK, Allen. Conflitos e soluções no orçamento federal. In: GIACOMONI, James; PAGNUSSAT, José Luiz (org.). *Planejamento e orçamento (coletânea volume 2)*. Brasília, ENAP, 2006.

SILVA NETO, F. A. d. B. e., & Cavalcanti, F. d. Q. B. (. (2007). A improbidade processual da administração pública e sua responsabilidade objetiva pelo dano processual. Universidade Federal de Pernambuco.

SILVA, Ovídio Batista da. *Curso de Processo Civil*. 5.ª edição: São Paulo : RT, 2000.

SOUZA, M. A. C. D., MENDONÇA, M. L. C. D. A. E., MATIAS, J. L. N., & RODRIGUES, F. L. L. (2010). Da desapropriação indireta: Análise da legalidade da exigência de precatório para o pagamento das parcelas indenizatórias. Universidade de Fortaleza.

SPALDING, M., & Freitas, V. P. d. (2005). Efetividade da tutela executiva de pagar quantia em dinheiro em face da Fazenda Pública Federal. Pontifícia Universidade Católica do Paraná.

THEODORO JUNIOR, Humberto. *Curso de Direito Processual Civil*. 42 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

THOMAZ, O. G., Teixeira, S. T., & Cunha, L. J. R. C. B. C. d. (2010). A tutela jurisdicional efetiva nas ações de execução por quantia certa em face da Fazenda Pública. Universidade Católica de Pernambuco.

VIANA, J. V. Execução Contra a Fazenda Pública. São Paulo: Dialética, 1998.

APÊNDICES

APÊNDICE 1 – NORMATIVOS GERAIS SOBRE PRECATÓRIOS

Constituição da República Federativa do Brasil	Art. 34, V, a; 35, I; e 100
Ato das Disposições Constitucionais Transitórias	Arts. 33, 78, 86, 87 e 97
Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 <i>Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)</i>	Art. 30, § 7º
Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964 <i>Normas Gerais de Direito Financeiro</i>	Art. 67
Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991 <i>Planos de Benefícios da Previdência Social (PBPS)</i>	Art. 128
Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994 <i>Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (EOAB)</i>	Art. 22, § 4º; e 23
Lei nº 9.494, de 10 de setembro de 1997 <i>Tutela antecipada contra a Fazenda Pública</i>	Art. 1º-E
Lei nº 10.099, de 19 de dezembro de 2000 <i>Obrigações de pequeno valor para a Previdência Social.</i>	Arts. 1º ao 3º
Lei nº 12.593, de 18 de janeiro de 2012 ⁴ <i>Plano Plurianual da União de 2012 a 2015 (PPA 2012-2015)</i>	Art. 5º, parágrafo único
Lei nº 12.919, de 24 de dezembro de 2013 ⁵ <i>Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2014 (LDO-2014)</i>	Art. 12, IX; 24 a 32; 45; 50, § 2º; 110 § 1º, III
Lei nº 12.952, de 20 de janeiro de 2014 ⁶ <i>Lei Orçamentária Anual de 2014 (LOA-2014)</i>	Volumes I, II, IV e V
Lei nº 13.105, de 15 de março de 2015 ⁷ <i>Código de Processo Civil (CPC)</i>	Art. 85, § 7º; Art. 535, § 3º; e 910
Resolução nº 115 do Conselho Nacional de Justiça, de 29/6/2010 <i>Gestão de Precatórios no âmbito do Poder Judiciário</i>	Todo o texto (45 artigos)
Resolução nº 123 do Conselho Nacional de Justiça, de 9/11/2010 <i>Acrescenta e altera dispositivos da Resolução nº 115 do CNJ</i>	Todo o texto (5 artigos)
Resolução nº 145 do Conselho Nacional de Justiça, de 2/03/2012 <i>Acrescenta e altera dispositivos da Resolução nº 115 do CNJ</i>	Todo o texto (3 artigos)

⁴ Dispositivo repetido em todos os Planos Plurianuais anteriores.

⁵ Determinações repetidas em todas as Leis de Diretrizes Orçamentárias de anos anteriores.

⁶ Informações constantes nos volumes das Leis Orçamentárias de anos anteriores.

⁷ O Código de Processo Civil anterior (Lei nº 5.689, de 11/01/1973) tratava do assunto nos artigos 730 e 731.

