

PROCESSO TC Nº 03704/23 RELATÓRIO DE AUDITORIA OPERACIONAL EM PRECATÓRIOS DO ESTADO

Objetivo: Proceder à avaliação da gestão de precatórios do Estado, considerando as regras estabelecidas na Constituição Federal, em especial no artigo 100, com as mudanças trazidas por Emendas Constitucionais, com destaque para as EC 113 e 114/21.

Objeto: Gestão de Precatórios do Estado da Paraíba, compreendendo o período de janeiro de 2019 a abril de 2023.

Relator: Conselheiro Substituto Oscar Mamede Santiago Melo

Composição da equipe (Portaria TC N. 165/2023):

Auditor de Controle Externo	Matrícula
Adriana Falcão do Rêgo (Coordenação)	370110-7
Lúcia Patrício de Souza Araújo	370568-4
Paulo Germano da Costa Alves Filho	370727-0

Unidades envolvidas:

Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba (TJ-PB), Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPLAG), Procuradoria Geral do Estado (PGE-PB), Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ), Controladoria Geral do Estado (CGE-PB), Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia, Inovação e Ensino Superior (SECTIES) e a Secretaria de Estado da Administração (SEAD).

AGRADECIMENTOS

Em um processo de Auditoria Operacional, onde o foco da fiscalização é o desempenho da gestão e a governança, o engajamento dos atores envolvidos é essencial, possibilitando à equipe técnica do TCE-PB maior entendimento do objeto auditado, além de servir de oportunidade de avaliação para os próprios gestores. Pela receptividade e substancial colaboração, expressamos nossos agradecimentos ao:

- a) Presidente do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba - TJ/PB, Dr. João Benedito da Silva, juntamente com os servidores que compõem a Gerência de Precatórios - GEPRE;
- b) Procurador-Geral do Estado - PGE/PB, Dr. Fábio Andrade Medeiros, e sua equipe;
- c) Secretário Chefe da Controladoria Geral do Estado - CGE/PB, Dr. Letácio Tenório Guedes Júnior, e sua equipe;
- d) Secretário de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão - SEPLAG/PB, Dr. Gilmar Martins Carvalho de Santiago, e sua equipe;
- e) Secretário de Estado da Fazenda - SEFAZ/PB, Dr. Marialvo Laureano dos Santos Filho, e sua equipe;
- f) Secretário de Estado da Administração - SEAD/PB, Dr. Carlos Tibério Limeira Santos Fernandes, e sua equipe;
- g) Secretário da Ciência, Tecnologia, Inovação e Ensino Superior - SECTIES/PB, Dr. Cláudio Benedito Silva Furtado, e sua equipe; e
- h) Ministério Público de Contas da Paraíba - MPC/PB, na pessoa da Procuradora, Dra. Sheyla Barreto Braga de Queiroz, pela indicação do relevante tema para a realização desta auditoria de desempenho.

LISTA DE SIGLAS

ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
CGE-PB	Controladoria Geral do Estado da Paraíba
CGG	Comitê Gestor de Governança
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
DIAFI	Diretoria de Auditoria e Fiscalização
DIFIN	Diretoria de Economia e Finanças
EC	Emenda Constitucional
GAOP	Grupo de Auditoria Operacional
GEPRE	Gerência de Precatórios
GT	Grupo de Trabalho
INTOSAI	Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores
IRB	Instituto Rio Branco
ISSAI	Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
MAO	Manual de Auditoria Operacional
MCASP	Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público
MDF	Manual de Demonstrativos Fiscais
MPC-PB	Ministério Público de Contas do Estado da Paraíba
NBASP	Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público
PGE	Procuradoria Geral do Estado
RCL	Receita Corrente Líquida
RN	Resolução Normativa
RPV	Requisição de Pequeno Valor
SEAD	Secretaria de Estado da Administração
SECTIES	Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia, Inovação e Ensino Superior
SEFAZ	Secretaria de Estado da Fazenda

SEPLAG	Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão
SIAF	Sistema Integrado de Administração Financeira
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
TCE-GO	Tribunal de Contas do Estado de Goiás
TCE-PB	Tribunal de Contas do Estado da Paraíba
TCU	Tribunal de Contas da União
TJPB	Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	10
1.1 Justificativa, Objeto e Escopo da Auditoria	10
1.2 Visão Geral	11
1.3 Metodologia	15
2. EIXOS DE INVESTIGAÇÃO	17
2.1 Normatização pelo TJ-PB	17
2.2 Planejamento e Financiamento do Regime Especial pelo Estado	18
2.2.1 Planejamento	19
2.2.2 Financiamento	23
2.3 Governança no âmbito do Poder Executivo	26
2.4 Compensação de débitos fazendários com créditos de precatórios	30
2.5 Controle do mérito das ações judiciais perdidas	34
3. ENCAMINHAMENTOS	38
ANEXO - REFERÊNCIAS	43

RESUMO

O Processo TC Nº 03704/23 foi formalizado objetivando a realização de Auditoria Operacional na Gestão de Precatórios do Estado da Paraíba, em virtude do regramento estabelecido na Constituição Federal, em especial no artigo 100, com as mudanças trazidas por Emendas Constitucionais, com destaque para as Emendas Constitucionais (EC) n. 113 e 114/21. O escopo do trabalho de fiscalização foi estruturado em cinco eixos, definindo-se para cada um deles as respectivas questões de auditoria:

1. **Normatização da gestão de precatórios pelo TJ/PB** - A gestão de precatórios está devidamente normatizada/regulamentada no âmbito do Poder Judiciário Estadual, com definição clara de atribuições e responsabilidades?
2. **Planejamento e Financiamento do Regime Especial pelo Estado** - De que forma o Governo do Estado tem se planejado a fim de viabilizar o cumprimento do regime especial para pagamento de precatórios? Em que medida os repasses mensais para pagamento de precatórios são capazes de atender ao montante acumulado dessas obrigações do Estado?
3. **Governança no âmbito do Poder Executivo** - Em que medida os diversos atores do Poder Executivo Estadual, envolvidos na gestão de precatórios, atuam de maneira coerente e coordenada?
4. **Compensação de débitos fazendários com créditos de precatórios** - O Estado tem se empenhado em compensar débitos fazendários com créditos de precatórios, de forma a reduzir o volume de precatórios dos quais é devedor?
5. **Controle do mérito das ações judiciais perdidas** - O Estado, por meio da PGE, possui controle sistemático do mérito das ações judiciais perdidas, referentes a precatórios, e adota providências para inibir demandas similares às já julgadas em seu desfavor?

