

A large, stylized graphic for the title 'Justiça Fiscal'. The word 'Justiça' is in dark blue, and 'Fiscal' is in orange. A large orange 'F' is positioned above the 'F' in 'Fiscal'. A circular graphic containing a scale of justice is integrated into the design, overlapping the 'F' and the 'i' in 'Fiscal'.

Ano 2/número 4/Abril de 2010

A graphic of the Brazilian flag (green, yellow, and blue) with a white circle in the center containing a golden scale of justice. The flag is shown in a dynamic, waving motion.

MOVIMENTO NACIONAL DE REFORMA DA ADVOCACIA GANHA FORÇA NO LEGISLATIVO

Como o Brasil
se prepara para sediar a
Copa de 2014 e
as Olimpíadas de 2016

II Congresso das
Carreiras Jurídicas de
Estado está com
inscrições abertas

PFNs debatem papel
da Advocacia Pública
para alcance da
Justiça Fiscal

Sumário

6

Os desafios da PGFN para 2010

14

O dia-a-dia de uma nova seccional

16

Aplicação do encargo legal e dos honorários

28



II Congresso das Carreiras Jurídicas

38

Privatização da cobrança da DAU em debate

41

Reflexões sobre a figura do *amicus curiae*



Diretoria do SINPROFAZ – Biênio 2009/2011

Presidente

Anderson Bitencourt Silva

Vice-Presidente

Deysi Cristina D'rolt

Diretor Secretário

Alan Titonelli Nunes

Diretor Administrativo

João Carlos Souto

Diretor Jurídico

Filemon Rose de Oliveira

Diretor de Assuntos Profissionais e Estudos Técnicos:

Heráclio Mendes de Camargo Neto

Diretor de Relações Intersindiciais

Roberto Rodrigues de Oliveira

Diretor Cultural e de Eventos

João Soares da Costa Neto

Diretor de Assuntos Relativos aos Aposentados e Serviços

Maria Lúcia Sá Motta Américo dos Reis

Diretor de Comunicação Social

José Valter Toledo

Diretor de Assuntos Parlamentares

Jorge Rodrigo Araújo Messias

Suplentes

Bradson Camello

Renato Marianno

José Carlos Loch

Paula Campos Fiúza

SINPROFAZ – Sindicato Nacional dos Procuradores da Fazenda Nacional
SCN - Quadra 06 - Ed. Venâncio 3000 - Sala 908 - CEP 70716-900 - Brasília-DF - Telefax: (61) 3964-1218
E-mails: sinprofaz@sinprofaz.org.br infosind@solar.com.br

REVISTA JUSTIÇA FISCAL – Ano 1, n. 4, março/2010

Editada por: F4 Comunicação - Tel.: (61) 3321-8200
Idealizador e Diretor de Redação: João Carlos Souto
Edição: Viviane Ponte Sena
Reportagem e Redação: Fabrício Marques e Viviane Ponte Sena
Projeto Gráfico: Fernanda Medeiros
Capa e fotos: Eurípedes Teixeira e arquivo Sinprofaz
Tiragem: 5 mil exemplares



Duas décadas do SINPROFAZ e um ano da Revista Justiça Fiscal

O presente número celebra duas datas relevantes para a História recente da Carreira de Procurador da Fazenda Nacional. Em janeiro o SINPROFAZ completou 20 anos de atuação ininterrupta. Para além de um dado numérico, o Sindicato Nacional dos Procuradores da Fazenda Nacional tem um histórico de luta e independência em defesa da Carreira de Procurador da Fazenda Nacional que, radicada na Constituição Federal, se incumba da relevante tarefa da defesa do patrimônio da sociedade brasileira.

Há um ano, em março de 2009, lançamos o primeiro número da Revista Justiça Fiscal, dedicada à reflexão desse tema tão caro ao Estado brasileiro e de interesse de todo cidadão. Nesse primeiro ano, nos quatro números que ora completamos, procuramos nos manter fiéis às diretrizes que nos guiaram na criação da Revista Justiça Fiscal: um veículo de divulgação da Semana Nacional da Justiça Fiscal, da opinião e da produção intelectual dos membros da Carreira, e, além disso, um instrumento de comunicação plural, leve, com assuntos variados e sobre temas dos mais diversos.

O conteúdo deste número 4 demonstra que temos nos esforçado a cumprir os objetivos a que nos propusemos. O leitor encontrará nesta edição - entre outras - matérias que destacam a importância do Movimento Nacional de Reforma da Advocacia Pública (PECs 443/09 e 452/09); os preparativos e a repercussão econômica da Copa do Mundo de 2014 e das Olimpíadas de 2016; o cotidiano de unidade Seccional da Procuradoria da Fazenda; artigos de Procuradores da Fazenda Nacional; um resumo sobre o importante estudo “Encargo Legal e os Honorários de Sucumbência”, uma reportagem sobre o II Congresso Brasileiro das Carreiras Jurídicas de Estado e outra sobre o crescimento dos cursos de Gastronomia no país.

A Revista Justiça Fiscal é mais um instrumento na construção da identidade da Carreira de Procurador da Fazenda Nacional. Celebremos esse primeiro ano de existência.

João Carlos Souto
Diretor de Redação da Revista Justiça Fiscal

20 anos do SINPROFAZ

Em comemoração aos 20 anos da entidade, a Diretoria do SINPROFAZ confeccionou camisas e canetas para distribuir aos PFNs filiados. A entrega do material está sendo feita pelos delegados sindicais, que precisam entrar em contato com a secretaria do sindicato, informando a relação dos filiados que atuam na respectiva unidade. No caso dos colegas que trabalham em Brasília, onde o SINPROFAZ está sediado, a distribuição do kit fica a cargo de um funcionário do sindicato. Entretanto, é necessário agendar a visita do SINPROFAZ às unidades da PGFN no DF.



Pesquisa

O SINPROFAZ iniciou uma campanha junto aos PFN's solicitando informações, relatos e registros fotográficos das unidades da PGFN que se encontram em pior situação atualmente. Esse material vai instruir Procedimento Administrativo a ser instaurado no âmbito da Procuradoria-Geral para requerer providências imediatas. Com isso, o sindicato pretende auxiliar a direção da PGFN levando formalmente ao seu conhecimento os casos mais agudos, em termos de deficiência estrutural e de recursos humanos. Por vários motivos, inclusive a distância de tais projeções em relação ao comando central, os problemas nem sempre chegam à cúpula da PGFN em toda a sua amplitude e gravidade. O diagnóstico deverá ser remetido aos delegados sindicais em cada unidade federada. Poderá também ser encaminhado diretamente ao SINPROFAZ, aos cuidados do presidente.

Integração de portais virtuais

A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN e a Receita Federal do Brasil - RFB integraram seus portais e-CAC e passaram a operar de forma unificada desde 28 de fevereiro. A integração entre os portais tem por objetivo simplificar o acesso aos serviços de consulta, pagamento e parcelamento de débitos inscritos em dívida ativa. Após o acesso do contribuinte ao portal e-CAC, no sítio da RFB (www.receita.fazenda.gov.br), com código de acesso ou certificado digital, não será mais necessário fazer novo login no Portal da PGFN para ter acesso a esses e outros serviços.

2010: ano decisivo para a Advocacia Pública Federal

Aproveitando os dias de feriado em Salvador, peço licença para neste 1º de janeiro, data dedicada - segundo o calendário ocidental - à Paz Universal, conclamar as senhoras e os senhores, integrantes da Advocacia Pública federal, estadual e municipal, a cerrarem fileiras com o Fórum Nacional da Advocacia Pública Federal

O objetivo é implementar duas importantes Propostas de Emenda à Constituição que ora tramitam no Congresso Nacional.

Como é do conhecimento de todos, o Fórum Nacional da Advocacia Pública Federal elaborou o texto que resultou na PEC 452, de autoria do deputado federal Paulo Rubem Santiago (PDT/PE), que dá maior organicidade à Advocacia Pública. Trata-se de uma emenda de interesse de toda a sociedade na medida que uma Advocacia de Estado forte é a certeza de que o patrimônio público estará melhor representado.

Em tempo recorde, o Fórum Nacional conseguiu as assinaturas necessárias para transformar a sugestão em Proposta de Emenda. O deputado federal Paulo Rubem, num gesto nobre, encampou esse estudo elaborado por integrantes do Fórum Nacional, membros das Carreiras de Advogado da União, Procurador da Fazenda Nacional, Procurador Federal e Procurador do Banco Central e cabe a nós buscar sua aprovação. A outra PEC é a 443, de autoria do deputado Bonifácio de Andrada (PSDB/MG), que promove reestruturação remuneratória da Advocacia de Estado, vinculando-a à remuneração de ministro do Supremo Tribunal Federal.

Conseguimos, a muito custo, implementar essa primeira etapa. A segunda etapa é a que se apresenta mais difícil. A dificuldade será razoavelmente superada com o esforço individual de cada um de

nós. Sim, é possível aprovar ambas. Perfeitamente possível. Essa possibilidade é tanto mais efetiva, real, quanto maior for o nosso esforço.

Ao longo dos últimos cinco anos temos nos dedicado à Advocacia Pública Federal. Aos que já nos conhecem, membros das Carreiras de Advogado da União, Procurador da Fazenda Nacional, Procurador Federal e Procu-

Juntos
construiremos uma
Advocacia Pública,
ainda melhor, ainda
mais respeitada
e com melhores
condições de
trabalho. É tarefa de
cada um de nós

rador do Banco Central, a certeza de que dedicaremos o melhor do nosso esforço. Aos Procuradores de Estado e Município, a certeza que juntos construiremos uma Advocacia Pública ainda melhor, ainda mais respeitada e com melhores condições de trabalho. É tarefa de cada um de nós.

Sugestão preliminar. Contato semanal (telefone, e-mail) com integrantes da Comissão de Constituição e Justiça. Contatos mensais no escritório político no estado do parlamentar. Se cada um de nós se incumbir e cumprir essas tarefas, ambas as PECs

têm enorme chance de ser aprovadas. Quem conhece o Congresso Nacional sabe que somente uma grande mobilização é capaz de aprovar proposta legislativa dessa natureza.

Nós, do Fórum Nacional da Advocacia Pública Federal, estamos nos preparando para organizar, em 2010, eventos (seminários, reuniões) nas principais capitais e cidades pólos do país em prol da aprovação da PEC 452 (Reforma da Advocacia Pública Federal) e da PEC 443. Contamos com o apoio, o entusiasmo e a efetiva participação de todos. Nos próximos dias serão disponibilizadas as listas e telefones dos parlamentares mais influentes no Congresso Nacional e que serão relevantes no convencimento dos demais para a aprovação dessas duas Propostas de Emenda.

Por fim, peço licença para sugerir uma linha de argumento em defesa da aprovação dessas propostas legislativas: a Advocacia Pública (federal, estadual, municipal) desempenha atividade de fundamental relevância, defendendo o patrimônio público e os interesses da sociedade brasileira. A aprovação das PECs 443 e 452 aperfeiçoa a obra do Constituinte Originário, outorgando à Advocacia Pública melhor organicidade e, ao advogado público, prerrogativas que irão proporcionar maior segurança e contribuirão para melhorar ainda mais o seu desempenho. ■

*João Carlos Souto
Procurador da Fazenda Nacional e
Presidente do Fórum Nacional da
Advocacia Pública Federal*



Uma mulher à frente da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional

Adriana Queiroz de Carvalho*

Em novembro de 2009, a PFN Adriana Queiroz de Carvalho assumiu o cargo de Procuradora-Geral da Fazenda Nacional. Integrante da carreira desde 1993, ela atuava como Procuradora-Geral Adjunta de Consultoria Fiscal e Financeira da PGFN quando recebeu a missão de ser a primeira mulher a liderar o órgão

A primeira mulher a ocupar o cargo. Essa frase pode resumir o início da trajetória de Adriana Queiroz de Carvalho no posto de Procuradora-Geral da Fazenda Nacional, posição que assumiu em novembro de 2009, desde a nomeação de Luís Inácio Lucena Adams como ministro chefe da Advocacia-Geral da União (AGU). No entanto, sua atuação na Fazenda Nacional é antiga. Ela entrou na carreira em 1993, tendo trabalhado nas Coordenações-Gerais da Dívida Ativa da União e de Assuntos Financeiros da União. Sua última função, antes de chegar à direção da PGFN, foi a de Procuradora-Geral Adjunta de Consultoria Fiscal e Financeira.

Esse marco dentro da história do órgão e da carreira é avaliado como um processo natural pela mineira. “São os movimentos do tempo, significativos tanto no serviço público como na iniciativa privada. Contudo, acredito que, mais importante do que ter uma Procuradora-Geral, é ter sempre profissionais comprometidos com a instituição.”

Ela reconhece que há desafios diferentes, em comparação com

os profissionais do sexo masculino, mas lembra que as barreiras existem para todos. “Ao longo de anos de convivência com os colegas e autoridades do Ministério da Fazenda e da Advocacia-Geral da União sempre me senti acolhida e respeitada. E agora não é diferente.”

Quanto às restrições na vida pessoal que a ocupação do cargo possa acarretar, Adriana, que é casada e tem uma filha, menciona que a família nunca deixou de ser prioridade. “Conciliar esses dois importantes papéis é difícil e um verdadeiro desafio. Por outro lado, o apoio e a compreensão da família são fundamentais. Entre erros e acertos vou buscando meu equilíbrio, seja como profissional, mãe e esposa.”

Desafios e a PGFN

Logo que tomou posse como Procuradora-Geral, em suas primeiras declarações à imprensa, Adriana Queiroz fez questão de destacar o fortalecimento da PGFN como uma das principais metas da gestão. Melhorar a estrutura das unidades do órgão e focar na cobrança de grandes devedores e na defesa especial dos processos relevantes são

algumas das iniciativas que a PFN tem priorizado. A atuação da nova chefe da carreira alinha-se ainda à corrente de manter a integração da cobrança tributária, com ênfase no macrop processo do crédito tributário e nas ações conjuntas com a Receita Federal do Brasil (RFB).

Um outro projeto que tem recebido atenção especial de Adriana Queiroz é o diagnóstico das necessidades de organização de trabalho no órgão. “Estamos identificando as áreas de fragilidade para separar o que temos condições de suprir neste momento, com os instrumentos de que dispomos, daquilo que depende de um espaço maior de discussão.”

O SINPROFAZ, de longa data, acolhendo manifestação da carreira, tem registrado que a situação estrutural da PGFN chegou ao limite, e que a continuidade desse quadro dificulta a atuação profissional da maioria dos Procuradores.

De acordo com a Procuradora-Geral, o maior problema está na questão dos servidores. Ano passado foi realizado um concurso para substituição dos terceirizados. Entretanto, o processo seletivo não atingiu a meta de aprovação. “Tra-

balhamos com a hipótese de pedir uma nova abertura de concurso.” Ou pelo menos, completa, “tentar minimizar a situação com a criação de algumas funções gratificadas, a partir de autorização do Ministério do Planejamento” (ela esta se referindo ao Decreto nº 7.119, de 25 de fevereiro de 2010, que remanejou cinquenta Funções Comissionadas Técnicas do Ministério do Planejamento para as unidades da PGFN). A medida poderia desestimular, segundo Adriana, uma prática comum que é a evasão de servidores da Procuradoria por causa das gratificações disponíveis em outros órgãos.

Mais uma iniciativa em curso referente à organização de trabalho em Brasília que dê suporte aos colegas que atuam nos Núcleos de Acompanhamentos Especiais, os NAEs, espalhados nas unidades da Procuradoria Brasil afora. Os PFNs, segundo Adriana, solicitam um setor, uma divisão específica, onde possam buscar um apoio diretamente voltado para as matérias de acompanhamento especial. “É preciso estruturar melhor os nossos NAEs, instituindo-se uma divisão específica para coordenar essa atividade”.

Atender a esta solicitação, dentre outras do estilo, faz parte do modelo que Adriana vem imprimindo a sua gestão. “A visão de muitos colegas é a de que há um afastamento da Procuradoria-Geral em relação às unidades regionais, estaduais e seccionais. Queremos mostrar que isso não procede”. Medidas com este propósito já estão em andamento. Além dos encontros mensais em Brasília que reúnem os Procuradores Regionais, a PGFN iniciará uma série de eventos nas próprias regiões. Para março, está programado o primeiro encontro

em Pernambuco. “Vamos participar levando informações de importância a todos e trocando experiências, mas muito mais na condição de ouvintes. Na busca de integrar a nossa atuação precisamos encurtar essa linha, essa distância que muitos imaginam existir”.

Lei Orgânica da AGU

Outra demanda no gabinete da PGFN é o debate em torno da revisão da Lei Complementar da AGU (LC 73/93). Adriana Queiroz já participava dessas discussões quando era Procuradora-Geral Adjunta de Consultoria Fiscal e Financeira. Segundo ela, a PGFN trabalha efetivamente naquilo que

“A visão de muitos colegas é a de que há um afastamento da Procuradoria-Geral em relação às unidades regionais, estaduais e seccionais. Queremos mostrar que isso não procede”

se refere à instituição. “Nossa parte é colaborar no que diz respeito à Procuradoria. Além dos adjuntos, os diretores, os coordenadores e alguns PFNs estão envolvidos nesta discussão”.

O Fórum Nacional da Advocacia Pública Federal apresentou várias sugestões ao grupo de trabalho que cuida da elaboração do anteprojeto. As principais alterações apresentadas pelos dirigentes do Fórum tratam do

fortalecimento e ampliação das prerrogativas das carreiras da AGU. Caberá ao Conselho Superior da AGU aprovar a versão final que será encaminhada ao exame da Casa Civil da Presidência da República e ao Ministério do Planejamento até o envio de projeto de lei do executivo ao Congresso Nacional.

Novo modelo de cobrança tributária

Entre as medidas previstas que devem fortalecer a atuação da PGFN está a implantação de novo modelo de cobrança tributária no país. A proposta do Governo Federal foi enviada ao Congresso Nacional como parte do pacote de proposições do II Pacto Republicano entre os Poderes. Ao propor uma nova política de cobrança tributária no Brasil, a intenção, segundo o governo, é reduzir os custos de administração do sistema de cobrança, estimular o pagamento ou o parcelamento de créditos, reduzir litígios e evitar a criação de passivos por demandas em excesso no contencioso administrativo ou judicial. O modelo concebido pelo executivo federal concentra-se em quatro projetos de lei (PLP 469/2009, PL 5.080/09, PL 5.081/09 e PL 5.082/09).

O PLP 469/2009 altera o Código Tributário para dar sustentação aos demais projetos. O PL 5080/09 regulamenta a cobrança da dívida ativa da União, dos estados, do Distrito Federal e das suas autarquias e fundações de direito público; o PL 5081/09 amplia as formas extrajudiciais de pagamento de dívidas fiscais; e o PL 5.082/09 cria a Lei Geral de Transação em Matéria Tributária para permitir a negociação de débitos de empresas em dificuldades.

Os projetos são debatidos em conjunto desde o início da atual sessão legislativa. Em 03 de fevereiro, foi instalada uma comissão especial para examinar o mérito das quatro proposições. O deputado Jurandil Juarez (PMDB/AP) é o presidente do colegiado. Para a relatoria, designou-se o deputado João Paulo Cunha (PT/SP). Até o fechamento desta edição, ainda não estava definido o roteiro de trabalhos da comissão. Também estava pendente a escolha dos três vice-presidentes. Entretanto, a pauta já apresentava vários requerimentos para realização de audiências públicas.

Apesar de a discussão dessas matérias no Legislativo ainda ser embrionária, a Procuradora-Geral é positiva em relação ao assunto. “Estamos num ano eleitoral, é um ano curto no Congresso, mas acredito que os projetos ganharam um motor de propulsão com o agrupamento na comissão especial”, avalia.

Adriana completa o raciocínio alertando que, desde a primeira versão, os projetos foram bastante modificados após discussões com inúmeros setores interessados. “Em função das primeiras linhas, foram criados muitos ‘fantasmas’ em torno dessa matéria”.

Os fantasmas a que Adriana se refere renderam opiniões, no mínimo, mal embasadas, sobre o assunto como a de que os Procuradores da Fazenda passariam a exercer funções exclusivas da magistratura, caso se aprove o PL 5.080, que versa sobre execução fiscal administrativa. A declaração mais radical foi feita pelo presidente da OAB de São Paulo, Luiz Flávio Borges D’urso, que ameaçou cassar a inscrição na Ordem de todos os PFNs.



Defesa da carreira

O comando da PGFN e a diretoria do SINPROFAZ reagiram de imediato. Adriana Queiroz e os três Procuradores-Gerais Adjuntos assinaram ofício entregue ao presidente do Conselho Federal da OAB, Ophir Filgueiras Cavalcante Junior, lamentando o ocorrido. No documento, a PGFN admite que existam diferentes posições acerca do projeto, mas alerta que isto não pode justificar a “ofensa perpetrada em face dos Procuradores da Fazenda Nacional”. Ademais, o ofício registra que o anteprojeto da chamada Lei de Execução Administrativa teve ampla divulgação e foi submetido para análise de diversas instituições, inclusive da Ordem dos Advogados do Brasil.

O SINPROFAZ manifestou a indignação dos membros da carreira com a publicação de uma nota à imprensa assinada pelo presidente Anderson Bitencourt. Na nota, o Sindicato esclarece que as propostas legislativas de alteração do modelo de cobrança judicial de tributos em tramitação no Parlamento são propostas de governo, e não da carreira de Procurador da Fazenda Nacional.

“Ao invés de contribuir com os debates no foro adequado, que é o Conselho Federal da Ordem

dos Advogados do Brasil e, em última análise, o Parlamento, o Sr. Presidente da Seccional Paulista da OAB preferiu o caminho do discurso retórico, contendo desnecessária e descabida ameaça aos integrantes da carreira de Procurador da Fazenda Nacional”, ressalta o Sindicato na nota.

Polêmicas à parte, que também estão presentes nas rodas de debates entre os próprios Procuradores da Fazenda, a Procuradora-Geral chama atenção para um esclarecimento de mérito. “O tipo de execução que se propõe é minimamente administrativo”. Adriana comenta que a intenção da proposta é de que o Judiciário seja provocado somente no momento em que os bens do devedor forem localizados. “Por que acionar o Judiciário, abarrotá-lo com execuções sem ter aquilo que inicia, efetivamente, a execução, que são os bens do devedor?”, questiona.

Adriana lembra que essa é apenas uma das iniciativas para modernizar a atividade da PGFN. “Além dos projetos de lei, que visam tornar mais efetiva a cobrança do crédito, o fundamental é que o planejamento e a gestão efetiva venham a se tornar processos permanentes e irreversíveis na cultura da PGFN,” finaliza. ■

Chegou a **nossa vez!**

Depois de mais de 60 anos de espera, Brasil vai voltar a sediar a Copa do Mundo. Dois anos mais tarde, será a vez do país se tornar o primeiro na América do Sul a receber os Jogos Olímpicos

Poucos podem se lembrar da data, mas a maioria dos brasileiros certamente ainda guarda na memória o momento. Dia 30 de outubro de 2007, Zurique, sede da Fifa, o presidente da entidade máxima do futebol abre o envelope e ratifica o Brasil como sede da próxima Copa. Foi uma barbada, afinal de contas, o país era o único candidato. Ainda assim, um sentimento de alívio e comemoração toma conta do país do futebol, que depois de 64 anos vai receber novamente o Mundial.