APÊNDICE 2 – PRECATÓRIOS EM REGIMENTOS INTERNOS

Tribunais Superiores	
STF	Art. 345 e 346
STJ	Art. 21, XIII, f; 67, XXI; 309 a 311; 343
TST	Art. 69, I, e e f, II, t; 281 a 283
Tribunais Regionais Federais	
1ª Região	Art. 21, XXXIII, h; 102, §§ 1º e 2º; 364 a 369
2ª Região	Art. 22, XVII, e; 176; 274 a 277;
3ª Região	Art. 63, XVI; 355 a 358
4ª Região	Art. 23, XI, d; 351 a 356
5ª Região	Art. 16, XVI, h e i; 17, IV, b e c; 303 a 310
Tribunais Regionais do Trabalho	
1ª Região	nada
2ª Região	Art. 175, § 2º, II
3ª Região	Art. 81, XLIII; 122 a 135;
4ª Região	Art. 127 a 132
5ª Região	Art. 45, XXXVI; 62, I; 130, XLV; 226 e 227
6ª Região	Art. 24, 1, XVII; 165 a 169;
7ª Região	Art. 187, II; 209 a 213
8ª Região	Art. 37, XXII e XXIII; 102; 241 a 247-A
9ª Região	Art. 25, XLIV;
10ª Região	Art. 32, XXVIII; 227 a 231
11ª Região	Art. 35, XXXVI; 190 e 191
12ª Região	Art. 31, XXIV; 67, X;
13ª Região	Art. 23, XI; 30, XXV; 141 a 149; 155, I, b
14ª Região	Art. 3º, VIII; 27, XLII e LX; 39 a 44; 88, LXXII; 270
15ª Região	Art. 22 XXXVIII; 24, V; 157 a 158;
16ª Região	Art. 21, XIV; 132 a 141
17ª Região	Art. 42, XIV; 155 a 158
18ª Região	nada
19ª Região	Art. 22, XX; 142 a 146
20ª Região	Art. 15, B, XV; 293 a 296-U
21ª Região	Art. 25, XVI; 54, LXI; 98 a 103; 173, c
22ª Região	Art. 18, XV; 125 a 134; 136, V;
23ª Região	Art. 38, XXII; 104
24ª Região	Art. 18, § 2º, g; 25, XXV; 28 parágrafo único; 187 a 189

APÊNDICE 3 – JURISPRUDÊNCIA SOBRE PRECATÓRIOS

Supremo Tribunal Federal

Súmula Vinculante 17. Durante o período previsto no parágrafo 1º do artigo 100 da Constituição, não incidem juros de mora sobre os precatórios que nele sejam pagos.

Súmula Vinculante 47. Os honorários advocatícios incluídos na condenação ou destacados do montante principal devido ao credor consubstanciam verba de natureza alimentar cuja satisfação ocorrerá com a expedição de precatório ou requisição de pequeno valor, observada ordem especial restrita aos créditos dessa natureza.

Enunciado 655. A exceção prevista no art. 100, "caput", da Constituição, 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 decorrentes de condenações de outra natureza.

Enunciado 733. Não cabe recurso extraordinário contra decisão proferida no processamento de precatórios.

Superior Tribunal de Justiça

Enunciado 144. Os créditos de natureza alimentícia gozam de preferência, desvinculados os precatórios da ordem cronológica dos créditos de natureza diversa.

Enunciado 279. É cabível execução por título extrajudicial contra a Fazenda Pública.

Enunciado 311. Os atos do presidente do tribunal que disponham sobre processamento e pagamento de precatório não têm caráter jurisdicional.

Enunciado 406. A Fazenda Pública pode recusar a substituição do bem penhorado por precatório.

Enunciado 461. O contribuinte pode optar por receber, por meio de precatório ou por compensação, o indébito tributário certificado por sentença declaratória transitada em julgado.

Tribunal Superior do Trabalho

OJTP⁸ 1. Há dispensa da expedição de precatório, na forma do art. 100, § 3º, da CF/1988, quando a execução contra a Fazenda Pública não exceder os valores definidos, provisoriamente, pela Emenda Constitucional nº 37/02, como obrigações de pequeno valor, inexistindo ilegalidade, sob esse prisma, na determinação de seqüestro da quantia devida pelo ente público.