No que tange ao primeiro eixo de investigação, constatou-se que a normatização da gestão de precatórios, no âmbito do Poder Judiciário Estadual, necessita de atualização, e o pagamento mediante acordo, de regulamentação no Tribunal de Justiça-PB, pois tal questão, na seara da competência normativa do judiciário paraibano, não está regulamentada, como previsto em Resoluções do próprio TJ-PB e do Conselho Nacional de Justiça - CNJ (*Achado A.1*). Por conseguinte, sugerem-se recomendações ao TJ/PB para proceder à atualização da Resolução TJ N. 23/2022, adequando-a às alterações trazidas pela Resolução CNJ N. 482/2022 (*R.1*), e proceder à regulamentação, no âmbito estadual, de pagamento mediante acordo, como previsto na Resolução TJ-PB N. 23/2022, artigo 78, e na Resolução CNJ N. 303/2019, artigo 76, parágrafo único (*R.2*).

Com a implementação de tais recomendações, esperam-se, como benefícios: *i*. Uma gestão de precatórios apoiada em normatização e regulamentação existentes e atualizadas; *ii*. Um maior comprometimento no pagamento de precatórios mediante acordo, amparada em regulamentação própria.

O planejamento e o financiamento para fins de cumprimento do regime especial de precatórios pelo Estado foram examinados no segundo eixo de investigação. Quanto ao planejamento, observou-se a fragilidade no planejamento para pagamento de precatórios pelo Estado da Paraíba (*Achado A.2.1*), ante a ausência de apresentação de plano anual de pagamento de precatórios pelo Governo do Estado ou de ofício pelo TJ/PB, bem como da não dotação no orçamento do próprio Governo do Estado para pagamento de precatórios, utilizado-se de dotação específica no orçamento do TJ/PB.

Sugerem-se, portanto, as seguintes recomendações:

- Ao TJ/PB - para estabelecer, de ofício, o plano anual de pagamento de precatórios, quando não apresentado pelo Governo do Estado da Paraíba (*R.3*);
- À Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão - SEPLAG/PB - para elaborar o Plano Anual de Pagamento de Precatórios, nos termos dos arts. 73 e 74 da Resolução TJ-PB N. 23/2022 (*R.4*); e para incluir dotação orçamentária específica no orçamento do ente devedor (Estado da Paraíba), para pagamento de precatórios, podendo se valer de descentralização de recursos no tocante à execução da despesa, segundo recomendação do CNJ (*R.5*).

Com isso, pretende-se alcançar um maior compromisso de pagamento por parte do Estado mediante a existência de um plano anual de pagamento de precatórios, bem como, evidenciar a obrigação do ente devedor (Estado da Paraíba) com relação ao débito de precatórios em suas peças orçamentárias (instrumentos de planejamento), como forma de destacar a sua responsabilidade.

No que concerne à capacidade de cumprimento do regime especial de pagamento de precatórios, constatou-se que os repasses mensais para pagamento de precatórios não são suficientes para atender ao montante acumulado dessas obrigações do Estado (*Achado A.2.2*), evidenciando-se o crescimento da dívida com precatórios e o atraso no pagamento dos estoques de precatórios.

Para fazer face às possíveis causas desse achado, são propostas ao TJ/PB recomendações no sentido de:

- realizar o cálculo de percentual sobre a Receita Corrente Líquida - RCL que seja capaz de dar cumprimento ao regime especial de pagamento de precatórios, nos termos previstos pela EC nº 109/2021 (*R.6*).
- valer-se de mecanismos judiciais a fim de que os repasses de recursos para pagamento de precatórios efetivados pelo Estado da Paraíba não seja feito em percentual sobre a RCL insuficiente para dar cumprimento ao regime especial para pagamento dessas obrigações, consoante prazo estabelecido pela EC nº 109/2021 (*R.7*).

Tais recomendações poderão oportunizar: *i.* a realização de pagamentos conforme cronograma estipulado com base em percentual sobre a RCL adequado, diminuindo assim, a dívida de precatórios; e *ii.* a diminuição de atrasos e consequentes filas de espera relativas ao pagamento dos credores de precatórios.

No terceiro eixo de investigação, examinou-se a Governança no âmbito do Poder Executivo, constatando-se fragilidade na integração, coordenação e convergência das ações na gestão de precatórios no âmbito do Poder Executivo Estadual (*Achado A.3*). Diante de tal situação, sugeriram-se recomendações:

- à Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPLAG), como

- coordenadora do Comitê Gestor de Governança do Estado (CGG), para fortalecer a governança visando maior integração entre a própria SEPLAG, a Procuradoria Geral do Estado (PGE), a Controladoria Geral do Estado (CGE) e as demais secretarias que possuem atribuições quanto à gestão de precatórios do Estado, como a Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ) e a Secretaria de Estado da Administração (SEAD) (R.8);
- à Procuradoria Geral do Estado (PGE), Controladoria Geral do Estado (CGE), à Secretaria de Estado da Administração (SEAD) e à Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ), que integram o Grupo de Trabalho Permanente, criado pela Portaria Conjunta 003/2021, para evoluir no sentido de propor medidas a serem adotadas para o acompanhamento e gestão de precatórios, como também oferecer aconselhamento e orientação em relação às iniciativas e estratégias, como previsto no art. 5º da Portaria Conjunta 003/2021, subsidiando o Comitê Gestor de Governança na tomada de decisões quanto à gestão de precatórios do Estado (R.9).