Apenas esse anúncio já seria suficiente para que o mundo todo voltasse os olhos para o Brasil pelos próximos anos. No entanto, algo maior ainda estava por vir. Depois de três tentativas frustradas, os brasileiros chegaram com força para a disputa da cidade sede das Olimpíadas de 2016. Na reta final, concorrentes como a estruturada Madrid e a poderosa Chicago. Mas, o momento é oportuno para o Brasil. Além de ter vencido a disputa para sediar a Copa dois anos antes, o país vive um período de prestígio no cenário político e econômico internacional. Então, no dia 2 de outubro de 2009, o presidente do Comitê Olímpico Internacional, Jacques Rogge, abre o envelope que torna o Rio de Janeiro a primeira cidade da América do Sul a sediar as Olimpíadas.

Duas conquistas históricas para o Brasil. Dois envelopes leves, mas que juntos colocaram um enorme



Foto: Francisco Medeiros - Ascom/ME

peso sobre o país. Passada a euforia, agora começa o trabalho para que sejam correspondidas as expectativas criadas para a realização dos dois maiores eventos esportivos do mundo em um país considerado em desenvolvimento. Na verdade, o que está em jogo é mais que o sucesso da Copa e das Olimpíadas. Trata-se de uma oportunidade única para o Brasil dar um salto de qualidade.

Um alto investimento

A cada quatro anos, Copas do Mundo e Olimpíadas batem sucessivos recordes de grandiosidade. A Fifa é a instituição com o maior número de países e territórios membros que existe – 210. Já o Comitê Olímpico Internacional conta com 200 membros, oito a mais que a Or-

ganização das Nações Unidas. Não é por acaso que as duas entidades são responsáveis pelos eventos que mais mobilizam pessoas em todo o mundo. Segundo empresas de transmissão, a Copa da Alemanha, em 2006, teve uma audiência acumulada de mais de 25 bilhões de espectadores. É como se cada habitante da terra tenha visto pelo menos três partidas. Já um instituto de pesquisas norte americano (Nielsen Company) avaliou que aproximadamente 1/3 da população mundial tenha acompanhado as Olimpíadas de Pequim, em 2008.

Naturalmente, esses recordes de audiência também movimentam cifras astronômicas. Para se ter idéia do investimento em um evento como as Olimpíadas, ape-



nas para se candidatarem a sede dos Jogos, as cidades precisam pagar ao COI cerca de R\$ 270 mil na primeira fase e R\$ 900 mil na segunda, além do custo com o projeto. Levantamento do site UOL estima que nas quatro candidaturas brasileiras (1992, 2004, 2012 e 2016) tenham sido gastos mais de R\$ 180 milhões.

Por falar em gastos, nenhum evento na história superou os investimentos feitos pela China para as Olimpíadas de Pequim. O governo comunista não apresentou números oficiais, mas especialistas acreditam que os Jogos tenham custado cerca de R\$ 70 bilhões. Mais que o dobro do investimento feito nas Olimpíadas de Atenas, quatro anos antes. Já na última Copa, os gastos não chegaram a tanto, mas também foram muito altos. A Alemanha aplicou cerca de R\$ 20 bilhões na realização do Mundial.

Os altos investimentos se justificam pelo potencial de retorno proporcionado pelos dois eventos. O comitê organizador da Copa da Alemanha anunciou um lucro de mais de R\$ 400 milhões. Isso, sem contar os ganhos indiretos. Uma pesquisa feita pelo Instituto de Pesquisa Eco-

nômica Aplicada – Ipea – mostrou que o PIB da cidade de Sidney cresceu 0,9% no ano 2000, em função das Olimpíadas, e 0,4% nos anos que antecederam os Jogos, além do aumento em 400% no número de empregos no mesmo período.

Acreditando nesse potencial econômico da Copa e das Olimpíadas, o Brasil também vai apostar alto. Grande parte dos investimentos deve vir mesmo dos cofres públicos, tanto na aplicação em melhorias nas cidades quanto no financiamento de obras da iniciativa privada. No caso da preparação para os Jogos do Rio, ainda há poucos detalhes, mas a estimativa é de que sejam gastos quase R\$ 30 bilhões, sendo que cerca de 80% dos recursos devem vir do Estado.

Já no caso da Copa, o plano de investimentos foi detalhado pelo governo federal em janeiro, durante a assinatura do PAC da Copa (Plano de Aceleração do Crescimento). Ao todo, devem ser aplicados mais de R\$ 20 bilhões em recursos vindos do BNDES, do FGTS, do Orçamento da União e dos próprios Estados e Municípios das cidades sedes, que devem contar com a ajuda da iniciativa privada (veja o quadro).

Investimento não é garantia

“Nós temos que perguntar não quanto o Brasil vai gastar, mas quanto o Brasil vai ganhar”, disse o presidente Lula logo após o Rio conquistar o direito de sediar as Olimpíadas. Realmente, essa é a principal pergunta a ser feita, pois, por maior que seja o potencial de lucro e crescimento proporcionado pela Copa e Olimpíadas, é claro que não há garantia de retorno. Tudo depende da boa execução dos projetos. Na história dos Jogos Olímpicos, por exemplo, há dois casos famosos de fracassos.

Os Jogos Olímpicos de Atenas, em 2004, foram muito celebrados por marcarem o retorno do evento à primeira sede da era moderna. No entanto, o acontecimento também ficou famoso pelas falhas na organização. Obras entregues fora dos prazos, denúncias de corrupção e um grande prejuízo para o governo grego foram algumas das consequências.

O primeiro problema que afetou o planejamento foi o aumento nos custos com segurança por conta dos atentados terroristas nos Estados Unidos em 2001 e em Madrid em 2004. Então vieram os atrasos nas obras. Algumas nem chegaram a ser entregues. Não bastasse isso, ainda surgiram denúncias de corrupção, como no escândalo da empresa de telecomunicações alemã Siemens, com a constatação que, em meio aos mais de R\$40 milhões desviados da empresa, parte teria sido usada para pagamento de propina em contratos relativos às Olimpíadas. Para piorar a situação, ao fim dos Jogos de Atenas, a maioria das instalações tornaram-se verdadeiros “elefantes brancos”. Até hoje o estado grego arca com um prejuízo de cerca de R\$ 1 bi por ano com a manutenção de locais de competição pouco utilizados.

PAC da Copa (*em bilhões)

FONTE	VALOR	APLICAÇÃO
Financiamento por meio do FGTS	R\$ 7,6	Obras de transporte urbano nas cidades sedes
Financiamento por meio do BNDES	R\$ 4,8	Construção e reforma dos estádios
Investimentos feitos com recursos dos Estados e Municípios	R\$ 3,6	Obras de infra-estrutura viária
Orçamento da União	R\$ 2,5	Obras em aeroportos
Financiamento do Ministério do Turismo por meio do BNDES	R\$ 1	Construção e reforma da rede hoteleira
Investimentos da Secretaria Especial de Portos da Presidência por meio do Orçamento da União	R\$ 0,67	Reformas nos portos de seis cidades envolvidas com a Copa

O outro exemplo de fracasso olímpico foi Montreal em 1976. Por coincidência ou não, a cidade canadense também teve que investir muito em segurança depois do atentado terrorista do grupo Setembro Negro, que terminou com a morte de 11 atletas israelenses durante as Olimpíadas de Munique, quatro anos antes. Além disso, os Jogos de Montreal sofreram com a ausência de 26 países africanos por questões envolvendo o boicote esportivo à África do Sul, que vivia o regime do Apartheid. O saldo final foi uma dívida de R\$ 3,5 bilhões que a cidade só conseguiu quitar em 2006, 30 anos depois dos Jogos. Até hoje, o estádio olímpico de Montreal é conhecido como Big Owe (grande dívida).

O Brasil já teve exemplos do que não fazer, com a organização do Pan de 2007. Não há dúvidas de que o evento contribuiu para o aumento da confiança internacional na capacidade do país em realizar eventos de grande porte. Mas isso teve um alto preço. O orçamento final dos jogos foi quase quatro vezes maior que o previsto e houve atrasos em muitas obras. Outras melhorias previstas, como o metrô e a despoluição da Lagoa Rodrigo de Freitas, nem chegaram a sair do papel. Tudo isso em meio a inúmeras denúncias de corrupção.

Um exemplo a ser seguido

Muitas Olimpíadas e Copas já foram realizadas com sucesso, mas um evento em especial marcou época e até hoje é considerado o modelo ideal de planejamento. Foram as Olimpíadas de Barcelona, em 1992.

A primeira característica que diferenciou a organização de Barcelona foi a utilização, depois dos Jogos, de toda a estrutura montada para as Olimpíadas. Por meio



Foto: Rio 2016/BCMF Arquitetura

de parceria público-privada, uma empresa assumiu a responsabilidade de construir e, em seguida, transformar as principais arenas olímpicas em fontes de renda para a cidade. Um exemplo é o ginásio Palau Sant Jordi, onde o Brasil conquistou o ouro no vôlei, que até hoje é local disputadíssimo na cidade para shows, festas e premiações. Isso porque foi planejado nos mínimos detalhes, o que é possível ver na altura dos acessos ao ginásio, perfeitamente adaptados para permitir a entrada da aparelhagem técnica para os eventos.

Outra medida importante da organização foi a de realizar obras de infra-estrutura não apenas nos locais de competição, mas em toda Barcelona e até em cidades vizinhas. O governo aproveitou o “boom” provocado pelos Jogos para atrair a iniciativa privada, que contribuiu com mais de 30% dos

recursos investidos. Empresas estatais que operavam nas regras de mercado (semelhantes à Petrobrás) também foram responsáveis por grande parte dos investimentos. O reflexo na economia foi imediato. O número de vagas de emprego na construção civil aumentou em 75% e o desemprego caiu pela metade na cidade nos cinco anos que antecederam aos Jogos.

O saldo das Olimpíadas de Barcelona foi o sucesso dos Jogos e um legado inestimável que marcou a história da cidade. Um ótimo exemplo a ser seguido pelo Brasil que, nos próximos seis anos, vai ter que trabalhar muito para agarrar essa grande oportunidade. Além de troféus e medalhas, a grande vitória verde e amarela será conseguir deixar à Nação um resultado positivo da Copa de 2014 e das Olimpíadas de 2016. ■

Fabricao Marques

Tributação e o Audiovisual



Fotos: arquivo pessoal

Ricardo Oliveira Pessoa de Sousa
e Rodrigo Albuquerque Camargo***

Quando se pensa em tributação, seja para a própria existência do Estado como ente organizado a defender fronteiras nacionais, seja para fornecer educação, saúde, entre outros serviços públicos, é essencial o exercício de uma política fiscal eficiente.

Dentre um dos deveres do Poder Público encontra-se proporcionar à população meios de acesso a Cultura em sentido amplo, conforme dispõem os artigos 23, V e 215 da Constituição Federal (CF/88). Nesse diapasão, especificamente no contexto do audiovisual, está a Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica (CONDECINE), classificada como uma espécie tributária denominada de Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE), fundada no artigo 149 da CF/88.

A CONDECINE é regulada pelos artigos 32 a 40 da Medida Provisória nº 2.228/2001, norma que dentre outras providências: estabeleceu os princípios gerais da Política Nacional do Cinema, criou o Conselho Superior do Cinema e a Agência Nacional do Cinema (ANCINE); além de instituir o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Nacional (PRODECINE).

Como toda a CIDE, a CONDECINE trata-se de “um tributo destinado a viabilizar intervenção estatal

na economia para organizar e desenvolver setor essencial, que não possa ser desenvolvido com eficácia no regime de competição de liberdade de iniciativa”. (RE 177.137-2 - Rel. Min. Ilmar Galvão - STF - DJ 18/04/97).

O fato gerador da CONDECINE abrange as atividades de veiculação, produção, licenciamento, distribuição de obras cinematográficas e videofonográficas, inclusive publicitárias, com fins comerciais, por segmento de mercado (CONDECINE – “Título”), bem como o envio a produtores, distribuidores ou intermediários no exterior, a qualquer título, de valores relativos aos rendimentos decorrentes da exploração ou da aquisição dessas obras (CONDECINE – “Remessa”), exceto as publicitárias, neste último caso.

Para a denominada CONDECINE – “Título” paga-se a cada hipótese de incidência um determinado valor, estipulado no Anexo I da MP 2.228/01, ao passo que para a CONDECINE – “Remessa” seu valor é estabelecido pela aplicação da alíquota de 11% sobre cada remessa de valores.

Também se registra um hibridismo na administração da CONDECINE, vez que é reservada à Secretaria da Receita Federal a CONDECINE – Remessa, ao passo que a CONDECINE – Título encontra-se sob a atribuição da ANCINE. Porém, o não pagamento da CONDECINE,

seja ela Remessa ou Título, na fase de cobrança administrativa, conduzirá a inscrição do débito na Dívida Ativa da União sob a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, nos termos do artigo 131, §3º, da CF/88.

Com o advento da Lei nº 11.437/2006, a arrecadação total da CONDECINE passa a ser destinada à categoria de programação específica denominada Fundo Setorial do Audiovisual (FSA), a qual integra o Fundo Nacional da Cultura (FNC), regulamentando-se por normas específicas do Decreto nº 6.299/2007 e, subsidiariamente, pelas normas do fundo matriz - FNC (Decreto nº 5.761/2006).

As atividades nas quais devem ser destinados os recursos arrecadados pela CONDECINE são divididas em três Programas de apoio a empresas e produções brasileiras. Além do PRODECINE, já previsto na MP 2.228/01, são criados pela Lei 11.437/06 o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Audiovisual Brasileiro (PRODAV) e o Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Infra-Estrutura do Cinema e do Audiovisual (PROINFRA).

As aplicações específicas no âmbito desses três programas poderão se dar mediante:

Investimentos retornáveis;

Financiamentos;

Equalização de encargos financeiros incidentes nas operações de financiamento;

Participação societária em percentual minoritário; e

Operações de Apoio a fundo perdido, de caráter excepcional, em casos específicos e motivadamente definidos pelo Comitê Gestor do FSA (CGFSA).

A gestão do FSA é realizada pelo CGFSA, instalado em maio de 2008, responsável por definir as diretrizes e selecionar as áreas prioritárias para a aplicação de recursos, cuja presidência é exercida pelo ministro da Cultura, sendo composto por representantes da iniciativa privada do setor audiovisual, um representante do Ministério da Cultura, um da ANCINE na qualidade de Secretária Executiva do FSA e representante de instituição financeira credenciada pelo CGFSA para a execução das operações financeiras.

Desde 2008, o CGFSA vem realizando constantes reuniões, nas quais foram editadas Resoluções - vide a página <http://www.ancine.gov.br/fsa/comite.htm> - que incluem desde seu regimento interno até as diretrizes do FSA e suas linhas de ação, dando início à concretização da aplicação dos recursos arrecadados com a CONDECINE em operações de investimento na produção e distribuição audiovisual, conforme dispostas nas primeiras chamadas públicas lançadas ainda em dezembro de 2008.

As primeiras linhas de ação do FSA apontam para uma nova forma de utilização dos recursos públicos, ao prever a participação do Fundo nos resultados comerciais das obras audiovisuais buscando projetos que apresentem, além de qualidades artísticas, viabilidade comercial. Conforme definido em suas diretrizes, o FSA busca "estimular modelos de negócio menos dependentes de recursos públicos



e compartilhar os riscos inerentes da atividade audiovisual entre os agentes públicos e privados."

Em dezembro de 2009, foi lançada a replicação das linhas de ação, disponibilizando para investimentos recursos da ordem de R\$ 81,5 milhões, mais que o dobro das primeiras chamadas públicas (cujo valor disponibilizado foi de R\$ 37,5 milhões). Além do aumento dos valores, outras alterações foram realizadas como a simplificação dos procedimentos, a celeridade dos prazos, a alteração da ponderação dos quesitos de avaliação e a introdução de um indutor regional, que visa ampliar a variedade de projetos de estados diferentes na última etapa de seleção.

Neste contexto de indução regional, pode-se pensar também na formatação de linhas de crédito com agentes financeiros locais, tal como o Banco do Nordeste do Brasil (BNB), cumprindo-se um dos "objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil", nos termos do artigo 3º, III, da Constituição Federal: ao reduzir desigualdades regionais, com o fomento econômico de pólos diversos do eixo Rio-São Paulo.

Além de ações regionais, é possível alcançar a denominada área de infra-estrutura do audiovisual (estúdios de filmagem, laboratórios, etc...) seja mediante

a concessão de crédito ou através da participação minoritária no capital societário das empresas deste setor.

Dentre os próximos passos da transformação da tributação em ações de acesso a cultura, está o lançamento de uma linha de ação destinada à ampliação e a modernização do parque exibidor brasileiro, para uma ação sistêmica na cadeia do audiovisual, com a participação do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) como agente financeiro do FSA.

O FSA visa à profissionalização do setor, seja dos gestores de seus recursos - membros do CGFSA - como dos produtores, distribuidores e exibidores, sobretudo pelo histórico de décadas de operações com recursos a fundo perdido (operações não reembolsáveis).

Destaca-se que a arrecadação do FSA de 2006 a 2009 somou mais de R\$ 550 milhões, dos quais foram repassados para os agentes financeiros (FINEP e BNDES), até o momento, R\$ 184 milhões, valor este que no orçamento da cultura é bastante significativo. Sendo certo que muito ainda pode ser feito em prol da cultura, especialmente do audiovisual brasileiro, com o produto da tributação, particularmente se implementadas alterações legislativas que valorizem os princípios da capacidade contributiva e da proporcionalidade na CONDECINE.

Por fim, ressalta-se que este artigo contém opiniões pessoais de seus autores. ■

**Procurador da Fazenda Nacional no Estado do Rio de Janeiro
Assessor da Diretoria da ANCINE*

***Especialista em regulação da atividade audiovisual e Assessor da Diretoria da ANCINE*

O cotidiano das unidades da PGFN

Como é o trabalho de um PFN numa seccional distante dos grandes centros do país? Procurador-chefe da seccional de Anápolis/GO compartilha sua experiência profissional

A administração pública não é uma disciplina que costuma frequentar os currículos dos cursos de Direito pelo país. Não por acaso, gerir um órgão é um dos principais desafios para os bacharéis em Direito selecionados para os muitos cargos das carreiras do setor judiciário brasileiro. Quando se trata de cidades distantes das grandes capitais, o desafio se torna ainda maior.

É o que o Procurador da Fazenda Nacional Elmo José Duarte de Almeida Júnior tem experimentado há oito meses na Procuradoria-Seccional da Fazenda Nacional em Anápolis, no interior de Goiás. Na carreira desde julho de 2007, o jovem Procurador, de apenas 29 anos, aceitou a missão de estabelecer a primeira unidade descentralizada da PGFN no estado. “Sempre comentamos acerca da dificuldade em se dirigir um órgão público e da complexidade em se ‘criar’ uma unidade de prestação de serviço público. E em Anápolis não é diferente”, explica Elmo Duarte.

A estrutura física não tem sido um problema. A seccional ocupa dois pavimentos de um prédio inaugurado há pouco tempo na cidade. A mobília também é toda nova e a unidade conta com uma viatura emprestada pela PFN de Goiás. No entanto, a estrutura de pessoal ainda deixa a desejar. “Nossa principal dificuldade sempre foi a deficiência no quadro de apoio e o número insuficiente de Procuradores lotados na unidade”, conta.

Foto: arquivo pessoal



A seccional é formada apenas por três PFNs e três servidoras requisitadas de outros órgãos do judiciário. Três vagas para estagiários foram conseguidas pouco depois da criação da unidade. “Não é difícil imaginar como fica a carga de trabalho quando um dos Procuradores entra em gozo de férias”, lembra o PFN.

Mais que PFN

Localizada entre Goiânia e Brasília, Anápolis é a terceira maior cidade do estado de Goiás. É sede de um pólo industrial com mais de 160 empresas, sete delas, inclusive, compõem o acompanhamento especial de Grandes Devedores herdados da PFN/GO. Sendo assim, a PSFN acompanha mais de 12 mil processos judiciais, além de atender a diversas demandas administrativas.

“Entendo que a responsabilidade de um Procurador-Seccional ultrapassa bastante a atuação judicial e administrativa de um PFN. É muito maior. O Procurador-Seccional, por estar em unidade pequena, onde os problemas se lhe apresentam localizados, mas não menos pontuais e complexos quando comparados àqueles da unidade central, precisa ser Procurador, sem ter a mentalidade de Procurador, pois ele é, também, gestor”, esclarece.

Ele revela que, em Anápolis, eles precisam lidar tanto com o Juiz Diretor do Foro, quanto com o técnico do balcão da Vara Federal e o jovem aprendiz da Justiça do Trabalho no momento de fazer a carga dos processos (atividade realizada pelos próprios Procuradores por falta de estrutura). “A responsabilidade é tamanha que o Procurador-Seccional precisa, acima de tudo, saber um pouco do trabalho de cada colega e servidor dentro da unidade, pois, na ausência de um deles, certamente caberá ao seccional a incumbência de executar a tarefa ou ensiná-la”.

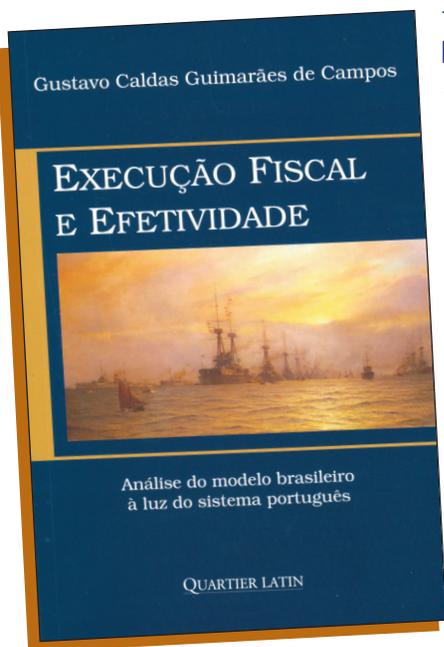
Mesmo com todas as dificuldades enfrentadas, Elmo Duarte registra que tem muita satisfação com o trabalho. “Apesar de tudo, das dificuldades, das decepções, da sensação de quase abandono por parte daqueles que possuem maior poder para promover as alterações necessárias, ainda não perdi o entusiasmo pela carreira”, declara. ■

Execução Fiscal e Efetividade

Com a participação de diversos Procuradores da Fazenda e outros advogados públicos, o PFN Gustavo Caldas Guimarães de Campos lançou o livro *Execução Fiscal e Efetividade – análise do modelo brasileiro à luz do sistema português*. O evento ocorreu em 16 de dezembro de 2009 no Espaço Cultural do Superior Tribunal de Justiça.

Entre os convidados que prestigiaram o lançamento, destaque para as presenças dos ministros do STJ Herman Benjamin, Castro Meira e Arnaldo Esteves de Lima (STJ); do subsecretário de Fiscalização da Receita Federal do Brasil, Marcos Vinicius Neder; e da diretora-adjunta da ESAF, Ana Maria Reis.

Na carreira desde 1998, o PFN Gustavo Caldas, que é mestre em Direito do Estado pela Universidade de Coimbra, assumiu recentemente o cargo de diretor-geral do Centro de Altos Estudos da PGFN.