OJTP 2. O pedido de revisão dos cálculos, em fase de precatório, previsto no art. 1º-E da Lei nº 9.494/97, apenas poderá ser acolhido desde que: a) o requerente aponte e especifique claramente quais são as incorreções existentes nos cálculos, discriminando o montante que seria correto, pois do contrário a incorreção torna-se abstrata; b) o defeito nos cálculos esteja ligado à incorreção material ou à utilização de critério em descompasso com a lei ou com o título executivo judicial; e c) o critério legal aplicável ao débito não tenha sido objeto de debate nem na fase de conhecimento, nem na fase de execução.

OJTP 3. O seqüestro de verbas públicas para satisfação de precatórios trabalhistas só é admitido na hipótese de preterição do direito de precedência do credor, a ela não se equiparando as situações de não inclusão da despesa no orçamento ou de não-pagamento do precatório até o final do exercício, quando incluído no orçamento.

OJTP 6. Em sede de precatório, não configura ofensa à coisa julgada a limitação dos efeitos pecuniários da sentença condenatória ao período anterior ao advento da Lei nº 8.112, de 11.12.1990, em que o exequente submetia-se à legislação trabalhista, salvo disposição expressa em contrário na decisão exequenda.

OJTP 7. I - Nas condenações impostas à Fazenda Pública, incidem juros de mora segundo os seguintes critérios:

- a) 1% (um por cento) ao mês, até agosto de 2001, nos termos do § 1º do art. 39 da Lei n.º 8.177, de 01.03.1991;
- b) 0,5% (meio por cento) ao mês, de setembro de 2001 a junho de 2009, conforme determina o art. 1º-F da Lei nº 9.494, de 10.09.1997, introduzido pela Medida Provisória nº 2.180-35, de 24.08.2001.

⁸ Orientação Jurisprudencial do Tribunal Pleno

II – A partir de 30 de junho de 2009, atualizam-se os débitos trabalhistas da Fazenda Pública, mediante a incidência dos índices oficiais de remuneração básica e juros aplicados à caderneta de poupança, por força do art. 5º da Lei n.º 11.960, de 29.06.2009.

III - A adequação do montante da condenação deve observar essa limitação legal, ainda que em sede de precatório.

OJTP 8. Em sede de precatório, por se tratar de decisão de natureza administrativa, não se aplica o disposto no art. 1º, V, do Decreto-Lei nº 779, de 21.08.1969, em que se determina a remessa necessária em caso de decisão judicial desfavorável a ente público.

OJTP 9. Tratando-se de reclamações trabalhistas plúrimas, a aferição do que vem a ser obrigação de pequeno valor, para efeito de dispensa de formação de precatório e aplicação do disposto no § 3º do art. 100 da CF/88, deve ser realizada considerando-se os créditos de cada reclamante.

OJTP 10. É cabível mandado de segurança contra atos praticados pela Presidência dos Tribunais Regionais em precatório em razão de sua natureza administrativa, não se aplicando o disposto no inciso II do art. 5º da Lei nº 1.533, de 31.12.1951.

OJTP 12. O Presidente do TRT, em sede de precatório, não tem competência funcional para declarar a inexigibilidade do título judicial exequendo, com fundamento no art. 884, § 5º, da CLT, ante a natureza meramente administrativa do procedimento.

OJTP 13. É indevido o sequestro de verbas públicas quando o exequente/requerente não se encontra em primeiro lugar na lista de ordem cronológica para pagamento de precatórios ou quando não demonstrada essa condição.

OJ SDI-Iº 247. I - A despedida de empregados de empresa pública e de sociedade de economia mista, mesmo admitidos por concurso público, independe de ato motivado para sua validade; □

II - A validade do ato de despedida do empregado da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) está condicionada à motivação, por gozar a empresa do mesmo tratamento destinado à Fazenda Pública em relação à imunidade tributária e à execução por precatório, além das prerrogativas de foro, prazos e custas processuais.

OJ SDI-I 343. É válida a penhora em bens de pessoa jurídica de direito privado, realizada anteriormente à sucessão pela União ou por Estado-membro, não podendo a execução prosseguir mediante precatório. A decisão que a mantém não viola o art. 100 da CF/1988.

Tribunal Regional Federal da 1ª. Região

Súmula 4. A preferência prevista no art. 100, "caput", da Constituição Federal, não obriga a Fazenda Pública a dispensar a expedição de precatório no pagamento dos créditos de natureza alimentícia.

Tribunal Regional Federal da 4ª. Região

Súmula 52. São devidos juros de mora na atualização da conta objeto de precatório complementar.

Tribunal Regional Federal da 5ª. Região

Súmula 1. Na execução de dívida alimentícia da Fazenda Pública, observa-se o rito do art. 730, CPC, expedindo-se precatório cujo pagamento tem preferência, em classe especial.