São esperados como benefícios decorrentes da implementação de tais recomendações: *i.* um maior envolvimento dos atores e enfoque integrado na gestão de precatórios, no âmbito estadual, aumentando, assim, a eficiência na referida gestão com a governança horizontal; *ii.* o fornecimento de subsídios consistentes para a tomada de decisões coordenadas e coerentes; e *iii.* a elaboração de instrumentos de planejamento mais realistas, considerando a previsão de compromissos com precatórios a médio e longo prazo e o impacto nos programas de governo.

O quarto eixo de investigação trouxe como tema a compensação de débitos tributários com créditos de precatórios, restando evidenciado que o Estado não tem se utilizado da possibilidade de compensação de débito tributário inscrito em dívida ativa, ajuizado ou não, com débito do Estado da Paraíba decorrente de precatório judicial vencido ou não (Achado A.4). Em face da situação encontrada foram sugeridas recomendações:

- à PGE, SEFAZ e CGE, no sentido de se articularem no âmbito da Comissão Especial de Julgamento de Requerimentos de Compensação, para a implementação de ações como implantação de sistema eletrônico e expedição de atos normativos complementares, nos moldes do Decreto 43.400/2023 (R.10);
- à PGE, no sentido de proceder ao levantamento estruturado de devedores de tributos junto ao Estado que também são credores de precatórios, no sentido de identificar a existência de possíveis valores a serem abatidos, a título de compensação, inscritos ou não em dívida ativa e constituídos contra o credor original pela Fazenda Pública Estadual, atendendo ao disposto no inciso VIII, art. 5º do Decreto Estadual nº 33.327/2012 (R.11); e
- ao TJPB, para solicitar da Fazenda Pública devedora, antes da expedição dos precatórios, informação sobre os débitos que preencham as condições estabelecidas no § 9º, para os fins nele previstos, conforme preceitua o §10 do art. 100 da Constituição Federal/88 (R.12).

Com a realização dessas ações, espera-se: *i.* a posse de informações estruturadas de devedores de tributo que também sejam credores de precatórios; *ii.* a possível redução do volume de precatórios a serem pagos pelo Estado; bem como *iii.* a oportunidade de quitação de dívidas fiscais dos credores existentes.

O último eixo investigado refere-se ao controle de mérito das ações judiciais perdidas. Nesse ponto ficou evidenciado que o Estado, por meio da PGE, não possui controle sistemático do

mérito das ações judiciais perdidas, referentes a precatórios, e não adota providências para inibir demandas similares às já julgadas em seu desfavor (*Achado A.5*).

Diante desse achado de auditoria, foram sugeridas recomendações:

- à PGE, a fim de adotar providências envolvendo os procuradores que atuam junto às varas da Fazenda Pública, de modo a identificar e consolidar as diversas situações em que o Estado tenha sofrido condenação judicial recorrente, podendo as decisões serem consideradas já pacificadas pelo Poder Judiciário (*R.13*);
- à PGE, juntamente com a CGE, SEAD, SEFAZ e SEPLAG, no sentido de se articularem com o objetivo de adotar medidas para evitar a judicialização de demandas que envolvam matérias já pacificadas pelo Poder Judiciário e que possam ser solucionadas de forma administrativa (*R.14*).

Como benefício pela implementação das ações, espera-se: *i.* a diminuição da ocorrência de demandas judiciais que constituam novos precatórios com motivação semelhante às ações judiciais perdidas de forma reiterada pelo Estado; *ii.* a redução do estoque de precatórios existente, tendo em vista o tratamento de um maior número de processos judiciais por parte da PGE, e *iii.* o fortalecimento da governança horizontal no âmbito do Poder Executivo Estadual, com o Órgão Jurídico atuando de forma mais próxima das secretarias envolvidas, no controle do mérito das ações judiciais contra o Estado.

1. INTRODUÇÃO

1.1 Justificativa, Objeto e Escopo da Auditoria

O Processo TC Nº 03704/23 foi formalizado por autorização da Presidência do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, seguindo sugestão da Subprocuradora-Geral do Ministério Público de Contas da Paraíba, Dra. Sheyla Barreto Braga de Queiroz, conforme consta no Memorando nº0001/2023-TCE-GAB-SBBQ, de 13/01/2023. No mencionado documento, é proposta à Presidência, “ouvido, para tanto, o colendo Tribunal Pleno, a realização de Auditoria Operacional nos Precatórios do Estado, sugerindo, como presidente do processo, o Conselheiro Fernando Rodrigues Catão, relator das Contas do Governo do Estado, exercício de 2023, dada a ausência de escopo de auditoria de conformidade, sobretudo em relação ao Poder Judiciário”.

A Subprocuradora apresentou os seguintes aspectos a serem abordados na auditoria em tela:

1. Existência, ou não, de tabela de temporalidade, com discriminação de parcelas fracionadas e nível percentual de endividamento (diferido) do Estado;
2. Grau de observância à ordem de cronologia estrita de apresentação dos requerimentos;
3. Externalidades de Diligência (*Due diligence*) e Eficiência no trato da questão, incluindo Gestão de Riscos, por força dos valores vultosos envolvidos, de lado a lado (Poder Executivo e Poder Judiciário);
4. Montantes efetivamente destinados pelo Poder Executivo exercício após exercício em comparação com o previsto e executado;
5. Existência, ou não, de prévia programação orçamentária e financeira anual e quadrienal - com indicação das dotações orçamentárias e dos (eventuais) créditos adicionais abertos e, sobretudo, de taxa de progressão e recomposição de valores (a ser) repassados;
6. Levantamento de desvios de quaisquer naturezas - de finalidade e de poder, e de “fura-filas”;
7. Percentual de casos com habilitação de herdeiros e/ou sucessores, dado o falecimento do titular dos créditos e, se houver, de medidas exequendas emitidas pela Presidência do Tribunal de Justiça de sequestro de valores a título de satisfação do débito ou, ainda, de retardamento ou frustração da liquidação regular de precatórios;
8. Feitura da série histórica com os níveis de endividamento do Estado;
9. Cumprimento ou não do índice oficial de remuneração/de correção das quantias pagas e incidência ou não de juros compensatórios;
10. Vinculação, ou não, a título de exclusividade, dos valores destinados - Há entidade própria para isso, a exemplo dos Encargos Gerais do Estado?
11. Existência, ou não, de regime especial geral para pagamento de crédito de precatórios do Estado dispendo sobre vinculações à receita corrente líquida, forma e prazo de liquidação, com indicação de todo(s) o(s) ato(s) normativo(s) regedores da matéria no âmbito do Poder Executivo - v.g. e, bem assim, de Poder Judiciário.

A partir do diagnóstico do objeto, o escopo da presente auditoria operacional foi estruturado em cinco eixos, contemplando as seguintes questões de auditoria:

EIXO 1 – NORMATIZAÇÃO PELO TJ-PB

Questão 1: A gestão de precatórios está devidamente normatizada/regulamentada no âmbito do Poder Judiciário Estadual, com definição clara de atribuições e responsabilidades?

EIXO 2 – PLANEJAMENTO E FINANCIAMENTO DO REGIME ESPECIAL PELO ESTADO

Questão 2.1: De que forma o Governo do Estado tem se planejado a fim de viabilizar o cumprimento do regime especial para pagamento de precatórios?

Questão 2.2: Em que medida os repasses mensais para pagamento de precatórios são capazes de atender ao montante acumulado dessas obrigações do Estado?

EIXO 3 – GOVERNANÇA NO ÂMBITO DO PODER EXECUTIVO

Questão 3: Em que medida os diversos atores do Poder Executivo Estadual, envolvidos na gestão de precatórios, atuam de maneira coerente e coordenada?

EIXO 4 – COMPENSAÇÃO DE DÉBITOS FAZENDÁRIOS COM CRÉDITOS DE PRECATÓRIOS

Questão 4: O Estado tem se empenhado em compensar débitos fazendários com créditos de precatório, de forma a reduzir o volume de precatórios dos quais é devedor?

EIXO 5 – CONTROLE DO MÉRITO DAS AÇÕES JUDICIAIS PERDIDAS

Questão 5: O Estado, por meio da PGE, possui controle sistemático do mérito das ações judiciais perdidas, referentes a precatórios, e adota providências para inibir demandas similares às já julgadas em seu desfavor?

1.2 Visão Geral

De uma forma genérica, os precatórios são vistos como obrigações do ente público advindas de decisão judicial transitada em julgado, que o condenou ao pagamento de determinada quantia.

Oliveira¹, ao definir o termo, traz uma concepção de obrigação estatal e de um ato de requisição, isto é, a instrumentalização por meio do ofício. Além disso, o autor ressalta aspectos de inclusão orçamentária e evidencia a dimensão constitucional da matéria., como se depreende da citação a seguir:

Precatório ou ofício precatório é a solicitação que o juiz da execução faz ao presidente do tribunal respectivo para que ele requisite a verba necessária ao pagamento de credor de pessoa jurídica de direito público em face de decisão judicial transitada em julgado. O §5º do art. 100 da CF, ao mencionar a obrigatoriedade da inclusão no orçamento “das entidades de direito público”, aí inseriu todas as que prestam serviços públicos, inclusive sociedades de

¹ OLIVEIRA, Régis Fernandes De. Curso De Direito Financeiro. 9.ED. Belo Horizonte: Fórum, 2022. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/L4464>. Fl. 867

economia mista ou empresas públicas.

Ao escrever artigo sobre a Fiscalização dos precatórios, Sarquis², trouxe importantes registros históricos a respeito da evolução do sistema.

Parece profecia que uma Instrução do Império emitida pelo Juízo Fiscal e Contencioso dos Feitos da Fazenda Pública em 10 de abril de 1851 já delineasse o que viria a ser o sistema:

Art. 14 Tendo passado em julgado a sentença contra a Fazenda, extrai-se e leva ao “cumpra-se” da autoridade competente, e é requerida ao Procurador Fiscal para pagar; e não tendo esta dúvida, passa-se precatória à Tesouraria a favor do exequente, após o que, na forma da Ordenação expedida em 10 de setembro de 1846, estando a sentença corrente, e podendo pagar-se ao credor exequente, a Tesouraria paga, e remete ao Tesouro cópia da mesma. (G.N.)

No plano constitucional republicano, coube à Constituição de 1934 abrigar o sistema:

Art 182 - Os pagamentos devidos pela Fazenda federal, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão na ordem de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, sendo vedada a designação de caso ou pessoas nas verbas legais.

Parágrafo único - Estes créditos serão consignados pelo Poder Executivo ao Poder Judiciário, recolhendo-se as importâncias ao cofre dos depósitos públicos. Cabe ao Presidente da Corte Suprema expedir as ordens de pagamento, dentro das forças do depósito, e, a requerimento do credor que alegar preterição da sua precedência, autorizar o seqüestro da quantia necessária para o satisfazer, depois de ouvido o Procurador-Geral da República. (CF/1934)

A disposição manteve-se em grande parte intocada nos cinquenta anos seguintes, inclusive com a faculdade de petição de sequestro pela parte que se entender preterida. Assim apareceu no texto promulgado em 5 de outubro de 1988:

Art. 100. À exceção dos créditos de natureza alimentícia, os pagamentos devidos pela Fazenda Federal, Estadual ou Municipal, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim.