Título: *Execução Fiscal e Efetividade – Análise do modelo brasileiro à luz do sistema português*

Autor: Gustavo Caldas Guimarães de Campos

Editora Quartier Latin

216 páginas

A obra questiona a efetividade do processo de execução fiscal no sistema brasileiro, sobretudo como ele vem sendo interpretado e aplicado pela jurisprudência. De acordo com o professor da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, José Casalta Nabais, que assina o prefácio do livro e orientou a dissertação de Mestrado do autor, o estudo é uma referência para quem se propõe a reformar o processo de execução fiscal no Brasil e se preocupa seriamente com a atual inefetividade da cobrança coercitiva dos tributos. Diante do modelo brasileiro de execução fiscal inteiramente judicializado, o autor lança olhar ao modelo existente em Portugal onde a intervenção dos tribunais encontra-se significativamente limitada. Entretanto, Gustavo Caldas não realiza um exame crítico do modelo português. Há sim uma análise crítica do modelo do processo de execução fiscal brasileiro sob o prisma do país europeu. Resulta desta análise um diagnóstico que revela as fragilidades estruturais

do modelo brasileiro. Em conclusão, o prefácio desta obra reconhece o trabalho do autor como “um relevante serviço à realização do Estado de Direito que, sob pena de não passar de um Estado de Direito retórico, não pode prescindir de uma eficiente cobrança dos tributos que garanta a todos os contribuintes pagar os seus tributos independentemente da técnica de cobrança utilizada e de seu pagamento ser voluntário ou coercitivo”.

Se há carência de estrutura, não é por falta de recursos

Estudo encomendado pelo SINPROFAZ mostra que os investimentos do governo na PGFN ainda estão abaixo do que poderia ser feito com os recursos do encargo legal e dos honorários de sucumbência

“Um Pelé em campo não deixaria outro Pelé jogar”, polemizou recentemente o presidente Lula ao comentar a formação de uma chapa do PSDB com Serra e Aécio para as eleições desse ano. Foi apenas mais uma das muitas vezes em que o presidente recorreu às metáforas com o futebol para explicar situações políticas. Seguindo essa prática presidencial, talvez uma comparação com o futebol também seja oportuna para ilustrar a enorme contradição que há hoje na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

Não é novidade para ninguém que jogadores de futebol recebem excelentes salários. Muitos, inclusive, se perguntam se é justo um atleta de um time brasileiro receber R\$ 400 mil mensais diante da realidade do nosso país. No entanto, o questionamento a ser feito é: quanto os clubes arrecadam explorando ingressos, patrocínios, direitos de televisão e até mesmo com a venda desses jogadores – protagonistas de todo o espetáculo? Pela lógica, os lucros astronômicos que os atletas possibilitam aos clubes é o que sustenta seus enormes salários.

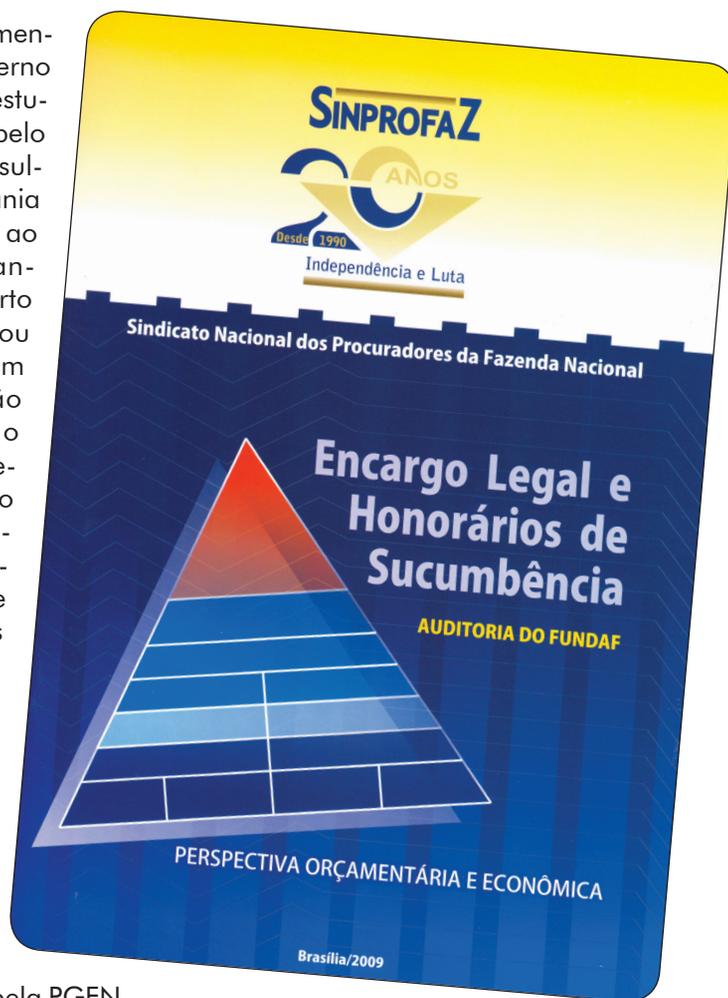
Lógica essa que vem sendo invertida quando se trata dos recursos gerados pelo trabalho da Procuradoria-Geral da Fazenda Na-

cional e os investimentos feitos pelo governo na carreira. Um estudo encomendado pelo SINPROFAZ à consultora econômica Tânia Paula Sant’Ana e ao consultor em finanças públicas Roberto de Almeida mostrou que os gastos com a PGFN não estão acompanhando o crescimento das receitas do encargo legal e dos honorários de sucumbência, em grande parte garantidas pelo trabalho da Procuradoria.

Segundo o estudo, entre os anos de 2004 e 2008, o valor arrecadado relativo ao encargo legal, especificamente com relação à arrecadação promovida pela PGFN, cresceu de cerca de R\$ 150 milhões para mais de R\$ 745 milhões. Um aumento de aproximadamente 400%. Já na arrecadação dos honorários de sucumbência, os valores passaram de R\$ 14,6 milhões em

2004 para R\$ 45,7 milhões em 2008, sendo que, no ano anterior, a arrecadação chegou a R\$ 62,9 milhões. Um crescimento médio superior a 40% por ano.

“Tanto a cobrança do encargo



legal quanto dos honorários de sucumbência foram instituídas com a intenção de se aplicar o valor arrecadado no aperfeiçoamento das atividades de fiscalização de tributos federais”, lembra Roberto. “No caso, esses recursos são administrados por uma sub-conta da PGFN [Fonte 57] no Fundaf [Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização]”, explica.

Todo o valor arrecadado pelo encargo legal entre 2004 e 2008 foi depositado na Fonte 57. Já com relação aos honorários de sucumbência, apenas 70% dos cerca de R\$ 220 milhões arrecadados foram empregados na Fonte 57. Os outros 30% foram direto para a Fonte 00, referente aos Recursos Ordinários do Tesouro. Mesmo assim, os recursos disponíveis para alocação da Fonte 57 cresceram de R\$ 247 milhões em 2004 para R\$ 611 milhões em 2008, sendo que no ano anterior o valor chegou a R\$ 911 milhões. No entanto, mais da metade desse montante tem sido contingenciada ano a ano durante a elaboração do orçamento na Reserva de Contingência. De acordo com o estudo, cerca de R\$ 1,8 bilhão da receita realizada entre 2004 e 2008 não foram executados.

Ou seja, os números deixam claro que a receita arrecadada pelo trabalho da PGFN ainda é muito maior do que os valores empenhados pelo governo na manutenção, na estrutura e nos profissionais da carreira. A diminuição dessa diferença possibilitaria uma Procuradoria ainda mais forte e capaz de aumentar os já crescentes valores arrecadados pelo Estado tanto com o encargo legal quanto com os honorários de sucumbência.

Remuneração por performance no serviço público

O estudo encomendado pelo SINPROFAZ também aborda a questão das políticas de remuneração relacionadas à performance ou ao desempenho, uma prática normalmente utilizada em instituições privadas, na forma de bônus atrelado aos lucros da empresa.

São poucas as experiências de aplicação desse tipo de política no serviço público brasileiro, ao contrário de outros países, onde as remunerações por desempenho são bastante difundidas nas administrações públicas, sempre aplicadas como instrumento motivador para os funcionários. Além disso, em muitas áreas, como a jurídica, a remuneração por desempenho poderia ajudar a diminuir a desigualdade de salários entre os setores público e privado, atraindo servidores melhor qualificados.

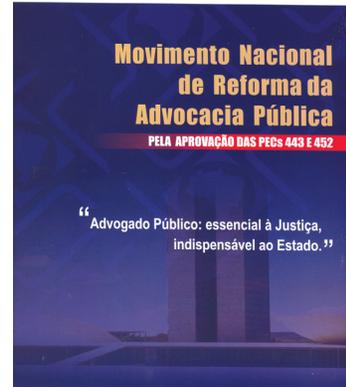
Estudos comparativos mostram algumas características que devem ser observadas no desenvolvimento de uma política de remuneração por desempenho. É importante que sejam bônus anuais, com regras claras, objetivas e, de preferência, negociadas previamente. As metas não devem ser muito detalhadas (de maneira que possam favorecer algum grupo de servidores) e elementos de avaliação em equipe são sempre bem-vindos por incentivar

o trabalho cooperativo e evitar problemas causados por comparações interpessoais.

Geralmente, as políticas de remuneração por desempenho são implementadas por meio de legislações próprias ou mesmo acordos coletivos de trabalho. A forma de remuneração também varia entre a progressão por mérito (incorporada aos vencimentos) e o pagamento e bônus não incorporado ao salário, o que acaba gerando um resultado melhor. Na maioria dos países onde as políticas já foram colocadas em prática, não há rubrica orçamentária para esses pagamentos, que devem ser financiados por meio do orçamento do próprio órgão ou instituição.

Levando-se em conta os valores arrecadados pelo trabalho da PGFN e as características das políticas de remuneração por desempenho, é possível imaginar um cenário de aplicação dessa alternativa dentro da carreira. Isso porque, o fato de os Procuradores atuarem na área de recuperação de créditos tributários para o Estado facilita a mensuração da produtividade, que é um dos principais desafios na avaliação de gratificações por performance. Poderia ser uma maneira de se investir melhor os recursos arrecadados pelos membros da carreira. ■

Movimento Nacional de Reforma da Advocacia Pública



O Fórum Nacional da Advocacia Pública Federal lançou recentemente o Movimento Nacional de Reforma da Advocacia Pública. A campanha, que também conta com o apoio e mobilização dos Procuradores de Estado (ANAPE) e dos Procuradores Municipais (ANPM), contempla uma série de proposições legislativas que irão instrumentalizar a reforma, a exemplo das Propostas de Emenda à Constituição (PECs) 443/2009, 452/2009, 153/2003 e do Projeto de Lei (PL) 6.276/2009, dos honorários advocatícios.

Em 22 de fevereiro, dirigentes do Fórum estiveram reunidos com o líder do Governo na Câmara, deputado Cândido Vaccarezza (PT/SP). No encontro, o presidente do Fórum Nacional, João Carlos Souto, ponderou que o presidente Luiz Inácio Lula da Silva fez uma reestruturação da advocacia pública, mas que ainda são necessários mais instrumentos para que seus membros desempenhem suas funções com mais eficácia.

O deputado assegurou aos dirigentes que avaliaria a proposta com "bons olhos". No encontro, ficou agendada a participação do deputado no Seminário do Fórum Nacional, que será realizado em abril, em São Paulo.

Tramitação

A PEC 452/2009, do deputado Paulo Rubem Santiago (PDT/PE), foi protocolada na Câmara no dia 16 de dezembro de 2009. Recentemente, a proposta recebeu parecer pela admissibilidade do relator na Comissão de Constituição e Justiça da Câmara, deputado Vital do Rêgo Filho (PMDB/PB).

A proposta tem o objetivo de

aperfeiçoar o sistema de Advocacia Pública, inserindo mudanças no desenho da Advocacia-Geral da União, das Procuradorias Estaduais e Municipais; além de equilibrar o tratamento constitucional entre as denominadas Funções Essenciais à Justiça.

Na justificativa da PEC, o parlamentar afirma não ser possível que a Advocacia Pública desempenhe seu papel sem que lhe sejam asseguradas condições mínimas de independência técnica aos membros das carreiras de Advogado da União, Procurador da Fazenda Nacional, Procurador Federal e Procurador do Banco Central, como a inamovibilidade, a irredutibilidade e a vitaliciedade.

Origem

A PEC da Reforma da Advocacia Pública é mais uma iniciativa do Fórum Nacional da Advocacia Pública e representa o importante consenso obtido ao longo dos mais de dois anos de existência do colegiado.

No ano passado, o Fórum Nacional apresentou projetos e propostas que beneficiam os membros da Advocacia Pública Federal. Primeiramente, foi apresentado o Projeto de Lei (PL 6.276/2009), dos honorários, de autoria do deputado Marcelo Ortiz (PV/SP). A proposição foi apensada ao PL 1.492/2007 e aguarda indicação de relator na Comissão de Finanças e Tributação da Câmara.

Em seguida, foi apresentada a PEC que fixa o subsídio do grau ou nível máximo das carreiras da Advocacia-Geral da União. Trata-se da PEC 443/2009, do deputado Bonifácio Andrada (PSDB/MG), cujo parecer pela admissibilidade já foi aprovado na Comissão de

Constituição e Justiça da Câmara.

Por último, a PEC 452/2009, da Reforma da Advocacia Pública, também em tramitação na Comissão de Constituição e Justiça da Câmara.

PEC do Subsídio

A PEC 443/2009 fixa o subsídio do grau ou nível máximo das carreiras da Advocacia-Geral da União. A proposta vincula o subsídio das carreiras da Advocacia-Geral da União, das Procuradorias dos Estados e do Distrito Federal ao subsídio dos ministros do Supremo Tribunal Federal (STF). Segundo a PEC, o subsídio mais alto dessas carreiras equivalerá a 90,25% do subsídio mensal dos ministros.

Atualmente, a Constituição, em seu artigo 37, inciso XI, já limita o subsídio das carreiras do Poder Judiciário, dos integrantes do Ministério Público, dos procuradores e dos defensores públicos a 90,25% do subsídio dos ministros do STF, mas não menciona as carreiras da AGU e das procuradorias estaduais e do DF.

A favor da vinculação

Ao defender a vinculação salarial, o deputado Bonifácio argumenta que as carreiras da Advocacia da União e dos Estados estão em desvantagem em relação às do Judiciário e não têm sido reconhecidas como essenciais à Justiça, ainda que na Constituição elas figurem justamente neste capítulo.

"A vinculação das funções de advogados da União e dos estados a esse princípio gera a necessidade de que seus membros recebam tratamento adequado, para que não haja hierarquia entre as funções essenciais à Justiça", afirma o deputado. ■

Seminário em Porto Alegre

Em 4 de março, o SINPROFAZ realizou seminário em Porto Alegre para debater o tema “as garantias e prerrogativas do Procurador da Fazenda Nacional e a construção de uma nova Advocacia Pública Federal”. No evento, foi proferida palestra pelo PFN Aldemario de Araujo Castro (ex-Corregedor-Geral da União) com participação de Meire Monteiro, Procuradora Federal e membro do Conselho Federal da OAB. O Sindicato pretende promover o seminário em outras unidades da Federação.

No dia seguinte, 5 de março, o SINPROFAZ ofereceu um café da manhã aos PFNs lotados no Rio Grande do Sul, ao qual compareceram parlamentares e assessores. O deputado federal Vieira da Cunha (PDT/RS), promotor de Justiça no estado, esteve presente no evento e expressou seu compromisso com a aprovação das proposições legislativas de interesse dos Procuradores da Fazenda Nacional. Os deputados Marco Maia (PT/RS), Emília Fernandes (PT/RS), Beto Albuquerque (PSB/RS), bem como o senador Paulo

Paim, enviaram seus assessores, em razão de compromissos anteriormente agendados.

O presidente do Fórum Nacional da Advocacia Pública Federal, João Carlos Souto, agradeceu a participação de todos e registrou a razoabilidade da proposta, necessária para imprimir maior organicidade à Advocacia Pública. Na ocasião, conclamou os presentes a se engajarem na luta pela aprovação da reforma, crucial para que os advogados públicos possam trabalhar com melhor estrutura e mais tranquilidade.

Reunião em São José dos Campos

O presidente do Fórum Nacional, João Carlos Souto, participou de reunião do Partido dos Trabalhadores (PT) em São José dos Campos (SP). A reunião plenária aconteceu na Câmara de Vereadores da cidade e contou com a presença da vereadora, ex-prefeita e ex-deputada Federal, Ângela Guadagnin.

No encontro ainda estiveram presentes o deputado federal João Paulo Cunha (PT/SP), o prefeito de Osasco, Emídio de Souza e o deputado estadual Carlinhos (PT/SP).

Em seu discurso, o presidente do Fórum Nacional registrou que “o governo Lula promoveu uma reestruturação remuneratória para as Carreiras da Advocacia Pública



Foto: Arquivo pessoal

Federal, contudo, a obra encontra-se inconclusa”. O presidente Souto pediu apoio para a aprovação das PECs 443 e 452, que beneficiam a advocacia pública federal.

A atividade se insere na filosofia de ocupar todos os espaços possíveis na busca de tornar conhecidos os pleitos e propostas legislativas do Fórum Nacional.

Atuação no Legislativo Federal

Em 16 de março, os dirigentes do Fórum Nacional estiveram reunidos com o presidente da Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados, Eliseu Padilha (PMDB/RS).

Na oportunidade foram apresentadas ao deputado as Propostas de Emenda Constitucional da Reforma da Advocacia Pública (PEC 452/2009 e PEC 443/2009) que dotam as carreiras com os meios necessários para melhor exercerem suas atribuições institucionais.

Os dirigentes do Fórum Nacional buscaram apoio para designação de relator para os projetos. O presidente da CCJ sensibilizou-se com o pleito e se comprometeu a avaliá-lo o mais breve possível.

Na ocasião, também foi entregue ao deputado o estudo elaborado pelo SINPROFAZ (Sindicato Nacional dos Procuradores da Fazenda Nacional) sobre a auditoria no FUNDAF.

Homenagem ao deputado Bonifácio de Andrada

O Fórum Nacional da Advocacia Pública Federal promoveu em 22 de março um jantar em agradecimento ao deputado Bonifácio de Andrada (PSDB/MG) pela elaboração da PEC 443/2009. Foi a primeira reunião de trabalho, em Minas Gerais, para dar encaminhamento à proposta.

O jantar contou com mais de 200 advogados públicos. No discurso de saudação, o presidente do Fórum, João Carlos Souto, destacou a importância do evento que, além da homenagem ao parlamentar, reuniu todas as carreiras interessadas na busca da aprovação da Reforma da Advocacia Pública (PECs 443 e 452). Souto enfatizou a necessidade de "mobilização diuturna", do "trabalho incessante" no Congresso Nacional e a relevância de se "buscar o convencimento dos demais advogados públicos no sentido de se engajarem em prol dessas matérias".

Audiência no MPOG

Representantes do Fórum também foram recebidos pelo secretário-executivo do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão (MPOG), João Bernardo, e pelo o secretário de Recursos Humanos, Duvanier Paiva. A reunião ocorreu em 26 de fevereiro.



Foto: Arquivo Fórum

O encontro foi para tratar da reestruturação remuneratória dos membros da Advocacia-Geral da União (AGU) e Defensoria Pública da União (DPU), conforme proposta do Fórum Nacional apresentada ao MPOG em dezembro de 2009 quando foi deflagrada a Campanha Salarial 2010.

De acordo com o secretário-executivo, não existe previsão orçamentária neste ano de 2010 para realizar reestruturação neste sentido. João Bernardo garantiu que se houver alguma movimentação salarial para as carreiras de Estado, certamente, as carreiras da AGU e DPU também serão contempladas.

O Fórum continua sua articulação no Governo e Congresso com o objetivo de garantir a simetria remuneratória entre as funções essenciais à justiça, garantindo o aperfeiçoamento constante da função constitucionalmente atribuída aos membros da AGU na defesa do Estado e da ordem jurídica.

(Com informações da assessoria de imprensa do Fórum)

A voz da Advocacia Pública na OAB



Foto: Arquivo pessoal

Meire Lúcia Gomes Monteiro Mota Coelho

No dia 1º de fevereiro, a Procuradora Federal tomou posse no Conselho Federal da OAB. Presidente da ANPPREV (Associação Nacional dos Procuradores Federais da Previdência Social) e dirigente do Fórum Nacional da Advocacia Pública Federal, ela é a representante das carreiras jurídicas da União no colegiado

Indicada por unanimidade à vaga de conselheira pelas entidades que compõem o Fórum Nacional da Advocacia Pública Federal, Meire Monteiro foi empossada junto com outros 79 conselheiros que representam as unidades federativas do Brasil, o novo presidente e diretores da OAB Federal. Membros do Poder Legislativo, Judiciário e Executivo compareceram à solenidade. O Advogado-Geral da União, ministro Luís Inácio Lucena Adams, esteve presente no evento.

Eleita para o triênio 2010/2012, Meire Lúcia tem vasta experiência na participação de conselhos, comissões e também na vida associativa. Presidente da Associação Nacional dos Procuradores Federais da Previdência Social – ANPPREV, exerceu os cargos de presidente do Conselho de Recursos da Previdência Social (CRPS), Procuradora-Geral do INSS, Consultora-Geral do

INSS, membro da Comissão de Segurança e Previdência Complementar da OAB Federal, membro da Comissão Nacional da Advocacia Pública da OAB Federal e Comissão de Mediação e Arbitragem da OAB-DF.

Em sua trajetória profissional, a Procuradora acumula atividades de assessoramento jurídico em várias instâncias da Câmara dos Deputados: Ouvidoria, Comissão de Finanças e Tributação, Comissão de Segurança Social, Terceira-Secretaria e Frentes Parlamentares da Previdência Social, do Serviço Público, da Saúde e da Advocacia. Contribuiu ainda na elaboração e discussão de inúmeras proposições legislativas, especialmente na área previdenciária.

Meire Monteiro comentou com a reportagem de Justiça Fiscal sobre as responsabilidades de assumir a representação da Advocacia Pública Federal no Conselho Federal da OAB.

Advocacia pública na OAB

Ao longo da trajetória da OAB, inúmeros advogados públicos brilharam em suas trincheiras, vários deles como conselheiros federais. Não sou, portanto, a primeira advogada pública a conquistar vaga no órgão máximo da Ordem. Posso afirmar, no entanto, que sou a primeira conselheira eleita por um movimento surgido no seio da advocacia pública, que há muito se sentia alijada dos grandes debates que se travam na instituição. Tal movimento, obviamente, reflete o elevado conceito que a Ordem desfruta entre os advogados públicos. Por outro lado, a receptividade ao meu nome no âmbito da OAB bem demonstra a importância que têm os Advogados Públicos para esta gestão.