Tribunal Regional do Trabalho da 2ª. Região

Súmula 34. A Fundação para o remédio popular - FURP, em razão de sua natureza jurídica pública, está isenta do recolhimento das custas processuais e do depósito recursal, devendo, ainda, a execução se processar por meio de precatório.

⁹ Orientação Jurisprudencial da Seção de Dissídios Individuais I

Tribunal Regional do Trabalho da 8ª. Região

Súmula 2.

I - A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, nos termos do art. 12 do Decreto-lei nº 509/69, está sujeita à execução por precatório, exceto quando se tratar de dívida de pequeno valor, nos termos da legislação;

II - Não é exigível da EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS - ECT o depósito recursal nem a antecipação do pagamento das custas como pressuposto recursal;

Tribunal Regional do Trabalho da 13ª. Região

Súmula 17. As atividades da Companhia de Água e Esgotos da Paraíba – CAGEPA envolvem a execução de serviço público essencial, em sentido estrito, em regime não concorrencial. Desta forma, são aplicáveis à referida empresa as prerrogativas típicas da Fazenda Pública, no que diz respeito à impenhorabilidade de seus bens, devendo a execução em seu desfavor seguir o rito do art. 100 da Constituição Federal de 1988.”

Tribunal Regional do Trabalho da 22ª. Região

Súmula 8. É constitucional a lei estadual, distrital ou municipal que fixa o débito trabalhista de pequeno valor, para fins de dispensa de precatório perante a Fazenda dos Estados, Distrito Federal ou Municípios, em limite inferior ao teto estabelecido pelo art. 87 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da CF/88.

Súmula 9. Para efeito de execução direta sem precatório, considera-se o valor per capita de cada credor integrante do título executivo.

APENDICE 4 –

CLASSIFICAÇÃO ATÉ NÍVEL 3 TABELA DE ASSUNTOS PROCESSUAIS/CNJ

DIREITO PREVIDENCIÁRIO	Precatórios	R\$ em milhões
	40.870	3.010,2
BENEFÍCIOS EM ESPÉCIE	28.843	2.004,5
<i>Não identificados</i>	5.370	570,1
<i>Pensão por Morte (Art. 74/9)</i>	4.067	254,6
<i>Aposentadoria por Tempo de Contribuição (Art. 55/6)</i>	3.790	242,6
<i>Aposentadoria por Invalidez</i>	4.205	236,0
<i>Aposentadoria Especial (Art. 57/8)</i>	2.326	209,6
<i>Aposentadoria por Tempo de Serviço (Art. 52/4)</i>	2.222	166,0
<i>Aposentadoria por Idade (Art. 48/51)</i>	3.602	155,2
<i>Auxílio-Doença Previdenciário</i>	1.411	63,3
<i>Benefício Assistencial (Art. 203, V CF/88)</i>	1.037	44,6
<i>Ex-combatentes</i>	157	19,4
<i>Auxílio-Acidente (Art. 86)</i>	310	19,4
<i>Auxílio-Doença Acidentário</i>	139	9,1
<i>Ferrovário</i>	84	7,0
<i>Auxílio-Reclusão (Art. 80)</i>	54	3,4
<i>Renda Mensal Vitalícia</i>	33	2,8
<i>Aposentadoria por Invalidez Acidentária</i>	13	0,4
<i>Abono de Permanência em Serviço (Art. 87)</i>	9	0,4
<i>Pecúlios (Art. 81/5)</i>	8	0,3
<i>Salário-Família (Art. 65/70)</i>	2	0,3
<i>Salário-Maternidade (Art. 71/73)</i>	4	0,2
RENDA MENSAL INICIAL, REAJUSTES E REVISÕES ESPECÍFICAS	5.458	358,3
<i>RMI - Renda Mensal Inicial</i>	3.918	265,8
<i>Reajustes e Revisões Específicos</i>	1.256	71,1
<i>Não identificados</i>	284	21,3
NÃO CLASSIFICADOS CONFORME TABELA DO CNJ	3.121	292,7
TEMPO DE SERVIÇO	2.693	286,3
<i>Averbação/Cômputo de tempo de serviço rural (empregado/empregador)</i>	394	203,1
<i>Averbação/Cômputo de tempo de serviço de empregado doméstico</i>	3	40,0
<i>Averbação/Cômputo de tempo de serviço de segurado especial (regime de economia familiar)</i>	460	34,4
<i>Averbação/Cômputo de tempo de serviço urbano</i>	25	4,5
<i>Averbação/Cômputo do tempo de serviço como aluno aprendiz</i>	19	2,3
<i>Averbação/Cômputo do tempo de serviço militar</i>	1	1,5
<i>Averbação/Cômputo/Conversão de tempo de serviço especial</i>	1.745	0,3
<i>Certidão de Tempo de Serviço</i>	41	0,1
<i>Contagem Recíproca de Tempo de Serviço</i>	5	0,1
PEDIDOS GENÉRICOS RELATIVOS AOS BENEFÍCIOS EM ESPÉCIE	707	63,5
<i>Data de Início de Benefício (DIB)</i>	297	29,7
<i>Parcelas de benefício não pagas</i>	137	12,2
<i>Concessão</i>	97	7,8
<i>Não identificados</i>	76	6,0
<i>Restabelecimento</i>	68	5,5
<i>Conversão</i>	27	2,3
<i>Cumulação</i>	5	0,1
DISPOSIÇÕES DIVERSAS RELATIVAS ÀS PRESTAÇÕES	48	4,9
<i>Não identificados</i>	21	2,0
<i>Inclusão de Dependente</i>	8	0,7
<i>Demonstrativo das importâncias pagas</i>	3	0,7
<i>Habilitação e Reabilitação Profissional</i>	4	0,4
<i>Renúncia ao benefício</i>	5	0,3
<i>Regra de Transição para Aposentadoria - "Pedágio"</i>	1	0,3
<i>Períodos de Carência</i>	2	0,2
<i>Decadência/Prescrição</i>	2	0,1
<i>Atividade concomitante</i>	1	0,1
<i>Perda da qualidade de segurado</i>	1	0,1

DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO	Precatórios 19.940	R\$ em milhões 2.609,5
SERVIDOR PÚBLICO CIVIL	15.932	1.472,8
<i>Sistema Remuneratório e Benefícios</i>	7.128	742,5
<i>Reajustes de Remuneração, Proventos ou Pensão</i>	7.012	465,8
<i>Regime Estatutário</i>	638	121,5
<i>Pensão</i>	349	71,3
<i>Não classificados</i>	352	37,9
<i>Tempo de Serviço</i>	299	12,1
<i>Aposentadoria</i>	97	10,2
<i>Licenças / Afastamentos</i>	40	8,6
<i>Processo Administrativo Disciplinar ou Sindicância</i>	11	2,6
<i>Jornada de Trabalho</i>	6	0,2
MILITAR	1.526	268,1
<i>Regime</i>	372	81,1
<i>Não classificados</i>	317	72,4
<i>Sistema Remuneratório e Benefícios</i>	364	60,2
<i>Pensão</i>	189	35,6
<i>Reajuste de Remuneração, Soldo, Proventos ou Pensão</i>	284	18,7
ATOS ADMINISTRATIVOS	243	215,0
<i>Licenças</i>	1	192,0
<i>Não classificados</i>	30	9,1
<i>Improbidade Administrativa</i>	1	8,7
<i>Infração Administrativa</i>	200	3,3
<i>Fiscalização</i>	3	0,8
<i>Inquérito / Processo / Recurso Administrativo</i>	3	0,6
<i>Nulidade de ato administrativo</i>	4	0,3
<i>Ato Lesivo ao Patrimônio Artístico, Estético, Histórico ou Turístico</i>	1	0,1
NÃO CLASSIFICADOS CONFORME TABELA DO CNJ	966	174,0
INTERVENÇÃO DO ESTADO NA PROPRIEDADE	384	111,7
<i>Desapropriação</i>	84	42,1
<i>Desapropriação Indireta</i>	148	23,3
<i>Desapropriação por Utilidade Pública / DL 3.365/1941</i>	58	21,6
<i>Desapropriação por Interesse Social para Reforma Agrária</i>	75	17,6
<i>Desapropriação por Interesse Social Comum / L 4.132/1962</i>	17	6,2
<i>Desapropriação de Imóvel Urbano</i>	1	0,6
<i>Não classificados</i>	1	0,3
RESPONSABILIDADE DA ADMINISTRAÇÃO	374	98,8
<i>Indenização por Dano Moral</i>	179	42,9
<i>Indenização por Dano Material</i>	60	37,2
<i>Não classificados</i>	131	18,5
<i>Indenização por Dano Ambiental</i>	4	0,2
SERVIÇOS	246	96,5
<i>Saúde</i>	222	93,8
<i>Concessão / Permissão / Autorização</i>	11	1,9
<i>Ensino Superior</i>	12	0,8
<i>Defensoria Pública</i>	1	0,0
ORGANIZAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA / ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	47	62,1
<i>Fundo de Participação dos Municípios</i>	31	49,7
<i>Instituições Financeiras</i>	4	11,0
<i>PIS/PASEP</i>	7	0,8
<i>FGTS/Fundo de Garantia por Tempo de Serviço</i>	4	0,5
<i>Conselhos Regionais de Fiscalização Profissional e Afins</i>	1	0,1
CONTRATOS ADMINISTRATIVOS	35	41,9
<i>Não classificados</i>	7	25,4
<i>Execução Contratual</i>	9	9,4
<i>Pagamento Atrasado / Correção Monetária</i>	15	5,5
<i>Rescisão</i>	2	1,4
<i>Anulação</i>	2	0,2
DOMÍNIO PÚBLICO	31	21,4
<i>Não classificados</i>	18	20,4
<i>Bens Públicos</i>	3	0,4
<i>Imóvel Funcional</i>	6	0,4
<i>Terras Indígenas</i>	4	0,2
DÍVIDA PÚBLICA MOBILIÁRIA	17	16,7
<i>Não classificados</i>	17	16,7
INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO	63	15,7
<i>Importações</i>	15	7,5
<i>Expurgos Inflacionários / Planos Econômicos</i>	42	5,9
<i>Incentivo (PROAGRO)</i>	6	2,2