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

§ 2º As dotações orçamentárias e os créditos abertos serão consignados ao Poder Judiciário, recolhendo-se as importâncias respectivas à repartição competente, cabendo ao Presidente do tribunal que proferir a decisão exequenda determinar o pagamento, segundo as possibilidades do depósito, e autorizar, a requerimento do credor e exclusivamente para o caso de preterimento de seu direito de precedência, o seqüestro da quantia necessária à satisfação do débito. (CF/1988)

² SARQUIS, Alexandre Manir Figueiredo. A Fiscalização dos Precatórios. Disponível em: <https://www.tce.sp.gov.br/publicacoes/fiscalizacao-precatorios>

Os precatórios, portanto, demonstram a envergadura de tema constitucional, que tem tratamento dado, inclusive, no Ato das disposições constitucionais transitórias - ADCT (arts. 101 a 105).

O tema passou por uma sequência de alterações por meio de emendas constitucionais ao longo dos anos, que foram modificando parâmetros a exemplo de prazos e forma de atualização, a fim de ajustar o cumprimento da obrigação com precatórios à condição financeira do ente estatal. Vale registrar o surgimento do REGIME ESPECIAL, criado pela Emenda Constitucional nº 62/2009 com o objetivo de permitir que a dívida de precatórios seja paga em até 15 anos, seja pela divisão do seu estoque em parcelas anuais, seja pela destinação de percentuais, entre 1% a 2%, que incidirão sobre a receita corrente líquida da entidade devedora. Outras emendas se sucederam, como as ECs n. 94/2016, 99/2017, 109/2021, 113/2021 e 114/2021, impactando na gestão de precatórios.

Para além dos balizamentos constitucionais, a questão dos precatórios é objeto de dispositivos na Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (LC n. 101/2000, arts. 101 a 105) e, adentrando-se naquilo que é próprio do ente federativo, de uma série de normas no âmbito do Estado da Paraíba que tratam desde a utilização de créditos de precatórios para compra de imóveis, definição de requisição de pequeno valor (RPV) e compensação de débitos fiscais com créditos de precatórios, até a criação de câmaras de conciliação e reestruturações administrativas órgãos que atuam no tema na esfera estadual.

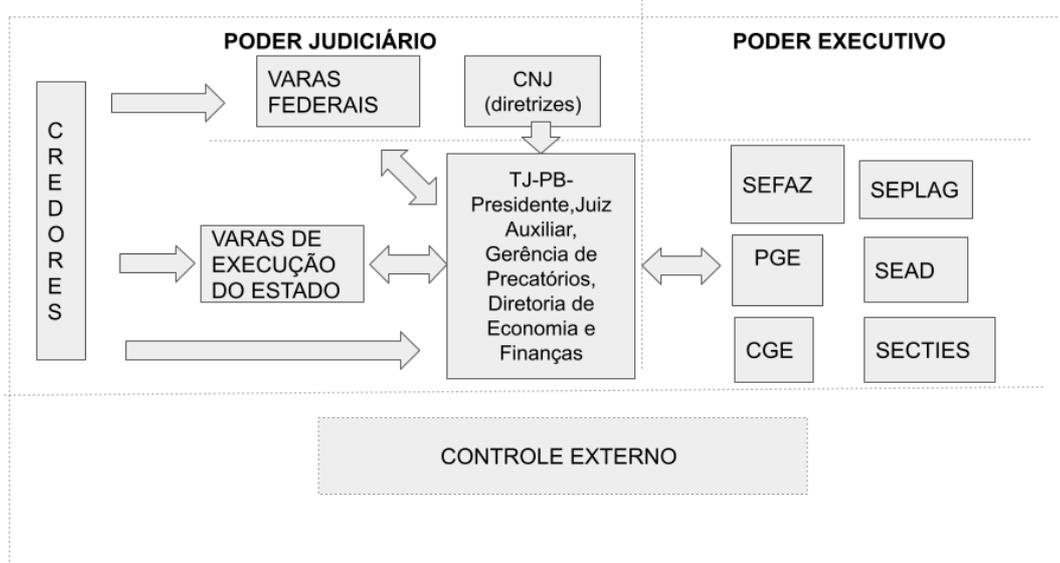
Não se pode esquecer da atuação normativa do Conselho Nacional de Justiça - CNJ, através da Resolução CNJ n. 303/2019, com alterações posteriores, e na seara do judiciário paraibano, da Resolução TJ n. 23/2022, bem como, portarias e atos da presidência do TJ/PB que se propuseram a regulamentar procedimentos de sua competência no tocante à gestão de precatórios.

Essa atuação importante do Poder Judiciário, juntamente com outros atores envolvidos da gestão dos precatórios, pode ser observada, como se verá adiante, no esquema de governança multinível. De acordo com o Referencial para Avaliação de Governança Multinível em Políticas Públicas Descentralizadas³, a governança multinível compreende a interação entre os níveis de governo e uma ampla gama de partes interessadas, incluindo atores privados e cidadãos, na formulação e implementação de políticas públicas com impacto subnacional. Nesse contexto, é necessário avaliar as condições que as fazem funcionar e produzir os resultados desejados da política.

Apresentamos, a seguir, esquema ilustrando o complexo processo de interações contínuas entre os níveis de governo (federal e estadual) e entre os Poderes (Judiciário e Executivo), assim como com a sociedade civil (credores) e o controle externo, na gestão de precatórios do Estado.

³ Disponível em <https://portal.tcu.gov.br/referencial-para-avaliacao-de-governanca-multinivel-em-politicas-publicas-descentralizadas.htm>

ESQUEMA DE GOVERNANÇA MULTINÍVEL - GESTÃO DE PRECATÓRIOS



Fonte: Elaborado pela Equipe de Auditoria.