Metas

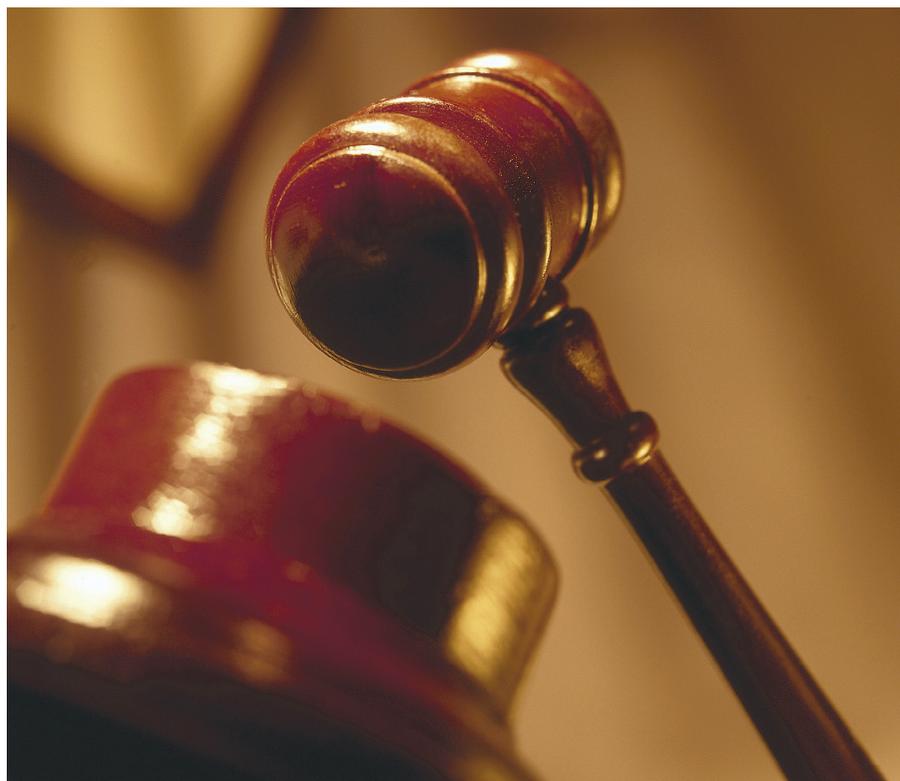
Antes de ingressar na advocacia pública, tive o privilégio

de exercer a advocacia, inclusive como advogada empregada. A exemplo das centenas de milhares de colegas que mourejam nas varas e tribunais, a OAB era o meu chão. E continuou sendo, na medida em que jamais me afastei do cotidiano da Ordem. Minha visão sobre o Conselho, em razão desta minha trajetória profissional, não se restringirá, portanto, aos anseios da minha classe. Serei no Conselho, simples e orgulhosamente, advogada!

O que espero do CF? Espero aprender muito com a nata da advocacia pública brasileira, com a qual vou doravante conviver. De igual modo, pretendo levar aos meus colegas conselheiros os justos anseios do segmento que tanta esperança depositou em mim nas últimas eleições.

Sempre consideramos a OAB uma importante trincheira da democracia, na defesa

Entre as propostas que pretendemos defender podemos mencionar a atualização da lei orgânica da AGU, com o fortalecimento e ampliação das prerrogativas da carreira



Divulgação

da ética e da transparência, na política e na administração pública. Esperamos sinceramente poder contribuir nesse projeto de renovação ética e inclusão social, com respeito aos direitos dos cidadãos. Nossa meta é a valorização da advocacia pública e a criação de mecanismos que acelerem a prestação jurisdicional. Entre as propostas que pretendemos defender podemos mencionar a atualização da lei orgânica da AGU, com o fortalecimento e ampliação das prerrogativas da carreira, o direito à percepção de honorários aos membros da advocacia pública, a defesa do retorno do adicional por tempo de serviço, a valorização salarial da carreira, a isenção

da contribuição previdenciária para os servidores aposentados, além de apoio às iniciativas do Fórum Nacional da Advocacia Pública Federal.

OAB e sociedade

A OAB possui um papel estratégico de mediação entre a sociedade e os poderes constituídos. Além de sua legitimidade e prestígio político, a Ordem possui a prerrogativa de ingressar no STF com ações diretas de inconstitucionalidade, sempre acionada em defesa dos interesses dos perseguidos, dos mais humildes e dos direitos e liberdades democráticas. O combate ao trabalho escravo e a solidariedade aos movimentos sociais são exemplos dessa importância. ■

“Elefantes” e “Formigas” da Advocacia Pública Federal



Aldemario Araujo Castro*

A importância da Advocacia Pública Federal está consagrada no art. 131 da Constituição. Com efeito, o constituinte originário conformou uma instituição (não um “simples” ministério, suprimível do cenário da Administração Pública por uma “singela” lei ordinária), inserida entre as funções essenciais à Justiça, para representar a União, judicial e extrajudicialmente, e desenvolver as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.

O desdobramento, detalhamento ou explicitação das funções inscritas explicitamente no Texto Maior demonstra, com cores mais vivas, a singular importância estratégica da Advocacia Pública Federal para o Estado e para a sociedade brasileira.

Com efeito, a representação judicial e extrajudicial do Poder Público Federal viabiliza, entre outros: a) a manutenção da arrecadação tributária e, por extensão, das despesas públicas financiadas por esses ingressos; b) a manutenção de uma série de políticas públicas “atacadas” em juízo; c) a manutenção de uma série de decisões da Administração Pública na forma de atos e contratos administrativos; d) que pagamentos excessivos e indevidos não sejam

realizados no âmbito das execuções contra a Fazenda Pública, visíveis, posteriormente, na forma de requisições de pequeno valor e de precatórios e e) a defesa judicial de autoridades federais, quando se justifica, na forma de ato específico do Advogado-Geral da União.

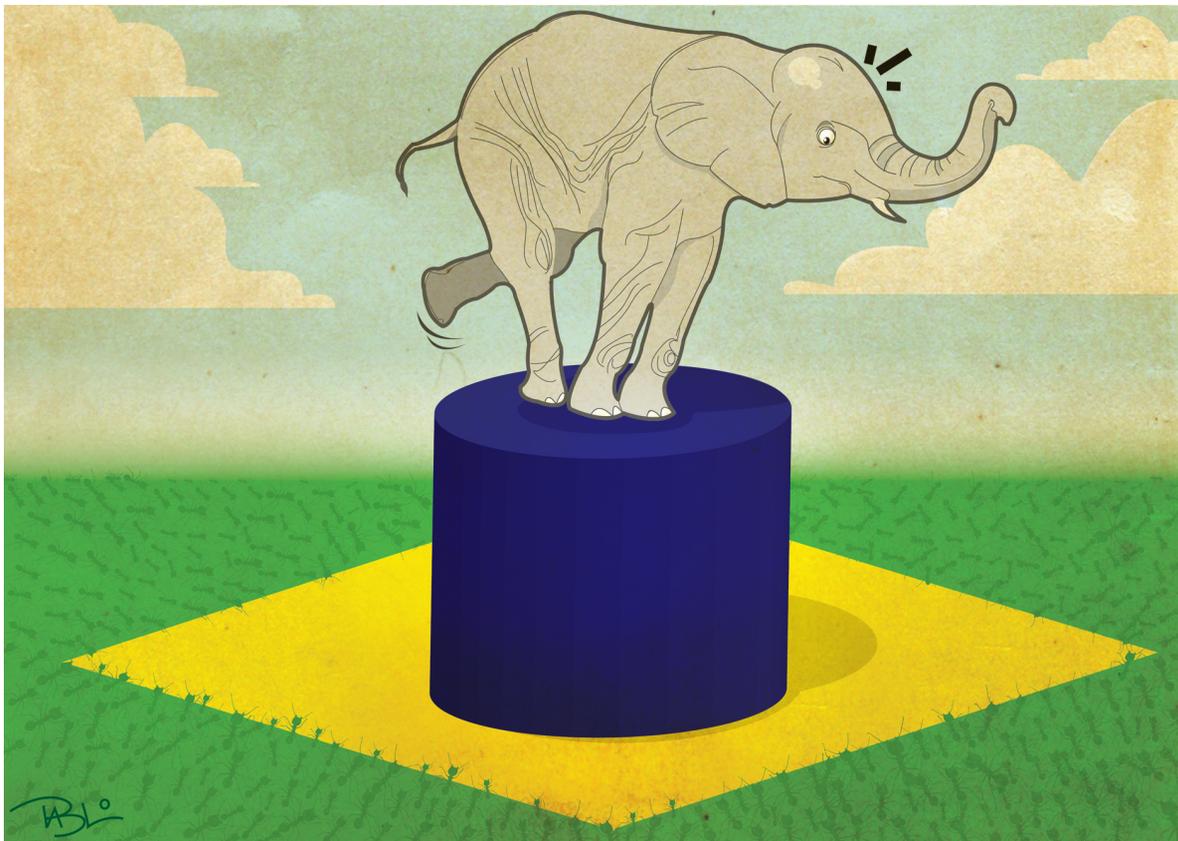
Ainda no âmbito da representação judicial merece realce a cobrança ou recuperação de créditos públicos não pagos. Afinal, somente quando o devedor é efetivamente cobrado em juízo opera-se a igualdade de sua condição com a do contribuinte, aquele que honrou suas responsabilidades fiscais. Nessa seara, não custa lembrar a triste existência: a) de uma “política” deliberada de sonegar os meios necessários para o desempenho eficiente dessa importante atividade da Advocacia Pública e b) o crescimento, inclusive no seio da própria Advocacia Pública, de propostas mirabolantes, equivocadas e mal-intencionadas voltadas para privatizações, terceirizações e “desmoralizações” das ações de recuperação de créditos.

As atividades de consultoria e assessoria jurídicas ganham importância e força continuamente. Com efeito, a consultoria jurídica é cada vez mais valorizada por conta da identificação de

seu papel crucial na formatação de atos administrativos constitucionais e legais e de políticas públicas que resistam aos vários tipos de ataques jurídicos. Nesse contexto, ganha corpo, também, o movimento de regularização da condição dos agentes envolvidos, no sentido da privatividade da atuação em questão por advogados públicos (ocupantes de cargos efetivos depois da aprovação em concurso público).

Atualmente, o desempenho ou exercício dessas relevantes e multifacetadas atividades é realizado por um contingente de cerca de 7 (sete) mil advogados públicos federais das carreiras de Advogado da União, Procurador do Banco Central, Procurador Federal e Procurador da Fazenda Nacional. Esses profissionais estão espalhados por todo o País em unidades jurídicas locais, estaduais, regionais ou de direção superior. Uma fração expressiva desse quantitativo exerce funções de chefia, direção e assessoramento. A maior parte dos advogados públicos federais empresta rosto, vida, energia e substância às abstrações denominadas de representação judicial e extrajudicial, assessoramento e consultoria jurídicos.

Neste passo, cabe uma singular distinção quanto aos níveis e as vi-



sibilidades das atuações funcionais dos advogados públicos federais. Sob certo aspecto de análise, podemos dizer que existem elefantes e formigas entre os advogados públicos federais. São atuações diferentes, igualmente relevantes e complementares. Ocorre que as formigas, pela menor visibilidade e maior número, são menos lembradas e prestigiadas.

Os elefantes atuam no Supremo Tribunal Federal e no Superior Tribunal de Justiça nas “grandes” causas, aquelas que mobilizam o mundo jurídico e a imprensa. Participam de audiências com ministros, distribuem memoriais e fazem concorridas e elogiadas sustentações orais. Também participam das reuniões onde são tomadas as “grandes” decisões e “formatadas” as mais importantes políticas públicas, invariavelmente com a presença de ministros de estado e até do presidente da República. São aqui chamados de elefantes pela elevada visibilidade

e pelo considerável “espaço” ocupado no plano institucional.

Já as formigas, as milhares de formigas da Advocacia Pública, não chamam tanta atenção e não ocupam tanto “espaço”. Quando tratam com as autoridades judiciárias, dirigem-se aos magistrados de primeira instância ou, no máximo, aos integrantes dos Tribunais Regionais Federais. As reuniões, quando ocorrem, envolvem autoridades regionais ou dos escalões “inferiores” (terceiro, quarto ou quinto). Entretanto, enganam-se profundamente aqueles que não reconhecem (desdenham, inclusive) a importância estratégica das formigas da Advocacia Pública. E não são poucos os “enganados”. Eles estão na imprensa, no Parlamento, entre os formuladores da política remuneratória da Administração Pública Federal e, por incrível que pareça, em elevados postos de direção da própria Advocacia Pública.

Alguns exemplos da atuação

das formigas da Advocacia Pública são eloqüentes confirmações da consideração anterior em relação ao papel fundamental e estratégico desse “esquecido” segmento da Administração Pública. Vejamos alguns casos no âmbito das atividades dos Procuradores da Fazenda Nacional e com um “atrativo” especial por envolver recursos pecuniários (à toda evidência, inúmeras outras situações, com diversos “coloridos”, podem ser levantadas no âmbito de atuação das outras carreiras da Advocacia Pública Federal e com o resguardo de bens ou valores igualmente relevantes mas sem uma mensuração monetária imediata):

a) a redução do valor executado contra a Fazenda Nacional (numa discussão de repasses ao Fundo de Participação dos Municípios como matéria de fundo), no âmbito da Procuradoria-Regional da Fazenda Nacional no Distrito Federal (PRFN/DF), de R\$120 (cento e vinte) milhões para

R\$1,2 (um vírgula dois) milhão;

Convém esclarecer que cerca de 9 (nove) em cada 10 (dez) execuções contra a Fazenda Nacional envolvem valores excessivos ou indevidos. Imagina-se a economia de bilhões de reais a cada ano com a atuação das unidades da PGFN/AGU (Procuradores e setores de cálculos) em milhares de processos desse tipo.

Ainda neste ponto, deve ser consignado que falta um trabalho sistemático de apuração e demonstração dos valores efetivamente economizados, assim como falta a devida atenção para a estruturação e escoreito funcionamento dos setores de cálculos.

b) o “esquecimento” da necessária conversão em renda da União, no âmbito da atuação judicial da PRFN/DF, de depósitos judiciais da ordem de R\$ 1 (um) milhão. Tal “esquecimento” foi superado com a diligente atuação de um Procurador da Fazenda Nacional;

c) a correção, no âmbito da atividade consultiva da PRFN/DF, da quantidade de adubo a ser comprada em procedimento licitatório do Ministério da Fazenda. No caso, o órgão público demandante não precisava de 130 (cento e trinta) toneladas, como previsto na minuta de edital da licitação. A necessidade efetiva, corrigida pela atuação cuidadosa de um Procurador da Fazenda Nacional, representava tão-somente 13 (treze) toneladas;

d) a efetiva cobrança dos grandes devedores, por intermédio de operações “pente-fino” e semelhantes, de iniciativa e concepções “locais” (nas unidades de execução da PGFN/AGU) em contraponto

aos imensos “favores” consagrados nos seguidos e “criativos” parcelamentos especiais (REFIS, PAES, PAEX, etc, etc, etc);

e) conforme informação prestada pelo Procurador-Regional da PRFN/DF, consta do relatório sumário das ações mais impactantes da Divisão de Acompanhamento Especial da unidade no ano de 2009: e.1) nas ações de crédito-prêmio de IPI a atuação evitou perdas de aproximadamente R\$ 9.915.000.000,00 (nove bilhões e novecentos e quinze milhões de reais), sem contar os feitos ainda pendentes de manifestação

Chegará o dia, mais cedo ou mais tarde, em que o trabalho das formigas da Advocacia Pública será reconhecido, em todas as dimensões da palavra, e adequadamente recompensado, também em todas as acepções do termo

judicial; e.2) em ações relacionadas com a COFINS de entidades financeiras, evitou-se uma perda de arrecadação de aproximadamente R\$ 1.000.000.000,00 (um bilhão de reais) por ano (com impacto orçamentário a perdurar por 10 anos, perfazendo, no longo prazo, R\$ 10.000.000.000,00 – dez bilhões de reais) e e.3) com a vitória no processo relativo ao Sistema de Controle de Bebidas

(SICOBEBE) evitou-se a perda de arrecadação direta estimada em R\$ 456.000.000,00 (quatrocentos e cinquenta e seis milhões de reais) cujo efeito multiplicador poderia causar uma perda de R\$ 6.000.000.000,00 (seis bilhões de reais) por ano na arrecadação federal.

Estranhamente, existem importantes setores do Poder Público, até mesmo no seio da Advocacia Pública, que não compreendem, ou não querem compreender, de boa-fé ou de má-fé, a importância estratégica para o Estado e a sociedade brasileira de uma Advocacia-Geral da União devidamente estruturada como uma instituição de Estado com um perfil fundamentalmente profissional. Não são poucas as tentativas, explícitas e veladas, de amesquinhar, de inúmeras formas, esse fundamental instrumento de aperfeiçoamento do Estado Democrático de Direito.

O alento, neste quadro de dificuldades (e de vitórias), é que o trabalho cotidiano das formigas continua e continuará. O Brasil não quer acabar com as formigas da Advocacia Pública (embora não tenha essa consciência muito clara). Chegará o dia, mais cedo ou mais tarde, em que o trabalho das formigas da Advocacia Pública será reconhecido, em todas as dimensões da palavra, e adequadamente recompensado, também em todas as acepções do termo. ■

*Procurador da Fazenda Nacional
Professor da Universidade
Católica de Brasília - UCB
Ex-Corregedor-Geral da
Advocacia da União
Ex-Procurador-Geral Adjunto
da Fazenda Nacional*

A destruição da penhora pelo STF

*André Campello**

Recentemente, o Supremo Tribunal Federal, nos RE nº 349703-RS e nº 466343-SP, concluiu pela impossibilidade de prisão civil do infiel depositário de bem penhorado, já que esta sanção deve ser aplicada apenas em face de inadimplemento inescusável (e voluntário) de obrigação alimentícia.

O RE nº 349703-RS veda a equiparação, pelo Decreto-Lei nº 911/69, do devedor-fiduciante, no contrato da alienação fiduciária de bens móveis, ao infiel depositário (art. 5º, LXVII, da CF/88), obstando, portanto, a sua prisão civil, com escopo no art. 7º, item 7, do Pacto de San José da Costa Rica de 1992.

Na ementa do RE nº 466343-SP, fica exposto o posicionamento do STF: “É ilícita a prisão civil de depositário infiel, qualquer que seja a modalidade do depósito.”.

Tal decisão é catastrófica, pois quebra o alicerce da prestação jurisdicional: o já combalido processo de execução.

A execução baseia-se na possibilidade de o Estado-Juiz, pelos poderes (por exemplo, o art. 660 CPC) que lhe são conferidos - em caso de recusa, ou inércia, do devedor em satisfazer espontaneamente a sua obrigação (art. 580 CPC) -, invadir o patrimônio do sujeito passivo (art. 591 CPC, responsabilização patrimonial), para assegurar a satisfação da pretensão postulada em juízo.

Esta invasão patrimonial, regra geral, se faz pela penhora (art. 652 CPC), pela qual parte do patrimônio do devedor (art. 659 CPC) é utilizada, por meio de procedimento legal, como garantia para futura satisfação

do crédito objeto da execução.

Como afirmado, a penhora obedece a uma forma (art. 664 CPC), e ela só está aperfeiçoada com “a apreensão e o depósito dos bens” constritos, ou seja, no auto de penhora deverá constar a designação do depositário (art. 665, IV, CPC).

A idéia é simples: quando se realiza uma penhora, sobre o bem constrito recai um gravame criado por ato judicial, razão pela qual deverá ser indicado um depositário responsável pela sua guarda e manutenção. O depositário, na prática, será o próprio devedor, apesar de assim não estabelecer a lei (art. 666, III, CPC), tendo em vista as dificuldades operacionais para remoção e entrega dos bens móveis ao depositário público.

Em caso de descumprimento, pelo depositário, do dever de guarda do bem, o Juiz poderá decretar a sua prisão civil (art. 666, §3º, CPC). Tal dispositivo se encontrava em perfeita consonância com o art. 5º, LXVII da CF/88.

Na prática, a dinâmica se efetuava da seguinte forma: concomitantemente à penhora (e avaliação, art. 681, CPC), o Oficial de Justiça lavrava um auto de depósito do bem constrito, nomeando geralmente o próprio executado (que, em regra, assumia este encargo, sob pena de remoção do seu bem). Antes da realização de hasta pública (art. 686 CPC), em que se tentaria a alienação judicial deste bem, por ordem do juiz, deveria o oficial de justiça realizar uma nova avaliação e, quando tal bem se encontrasse perdido, destruído, alienado etc., deveria se lavrar uma certidão. Após requerimento do executado, o fiel depositário era intimado para,

em determinado prazo, apresentar o bem penhorado, no estado de conservação descrito no auto de penhora, ou o seu respectivo valor. Não observado este comando judicial, era decretada a prisão civil do então infiel depositário, que, geralmente, cessava com o depósito da coisa ou do valor constante no auto de penhora (valor da avaliação).

Ou seja, a prisão civil também servia como meio dissuasório de tentativa de prática de atos fraudulentos à execução (art. 600, I c/c art. 593, II e III, CPC).

A nova jurisprudência do Supremo Tribunal Federal destruiu toda esta estrutura. Resta a pergunta, para que serve a penhora atualmente?

Deve-se observar que, se sobre o infiel depositário não recai mais a ameaça da prisão civil, ele poderá, portanto, se sentir à vontade para, inclusive, alienar o bem penhorado.

Alguns dirão, então, que, como alternativa, seria possível a declaração de prática de ato atentatório à dignidade da justiça (art. 593 e art. 600, I, do CPC), com aplicação, no máximo, de multa de 20% (art. 601, do CPC).

Ora, se o devedor (que geralmente é o próprio depositário do bem penhorado) não se intimidou com a cobrança da dívida principal, expondo-se à execução, por que se atormentaria com a aplicação de uma pequena sanção pecuniária? De fato, não existe mais nenhuma preocupação para o depositário infiel. A penhora, como meio de garantia do juízo, sem dúvidas descansa em paz.

Uma alternativa, talvez, para compelir o executado a guardar o bem penhorado, seria obrigar

o devedor a exhibir o bem constrito (art. 358, I, CPC), em determinado prazo, sob pena de prática de crime de desobediência (art. 330 do Código Penal). Quando então lavrado termo circunstanciado, aquele seria encaminhado ao juizado criminal, sendo exigido o seu comparecimento (art. 69, da Lei nº 9.099/95). Entretanto, o perecimento da coisa não importaria na prisão do infiel depositário, por força dos mencionados acórdãos do STF.

Pelo que se observa, o Supremo Tribunal Federal, além de profirir uma decisão absolutamente desconexa com o substrato social brasileiro, em que impera, como notório, uma cultura do inadimplemento (como diz o clássico bordão, “vá buscar seus direitos na Justiça”), não observou que, na prática, destruiu um dos principais instrumentos para constrição do devedor, a penhora, atacando a eficácia da própria prestação jurisdicional.

Além disto, sem dúvidas, restringir a possibilidade da prisão do infiel depositário por aplicação do Pacto de San José da Costa Rica é, no mínimo, uma limitação da nossa Constituição baseada em uma norma infraconstitucional.

O Pacto de San José da Costa Rica ingressou no ordenamento jurídico brasileiro com a edição do Decreto nº 678, de 06 de novembro de 1992, após sua ratificação pelo Congresso Nacional, pelo Decreto Legislativo nº 27/1992. Portanto, consoante a própria jurisprudência do STF (RE nº 80.004-SE), tal tratado de direito internacional possui força de



lei ordinária (somente seria norma constitucional se observado o procedimento previsto no art. 5º, §3º, da CF, inserido pela EC nº 45/2004).