GARANTIAS CONSTITUCIONAIS	28	9,6
<i>Anistia Política</i>	28	9,6
CONCURSO PÚBLICO / EDITAL	19	2,1
<i>Não classificados</i>	7	1,5
<i>Classificação e/ou Preterição</i>	4	0,4
<i>Anulação e Correção de Provas / Questões</i>	8	0,2
AGENTES POLÍTICOS	18	1,7
<i>Magistratura</i>	7	0,8
<i>Não classificados</i>	10	0,7
<i>Parlamentares</i>	1	0,2
DÍVIDA ATIVA NÃO-TRIBUTÁRIA	5	0,7
<i>Taxa de Ocupação / Laudêmio / Foro</i>	2	0,6
<i>Multas e Demais Sanções</i>	3	0,1
ORGANIZAÇÃO SINDICAL	3	0,4
<i>Contribuição Sindical</i>	3	0,4
LICITAÇÕES	3	0,3
<i>Modalidade / Limite / Dispensa / Inexigibilidade</i>	2	0,2
<i>Sanções Administrativas</i>	1	0,2

DIREITO TRIBUTÁRIO	Precatórios	R\$ em milhões
	3.349	2.069,0
CONTRIBUIÇÕES	1.153	1.035,6
<i>Contribuições Sociais</i>	645	470,8
<i>Contribuições Especiais</i>	133	433,9
<i>Contribuições Previdenciárias</i>	371	112,4
<i>Contribuições de Melhoria</i>	2	18,3
<i>Contribuições Corporativas</i>	2	0,1
CRÉDITO TRIBUTÁRIO	409	513,3
<i>Crédito Prêmio</i>	6	262,6
<i>Repetição de indébito</i>	259	151,2
<i>Incentivos fiscais</i>	1	60,3
<i>Crédito Presumido</i>	4	13,2
<i>Extinção do Crédito Tributário</i>	57	11,2
<i>Fato Gerador/Incidência</i>	2	3,1
<i>Denúncia espontânea</i>	9	2,7
<i>Juros/Correção Monetária</i>	22	2,0
<i>Suspensão da Exigibilidade</i>	7	1,7
<i>Não cadastrados</i>	14	1,6
<i>CND/Certidão Negativa de Débito</i>	4	1,5
<i>Anulação de Débito Fiscal</i>	12	1,1
<i>Base de Cálculo</i>	2	0,4
<i>Lançamento</i>	1	0,3
<i>Creditamento</i>	3	0,1
<i>Alíquota</i>	2	0,1
<i>Anistia</i>	1	0,1
<i>Prazo de Recolhimento</i>	3	0,0
IMPOSTOS	1.513	480,0
<i>IPI/ Imposto sobre Produtos Industrializados</i>	19	239,4
<i>IOF/IOF Imposto sobre operações de crédito, câmbio</i>	91	86,3
<i>IRPF/Imposto de Renda de Pessoa Física</i>	1.061	70,1
<i>IRPJ/Imposto de Renda de Pessoa Jurídica</i>	297	61,2
<i>IE/ Imposto sobre Exportação</i>	28	17,9
<i>II/ Imposto sobre Importação</i>	6	2,6
<i>ISS/ Imposto sobre Serviços</i>	3	2,0
<i>ITR/ Imposto Territorial Rural</i>	8	0,5
EMPRÉSTIMOS COMPULSÓRIOS	155	17
<i>Aquisição de veículos automotores</i>	111	11,5
<i>Não cadastrados</i>	17	3,6
<i>Aquisição de combustíveis</i>	14	1,6
<i>Energia Elétrica</i>	13	0,6
TAXAS	31	10,0
<i>Federais</i>	30	10,0
<i>Municipais</i>	1	0,0
LIMITAÇÕES AO PODER DE TRIBUTAR	46	8
<i>Isenção</i>	23	3,1
<i>Imunidade</i>	17	3,1
<i>Competência Tributária</i>	4	1,8
<i>Não cadastrados</i>	2	0,1
PROCEDIMENTOS FISCAIS	19	3
<i>Perdimento de Bens</i>	7	1,3
<i>Liberação de Veículo Apreendido</i>	6	0,6
<i>Não cadastrados</i>	1	0,3
<i>Autorização para Impressão de Documentos Fiscais - AIDF</i>	1	0,1
<i>Liberação de mercadorias</i>	2	0,1
<i>Sigilo Fiscal</i>	2	0,1
DÍVIDA ATIVA	8	0,9
<i>Não cadastrados</i>	8	0,9
PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL	8	0,7
<i>Não cadastrados</i>	4	0,4
<i>Depósito Prévio ao Recurso Administrativo</i>	4	0,3
OBRIGAÇÃO TRIBUTÁRIA	5	0,4
<i>Obrigações Acessórias</i>	3	0,3
<i>Responsabilidade tributária</i>	2	0,1
REGIMES ESPECIAIS DE TRIBUTAÇÃO	2	0,3
<i>SIMPLES</i>	1	0,1