Observe-se que na parte final do esquema, apresenta-se o controle externo, que no âmbito estadual é exercido pelo Tribunal de Contas do Estado da Paraíba - TCE/PB, o qual tem entre as suas atribuições:

- fiscalizar a gestão dos recursos públicos, inclusive no que tange ao pagamento de precatórios, quanto à legalidade, ordem cronológica de apresentação, limites constitucionais e legais previstos para o pagamento;
- verificar se os pagamentos de precatórios estão em conformidade com as leis orçamentárias e se não compromete a saúde financeira do Estado; e
- orientar o Poder Executivo, visando aprimorar a gestão de precatórios.

A atuação do órgão de controle externo tem por interesse a garantia de cumprimento pelo Estado das obrigações referentes a precatórios, de forma legal e eficiente, respeitando o direito dos credores e o interesse público. Ou seja, lidar com a matéria por meio de análises que não se restringem à conformidade, objeto de acompanhamento e dos exames de prestações de contas, como ocorre no âmbito do TCE/PB, mas também da auditoria que avalia o desempenho.

Alguns tribunais de contas do país já colocaram o tema de precatórios como objeto de fiscalização, a exemplo do Tribunal de Contas do Estado de Goiás - TCE/GO⁴ e o Tribunal de Contas da União - TCU⁵, entre outros, o que evidencia a preocupação do controle externo com a repercussão das obrigações com precatórios na administração pública.

⁴ TCE-GO - Processo nº 201300047004325.

⁵ TCU- TC 001.961/2017-9 e TC 038.225/2021-2.

1.3 Metodologia

A competência dos Tribunais de Contas brasileiros para exercer o controle externo quanto à economicidade, eficácia e eficiência foi introduzida na Constituição Federal de 1988 (art. 70).

No TCE-PB, a fiscalização através de auditoria operacional, também denominada auditoria de desempenho ou de resultados, encontra-se atualmente regulamentada por meio da Resolução Normativa RN-TC-01/2018, onde se menciona que, para a fiscalização através de Auditoria Operacional, inclusive no que tange a Monitoramento, este Tribunal adota os Princípios Fundamentais de Auditoria Operacional da INTOSAI⁶ (ISSAI 300), inseridos nas Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP-Nível 2 – Princípios Fundamentais de Auditoria do Setor Público) do Instituto Rio Branco (IRB), além da Norma para Auditoria Operacional da INTOSAI (ISSAI 3000) e das Orientações sobre Conceitos Centrais para Auditoria Operacional (ISSAI 3100), ambos da INTOSAI, todos contemplados no Manual de Auditoria Operacional do Tribunal de Contas da União (MAO)⁷. Segundo o referido Manual,

“A Auditoria operacional é o exame independente, objetivo e confiável que analisa se empreendimentos, sistemas, operações, programas, atividades ou organizações do governo estão funcionando de acordo com os princípios de economicidade, eficiência, eficácia e efetividade e se há espaço para aperfeiçoamento⁸.”

O ciclo de uma Auditoria operacional no setor público está representado na figura a seguir⁹:



Fonte: Adaptado de NAO (1997). Imagens Freepik

Dentro desta metodologia, a instrução do presente processo compreendeu as etapas de Planejamento e de Execução, detalhadas na sequência.

⁶ Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores.

⁷ Em 2020 foi publicada a 4a. edição do Manual de Auditoria do TCU, já considerado neste trabalho

⁸ MAO/TCU (2020), p.16, item 1.2

⁹ MAO/TCU (2020), p.25

No Planejamento, principiou-se por pesquisar a legislação pertinente, fiscalizações existentes concernentes ao objeto de auditoria e dados secundários existentes, sendo a seguir realizadas entrevistas de diagnóstico com o Tribunal de Justiça do Estado¹⁰, as Secretarias de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPLAG)¹¹ e da Fazenda (SEFAZ)¹², além da Procuradoria Geral do Estado (PGE)¹³ e Controladoria Geral do Estado (CGE)¹⁴. Na sequência, foram elaboradas Técnicas de Diagnóstico (*Análise Stakeholder*¹⁵, *Análise SWOT*¹⁶, *Matriz DVR*¹⁷ *Mapeamento de Risco*¹⁸, *Mapeamento de Processos*¹⁹, *Esquema de Governança Multinível*²⁰ e *Matriz RECI*²¹).

A versão inicial da *Matriz de Planejamento* foi validada com o Relator Cons. Substituto Oscar Mamede e assessoria e inserida no Sistema Tramita, do TCE-PB²².

Na etapa de Execução, foram elaborados os instrumentos de coleta de dados primários - entrevistas para o Tribunal de Justiça do Estado, para as Secretarias de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPLAG), da Fazenda (SEFAZ), da Ciência, Tecnologia, Inovação e Ensino Superior (SECTIES) e da Administração (SEAD) além da Procuradoria Geral do Estado (PGE) e Controladoria Geral do Estado (CGE), e encaminhadas através do Sistema Tramita/TCE-PB²³, com recebimento das respostas pelo mesmo canal²⁴.

Em seguida, os dados primários e secundários coletados foram analisados e consolidados, elaborando-se a *Matriz de Achados*, descrevendo-se, com relação às questões de auditoria, as situações encontradas e suas evidências, em confronto com os critérios legais estabelecidos, além de possíveis causas e efeitos dos achados de auditoria, sugestões de recomendações por parte do Tribunal de Contas e benefícios esperados.

A *Matriz de Achados* elaborada foi então submetida à validação do Relator Cons. Substituto Oscar Mamede e assessoria, servindo de base para a feitura do presente relatório, encontrando-se anexa ao presente processo²⁵.