Ora, se o referido tratado tem força de lei ordinária, jamais poderia o Supremo Tribunal Federal utilizá-lo para justificar uma mutação constitucional com a finalidade de simplesmente

REVOGAR uma exceção a um direito fundamental expressamente previsto pelo legislador constituinte originário, isto é, não poderia um tratado internacional suprimir a possibilidade de prisão do infiel depositário.

O Supremo Tribunal Federal, com a finalidade de impedir a indevida extensão

do conceito de infiel depositário, de fato contido no art. 4º do Decreto-Lei nº 911/69, que trata da alienação fiduciária, evidentemente, disse mais do que devia: “É ilícita a prisão civil de depositário infiel, qualquer que seja a modalidade do depósito.” (RE nº 466343).

A possibilidade de prisão do

infiel depositário, quando realizada uma penhora, justifica-se pelo dever de colaboração com o Judiciário (art. 339 CPC) e também pelo fato de que a eficácia da prestação jurisdicional é um fim almejado por todas as partes da relação processual, já que o processo não é um vale-tudo.

A prisão do infiel depositário, que voluntariamente aceitou este dever, além de se submeter ao contraditório (art. 668 CPC), também se dá diante do olhar vigilante do próprio Estado-Juiz (art. 685 CPC), que não decretaria, inegavelmente, de modo irresponsável, a prisão de um indivíduo que estaria regularmente desincumbido do seu dever de guarda da coisa penhorada.

O leitor deste ensaio, por fim, poderia indagar: o autor pretende criar um Estado totalitário para promover a satisfação do credor, talvez até, por absurdo, restaurando o *nexum romano*?

Sem dúvidas não! Mas é evidente que, a fim de assegurar a possibilidade de satisfação do crédito público, ou de qualquer outro tipo de crédito, faz-se necessário repensar esta posição do Supremo Tribunal Federal. ■

*Procurador da Fazenda Nacional
Professor de Direito Tributário da
Faculdade São Luis*

O Supremo Tribunal Federal destruiu um dos principais instrumentos para constrição do devedor, a penhora, atacando a eficácia da própria prestação jurisdicional

II Congresso Brasileiro das Carreiras Jurídicas de Estado

A reportagem de Justiça Fiscal conversou com o Procurador Federal Mauro Hauschild, coordenador-executivo do evento, que ocorrerá entre 6 a 9 de julho, em Brasília. Ele também organizou a primeira edição do congresso em 2008, quando dirigia a Escola da AGU.

Um dos principais objetivos do Congresso é aprimorar e desenvolver os meios de produção, gestão e difusão do conhecimento técnico judiciário. Os PFNs são público alvo do evento que reúne profissionais das diversas carreiras jurídicas, com um público estimado de três mil pessoas, envolvendo entidades e membros da magistratura, do ministério público, da defensoria pública, das procuradorias dos estados, procuradorias dos municípios, delegados federais e estaduais e da advocacia pública federal.

As inscrições para o II Congresso estão abertas. Mais informações podem ser obtidas no site www.carreirasjuridicas.com.br



Como a idéia do Congresso foi concebida?

A realização do congresso foi uma iniciativa, uma idealização do ministro Toffoli, então advogado-geral da União. Nos primeiros meses de gestão na AGU, ele constatou que havia certa distância entre as carreiras jurídicas e que isso poderia não garantir a efetiva prestação jurisdicional, com seguridade, com eficiência ao cidadão. A partir deste diagnóstico, começamos a colocar a idéia em prática. Convidamos 22 associações das carreiras jurídicas de estado para um café da manhã, onde o ministro expôs a iniciativa que, inclusive, iria coincidir com a celebração dos 20 anos da Constituição Federal.

Qual foi a receptividade das entidades de classe?

Receberam muito bem. Era um momento oportuno para se discutir o papel das carreiras jurídicas. As entidades associativas se envolveram e se comprometeram. Com isso, o congresso acabou ganhando a dimensão que teve, com a participação de toda a estrutura governamental, toda a linha sucessória do governo naquela época. Estavam presentes o presidente da República, o vice-presidente, o presidente do Senado, da Câmara e do Supremo Tribunal Federal.

Qual foi o público da primeira edição?

Foram 2.002 participantes credenciados com um nível de aproveitamento superior a 85% de presentes

em todos os painéis e oficinas. Além disso, o *feedback* que nós recebemos foi o melhor possível. Importante registrar que se trata de um público extremamente exigente e seletivo que sentiu que o evento tinha uma grande contribuição a oferecer às carreiras.

Será mantida a periodicidade de dois anos para a realização do congresso?

Pela densidade, importância e custos do evento, a gente trabalhou com a idéia inicial de realizá-lo a cada cinco anos. Mas, pelos resultados expressivos e por um entendimento entre as entidades que apoiaram o evento e o então ministro Toffoli, optou-se pela realização a cada dois anos. Outras características do evento, entretanto,

permanecem. Sempre será sediado em Brasília, preferencialmente no mês de julho. Essas condições facilitam a participação de autoridades, coincidem com os recessos do Parlamento e do Judiciário e com períodos de férias, além de os custos com hotelaria e outros serviços serem bem menores em julho.

Qual foi a repercussão dos debates promovidos no evento?

As discussões do primeiro congresso tiveram grande repercussão. Temos hoje projetos de lei no Congresso Nacional que importaram ou acolheram conclusões desse evento. Como exemplo, posso citar proposições de alteração no Código de Processo Civil e no Código de Processo Penal. Também houve debates que contribuíram para robustecer a iniciativa da AGU de promover as câmaras de conciliação da administração pública federal, solução que representa grande economia para os cofres públicos. Na verdade, a criação das câmaras de conciliação ocorreu ainda na gestão do ministro Álvaro Augusto, mas elas ganharam dimensão mais expressiva e os resultados se concretizaram, efetivamente, na gestão do ministro Toffoli.

Para a segunda edição, as parcerias e apoios se repetem?

Todos os parceiros que apoiaram o evento passado foram comunicados e até agora não tivemos nenhuma negativa. Há inúmeras confirmações já protocoladas e outras em avaliação. Além disso, temos um número significativo de parceiros que não estavam no projeto no ano de 2008 e se agregaram para o ano de 2010.

O que as entidades de classe podem agregar à colaboração que já oferecem ao evento?

As associações estão colaborando muito. Nós temos 25 entidades associativas incorporadas

ao projeto e talvez, indiretamente, mais de 30 entidades. Seus representantes participam desde o início do processo, quando foram definidos os temas e indicadas as oficinas e seus debatedores.

O que faltou no primeiro evento e será contemplado agora no segundo, em relação a temas, abordagens, convidados e palestrantes?

Eu não diria que faltou alguma coisa. A grande diferença entre as duas edições é o foco. Em 2008, nós falamos sobre a integração das carreiras jurídicas. Tratamos de assuntos corporativos e discutimos questões legais. Os temas estavam muito mais associados ao Direito puro. Cuidamos de processo civil, processo penal, conciliação, ação civil pública, remuneração de carreira jurídica, prerrogativas e garantias das carreiras; esse foi o foco central.

Agora, nós vamos debater o papel das carreiras jurídicas para o desenvolvimento do país. Centrar em como as carreiras jurídicas podem e devem contribuir para que o país continue se desenvolvendo, para que o país consiga se desenvolver ainda mais e melhor. Vamos discutir marcos regulatórios de vários setores, como petróleo, telecomunicações e energia.

Discutiremos ainda investimentos públicos, controle, combate à corrupção, lavagem de dinheiro e comércio ilegal; falaremos sobre tributação como fator de desenvolvimento e sobre direitos humanos. Ou seja, os temas têm uma perspectiva um pouco diferente. Então, na verdade, é como se nós estivéssemos fazendo o primeiro congresso.

Estamos em ano eleitoral. Esse tema não entrará na pauta do II Congresso?

O evento tem uma natureza eminentemente técnica. Não há nenhuma preocupação ou cono-

tação qualquer que seja de natureza política. Contudo, um dos painéis está reservado para que os pré-candidatos venham falar sobre as suas perspectivas acerca das carreiras jurídicas. Eles farão exposições de dez minutos e responderão a duas perguntas que serão preparadas previamente e estarão focadas nas questões das carreiras jurídicas e também no desenvolvimento do país.

Gostaria de reforçar o convite para que os Procuradores da Fazenda participem do II Congresso?

Aos Procuradores da Fazenda reforço o convite para que se envolvam, tomem conhecimento, visitem o site do evento e opinem. Em breve, estará aberto o campo de comentários em cada uma das oficinas. As opiniões vão ser registradas no livro com as conclusões do evento.

Aproveito a oportunidade de falar à revista Justiça Fiscal para estender esse convite a todos os Advogados Públicos Federais, Estaduais, Municipais, aos Juizes Federais, Estaduais, do Trabalho, Militares, os Procuradores da República, os Procuradores do Trabalho, os Procuradores da Justiça Militar, os Procuradores do Ministério Público Eleitoral, os Procuradores do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, Defensores Públicos da União, Defensores Públicos Estaduais, Delegados Federais, Delegados Estaduais, os Peritos Criminais Federais, os Advogados Privados e os estudantes de Direito e de áreas correlatas aos temas do evento como Administração, Contabilidade, Economia e Engenharia.

Nesta segunda edição, o congresso está mais plural, mais aberto. Esperamos que, a cada dois anos, seja maior, melhor organizado e que produza resultados mais expressivos para as carreiras e, principalmente, para a sociedade. ■

O papel da advocacia pública na justiça fiscal



Foto: Arquivo pessoal

Allan Titonelli Nunes

Esse texto visa fazer uma análise pontual das atividades exercidas pela Advocacia Pública, precipuamente a carreira de Procurador da Fazenda Nacional, e sua contribuição para tornar o sistema tributário brasileiro mais justo.

O sistema tributário brasileiro é regressivo, visto que tributa mais pesadamente aqueles detentores de menor renda, e isso se justifica, em grande parte, pela opção do Legislador em tributar mais pesadamente o consumo. Dessa forma, geram-se diversas injustiças:

- Quem ganha até dois salários mínimos paga 49 % dos seus rendimentos em tributos, mas quem ganha acima de 30 salários paga 26%.

- Cerca de 75% da riqueza do país está concentrada nas mãos dos 10% mais ricos.

- A carga tributária corresponde a 36% do PIB, enquanto em países com a mesma renda per capita que a brasileira têm uma carga tributária de 20% do PIB.

- Hoje temos cerca de 84 milhões de pessoas vivendo no limite da pobreza, sendo que desse total 34 milhões são considerados miseráveis (pobres são aqueles que sobrevivem com renda de até R\$ 260,00 por mês, miseráveis até R\$ 125,00 por mês).

- A concentração de renda no Brasil é tão grande que ficamos entre os 12 nações mais desiguais do mundo, atrás de países como Macedônia, Malásia, Camarões,

Colômbia, Venezuela e Camboja.

- Segundo o IDH, somos o 70º num grupo de 177 países. Ficamos atrás de Argentina, Chile, Panamá, Costa Rica, México, entre outros.

Todavia, o Governo adota determinadas medidas que ajudam a contribuir para essa desigualdade, como:

- 31% do orçamento da União do ano de 2007 foi destinado ao pagamento de juros e amortização da dívida, enquanto apenas 2,58% para a educação, 5,17% para a saúde e 0,01% para o saneamento.

- Com a crise econômica e a necessidade de atender as metas do FMI de ter superávit primário, a proposta orçamentária para 2009 contempla R\$ 236 bilhões para pagamento de juros e amortização da dívida interna e externa, mais R\$ 523 bilhões para a rolagem da dívida. Em contraposição, apenas R\$ 55 bilhões são destinados para a saúde, R\$ 38 bilhões para a educação e R\$ 6 bilhões para a reforma agrária.

- A soma do ICMS, PIS e COFINS representa em média 38% do valor final do produto. O que demonstra a prevalência pela tributação do consumo.

- O sistema de aposentadorias, em vez de reduzir, aumenta a desigualdade, pois 65% do pagamento de aposentadorias e pensões são apropriados pelos 20% mais ricos da população.

- 24% dos gastos do seguro-

desemprego vão para os 40% mais pobres, enquanto 50% dos gastos são auferidos pelos 40% mais ricos.

- À medida que os níveis educacionais avançam, a porcentagem de acesso dos 40% mais pobres se reduz, enquanto a dos 40% mais ricos aumenta.

Diante dessa realidade, e face a necessidade de se adotar medidas para contrapor essa desigualdade, o SINPROFAZ, por meio de seu presidente, à época, Dr. João Carlos Souto, instituiu a Semana Nacional da Justiça Fiscal.

O objetivo da criação dessa semana é a necessidade da sociedade debater e promover políticas para tornar o sistema tributário nacional mais justo.

Para a consecução dos propósitos defendidos nesta semana, o SINPROFAZ defende: a) a adoção de medidas que simplifiquem o sistema tributário, o que o tornaria mais justo e equilibrado; b) a redução da carga tributária sobre o consumo (tributação indireta) e sobre os produtos essenciais; c) uma reforma tributária em consonância com os anseios do Pacto Federativo; d) a concretização do mandamento constitucional que estabelece que as administrações tributárias dos entes federativos são "atividades essenciais ao funcionamento do Estado" e que "terão recursos prioritários para a realização de suas atividades"; entre outras medidas.

Somado a isso, deve-se ressaltar o papel desempenhado pelo Advogado Público para concretização desses anseios. Isso porque, cabe ao advogado público defender os atos do Estado, bem como interferir na execução de diversas políticas públicas. Além do que é o agente capaz de garantir a isonomia entre o devedor e o cidadão que paga seus tributos, através da cobrança dos créditos do Poder Público.

Enfim, o desempenho das atividades do advogado público faz com que o Estado seja dotado dos meios necessários para a satisfação de seus objetivos, o que, por certo, ajuda na construção de uma Justiça Fiscal. Atento a essa realidade o Legislador Constituinte incluiu a Advocacia Pública entre as funções essenciais à Justiça, fazendo referência expressa no capítulo IV, seção II, da Carta Magna.

No âmbito federal cabe à Advocacia-Geral da União a representação judicial e extrajudicial da União, incluindo as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo Federal.

Entre as carreiras que compõem a Advocacia-Geral da União salientamos o papel desempenhado pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, órgão responsável pela(o): a) apuração da liquidez e certeza da dívida ativa da União de natureza tributária, inscrevendo-a para fins de cobran-



As atribuições da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional estão intimamente ligadas à atividade econômica e financeira desenvolvida pela União

ça, amigável ou judicial; b) representação da União, na execução de sua dívida ativa de caráter tributário; c) exame prévio da legalidade dos contratos, acordos, ajustes e convênios que interessem ao Ministério da Fazenda, inclusive os referentes à dívida pública externa, e promoção da respectiva rescisão por via administrativa ou judicial; e d) representação da União nas causas de natureza fiscal.

Como se observa, as atribuições da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional estão intimamente ligadas à atividade econômica e financeira desenvolvida pela União. Nesse aspecto, a tributação exerce papel

primordial. Podemos inclusive ressaltar uma frase dita pelo economista Márcio Pochmann, presidente do Ipea, para ilustrar nossas conclusões: “No desenvolvimento das nações a tributação exerce um papel importante no enfrentamento das desigualdades. Quanto mais justo o sistema tributário, menor tende a ser o grau de concentração de riqueza e renda nacional.”

Assim, considerando que o Procurador da Fazenda Nacional tem sua atuação diretamente relacionada à atividade tributária da União, o SINPROFAZ entendeu que, para consecução de mister, faz-se necessário um amplo debate e promoção de atividades que implementem a Justiça Fiscal.

Acesse o site www.justicafiscal.org.br e obtenha mais informações sobre as ações que estão sendo desenvolvidas. ■

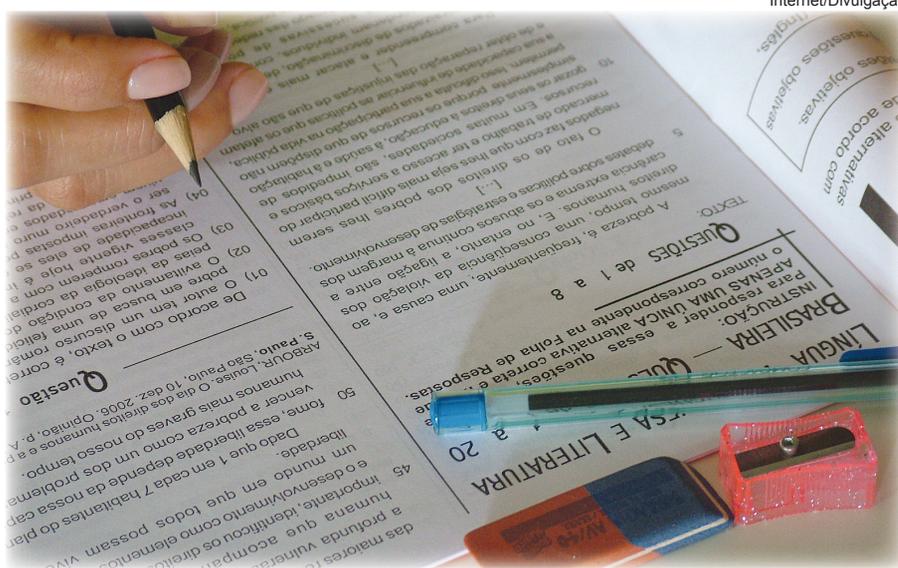
**Procurador da Fazenda Nacional
Diretor Secretário do Sinprofaz*

Dá prá **provar** que funciona?

Vestibular, concursos, avaliações profissionais... Utilizadas desde o início da vida escolar, as temidas provas nem sempre se apresentam como a melhor maneira de avaliar e selecionar

Uma das primeiras regras que as crianças aprendem nas escolas é: no fim do bimestre vai ser aplicada uma prova para avaliar se o conteúdo foi ou não aprendido. Desde então, essa palavrinha – prova – passa a acompanhar a vida dessas crianças por um bom tempo. No começo elas são mais simples, com exercícios para colorir e questões de desenhar. Vão complicando no ensino fundamental, se tornam temidas no ensino médio. Viram o maior pesadelo quando chega o vestibular e uma grande oportunidade profissional na hora de fazer concursos e disputar vagas de emprego. Mas será que esse disseminado instrumento de avaliação e seleção é realmente eficiente?

“No caso da escola, a prova é um método questionável quando utilizada apenas para atribuir nota e avançar ou não um aluno de série. Mas quando tratada de maneira inteligente e como ferramenta para constatação do que foi aprendido ou daquilo que o aluno ainda não absorveu, elas são bem-vindas”, explica a especialista em avaliação da aprendizagem Benigna de Freitas. “Já no caso de processos seletivos, como concursos e o próprio vestibular, a prova se apresenta incapaz de constatar sozinha todas as capacidades exigidas para ingresso em cursos e ocupações. Outras ferramentas são necessárias, de acordo com



Internet/Divulgação

a situação”, conclui a professora.

De fato, já é bem disseminada na sociedade a idéia de que a eficiência da prova isolada, tanto para avaliação quanto para seleção, é bastante discutível. No entanto, ela continua sendo amplamente utilizada. Difícilmente se encontra hoje um processo que não inclua uma prova clássica de seleção. “Não dá prá negar que é uma ferramenta importante. De certa forma, a prova oferece oportunidade igual para todos os concorrentes. É um meio mais objetivo de selecionar que somente a entrevista, por exemplo, principalmente em situações como a seleção para vagas públicas, onde a política é muito forte”, justifica a especialista em mercado

de trabalho Débora Barhem. “Mas isso não significa que os modelos de provas que são comumente aplicados hoje não possam ser aperfeiçoados”, completa.

Um processo em evolução

Um dos pontos mais questionáveis na utilização de provas clássicas em processos de seleção é a aplicação prática do conteúdo cobrado. Muitas provas são abrangentes demais. Outras pecam pelo excesso de detalhes. Um equilíbrio difícil de ser alcançado. “O conteúdo é um problema em muitas provas de seleção. Muitas vezes são cobrados conhecimentos que nunca vão ser utilizados pelos candidatos no trabalho”, explica Débora, que também

lembra outro problema muito comum – as provas “decobras”. “Essa é outra questão que enfraquece o processo de seleção. Muitos itens favorecem a memorização e não o desenvolvimento do raciocínio. Isso é algo que pode ser melhorado em muitos tipos de prova”.

O fator psicológico também é outro ponto que precisa ser trabalhado nos processos de seleção. “Um dos principais problemas enfrentados hoje por empresas públicas e privadas é o comportamento do funcionário selecionado no local de trabalho. Às vezes se classificam nas provas candidatos extremamente inteligentes, mas problemáticos no dia-a-dia”, relata a especialista.

Cada vez mais, empresas privadas estão investindo nessa área. As seleções hoje já contam com diversas etapas além dos testes. Os candidatos passam por entrevistas, dinâmicas de grupo e simulações de problemas que serão enfrentadas no cotidiano do trabalho. Ferramentas que reduzem bastante os problemas de comportamento entre os funcionários contratados.

Esse tipo de processo, com mais etapas de avaliação, ainda é uma realidade distante da maioria das seleções para empregos públicos no país. “Nossa cultura de concursos é muito grande, principalmente nesse período pós Constituição de 1988. Por conta do tamanho dos concursos, se torna muito caro aumentar o número de etapas do processo. Mas esse seria o melhor caminho”, defende Débora Barhem.

Apesar dessas limitações, a especialista ainda acredita que seleções para cargos públicos, vestibulares e exames profissionais podem ter provas melhor elaboradas. “É preciso integrar os profissionais que elaboram as questões. Tornar as provas mais interdisciplinares.

Cobrar a aplicação conjunta de diferentes tipos de conhecimentos. Pois é assim na vida real. Não é um caminho simples, mas é possível um aprimoramento”, acredita Débora.

Contextualização

Um exemplo de instituição que tem buscado desenvolver o padrão de processos seletivos é o Centro de Seleção e Promoção de Eventos (Cespe) ligado à Universidade de Brasília. Conhecidas em todo o país, as provas elaboradas pelo Cespe são marcantes pela contextualização e a interdisciplinaridade. “Essas são as nossas duas linhas principais,

“É preciso integrar os profissionais que elaboram as questões. Tornar as provas mais interdisciplinares. Cobrar a aplicação conjunta de diferentes tipos de conhecimentos. Pois é assim na vida real”

encontradas em todas as provas. Estudos já mostraram que essas duas características estimulam mais o raciocínio dos candidatos e naturalmente ajudam na seleção”, explica o coordenador acadêmico do centro, professor Marcos Vinícius Araújo Soares.

O Cespe é uma das instituições mais eficientes em realização de concursos do país. O centro teve seu prestígio abalado em 2005 depois de passar por um escândalo de venda de gabaritos. Hoje, novas

ferramentas de segurança foram adotadas e, pouco a pouco, o Cespe vem recuperando o posto entre as principais realizadoras de seleção para cargos públicos. O Centro é responsável por processos como o do Instituto Rio Branco (para ingresso na carreira diplomática), o exame da Ordem dos Advogados do Brasil, além de provas para o executivo, o legislativo e o judiciário em todo o Brasil. Mas o grande projeto desenvolvido pelo Cespe é o Programa de Avaliação Seriada da Universidade de Brasília. Conhecido como Pas, o programa constitui em três provas realizadas pelos alunos ao fim de cada série do ensino médio.