<i>REFIS/Programa de Recuperação Fiscal</i>	1	0,1

OUTROS TEMAS	Precatórios	R\$ em milhões
	1,848	303,8
Direito Processual Civil e do Trabalho	1,326	186,1
Direito Civil	419	105,4
Direito do Trabalho	98	11,4
Direito do Consumidor	4	0,8
Direito Processual Penal	1	0,1

APENDICE 5 –

PRECATÓRIOS POR ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

ÓRGÃO EXECUTADO	PRECA- TÓRIOS	R\$ (em milhões)
FUNDOS	37.754	2.934,3
Fundo Do Regime Geral De Previdência Social	36.786	2.884,6
Fundo Nacional De Assistência Social	926	45,1
Fundo Nacional De Desenvolvimento Da Educação	42	4,6
AUTARQUIAS	9.346	617,7
Instituto Nacional Do Seguro Social	5.917	256,4
Instituto Nacional De Colonização E Reforma Agraria - Incra	572	93,5
Instituto Brasileiro Do Meio Ambiente E Dos Recursos Naturais Renováveis	426	37,4
Universidade Federal Do Rio Grande Do Sul	190	24,0
Banco Central Do Brasil	148	23,0
Departamento Nacional De Obras Contra As Secas	249	20,7
Universidade Federal De Santa Catarina	186	15,7
Universidade Federal Do Rio De Janeiro	28	15,5
Instituto Federal De Santa Catarina	35	14,1
Universidade Federal Do Ceara	191	10,6
Universidade Federal De Minas Gerais	82	10,1
Universidade Federal De Alagoas	112	9,5
Universidade Federal De Santa Maria	184	8,7
Departamento Nacional De Infraestrutura De Transportes - DNIT	67	6,8
Universidade Federal De Pernambuco	53	6,8
Universidade Federal Do Paraná	177	6,6
Instituto Chico Mendes De Conservação Da Biodiversidade - ICMBIO	14	5,7
Agencia Nacional De Petróleo - ANP	2	5,6
Comissão Nacional De Energia Nuclear	43	4,3
Universidade Federal Do Rio Grande Do Norte	39	4,2
Universidade Federal De Goiás	104	4,0
Superintendência De Seguros Privados	12	3,8
Universidade Federal Do Espírito Santo	103	3,7
Centro Federal De Educação Tecnológica De Minas Gerais	57	3,0
Universidade Federal Do Para	42	2,5
Superintendência Do Desenvolvimento Do Nordeste - Sudene	13	2,2
Universidade Federal De São Paulo	38	2,0
Universidade Federal Rural De Pernambuco	34	1,9
Universidade Federal De Juiz De Fora	11	1,6
Universidade Federal Fluminense	15	1,5
Universidade Federal Da Bahia	11	1,0
Instituto Federal Farroupilha	14	1,0
Universidade Federal Da Paraíba	14	0,7
Comissão De Valores Mobiliários	6	0,7
Instituto Federal Do Espírito Santo	24	0,7
Instituto Federal De Sergipe	6	0,7
Instituto Federal De Pernambuco	7	0,7
Instituto Federal Catarinense	7	0,6
Colégio Pedro II	8	0,6
Instituto Do Patrimônio Histórico E Artístico Nacional	12	0,5
Instituto Federal Do Rio Grande Do Sul	10	0,5
Instituto Federal Sul-Rio-Grandense	3	0,5
Instituto Nacional Da Propriedade Industrial - INPI	5	0,4
Universidade Federal De Campina Grande	4	0,3
Agencia Nacional De Vigilância Sanitária - Anvisa	3	0,3
Centro Federal De Educação Tecnológica Do Paraná	26	0,3
Instituto Federal Do Ceara	2	0,3
Departamento Nacional De Produção Mineral	2	0,3
Instituto Federal Da Paraíba	4	0,2
Instituto Federal De Alagoas	1	0,2
Instituto Federal Do Sertão Pernambucano	3	0,2
Instituto Federal Do Maranhão	3	0,2