¹⁰ Doc. TC N.90147/23

¹¹ Doc. TC N. 72906/23

¹² Doc. TC N. 72693/23

¹³ Doc. TC N. 72832/23

¹⁴ Doc. TC N.72650/23

¹⁵ Doc. TC N.91318/23

¹⁶ Doc. TC N. 91325/23 - Análise SWOT - forças, fraquezas, oportunidades e ameaças

¹⁷ Doc. TC N.9127/23 DVR - Diagrama de Verificação de Risco

¹⁸ Doc. TC N.91329/23

¹⁹ Doc. TC N. 91321/23

²⁰ Doc. TC N.91319/23

²¹ Doc. TC N.91323/23 - R-quem é responsável, E-quem executa, C-quem deve ser consultado antes e I-quem deve ser informado depois

²² Doc. TC N. 95525/23

²³ Docs. TC Ns. 95538/23 (TJ-PB), 95542/23 (SEPLAG), 95549/23 (SEFAZ), 95552/23 (SECTIES), 95555/23 (SEAD), 95560/23 (PGE) e 95564/23 (CGE)

²⁴ Docs. TC Ns. 98623/23 (TJ-PB), 103241/23 (SEPLAG),103404/23 (SEFAZ), 103252/23 (SECTIES), 102353/23 (SEAD), 103377/23 (PGE) e 103438/23 (CGE)

²⁵ Doc. TC N. 119662/23

2. EIXOS DE INVESTIGAÇÃO

2.1 Normatização pelo TJ-PB

No primeiro eixo de investigação do escopo desta auditoria operacional, examinou-se se a gestão de precatórios está devidamente normatizada/regulamentada no âmbito do Poder Judiciário Estadual, com definição clara de atribuições e responsabilidades.

Encontra-se prevista na Constituição Federal, em seu art. 103-B, § 4º, inciso II, a competência do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) para exercer o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e apreciar a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário:

Art. 103-B. O Conselho Nacional de Justiça compõe-se de 15 (quinze) membros com mandato de 2 (dois) anos, admitida 1 (uma) recondução, sendo: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 61, de 2009).

§ 4º Compete ao Conselho o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, cabendo-lhe, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004):

...

II - zelar pela observância do art. 37 e apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário, podendo desconstituí-los, revê-los ou fixar prazo para que se adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sem prejuízo da competência do Tribunal de Contas da União; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

Por meio da Portaria CNJ n. 103/2022, foi instituído Grupo de Trabalho instituído para aprimorar e atualizar as rotinas administrativas relativas à gestão de precatórios e respectivos procedimentos operacionais no âmbito do Poder Judiciário.

No âmbito do Poder Judiciário do Estado da Paraíba, os procedimentos relativos a precatórios estão regulamentados por meio da Resolução TJ N. 023/2022, de acordo com as Resoluções n. 303/2019, n. 438/2021 e N. 448/2022, do Conselho Nacional de Justiça. O texto atual da Resolução CNJ N. 303/2019, dispõe sobre a gestão dos precatórios e respectivos procedimentos operacionais no âmbito do Poder Judiciário. já incorpora, por sua vez, a redação dada pela Resolução CNJ N. 482/2022.

Infere-se assim que a Resolução TJ N. 23/2022, que regulamenta, no âmbito do Poder Judiciário do Estado da Paraíba, os procedimentos relativos a precatórios, ainda não foi adequada às alterações trazidas pela Resolução CNJ N. 482/2022.

De acordo com o TJ-PB (Doc. TC 98623/23), a atualização da Resolução TJPB nº 23/2022 encontra-se na fase de elaboração, argumentando que a última alteração da Resolução CNJ nº 303/2019 foi efetivada em dezembro/2022, promovendo poucas alterações nas regras até então vigentes. Acrescentou ainda o TJ-PB que:

- a resolução do Tribunal está sempre subordinada à do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), conforme procedimentos internos e normas vigentes, e esta sempre prevalecerá sobre qualquer disposição ou determinação estabelecida pelo Tribunal; e

- estão comprometidos em cumprir integralmente as diretrizes e regulamentos estabelecidos pelo CNJ, garantindo assim a harmonia e conformidade de nossas ações com as normas superiores.

A falta de revisão da Resolução TJ N. 23/2022, por parte do TJ-PB, para adequá-la às alterações trazidas pela Resolução CNJ N. 482/2022, pode, entretanto, causar comprometimento da eficiência da operacionalidade da gestão de precatórios.

Sugere-se, portanto, seja feita a seguinte recomendação ao Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba:

R.1. Proceder à atualização da Resolução TJ N. 23/2022, que regulamenta, no âmbito do Poder Judiciário do Estado da Paraíba, os procedimentos relativos a precatórios, adequando-a às alterações trazidas pela Resolução CNJ N. 482/2022.

Como benefício, espera-se que a gestão de precatórios esteja apoiada em normatização e regulamentação existentes e atualizadas.

Constatou ainda a equipe de auditoria que o pagamento mediante acordo no regime especial não está regulamentado no TJ, como previsto na Resolução TJ-PB N. 23/2022, artigo 78, e na Resolução CNJ N. 303/2019, artigo 76, parágrafo único.

Em que pese a afirmação do TJ-PB de que se utiliza da regulamentação da Resolução CNJ 303/2019 e o que dispõe a Seção II da Resolução TJPB 23/2022 para o pagamento de precatórios mediante acordo no regime especial e de que cada rodada de acordos diretos é regulada por um Edital elaborado pelo TJPB, que reflete rigorosamente os preceitos normativos vigentes, faz-se necessária a existência de um procedimento regulamentado, com definição clara de ações e responsáveis.

Nesse entendimento, sugere-se seja recomendado ao Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba:

R.2 Proceder à regulamentação, no âmbito estadual, de pagamento mediante acordo, como previsto na Resolução TJ-PB N. 23/2022, artigo 78, e na Resolução CNJ N. 303/2019, artigo 76, parágrafo único.

A implementação de tal recomendação traria maior comprometimento no pagamento de precatórios mediante acordo, estando amparada em uma regulamentação própria.

2.2 Planejamento e Financiamento do Regime Especial pelo Estado

Neste segundo eixo, investigou-se de que forma o Governo do Estado tem se planejado a fim de viabilizar o cumprimento do regime especial para pagamento de precatórios e em que medida os repasses mensais para pagamento de precatórios são capazes de atender ao montante acumulado dessas obrigações do Estado.