“O Pas é o melhor exemplo da nossa evolução gradual na elaboração de provas”, conta o professor Marcos Vinícius. “Atualmente estamos num nível em que há quatro tipos de questões objetivas e discursivas na prova e um desenvolvido método para a soma final dos pontos dos candidatos”. As provas do Pas também são famosas pelo alto grau de interdisciplinaridade. Outra marca registrada do Cespe é a apenação (questões erradas anulam questões certas) que evita as marcações aleatórias dos candidatos.

Marcos Vinícius também concorda com a especialista Débora Barhem com relação ao aumento de fases nos processos de seleção. “Sem dúvidas, um processo melhor elaborado e com um tempo maior de aplicação vai ser mais eficiente. Só que isso nem sempre é possível”, explica. “O que procuramos fazer é obter o melhor resultado dentro das possibilidades de cada seleção. Não podemos nos esquecer de que não são todas iguais. É preciso um modelo adaptado de prova, de etapas, de questões, para cada processo, de acordo com os objetivos propostos”, conclui. ■

PFN com heavy metal na veia

Nem só de pilhas de processos se alimenta um Procurador da Fazenda Nacional. Waller Chaves, PFN lotado em Goiânia, toca o dia-a-dia profissional sem abrir mão de outra atividade também muito importante em seu cotidiano. Ele é vocalista e compositor de um grupo de heavy metal, o Monster Bus.

Membro fundador do Monster Bus junto com o guitarrista Moyz, no início, o PFN Waller assumiu as baquetas. Um baixista e um vocalista completavam a formação. Na virada de 2007 pra 2008, o vocalista foi o primeiro a "descer do ônibus"; depois o baixista também saiu.

Moyz e Waller seguiram juntos por um ano e meio, quando o PFN acumulou voz e bateria. Em maio de 2009, Rafa passou a pilotar o baixo. O grupo ainda fez três shows com um baterista contratado, até que, em novembro do ano passado, Piruka conquistou a vaga. Essa é a formação atual: Waller (voz), Moyz (guitarra), Rafa (baixo) e Piruka (bateria).

Em 6 de março, o Monster Bus caiu na estrada. A apresentação de estréia ocorreu na cidade de Canedo, localizada no entorno de Goiânia. O plano do grupo é fazer seis ou sete shows pelo interior do estado de Goiás até o fim do ano, e documentar a movimentação numa espécie de *road movie*. "O bacana de uma turnê é o tanto de gente envolvida. Mesmo uma turnê modesta como a nossa reúne um bocado de corações, mentes e braços", revela Waller.

Em bate-papo descontraído com a reportagem de Justiça Fiscal, Waller comentou sobre as referências musicais do grupo, o sucesso do videoclipe Monster Bus na internet, a inspiração para compor



Waller (de camisa branca) é o vocalista do Monster Bus

No videoclipe, postado no Youtube, o personagem principal é o Eixo Anhaguera. Waller narra, ou melhor, canta, toda a trajetória do Metrobus, o ônibus mais popular da cidade de Goiânia.

Questionado se os colegas PFNs conhecem o seu lado heavy metal, Waller responde: "sim, muitos deles conhecem. E espero que outros tantos venham a conhecer, após lerem essa matéria".

O videoclipe

A ideia inicial era de se fazer um documentário sobre o Eixo Anhaguera. Em janeiro de 2004, quando fui visitar um amigo nas proximidades do Terminal Novo Mundo, fiquei impactado com a grandiosidade do sistema de transporte de massa da capital. Nasci em 1971, quando Goiânia ainda era uma cidade bem modesta. Hoje, há algo em torno de duas milhões de almas na urbe goianiense, e o Eixão transporta, diariamente, 200 mil delas, tanto da capital quanto do entorno.

Fizemos então um clipe e jamais imaginamos que fosse ter

a repercussão que teve. Em menos de dois meses após a publicação no Youtube, fomos entrevistados por um jornal e uma rede de televisão locais, quando ainda éramos apenas eu e o Moyz. A repercussão nos deu gás para fazer outras músicas e, sobretudo, nos deu uma espécie de reputação no meio musical goianiense, de modo a sermos "agraciados" com a presença do Rafa e do Piruka, dois músicos extremamente competentes, que já tinham experiência de estúdio e de palco.

Divulgação na internet

Em todos os ramos, a internet é o futuro. Há uma previsão de que, em alguns anos, a própria figura do "download" será obsoleta. As músicas estarão todas disponíveis online, e você as escutará pelo que chamamos de "streaming" - como, aliás, já ocorre no site monsterbus.com.br, em que você pode ouvir as músicas sem baixá-las. Isso ainda engatinha, mas é a tendência. Por outro lado, o Youtube é uma ferramenta muito poderosa de divulgação.

Todos os links referentes ao Mons-



ter Bus contam com algo entre 50 e 60 mil acessos. Gravamos um cover de uma banda alemã, muito famosa no universo heavy metal - Princess of the Dawn, do Accept. Frequentemente, recebemos mensagens e comentários de estrangeiros acerca da nossa versão. É o tipo de coisa impensável sem a internet: uma banda goianiense ser ouvida na Alemanha, nos EUA ou na Romênia, a custo zero.

Público de heavy metal no Brasil

Metaleiro tem em qualquer lugar, basta você procurar. É uma forma muito peculiar de sublimação da violência urbana, das dificuldades psicológicas que o mundo impõe a todos nós. Se você estiver muito grilado com qualquer coisa, pegue um bom disco de heavy metal, dê uns gritos, simule que está tocando um instrumento e verá, ao final, que já está mais calmo.

Outros gêneros musicais não demonstram esse "poder". No mais, muita gente pensa que é um fenômeno passageiro, uma coisa de adolescentes, mas o público das grandes bandas de metal desmente essa crença. Em suma: no Brasil e em outros lugares do mundo, há metaleiros de todos os gêneros, credos, classes sociais e idades. O heavy metal é um fenômeno antropológico significativo, de dimensão global.

Heavy metal e inglês: combinação perfeita?

No Brasil, há um conceito equivocado segundo o qual a língua portuguesa seria "mais rica" que o inglês. Isso é falso. Cada língua tem seus recursos, suas peculiaridades. De minha parte, eu julgo mais fácil compor em inglês, por se tratar de uma língua eminentemente monossilábica, com bem menos inflexões que o português. Isso dá muito mais

liberdade, tanto pela possibilidade de se rimar palavras de classes gramaticais diferentes, quanto pela facilidade de se encaixar as sílabas com as paletadas da guitarra.

Fizemos três músicas em inglês, mas reconhecemos que, num país em que muito pouca gente tem pleno domínio de qualquer língua estrangeira, isso importa em restringir seu próprio público.

Para conciliar as duas coisas, e fazer jus às origens do heavy metal, voltamos a escrever as letras em português, com o refrão em inglês. É algo original, que permite às pessoas nos entender sem que nos distanciem demais do padrão do gênero musical. O método foi usado nas três composições da Trilogia do Trânsito, nosso EP de estréia, e tende a ser aprimorado de ora avante.

Inspiração para as composições

Depois do sucesso do vídeo Monster Bus, tratar de fatos do dia-a-dia da cidade de Goiânia foi uma escolha deliberada. Aliás, o sucesso do vídeo deriva do fato de uma enorme quantidade de pessoas terem se visto nele, reconhecido algo da sua própria vida, seu cotidiano. Isso foi mesmo surpreendente, pois a opinião geral é que o heavy metal só trata de sandices e satanices - o que é falso, pois há grandes letristas no gênero. O que temos feito é investir, deliberada e conscientemente, na descrição de aspectos violentos

do cotidiano urbano, não apenas de Goiânia, mas dos grandes centros em geral.

Flanelinha e Mad Traffic, que compõem, com Monster Bus, a Trilogia do Trânsito, retratam temas urbanos, não se limitando a um "retrato goianiense". Em termos psicológicos, o heavy metal é uma excelente maneira de lidar com as pulsões de violência, in-

rentes, em maior ou menor grau, a todos os seres humanos, aos jovens em especial.

Referências musicais

O pessoal da banda foi cevado escutando, basicamente, rock and roll. Piruka curte o som dos anos 70, Rafa tem um conhecimento vasto acerca de muitos clássicos nacionais e estrangeiros, Moyz, o caçula da banda, já sofreu maior influência do trash e de outras vertentes surgidas na década de 90.

De minha parte, o que eu mais escutei na vida, além de heavy metal, foi Bob Dylan. Passei por Beatles, Floyd, Zeppelin, rock nacional e até um pouco de MPB, mas, liricamente, minha influência suprema é o Bob Dylan - em todas as letras que escrevo, tento observar o rigor formal e os padrões de rima que o velho bardo costuma usar.

Independente das preferências pessoais de cada integrante do Monster Bus, Waller faz questão de citar nominalmente as maiores influências do som do grupo: Accept - banda alemã, década de 80; Black Sabbath, inglesa, fundadores do gênero heavy metal, nascida na década de 70; Judas Priest e Iron Maiden - ingleses, década de 80; e Metallica - americana, precursores do trash metal, fundada na década de 80.

Para saber mais sobre o Monster Bus e escutar as músicas do grupo, acesse www.monsterbus.com.br. ■

Muito mais do que receitas

A cada ano que passa, os cursos de graduação em gastronomia se estabelecem em todo o país e levam alunos apaixonados pela cozinha a conhecimentos que vão muito além das tradicionais técnicas de culinária

Athaiane, Leila e Gil. A primeira é estudante, a outra trabalha na área de telemarketing e Gil é funcionário público. Ele tem como objetivo desenvolver um projeto de sucesso no órgão em que trabalha. Já Leila não vê a hora de abrir o próprio negócio e se tornar empresária. Athaiane, por sua vez, sonha em ser chefe de um grande restaurante. Em princípio, três pessoas com ocupações e objetivos totalmente diferentes. No entanto, eles têm algo em comum – gostam de cozinhar e são colegas no curso superior de Tecnologia em Gastronomia em uma faculdade de Brasília.

“Esse perfil variado é comum aos cursos de gastronomia. É difícil definir as principais características dos alunos. Em comum mesmo só a afinidade com a cozinha”, explica o professor Maximiliano Sommo, 31 anos, conhecido pelos corredores da faculdade como Max. “É um curso amplo, que abre inúmeras possibilidades para quem o conclui. Vai desde a parte técnica de execução dos pratos até questões de gestão empresarial, como a administração financeira.”

Além das receitas

Engana-se quem pensa que a graduação em gastronomia trata apenas de receitas. Livros e pesquisas também estão incluídos em grande parte do curso. Aulas sobre a história da gastronomia, língua estrangeira, segurança alimentar e até administração de empresas são comuns nas grades dos cursos em



todo o Brasil. “Me surpreendeu. Não achava que seria tão puxado. Quem entra apenas por hobby dificilmente termina. Tem que gostar muito e ter objetivos”, conta o servidor público Gil Pinto Loja Neto, 41 anos, aluno do último semestre.

Esse aprofundamento é o que permite aos formados a atuação em diferentes áreas como a chefia de cozinhas em restaurantes, a coordenação do setor de alimentação em hotéis, ou mesmo o trabalho como consultor e crítico de gastronomia. Há ainda a possibilidade de aplicação dos conhecimentos em questões mais pontuais, como é o caso de Gil, que pretende, assim que se formar, desenvolver um projeto para as merendas escolares no Ministério da Educação. “Hoje em dia, trata-se muito das questões nutricionais da merenda. Mas é possível também

desenvolver algo que, além de nutritivo, seja gostoso e atraente para as crianças”, explica.

“Entreí meio que por acaso no curso. Gostava de cozinhar e resolvi tentar. Só depois fui ver a quantidade de possibilidades que essa graduação pode abrir”, confessa Leila Cristina Lauria, 40 anos, aluna do 3º semestre. “Eu pensei que ficaríamos mais na prática de pratos e receitas. Mas não. Hoje me sinto capaz de gerenciar o meu próprio negócio”, conta a estudante, que junto com outros três colegas já planeja abrir um buffet depois da formatura.

Diferentemente de Gil e Leila, que foram pegos de surpresa com a profundidade da graduação em gastronomia, Athaiane Bárbara Oliveira, 25 anos, sabia exatamente o que ia encontrar quando se inscreveu no vestibular. “Entreí mesmo para me

tornar chefe. Um dia ainda quero estar à frente da cozinha de um grande restaurante”, sonha a estudante. “Essa graduação é apenas o começo. Ainda tenho muito que aprender. Quero me especializar, fazer outros cursos, quem sabe até fora do Brasil”, planeja.

Crescimento impressionante

De acordo com a Sinopse Estatística da Educação Superior do Ministério da Educação, no ano 2000 havia apenas um curso de graduação em gastronomia no país. No último levantamento, feito em 2008, esse número já havia subido para 71. Desse, quatro em instituições públicas. A maioria dos cursos são tecnológicos, com duração média de quatro semestres. Cinco são bacharelados, um pouco mais específicos, com duração média de oito semestres.

“O crescimento é impressionante. Podemos dizer que é um curso que está na moda. A gastronomia é uma das profissões consideradas modernas. Áreas que, com o passar dos anos, estão deixando de ser intuitivas e se tornando mais técnicas e especializadas”, explica o professor Sebastián Tarasole, argentino que coordena um curso de gastronomia em Brasília.

Esse intercâmbio com outros países também tem sido fundamental para o crescimento dos cursos de gastronomia no Brasil. “O profissionalismo da gastronomia aqui é um processo recente. Com isso, se torna muito importante o contato com o conhecimento que já é desenvolvido em outros países há mais tempo”, explica o professor Max, que também é argentino e está há um ano no Brasil. “Apesar do pouco tempo, a gastronomia no Brasil está se desenvolvendo rapidamente e, quanto mais conhecida fica a área, maior é a procura. Hoje já temos excelentes cursos em cidades como São Paulo, Rio de Janeiro e Brasília”, conclui.

A expectativa é de que a gas-



tronomia no Brasil desenvolva-se ainda mais na próxima década. “O crescimento é natural. Mas com esses dois grandes eventos que o país vai sediar [Copa de 2014 e Olimpíadas de 2016], o desenvolvimento tende a ser maior. Muitos restaurantes vão ter que se reestruturar e deve aumentar consideravelmente o número de hotéis no país, o que vai ser muito bom para a área da gastronomia”, prevê o professor Sebastián.

Acima de tudo, o prazer de cozinhar

Não há dúvidas de que o momento é favorável à evolução da gastronomia no país, mas o grande diferencial da área continua sendo o prazer daqueles que realmente gostam de cozinhar. “Mesmo com tudo o que o curso inclui, ainda é o meu anti-estresse”, conta Gil. “Não foi por acaso que resolvi fazer gastronomia e ser chefe. Sempre gostei

de cozinhar”, afirma Athaiane.

É preciso gostar muito porque o trabalho não é fácil. Ficar em pé por horas, aguentar os fornos quentes, e por vezes ainda é preciso arrumar toda a “bagunça” da cozinha. “Aqui no curso não tem moleza. Até a higienização das ferramentas no fim é ensinada é feita pelos alunos”, conta Max.

“A faculdade tem sido a minha válvula de escape do dia-a-dia de trabalho. O serviço é pesado, mas fazemos com prazer, pois é uma coisa que a gente gosta”, celebra Leila. “Gastronomia é a minha vida. Sou muito feliz cozinhando. E pra mim o maior prazer é quando vejo o retorno das pessoas. Um exemplo são os agradecimentos que por vezes recebo depois de proporcionar um momento especial em um jantar em família ou entre amigos”, declara o professor. ■



A privatização da cobrança da Dívida Ativa da União (DAU)

Pedro Aurélio de Queiroz*

A Medida Provisória n.º 449, de 3 de dezembro de 2008, convertida na Lei 11.941/2009, permitiu a cobrança da Dívida Ativa da União (DAU) por instituições financeiras públicas.¹ Tal previsão revela, de um lado, a opção governamental pela bancarização (ou privatização) de uma função essencial do Estado e, de outro, um equívoco em termos de gestão da cobrança da dívida ativa. Esta função seria melhor desempenhada pela própria Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN) a partir do melhor aproveitamento dos recursos existentes, e, principalmente, com a criação de uma carreira de apoio dedicada especificamente à execução da dívida ativa da União.

A opção política pela privatização da DAU é um paradoxo, considerando as premissas do atual Governo, especialmente, porque acompanhada de um subinvestimento em um órgão essencial do Estado. A finalidade precípua da atuação da PGFN consubstancia-se na arrecadação de recursos para garantir a atuação, funcionamento e a própria existência do Estado Social e Democrático. Sem pagamento de impostos, não há contrapartida estatal em direitos e garantias essenciais ao cidadão. É incompreensível que o atual Governo não perceba que tal opção política importa, na prática,

a renúncia de receitas essenciais que poderiam financiar e ampliar programas como Bolsa-Família, Luz para Todos e, entre outros, Alfabetização de Jovens e Adultos.

Seria mais racional agregar valor ao órgão responsável pela cobrança da dívida ativa com a reformulação de seu papel e com aperfeiçoamento de sua estrutura do que simplesmente transferir para bancos a cobrança da DAU.

Uma das principais razões para a inefetividade da cobrança de parcela da dívida ativa da União é, justamente, o fato de a Procuradoria da Fazenda Nacional não possuir, até os dias de hoje, corpo técnico de apoio voltado especialmente para execução de débitos de pequeno valor. Tais débitos correspondem a maior parte do trabalho da Procuradoria, mas, por outro lado, constituem parcela inexpressiva do montante a ser executado. Por tal motivo, deveriam ser executados por carreira de apoio sob a supervisão de Procuradores especialistas na matéria, até mesmo para resguardar direitos do contribuinte, o que dificilmente será observado pelos bancos.

Por outro lado, parcela expressiva da dívida total consolidada não está merecendo acompanhamento especial, o que repercute, negativamente, no montante arrecadado pela PFN.

A atual gestão da dívida tributária e não-tributária inscrita, de um lado, destina parcela expressiva da força de trabalho para execução de processos de pequeno valor e, de outro, destina pequeno grupo de Procuradores na execução de dívidas com valor expressivo com elevadas chances de recuperação e com alto grau de regularidade fiscal quando comparadas com os demais débitos inscritos. Mas essa divisão "irracional" do trabalho decorre de uma razão singela: a inexistência de corpo técnico específico para desempenhar o trabalho de massa representado pela execução dos débitos de pequeno valor. Bancarizar ou privatizar, no entanto, é uma solução simplista, reprovável sob o prisma econômico e altamente questionável juridicamente.

A não-existência de uma carreira de apoio obriga os Procuradores a desempenharem funções repetitivas e braçais que poderiam ser implementadas por servidores comandados pelos próprios membros da PGFN. Os Procuradores, atualmente, são responsáveis por atividades que deveriam ser desempenhadas por servidores administrativos, tais como tirar cópias, fazer carga, cálculos e devolução de processos.

Privatizar é, também, sob o prisma da gestão do trabalho, uma medida ineficaz, porquanto existem soluções

* Art. 58. Os órgãos responsáveis pela cobrança da Dívida Ativa da União poderão utilizar serviços de instituições financeiras públicas para a realização de atos que viabilizem a satisfação amigável de créditos inscritos.

§ 1º Nos termos convencionados com as instituições financeiras, os órgãos responsáveis pela cobrança da Dívida Ativa:

I - orientarão a instituição financeira sobre a legislação tributária aplicável ao tributo objeto de satisfação amigável;

II - delimitarão os atos de cobrança amigável a serem realizados pela instituição financeira;

III - indicarão as remissões e anistias, expressamente previstas em lei, aplicáveis ao tributo objeto de satisfação amigável;

IV - fixarão o prazo que a instituição financeira terá para obter êxito na satisfação amigável do crédito inscrito, antes do ajuizamento da ação de execução fiscal, quando for o caso; e

V - fixarão os mecanismos e parâmetros de remuneração por resultado.

§ 2º Para os fins deste artigo, é dispensável a licitação, desde que a instituição financeira pública possua notória competência na atividade de recuperação de créditos não pagos.

§ 3º Ato conjunto do Advogado-Geral da União e do Ministro de Estado da Fazenda:

I - fixará a remuneração por resultado devida à instituição financeira; e

II - determinará os créditos que podem ser objeto do disposto no caput deste artigo, inclusive estabelecendo alçadas de valor.

mais efetivas e pouco onerosas que poderiam ser tomadas no seio da própria administração tributária. Além da criação da carreira de apoio, a gestão da execução da dívida poderia ser aperfeiçoada com a otimização e focalização da força de trabalho, tratamento regionalizado de acordo com faixas de valores para casos de arquivamento pelo artigo 40 da LEF e, uma vez implementadas tais medidas, ampliação do acompanhamento especial de débitos de grande valor que, atualmente, não estão a cargo do Programa de Grandes Devedores da PGFN.

Segundo a atual divisão de trabalho na PFN, em que o GD concentra os débitos superiores a R\$ 10 milhões, pode-se inferir, a partir dos dados do perfil da dívida disponíveis, que existe um sub-aproveitamento do potencial arrecadatório para parcela expressiva da dívida. Débitos situados na faixa de valores entre R\$ 100 mil e R\$ 10 milhões (22,12% da dívida) não estão sujeitos a acompanhamento especial, apesar de corresponderem a parcela inexpressiva de trabalho (3,73% de inscrições).

Por aproximação, já seria possível constatar que há um percentual não-desprezível da dívida que não está merecendo um acompanhamento especial da Procuradoria, não obstante tais dívidas corresponderem à parcela reduzida de trabalho. Tal constatação apenas comprova que a inefetividade da execução da dívida ativa deve-se, em grande parte, à ausência de investimento em estrutura e em carreira de apoio, o que, certamente, limita a atuação dos gestores da dívida ativa.

Assim, segundo o perfil da dívida pode-se concluir que montante considerável da dívida, que corresponderia à parcela ínfima de trabalho, não está sujeito a acompanhamento especial tal qual ocorre no PROGRAN (Programa de Grandes Devedores da Procuradoria). Sem dúvida que tal situação repercute em menor arrecadação da dívida inscrita. Basta verificar que, após a implementação

Grandes Devedores				
Faixa de Valor Consolidado das Inscrições DAU				
Faixa de Valor	Quantidade Inscrições	% Qtde Inscrições	Valor Consolidado Inscrições	% Total Valor Consolidado
Até R\$ 100.000,00	141.204	1,74%	R\$ 2.480.112.397,02	0,44%
De R\$ 100.000,01 a R\$ 1.000.000,00	54.713	0,67%	R\$ 20.401.360.802,57	3,59%
De R\$ 1.000.000,01 a R\$ 10.000.000,00	29.401	0,36%	R\$ 92.713.225.535,01	16,30%
Acima de R\$ 10.000.000,00	6.180	0,08%	R\$ 264.191.967.028,05	46,46%
Total Parcial	231.498	2,85%	R\$ 379.786.665.762,65	66,78%
Devedores – Não caracterizados como Grandes Devedores				
Faixa de Valor Consolidado das Inscrições DAU				
Faixa de Valor	Qtde Inscrições	% Inscrições	Valor Consolidado Inscrições	% Total Valor Consolidado
Até R\$ 100.000,00	7.587.956	93,42%	R\$ 63.104.699.368,85	11,10%
De R\$ 100.000,01 a R\$ 1.000.000,00	278.340	3,43%	R\$ 74.605.044.338,75	13,12%
De R\$ 1.000.000,01 a R\$ 10.000.000,00	24.400	0,30%	R\$ 51.188.268.041,07	9,00%
Total Parcial	7.890.696	97,15%	R\$ 188.898.011.748,67	33,22%
Inscrições em Dívida Ativa da União				
Faixa de Valor	Qtde Inscrições	% de Inscrições	Valor Consolidado Inscrições	% Total Valor Consolidado
TOTAL GERAL	8.122.194	100,00%	R\$ 568.684.677.511,32	100,00%

Dados extraídos do Sistema DW/PGFN, baseados no dia 10/01/2009.

do Programa Grandes Devedores, houve progressiva melhora na regularidade fiscal das empresas sob acompanhamento do GD, bem como aumento expressivo no montante arrecadado pelo Programa comparativamente ao total arrecadado pela Procuradoria. Porém, as premissas de tal programa deveriam ser ampliadas para a execução de grande parte da dívida que hoje não está sujeita a acompanhamento especial. Tal não ocorre, especialmente, pela ausência de investimentos do Estado em estruturação da PGFN.