Instituto Federal Do Rio Grande Do Norte	4	0,2
Instituto Nacional De Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial - INMETRO	5	0,2
Instituto Federal Do Triangulo Mineiro	1	0,1
Escola De Farmácia E Odontologia De Alfenas	2	0,1
Instituto Federal Do Amazonas	3	0,1
Escola Superior De Agricultura De Mossoró	2	0,1
Instituto Nacional De Estudos E Pesquisas Educacionais	2	0,1
Universidade Federal Rural Da Amazônia	2	0,1
Instituto Federal Fluminense	1	0,1
Instituto Brasileiro De Turismo	2	0,1
Instituto Federal Do Para	1	0,1
Agência Nacional De Saúde Suplementar	1	0,0
Faculdade De Medicina Do Triangulo Mineiro	1	0,0
FUNDAÇÕES PÚBLICAS	1.300	96,8
Fundação Nacional De Saúde	487	46,8
Fundação Instituto Brasileiro De Geografia E Estatística	156	11,4
Fundação Universidade De Brasília	187	7,8
Fundação Universidade Federal De Mato Grosso	114	5,8
Fundação Nacional Do Índio	20	3,8
Fundação Universidade Do Rio Grande - RS	109	3,7
Fundação Universidade Federal De Sergipe	17	3,0
Fundação Universidade Federal De Pelotas	37	2,7
Fundação Universidade Federal De Viçosa	43	2,5
Fundação Universidade Federal De Uberlândia	24	1,3
Fundação Coordenação De Aperfeiçoamento De Pessoal De Nível Superior	13	1,2
Fundação De Ensino Superior De São Joao Del Rei	13	1,2
Fundação Universidade Federal De Ouro Preto	8	1,0
Fundação Universidade Do Maranhão	7	1,0
Conselho Nacional De Desenvolvimento Cientifico E Tecnológico	21	0,9
Fundação Faculdade Federal De Ciências Medicas De Porto Alegre	14	0,9
Fundação Escola Nacional De Administração Publica	5	0,4
Fundação Universidade Federal De São Carlos	4	0,3
Fundação Universidade Federal Do Piauí	8	0,3
Fundação Universidade Do Amazonas	4	0,2
Fundação Cultural Palmares	3	0,2
Fundação Jorge Duprat Figueiredo De Segurança E Medicina Do Trabalho	2	0,2
Fundação Universidade Federal De Roraima	1	0,1
Fundação Universidade Federal Do Pampa - UNIPAMPA	1	0,1
Fundação Nacional De Artes	1	0,0
Fundação Biblioteca Nacional	1	0,0
EMPRESA PÚBLICA	2	0,1
Companhia Nacional De Abastecimento	2	0,1

Fonte: Elaboração do autor