Dessa maneira, é possível concluir que, caso fosse adotado o mesmo acompanhamento especial para grandes débitos recuperáveis que hoje não estão sob os cuidados do GD, haveria um aumento nos índices de recuperação dos débitos inscritos, tornando totalmente desnecessário bancarizar a execução dos débitos menores. É certo, porém, que tal modelo de gestão somente seria viabilizado com a criação de uma carreira de apoio específica para cobrança dos débitos de pequeno valor sob supervisão dos Procuradores.

Com efeito, tal quadro fica ainda mais perceptível quando se constata que, na verdade, o Programa de Grandes Devedores não possui capacidade para absorver sequer todos os

débitos com valores superiores a R\$ 10 milhões, o que ocorre, exemplificativamente, no Estado de São Paulo que concentra, aproximadamente, 50% do total da dívida inscrita, e nos Estados do Rio de Janeiro, Paraná e Minas Gerais. Ou seja, a incapacidade de absorção dos grandes débitos faz com que exista um gap arrecadatório expressivo em âmbito nacional. Tal fato ocorre, justamente, porque Procuradores executam funções que deveriam ser desempenhadas por corpo técnico de apoio especializado em trabalhos repetitivos e que não exigem grau de conhecimento jurídico aprofundado.

Sem dúvida que otimizar a atuação da PGFN, por meio do Programa de Grandes Devedores, foi uma medida necessária, mas que, no cenário atual, poderia ser aperfeiçoada, atentando para as especificidades regionais. Seria importante criar condições para execução de débitos com valores inferiores a R\$ 100 mil que correspondem a 93,42% das inscrições, mas a apenas 11,10% do valor total consolidado, e propiciar condições gerais para um trabalho mais efetivo não só por parte do Programa de Grandes Devedores, mas também das outras Divisões. Vale dizer, a focalização do trabalho em determinadas regiões é medida

necessária para execução mais efetiva de montante expressivo da dívida nacional consolidada. Uma medida necessária e altamente recomendável seria reduzir a quantidade de diligências necessárias para busca de bens nos processos de menor valor, aperfeiçoando os sistemas de atualização de dados dos contribuintes, o que daria maior segurança em tal medida (redução de diligências obrigatórias), e, ao mesmo tempo, adotar soluções criativas para, particularmente, nesses casos, forçar o pagamento da dívida (como a negativação do devedor em sistemas de proteção ao crédito).

Há um custo de oportunidade² considerável na má gestão do trabalho da Procuradoria que decorre, sublinhe-se, do subinvestimento em estrutura e carreira de apoio. A divisão irracional do trabalho dificulta a recuperação de parcela expressiva da dívida concentrada nos débitos de maior valor. É um desperdício deixar os débitos inferiores a R\$ 50 milhões sem um acompanhamento especial, como é o caso dos Estados de São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro e Paraná. Procuradores ocupados com o trabalho em processos economicamente irrelevantes não podem desempenhar, a contento, o trabalho nos débitos de maior valor. A opção pela privatização ou bancarização da cobrança da dívida ativa foi o remédio encontrado para uma enfermidade provocada pelo próprio governo. Porém, bancarizar a cobrança dos pequenos débitos é uma opção equivocada, porquanto problemas jurídicos persistirão, demandando, da mesma forma, atuação especializada de um corpo jurídico.

A anatomia da gestão do trabalho na execução revela, assim, que não há qualquer política do atual governo voltada para estruturar a PGFN e tornar mais efetiva a cobrança dos débitos inscritos. Qual a motivação, então, para a bancarização, se até o presente momento o governo não

A anatomia da gestão do trabalho na execução revela que não há qualquer política do atual Governo voltada para estruturar a PGFN

adotou soluções simples e pouco onerosas que aperfeiçoariam a execução da dívida tributária e não-tributária?

A duplicação de estruturas na cobrança da dívida ativa representada pela cobrança dos débitos pelos Bancos e pela PGFN, além de tornar o sistema mais complexo, é altamente reprovável do ponto de vista econômico. A concentração do trabalho em apenas um órgão, no caso a PGFN, apresenta economias de escala e economias de escopo desconsideradas na opção pela bancarização. Daí porque concentrar o trabalho na Procuradoria, além de juridicamente correto, é economicamente recomendável. Porém, frise-se uma vez mais: concentrar trabalho na Procuradoria deve ser acompanhado de uma contrapartida: investimento em estrutura e em carreira de apoio.

Com efeito, verifica-se um custo efetivo também elevado consubstanciado no valor médio da tramitação de cada processo (em torno de R\$ 14 mil reais). Criar mais um “guichê” para a cobrança da dívida ativa tornará ainda mais onerosa essa tramitação, pois, certamente, não haverá uma desjudicialização da cobrança. Haverá, isso sim, um aumento nos questionamentos jurídicos a demandar atuação rebarbativa da PGFN e do Judiciário. Novas alegações surgirão e, no final, haverá um incremento de fases para a cobrança que, além de mais morosa, tornar-se-á excessivamente cara.

Segundo estudo do Centro Brasileiro de Estudos e Pesquisas Judiciais (CEBEPEJ), atualmente, 50% dos processos que tramitam na Justiça Federal e Estadual dizem respeito

a executivos fiscais, sendo que 37% apenas na Justiça Federal. A atuação bancária na execução irá, por certo, ampliar a quantidade de questionamentos judiciais especialmente, em decorrência da não observância do devido processo legal pelos bancos na cobrança da dívida. Em nome de uma suposta eficácia na cobrança, há, certamente, um déficit jurídico na opção pela bancarização e um sério risco de captura do “novo” órgão de execução, porquanto suscetível às influências de empresas e correntistas. Basta pensar que o mesmo gerente que emprestou dinheiro a determinada pessoa poderá depois cobrá-la. Grosso modo, é como permitir que determinado sujeito desempenhe o papel de advogado de defesa e o de juiz ou o de promotor em um mesmo caso.

O gap arrecadatório poderia ser mitigado com uma estratégia de gestão da dívida mais agressiva e ousada que, a um só tempo, prestigiasse o interesse público e preservasse os direitos do contribuinte. A opção política pela privatização é um paradoxo, considerando as premissas do atual do governo, especialmente porque acompanhada de um subinvestimento em um órgão essencial do Estado. A finalidade precípua da atuação da PGFN consubstancia-se na arrecadação de recursos para garantir a atuação, o funcionamento e a própria existência do Estado Social e Democrático. A opção pela bancarização, porém, além de não representar incremento na arrecadação, caminha na contramão da necessidade de respeito às garantias individuais do cidadão, da realização da Justiça Fiscal e da garantia de recursos para áreas sensíveis como educação e saúde. Seria este um dos legados do Governo Lula para as próximas gerações? ■

*Procurador da Fazenda Nacional.
Foi Coordenador-Geral da Secretaria de Direito
Econômico do MJ e Especialista em Políticas
Públicas e Gestão Governamental do MPOG*

² “Custos de oportunidade são custos implícitos, que não envolvem desembolso monetário. (...) Esses valores são estimados a partir do poder ser ganho no melhor uso alternativo.” Vasconcellos Marco Antonio S. e GARCIA Manuel E. **Fundamentos de Economia**, São Paulo: Saraiva, 1998, p. 70.

A figura do *amicus curiae* na jurisdição constitucional brasileira

Carlos Alexandre Domingos Gonzales*

1. Introdução

O presente estudo tem por objetivo abordar o *amicus curiae*, figura relativamente nova no ordenamento jurídico brasileiro.

Trata-se, basicamente, de um instituto que permite que um terceiro passe a figurar nos processos de controle concentrado de constitucionalidade, para discutir de forma objetiva questões jurídicas que vão afetar a sociedade como um todo.

Com efeito, o *amicus curiae* foi idealizado no direito norte-americano, e posteriormente difundido em vários ordenamentos jurídicos mundo afora.

A partir do advento da Lei nº 9.868/99 – legislação que rege a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade –, a figura do *amicus curiae* passou a agir expressamente no controle abstrato de constitucionalidade brasileiro.

Nesse sentido, analisaremos algumas questões relativas aos *amicus curiae*, ainda não tão bem definidas não só na doutrina, como também na jurisprudência.

Trata-se de tema incipiente, mas de notória relevância jurídica, haja vista estar nitidamente relacionado ao controle concentrado de constitucionalidade de leis ou atos normativos.

De outro lado, a presente pesquisa também buscará abordar temas polêmicos envolvendo a figura do

amicus curiae, sobretudo no que tange à sua atuação nos procedimentos de controle estadual de constitucionalidade de leis e atos normativos realizado perante os Tribunais de Justiça locais.

Assim sendo, pretende-se com o presente estudo contribuir, no sentido de se firmar posições a respeito de tema relevante envolvendo a figura do *amicus curiae*, sobretudo no que tange à possibilidade de participação formal dessa nova figura nos processos de controle concentrado.

2. A figura do *amicus curiae*

O processo civil brasileiro trabalhou com o conceito puro de partes. Partes são os sujeitos interessados na relação processual, em defesa de alguma pretensão própria ou alheia. Quem não figurar como parte no processo, recebe o nome de Terceiro. Cândido Rangel Dinamarco¹, citando a doutrina de Liebman, resume bem a questão:

“Terceiro é rigorosamente toda pessoa que não seja parte no processo. Todos aqueles que não são partes consideram-se, em relação àquele processo, terceiros (Liebman). Eles não são titulares das situações jurídicas ativas e passivas que na relação processual interligam os sujeitos parciais e o juiz e, enquanto terceiros, não são admitidos a realizar os atos do processo. Considerado um certo processo que se tenha em mente, são terceiros em relação a ele todos os seres humanos e todas as pessoas jurídicas existen-

tes no planeta, menos aqueles que estejam nele como partes”.

Por sua vez, o juiz, apesar de ser sujeito processual, também não é parte, já que é o agente estatal que, presidindo o contraditório, resolverá o conflito de interesse levado a juízo.

Registre-se por fim que, à margem das partes, existem os colaboradores da justiça, órgãos auxiliares que participam do processo como agentes do Estado.

Tais personagens desenvolvem atividades para as quais o juiz não seria capaz de realizar, por si próprio. São agentes que desempenham atividades destinadas a dar apoio às decisões judiciais.

Nesse sentido, surge a figura do *amicus curiae* consagrado expressamente no ordenamento jurídico desde a Lei 9.868/99. Trata-se de colaborador do processo de controle concentrado de constitucionalidade, a fim de ampliar o debate constitucional.

O *amicus curiae*, ao ingressar no processo, passa a debater, de forma objetiva, questões jurídicas que vão afetar a sociedade como um todo.

Sua intervenção deve fundar-se na utilidade, de modo a proporcionar ao destinatário de sua manifestação – no caso o Supremo Tribunal Federal – meios que viabilizem uma adequada resolução do litígio constitucional. O propósito de sua atuação permite que o Supremo Tribunal Federal disponha de todas as informações e dados necessários à resolução da controvérsia.

¹ DINAMARCO, Cândido Rangel. Instituições de direito processual civil. v II. 3ª ed., São Paulo: Malheiros, 2003. p. 372.

Feitas tais ponderações, cabe doravante a conceituação do *amicus curiae*, bem como a abordagem das questões propostas no presente trabalho tidas como relevantes.

3. Conceito

Não há na legislação pátria um conceito de *amicus curiae*. Tendo em vista ser instituto relativamente novo no ordenamento jurídico, o conceito do *amicus curiae* ainda desperta dúvidas junto à doutrina².

Segundo Uadi Lammêgo Bulos³, o *amicus curiae* possui várias denominações conhecidas: *amici curiae*, *amicus partis*, ou *amicus causae*, cujo significado ao pé da letra seria o “Amigo da Corte”.

Trata-se de instituto fundado no princípio democrático, que confere legitimidade a terceiro interessado para expor à Suprema Corte o ponto de vista favorável a uma das partes⁴.

Assim, o *amicus curiae* é um terceiro chamado ao processo para prestar informações nas ações de controle de constitucionalidade sobre temas afetos à sua natureza/ atuação.

Com efeito, sua atuação se justifica, à medida que, diante de temas novos e inusitados, a corte julgadora poderia desprezar questões ou observações imprescindíveis ao julgamento da causa.

Para muitos, trata-se de uma forma de um modo de intervenção de terceiros. Para outros, seria um auxiliar especial do Juízo.

De todo modo, trata-se de figura processual cuja relevância ganha corpo junto à doutrina e jurisprudência. Nas precisas palavras de Gustavo Binenbojm⁵, citando Inocêncio Mártires Coelho⁶, a respeito

da figura do *amicus curiae*:

“Trata-se de inovação bem inspirada, que se insere no contexto da abertura da interpretação constitucional no país, permitindo que os indivíduos e os grupos sociais participem ativamente das decisões do Supremo Tribunal Federal que afetem seus interesses.”

Não há consenso a respeito da ocasião precisa em que o *amicus curiae* passou a figurar no ordenamento jurídico brasileiro. Existem vozes junto à doutrina que sustentam a previsão da figura do *amicus curiae* desde a década de 70⁷.

Apesar de previsões genéricas nas Leis 6.385/76 (Comissão de

O *amicus curiae* é um terceiro chamado ao processo para prestar informações nas ações de controle de constitucionalidade sobre temas afetos à sua natureza/atuação

Valores Mobiliários), e 8.884/94 (que transformou o CADE - Conselho Administrativo de Defesa Econômica em Autarquia), foi a partir das Leis nº 9.868/99 e 9.882/99 que a figura do *amicus curiae* surge com maior precisão no ordenamento jurídico.

Essas leis dispõem, respectivamente, sobre o processo e julga-

mento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade, bem como da arguição de descumprimento de preceito fundamental, perante o Supremo Tribunal Federal.

Reza a Lei 9.868/99, em seu artigo 7º, § 2º: o relator, nas ações de controle de constitucionalidade, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir a manifestação de outros órgãos ou entidades.

Por sua vez, a Lei 9882/99, em seu artigo 6º, § 1º prevê que o relator da ação de arguição de descumprimento de preceito fundamental, se entender necessário, poderá fixar data para declarações, em audiência pública, de pessoas com experiência e autoridade na matéria.

Outrossim, o art. 482, §3º, do Código de Processo Civil Brasileiro, ao tratar do incidente de inconstitucionalidade, dispõe que o relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá admitir, por despacho irrecorrível, a manifestação de outros órgãos ou entidades.

Por derradeiro, a Lei 10.259/2001, que instituiu os Juizados Especiais Federais, previu em seu artigo 14, § 7º que nos pedidos de uniformização de interpretação de lei federal “eventuais interessados, ainda que não sejam partes no processo, poderão se manifestar, no prazo de trinta dias”.

4. Origem

Não há maiores polêmicas a respeito da origem do presente instituto. É possível afirmar, sem receio de errar, que o *amicus curiae* é instituto de matiz norte-americana, inspirado

² PEREIRA, Milton Luiz, *Amicus Curiae – Intervenção de terceiros*. In Revista de Processo. São Paulo:RT, 2003, nº 28, p. 44, jan-mar 2003.

³ BULOS, Uadi Lammêgo, *Curso de Direito Constitucional*, 2 ed, São Paulo: Saraiva, 2008, p. 205.

⁴ Op. Cit. p. 206.

⁵ BINENBOJM, Gustavo, *A dimensão do Amicus Curiae no Processo Constitucional Brasileiro: requisitos, poderes processuais e aplicabilidade no âmbito estadual*. Revista Eletrônica de Direito do Estado, Salvador, Instituto de Direito Público da Bahia, nº 1, 2005, p. 3

⁶ As ideias de Peter Haberte e a Abertura da Interpretação Constitucional no Direito Brasileiro. Revista de Direito Administrativo, n 211. 1997, p. 132

⁷ Para parcela da doutrina, a figura do *Amicus Curiae* já estaria previsto na legislação brasileira desde 1976, mais precisamente no art. 31, da Lei 6.385/76, que trata da Comissão de Valores Mobiliários (Athus Gusmão Carneiro. *Intervenção de Terceiros*. Saraiva, 15ª ed., São Paulo, 2003. p. 182.)



no direito processual constitucional dos Estados Unidos da América.

A própria exposição de motivos do projeto de lei que ensejou a Lei nº 9.868/99 denota nítida inspiração no direito norte-americano em relação ao *amicus curiae*.

O festejado Adhemar Ferreira Maciel⁸, ao discorrer sobre a figura do *amicus curiae* no direito americano, esclarece que:

“O terceiro – pessoa natural ou jurídica – que tem um ‘forte interesse’ que a decisão judicial favoreça um determinado ponto de vista, sumariza um pedido (brief) ao juiz (comumente tribunal de segundo grau), trazendo, em poucas linhas, suas razões de convencimento. À evidência, não é todo arrazoado de qualquer pessoa que é admitido. As partes, como *domini litis*, podem recusar o ingresso do *tertium* em seu processo. Muitas vezes, as partes se põe de acordo, mas, ainda assim, a Corte nega o pedido de ingresso do terceiro: a matéria não é relevante, as partes já tocaram no assunto. Órgãos governamentais, associações particulares de interesse coletivo, ‘grupo de pressão’, muito se utilizam do judicial iter para deduzir seus entendimentos influenciando na vida de toda comunidade. Aliás, na Suprema Corte dos Estados Unidos, mais da metade dos casos de *amicus curiae* são ocasionados pelo solicitor general, que representa a União Federal”.

Com efeito, a primeira aparição do *amicus curiae*, na Suprema Corte dos Estados Unidos foi no Caso *Gideon*⁹. Essa demanda judicial¹⁰ discutia a necessidade de assistência de advogado quando o crime tivesse como preceito secundário pena diversa da capital.

Analisemos, pois, o fundamento político desse novo personagem judicial, atuante no controle concentrado de constitucionalidade.

5. Fundamento político

Conforme já observado, no aspecto legislativo, a figura do *amicus curiae* já estava prevista, implicitamente, no ordenamento jurídico desde 1976.

Todavia, a partir de 1999, com a edição das leis referentes ao controle de constitucionalidade, a figura do *amicus curiae* passou a ser tratada com maior atenção, sobretudo em decorrência de sua crescente atuação no controle abstrato de constitucionalidade exercido pelo Supremo Tribunal Federal.

Registre-se, porém, que mesmo antes da edição de tais leis o STF já admitia informalmente a participação, nos controles concentrados de constitucionalidade, de colaboradores informais.¹¹

No aspecto político, a justificativa para existência do *amicus curiae* está justamente na necessidade de se pluralizar o debate constitucional acerca de determinados temas. Nesse sentido, são precisas as palavras do Ministro Celso Melo do STF:

“O ordenamento positivo brasileiro processualizou, na regra inscrita no art. 7º, § 2º, da Lei nº 9.868/99, a figura do “*amicus curiae*”, permitindo, em conseqüência, que

terceiros, desde que investidos de representatividade adequada, sejam admitidos na relação processual, para efeito de manifestação sobre a questão de direito subjacente à própria controvérsia constitucional.

A intervenção do “*amicus curiae*”, para legitimar-se, deve apoiar-se em razões que tornem desejável e útil a sua atuação processual na causa, em ordem a proporcionar meios que viabilizem uma adequada resolução do litígio constitucional. A idéia nuclear que anima os propósitos teleológicos que motivaram a formulação da norma legal em causa, viabilizadora da intervenção do “*amicus curiae*” no processo de fiscalização normativa abstrata, tem por objetivo essencial pluralizar o debate constitucional, permitindo, desse modo, que o Supremo Tribunal Federal venha a dispor de todos os elementos informativos possíveis e necessários à resolução da controvérsia, visando-se, ainda, com tal abertura procedimental, superar a grave questão pertinente à legitimidade democrática das decisões emanadas desta Suprema Corte, quando no desempenho de seu extraordinário poder de efetuar, em abstrato, o controle concentrado de constitucionalidade.”(destaques acrescidos)¹²

Nota-se, portanto, que além de “pluralizar o debate constitucional”, o *amicus curiae* promove, de certa

⁸ Adhemar Ferreira Maciel, *Amicus curiae*: um instituto democrático, *Revista Emarf*, v. 5, n.1, p. 263.

⁹ The History of the Supreme Court. Disponível em <http://www.historyofsupremecourt.org/scripts/supremecourt>. Acesso em 04/05/2009

¹⁰ Caso *Gideon v. Wainwright* (1963). *Clarence Gideon* foi acusado da prática do crime de invasão de domicílio. O Estado permitia que o acusado pudesse ser processado sem a assistência de um advogado, pois o direito ao advogado seria apenas no caso de crime punido com pena de morte. *Gideon* pediu um defensor dativo e seu pedido foi indeferido. Foi condenado a 05 anos de prisão por invasão de domicílio. A Suprema Corte entendeu na ocasião que o réu em processo criminal tem direito à assistência de um advogado, independentemente do crime ou da pena a ser aplicada. A defesa técnica em Tribunal não era um luxo, mas uma necessidade. (in CABRAL, Bruno Fontenele; CANGUSSU, Débora Dadiani Dantas. A luta em defesa da igualdade e das liberdades públicas no direito norte-americano. Jus Navigandi, Teresina, ano 12, n. 1914, 27 set. 2008). Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp>>. Acesso em: 04 maio 2009.

¹¹ BUENO FILHO, Edgard Silveira, *Amicus Curiae – a democratização do debate nos processos de controle da constitucionalidade*. Disponível em: <http://www.direitopublico.com.br/sumario.asp>.

¹² ADI 2321-DF, publicada no Diário da Justiça de 10 de junho de 2005

forma, uma espécie de “legitimação democrática” das decisões do Supremo Tribunal Federal, atenuando, pois, a limitação de acesso ao controle concentrado em decorrência do reduzido número de legitimados para deflagrar tal processo.

Com efeito, o princípio republicano, consagrado em nossa Constituição Federal, exige que todo o poder emane do povo, o qual deverá ser representado por cidadãos eleitos através do voto popular (art. 1º da Constituição Federal).

Ademais, o próprio Texto Constitucional de 1988 reza que a República Federativa do Brasil se constitui num Estado Democrático de Direito e tem como fundamento, entre outros, o pluralismo político.

Trata-se de fundamento da República (artigo 1º, V da Constituição Federal), veiculado na forma de princípio fundamental, cuja função precípua é a de assegurar a participação plural dos diversos segmentos sociais na distribuição do poder.¹³

O próprio preâmbulo¹⁴ da Carta Magna de 1988 prevê a instituição de um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício de diversos direitos como valores supremos de uma sociedade fraterna e pluralista.

Para além da mera vertente político-partidária, a noção de pluralismo político transcende a seara das agremiações dos partidos políticos para, de fato, consolidar no sistema brasileiro uma verdadeira democracia pluralista.¹⁵

Com efeito, em relação ao princípio do pluralismo político, Uadi Lammêgo Bulos¹⁶ pondera que:

“O estado democrático de direito, em que se constitui a própria República Federativa do Brasil, sedimen-

ta-se no pluralismo político, isto é, na variedade de correntes sociais, políticas, econômicas, ideológicas e culturais. Admitir uma sociedade pluralista significa aceitar a diversidade de opiniões, muitas vezes conflitativas e tensas entre si”.

Assim, o pluralismo político abrange diversidade de pensamentos, de opiniões, a respeito dos temas de interesse nacional, congregados em variedades de associações, de



grupos, de políticos etc.

Nesse sentido, no âmbito do Poder Judiciário, mais precisamente perante o Supremo Tribunal Federal como guardião da Constituição Federal, o instituto do *amicus curiae* funciona como modo de atender ao primado do pluralismo político.

Através dele, permite-se que o Tribunal conheça elementos informativos e razões constitucionais daqueles que, embora não tenham legitimidade para deflagrar o proce-

dimento de controle abstrato, serão destinatários diretos ou indiretos das decisões aplicadas.¹⁷

6. Questões polêmicas envolvendo a figura do *amicus curiae*

nesse capítulo serão abordados os aspectos polêmicos envolvendo a figura dos *amicus curiae*.

A primeira questão abordada diz respeito à natureza jurídica do *amicus curiae*. A segunda polêmica refere-se à possibilidade de atuação do *amicus curiae* na representação de inconstitucionalidade estadual.

Trata-se de assuntos que ainda despertam acirradas discussões junto à doutrina, razão pela qual procuraremos colaborar, através de argumentação lógica, com a definição de posição.

7. A natureza jurídica do *amicus curiae*

no que tange à natureza jurídica do *amicus curiae*, há três correntes que versam sobre o assunto.

Assim, abordaremos todas essas correntes doutrinárias, analisando inclusive o aspecto jurisprudencial de cada uma delas, para só então nos posicionarmos sobre qual delas é a mais adequada. Vejamos:

A primeira corrente doutrinária sustenta que o *amicus curiae* teria a natureza jurídica de uma espécie de intervenção de terceiros, na modalidade de assistência.

Com efeito, o Código de Processo Civil, em seu artigo 50, reza que, pendendo uma causa entre duas ou mais pessoas, o terceiro, que tiver interesse jurídico em que a sentença seja favorável a uma delas, poderá intervir no processo para assisti-la.

Assim, a razão de ser da assistência é coadjuvar uma das partes para

¹³ BOBBIO, Norberto, et. al., *Dicionário de política*, 5 ed. Brasília: Ed. da UnB, S. Paulo: Imprensa Oficial, 2000. v. 2, p. 928.

¹⁴ Preâmbulo da Constituição Federal de 1988: Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.

¹⁵ Uadi Lammêgo Bulos, op. cit. p. 395

¹⁶ Op. cit. p. 395

¹⁷ Gustavo Binenbojm, op. cit. p. 4.



que ela tenha êxito no processo, para que essa decisão a favoreça.

Conquanto não admitida pela Lei 9.868/99 (art. 7º, § 2º), a intervenção de terceiro seria admitida, no controle concentrado de constitucionalidade, excepcionalmente, desde que previstos os requisitos da novel legislação.

Comunga dessa opinião Antônio Passo Cabral¹⁸, para quem o *amicus curiae* tem a natureza jurídica de intervenção de terceiros:

“Aquele que atua como *amicus curiae* decerto não se inclui no conceito de parte, pois não formula pedido, não é demandado ou tampouco titulariza a relação jurídica objeto do litígio. Também não exterioriza pretensão, compreendida como exigência de submissão do interesse alheio ao seu próprio, pois seu interesse não conflita com aquele das partes. E dentro da conceituação puramente processual dos terceiros, devemos admitir necessariamente que o *amicus curiae* inclui-se nesta categoria. Sua manifestação deve ser compreendida como verdadeira modalidade de intervenção de terceiros”.

Essa posição é adotada pelo Min. Marco Aurélio do STF. Abaixo colacionamos duas decisões sustentando a natureza de intervenção de terceiro do *amicus curiae*:

“A regra é não se admitir intervenção de terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade, iniludivelmente objetivo. A exceção corre à conta de parâmetros reveladores da relevância da matéria e da representatividade do terceiro, quando, então, por decisão irrecorrível, é possível a manifestação de órgãos ou entidades — § 2º do artigo 7º da Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999. Faz-se em jogo a Lei

Complementar estadual nº 106/03, sobre a igualização de vencimentos e prerogativas entre a magistratura e o Ministério Público estaduais. Tem-se, por isso, a excepcionalidade a ditar o acolhimento do pleito da Associação do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro - AMPERJ, cujo pronunciamento colará, ao que vier a ser decidido pela Corte, maior legitimidade.”¹⁹

“Consoante dispõe o artigo 7º da Lei nº 9.868/99, a intervenção de terceiros no processo objetivo surge com excepcionalidade maior. Pois bem, discutida na ação direta de inconstitucionalidade a harmonia, ou não, com a Carta da República, de lei do Estado a versar sobre o afastamento de cobrança do tributo, não há como admitir, na relação processual, possíveis interessados. Visão flexível acabaria por tumultuar a tramitação do processo.”²⁰

Sem destoar desse posicionamento doutrinário, Edgar Silveira Bueno Filho sustenta que o *amicus curiae* tem a natureza jurídica de uma assistência qualificada.²¹

A crítica a essa corrente repousa no fato dela partir de uma interpretação *contra legem*. Nesse ponto, discorrendo sobre a interpretação *contra legem*, Celso Ribeiro Bastos observa:

“Isso significa que na busca de se salvar a lei não é permitido aos

Tribunais fazer uma interpretação *contra legem*, é dizer, não é permitido ao Poder Judiciário exercer a função de legislador positivo, que é competência precípua do Poder Legislativo. Trata-se aqui de uma interpretação minuciosa que fica entre dois caminhos: o da constitucionalidade e o da inconstitucionalidade. E, por estar nessa linha limítrofe, é que o Poder Judiciário pode conferir à norma em exame uma interpretação constitucional, e afastar assim os inconvenientes advindos da declaração de inconstitucionalidade e seu consequente banimento do ordenamento jurídico”.²²

Isso porque a própria Lei nº 9.868/99, em seu artigo 7º, expressamente diz não ser admitida a intervenção de terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade. Assim, bastaria uma interpretação literal para afastar tal entendimento.

Ademais, sabe-se que o terceiro ao ingressar no processo pretende, com essa intervenção, colaborar com uma das partes, tendo em vista seu interesse processual na solução do conflito. Trata-se de instituto nitidamente aplicável aos processos intersubjetivos.

Ocorre que o processo de controle concentrado de constitucionalidade das leis e dos atos normativos é de índole puramente objetiva. Entenda-se por objetivo, o processo em que não há pessoas disputando interesses concretos em torno de situações jurídicas de caráter individual.

Ao contrário dos processos ditos intersubjetivos, processos objetivos buscam auferir apenas a compatibilidade em tese de uma determinada lei em face de outro hierarquicamente superior²³.

¹⁸ CABRAL, Antônio Passo. Pelas Asas de Hermes: a intervenção do *amicus curiae*, um terceiro especial: uma análise dos institutos interventivos similares – o *amicus* e o *vertreter* dês offentlighen interesses. Revista de Processo. São Paulo: RT, a.29, n.117, set - out de 2004;

¹⁹ ADI 2.831, Rel. Min. Marco Aurélio, decisão monocrática, julgamento em 30-11-04, DJ de 10-12-04.

²⁰ ADI 3.421, Rel. Min. Marco Aurélio, decisão monocrática, julgamento em 14-10-05, DJ de 24-10-05.

²¹ BUENO FILHO, Edgar Silveira. A democratização do debate no processo de controle de constitucionalidade. Revista diálogo jurídico, Salvador, CAJ Centro de atualização jurídica, nº 14, julho/agosto de 2002, disponível na internet: www.direitopublico.com.br. Acesso em 04/05/2009.

²² BASTOS, Celso Ribeiro. As modernas formas de interpretação constitucional. Disponível na Internet: <http://www.mundojuridico.adv.br>. Acesso em 05/05/2009.

²³ Gustavo Binenbojm, op. cit. p. 2

Nesse passo, tendo em vista a ausência, no controle concentrado, de sujeitos disputando interesses concretos em torno de situações jurídicas, a possibilidade de um terceiro (assistente) ingressar no processo para coadjuvar uma das partes perde a razão de ser.

Aliás, a função do *amicus curiae* não é a de, simplesmente, favorecer umas das partes. Ao contrário, o “amigo da corte”, como induz o próprio nome, por não ser parte na demanda, não tem o interesse jurídico de favorecer ninguém. Seu mister, em verdade, traduz-se na prerrogativa de trazer, aos autos, pontos que não foram observados no transcorrer do processo, de modo a fornecer suporte técnico-jurídico a respeito dos temas propostos.

Assim, contrapartida ao primeiro posicionamento, uma segunda corrente doutrinária nega a qualidade de terceiro do *amicus curiae*. Para Cássio Scarpinella Bueno²⁴, o *amicus curiae* não se confunde com qualquer modalidade de intervenção de terceiros:

“O grande traço distintivo dessa figura com aquelas catalogadas como de intervenção de terceiros, de acordo com o Código de Processo Civil (itens 5 e s. do capítulo 6), é, fundamentalmente, mas não exclusivamente, a ausência de um ‘interesse jurídico’, entendido como aquele que decorre de uma específica relação jurídica-base entre dois ou pouco mais de dois indivíduos, que tem tudo para ser afetada, direta ou indiretamente, atual ou potencialmente, pela decisão (ou decisões) a ser (em) proferida(s) em processo em que entendem outras pessoas”.

Para Fredie Souza Didier Júnior²⁵, a figura do *amicus curiae* nada mais é do que um perito em matéria de

O *amicus curiae*, em última análise, ao atuar no processo de controle concentrado de constitucionalidade, figura como um elo de ligação entre a sociedade e o Supremo Tribunal Federal

direito, ou seja, um auxiliar do juízo. Reza o festejado autor:

“É o *amicus curiae* verdadeiro auxiliar do juízo. Trata-se de uma intervenção provocada pelo magistrado ou requerida pelo próprio *amicus curiae*, cujo objetivo é de aprimorar ainda mais as decisões proferidas pelo Poder Judiciário. A sua participação consubstancia-se em apoio técnico ao magistrado”.

Também comunga dessa opinião Carlos Rodrigues Del Prá²⁶, para quem a figura do *amicus curiae* traduz-se numa nova função de auxiliar do juízo.

De outro lado o Ministro Celso de Melo, ao abordar a natureza jurídica do *amicus curiae*, decidiu que não se trata de intervenção de terceiros e sim um colaborador informal da Corte, *in verbis*:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – INTERVENÇÃO ASSISTENCIAL – IMPOSSIBILIDADE – ATO JUDICIAL QUE DETERMINA A JUNTADA, POR LINHA, DE PEÇAS DOCUMENTAIS – DESPACHO DE MERO EXPEDIENTE – IRRESPONSABILIDADE – AGRAVO REGIMENTAL NÃO CONHECIDO – O processo de controle normativo abstrato instaurado perante o Supremo Tribunal Federal não admite a intervenção

assistencial de terceiros. Precedentes. Simplesmente juntada, por linha, de peças documentais apresentadas por órgão estatal que, sem integrar a relação processual, agiu, em sede de ação direta de inconstitucionalidade, como colaborador informal da Corte (*amicus curiae*): situação que não configura, tecnicamente, hipótese de intervenção *ad coadjuvandum*. – Os despachos de mero expediente – como aqueles que ordenam juntada, por linha, de simples memorial expositivo -, por não se revestirem de qualquer conteúdo decisório, não são passíveis de impugnação mediante agravo regimental (CPC, art. 504)”²⁷

Por derradeiro, existe corrente doutrinária comungando o entendimento de que o *amicus curiae* é uma forma de participação da sociedade na jurisdição constitucional. Nesse sentido, é o que entende Anna Candida da Cunha Ferraz:²⁸

“Para além de servir como “amigo da corte”, no sentido de, por requisição do juiz constitucional aportar ao processo constitucional valiosos elementos, particularmente de natureza jurídica, para colaborar na solução de controvérsias constitucionais, e de se tornar figura imprescindível para maior proteção dos direitos fundamentais submetidos à jurisdição constitucional, o *amicus curiae* configura valioso instrumento para a pluralização do processo perante a Corte Suprema. Por seu intermédio, a sociedade em geral encontra novos caminhos para participar de decisões constitucionais sobre matérias relevantes e de enorme ressonância social, política e econômica. Torna-se o *amicus curiae* verdadeiro intermediário entre o Tribunal Constitucional e a jurisdição constitucional e, tal como a ampliação

²⁴ BUENO, Cássio Scarpinella. *Amicus curiae no processo civil brasileiro: um terceiro enigmático*. São Paulo: Editora Saraiva, 2006. P. 128

²⁵ DIDIER JR, Fredie. *Possibilidade de Sustentação Oral do Amicus Curiae*. Revista Dialética de Direito Processual. Nov/2003. p. 34.

²⁶ DEL PRÁ, Carlos Rodrigues. *Amicus Curiae - Instrumento de Participação Democrática e de Aperfeiçoamento da Prestação Jurisdicional*. Curitiba: Juruá, 2007, p. 116.

²⁷ ADIN Nº 748 AgR/RS, Tribunal Pleno, Supremo Tribunal Federal, Ministro Relator: Celso de Mello, DJ 18/11/1994.

²⁸ FERRAZ, Anna Candida da Cunha, *O amicus curiae e a democratização e a legitimação da jurisdição constitucional concentrada*. Osasco: Revista Mestrado em Direito, Ano 8, n.1, 2008, p. 72



do acesso à justiça, é vocacionado para a democratização e a legitimação dessa modalidade de controle de constitucionalidade no Brasil”.

Filiamo-nos a esse entendimento, visto que o *amicus curiae*, em última análise, ao atuar no processo de controle concentrado de constitucionalidade, figura como um elo de ligação entre a sociedade e o Supremo Tribunal Federal. Exerce, pois, um canal de diálogo direto e imediato entre os julgadores e os destinatários últimos, no caso a sociedade.

8. O *amicus curiae* na representação de inconstitucionalidade estadual

Outro tema que tem despertado interesse, relativamente ao *amicus curiae* diz respeito à possibilidade da sua atuação no controle de constitucionalidade exercido no âmbito estadual.

Com efeito, a Constituição Federal, em seu artigo 125, § 2º, reza que: cabe aos Estados a instituição de representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual, vedada a atribuição da legitimação para agir a um único órgão.

Vê-se, pois, que os Estados membros deverão instituir uma espécie de ação direta no nível estadual (denominada de representação de inconstitucionalidade estadual).

Trata-se de um controle concentrado e abstrato de constitucionalidade com algumas peculiaridades, pois seu objeto é apenas lei ou ato normativo estadual ou municipal. Seu paradigma, diferentemente da ADI, é a Constituição do Estado membro. Por derradeiro, o órgão competente para julgar essa ação será sempre o Tribunal de Justiça local.

Sobre o controle de constitucionalidade estadual, o Ministro

Gilmar Mendes²⁹ pondera que: “A coexistência de jurisdições constitucionais federal e estadual enseja dúplex proteção judicial, independentemente da coincidência ou divergência das disposições contidas na Carta Magna e na Constituição estadual. A ampla autonomia de que gozam os Estados-Membros em alguns modelos federativos milita em favor da concorrência de jurisdições constitucionais”.

Pois bem, diante de tais esclarecimentos, indaga-se: a figura do *amicus curiae*, prevista no artigo 7º, §2º da Lei 9.868/99 – legislação que trata da ação direta de inconstitucionalidade no âmbito federal – poderá atuar no controle de constitucionalidade exercido no âmbito estadual?

Para Gustavo Binenbojm³⁰, “não pode haver dúvida de que o artigo 7º, §2º da Lei 9.868/99, aplica-se aos processos de controle abstrato de constitucionalidade de âmbito estadual”.

Isso porque a Lei 9.868/99 foi editada no exercício da competência legislativa exclusiva da União, nos exatos termos do artigo 22, I da Constituição Federal, verbis:

“Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho” (destaques acrescidos).

Em se tratando de competência privativa da União em matéria de legislação, fica vedado aos demais entes da federação exercerem tal atribuição, salvo se houver delegação, através de Lei Complementar, nos termos do § único do artigo 22 da Constituição Federal.

Não havendo tal delegação, resta apenas à União a competência para dispor sobre direito processual.

Nesse sentido, a Lei 9.868/99, por tratar de matéria processual, deve ser aplicada inclusive pelos Estados e Distrito Federal, no exercício do controle de constitucionalidade estadual e distrital, já que esses entes não poderiam legislar sobre tal matéria.

Nesse particular, a própria Lei 9.868/99, em seus artigos 29 e 30, cuidou do controle de constitucionalidade no âmbito das outras unidades da federação. Ao alterar, respectivamente, os artigos 482 do Código de Processo Civil e 8º da Lei nº 8.185/1991, a Lei 9.868/99 tratou do controle difuso de constitucionalidade e do controle concentrado no âmbito do Distrito Federal.

Em relação ao § 3º do artigo 482 do Código de Processo Civil, cuja redação foi dada pela Lei 9.868/99, é de se observar que tal dispositivo prevê justamente a possibilidade da figura do *amicus curiae* atuar nas arguições *incidenter tantum* de inconstitucionalidade (controle difuso de constitucionalidade).

“Art. 482. Remetida a cópia do acórdão a todos os juízes, o presidente do tribunal designará a sessão de julgamento.

(...)

§ 3º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá admitir, por despacho irrecorrível, a manifestação de outros órgãos ou entidades”.

Ora, se o *amicus curiae*, pela disposição contida no § 3º do artigo 482 do Código de Processo Civil, pode atuar perante os tribunais de

²⁹ MENDES, Gilmar Ferreira, *Direitos fundamentais e controle de constitucionalidade: estudos de direito constitucional*. 3ª ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2004, pp. 346/347.

³⁰ Op. cit. p. 6.

justiça nos incidentes de inconstitucionalidade, com maior razão deveria atuar nas representações de inconstitucionalidade estaduais.

Assim, valendo-se da analogia é possível afirmar que o *amicus curiae* poderá atuar nas representações de inconstitucionalidade processadas perante os Tribunais de Justiça locais.

9. Conclusão

Por tudo que foi dito no presente trabalho, percebe-se que a figura do *amicus curiae*, no direito brasileiro, ainda desperta inúmeras dúvidas junto à doutrina e jurisprudência.

Entretanto, apesar dessas incertezas, decorrentes da recente normatização, o certo é que a função do *amicus curiae* se consolidou perante o controle concentrado de constitucionalidade, exercido pelo Supremo Tribunal Federal.

Sua consagração, no direito brasileiro, é fruto do amadurecimento das Instituições, à medida que o *amicus curiae* contribuiu para a democratização do acesso ao controle concentrado de constitucionalidade.

No aspecto político, o *amicus curiae* se justifica pela necessidade de se pluralizar o debate constitucional acerca de determinados temas de relevante alcance social. Sua intervenção deve apoiar-se em razões que torne útil a sua atuação processual na causa, de modo a proporcionar meios que viabilizem uma adequada resolução do litígio constitucional.

Assim, além de “pluralizar o debate constitucional”, o *amicus curiae* promove, também, a “legitimação democrática” das decisões do Supremo Tribunal Federal, atenuando, pois, a limitação de acesso ao controle concentrado em decorrência do reduzido número de legitima-

dos para deflagrar tal processo.

Trata-se de fundamento da República (artigo 1º, V da Constituição Federal), veiculado na forma de princípio fundamental, cuja função precípua é a de assegurar a participação plural dos diversos segmentos sociais na distribuição do poder.

Conquanto existam diversas correntes doutrinárias a respeito da natureza jurídica do *amicus curiae*, defendemos a tese segundo a qual *amicus curiae* é um uma forma de participação da Sociedade na Jurisdição Constitucional.

Isso porque o *amicus curiae*, ao atuar no processo de controle con-

O *amicus curiae* se justifica pela necessidade de se pluralizar o debate constitucional acerca de determinados temas de relevante alcance social

centrado de constitucionalidade, estabelece um canal de diálogo direto e imediato entre os julgadores e os destinatários últimos da decisão do tribunal, no caso, a sociedade.

Assim, a colaboração do *amicus curiae*, em última análise, fornecerá ao julgador elementos novos, ou mesmo desconhecidos. Esse mister traz ao processo de controle concentrado de constitucionalidade (ADI, ADC ou ADPF) um sentido mais democrático, vez que possibilita a abordagem de novos pontos de vista sobre a questão trazida ao tribunal.

Nas exatas palavras do festejado Ministro Gilmar Mendes o *amicus*

curiae confere ao processo de controle concentrado de constitucionalidade um colorido diferenciado, emprestando-lhe caráter pluralista e aberto, a saber:

“Entendo, portanto, que a admissão de *amicus curiae* confere ao processo um colorido diferenciado, emprestando-lhe caráter pluralista e aberto, fundamental para o reconhecimento de direitos e a realização de garantias constitucionais em um Estado Democrático de Direito. Assim, em face do art. 7º, § 2º, da Lei n. 9.868/1999, defiro o pedido do Conselho Nacional de Chefes de Polícia Civil (CONCPC), para que possa intervir no feito, na condição de *amicus curiae*”³¹.

Registre-se também que o *amicus curiae*, quando admitido, poderá, dentre outras faculdades processuais, promover a manifestação através de memoriais ou realizar sustentação oral de suas razões perante o Plenário do Supremo Tribunal Federal.

Também ficou assentada no presente trabalho a plena possibilidade da atuação do *amicus curiae* no controle de constitucionalidade estadual.

Isso porque, devido a uma interpretação analógica, a Lei 9.868/99 editada através da competência privativa da União (artigo 22, I da Constituição Federal) deve ser aplicada no âmbito estadual nas representações de inconstitucionalidade.

Com tais esclarecimentos procuramos contribuir, no sentido de se firmar posições a respeito de tema relevante envolvendo a figura do *amicus curiae*, em temas de incidência cotidiana para os operadores do direito. ■

* Procurador da Fazenda Nacional
Especialista em Direito
Constitucional pela UNISUL
Professor das Faculdades COC
de Ribeirão Preto

³¹ ADI 3.494, Rel. Min. Gilmar Mendes, decisão monocrática, julgamento em 22-2-06, DJ de 8-3-06.