2.2.1 Planejamento

A partir do mandamento constitucional que dá tratamento à questão dos precatórios, o Conselho Nacional de Justiça - CNJ trouxe regulamentação importante a respeito da gestão dos precatórios, ante a sua competência de disciplinar a atuação do Poder Judiciário naquilo que é de sua responsabilidade.

Merece destacar alguns dispositivos da Resolução CNJ n. 303/2019, inerentes à fase de planejamento:

Art. 64. A amortização da dívida de precatórios ocorrerá mediante o cumprimento do disposto nas subseções anteriores, conforme proposto em plano de pagamento apresentado anualmente pelo ente devedor ao Tribunal de Justiça, obedecidas as seguintes regras:

(...)

II – Os entes devedores poderão, até 20 de setembro do ano corrente, apresentar plano de pagamento para o exercício seguinte prevendo a forma pela qual as amortizações mensais ocorrerão, sendo permitida a variação de valores nos meses do exercício, desde que a proposta assegure a disponibilização do importe total devido no período.

§ 1º O Tribunal de Justiça publicará os planos de pagamento homologados até 10 de dezembro.

§ 2º Não sendo apresentado o plano de que trata este artigo, as amortizações ocorrerão exclusivamente por meio de recursos orçamentários, conforme plano de pagamento estabelecido de ofício pelo Tribunal de Justiça.

§ 3º As tratativas para acesso aos recursos adicionais não suspendem a exigibilidade do repasse mensal dos recursos orçamentários de que tratam o art. 101 do ADCT e o art. 59 desta Resolução.

Art. 65. O plano anual de pagamento poderá prever, além do uso de recursos orçamentários, a utilização dos recursos oriundos das fontes adicionais apontadas nos artigos 60 a 63 desta Resolução. (grifamos)

O referido disciplinamento é repetido em resolução do Tribunal de Justiça Estadual:

Resolução TJ-PB N. 23/2022, art. 73 e inciso II

Art. 73 A amortização da dívida de precatórios deve ocorrer conforme proposto em plano de pagamento apresentado anualmente pela entidade devedora, obedecidas as seguintes regras:

II– a entidade devedora pode, até 20 de setembro do ano corrente, apresentar plano de pagamento para o exercício seguinte prevendo a forma pela qual as amortizações mensais devem ocorrer, sendo permitida a variação de valores nos meses do exercício, desde que a proposta assegure a disponibilização do importe total devido no período.

§ 1º O plano de pagamento homologado deve ser publicado até 10 de dezembro no Diário da Justiça e no sítio eletrônico do Tribunal de Justiça.

§ 2º O Comitê Gestor deverá ser comunicado acerca dos planos de pagamento homologados até 20 de dezembro.

§ 3º Não sendo apresentado o plano de que trata este artigo, as amortizações devem ocorrer exclusivamente por meio de recursos

orçamentários, conforme plano de pagamento estabelecido de ofício, informado nos termos do inciso I do caput deste artigo.

§ 4o As tratativas para acesso aos recursos adicionais não suspendem a exigibilidade do repasse mensal dos recursos orçamentários.

§ 5o o prazo para apresentação do plano de pagamentos é peremptório, e sua falta implica em cumprimento da obrigação prevista no art. 72 desta Resolução.

§ 6o salvo os casos expressamente previstos em lei, é vedada a concessão de parcelamentos ou moratórias que suspendam ou prorroguem as obrigações de aportes previstas nesta Resolução.

Art. 74 O plano anual de pagamento pode prever, além do uso de recursos orçamentários, a utilização dos recursos oriundos das fontes adicionais.

Parágrafo Único. Faculta-se aos entes devedores, na elaboração do plano anual de que trata este artigo, contabilizarem os recursos adicionais no pagamento dos valores devidos a título de repasses mensais, responsabilizado-se pela sua integralização. (grifamos)

Por meio de entrevistas realizadas, foram obtidas dos atores envolvidos as informações descritas na sequência.

O Tribunal de Justiça da Paraíba TJ-PB²⁶ afirmou não dispor de informações acerca de planejamento interno do ente devedor (no caso o Estado da Paraíba em relação ao cumprimento das obrigações com precatórios). Acrescentou que os valores dos repasses para pagamento de precatórios são calculados nos termos do art. 101 do ADCT e que não há apresentação de plano de pagamento pelo Estado da Paraíba. Além disso, aduziu que no período de 2019 a 2023 não houve apresentação do Plano Anual de Pagamento por parte do Estado e que o referido ente sempre adota os valores apurados pela GEPRE para seus pagamentos mensais, levando em conta a liminar proferida nos autos do processo nº 0812973-62.2020.8.15.0000.

A Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão - SEPLAG²⁷, por seu turno, afirmou que o Plano Anual de Pagamento de Precatórios é elaborado pelo próprio Tribunal de Justiça da Paraíba-TJPB, nos termos do art. 64 da Resolução N. 303, de 18/12/2019. Acrescentou que no exercício de 2019 foi estabelecida, precisamente entre janeiro de 2019 e julho de 2020, nos termos do acórdão proferido em sede do Mandado de Segurança n. 0801228-27.2016.8.15.0000, a estimativa do percentual de 2,5% da RCL, consoante o art. 64 da Resolução n. 303/2019. No exercício de 2020 foi estabelecida, nos termos do acórdão proferido em sede do Mandado de Segurança n. 0812973-62.2020.8.15.0000, a manutenção do percentual de 2,5% da RCL. Atualmente, para o exercício vigente de 2023, foi estabelecido, nos termos do acórdão proferido em sede do Mandado de Segurança n. 0812973-62.2020.8.15.0000, que os repasses para o pagamento de precatórios devem ser feitos de acordo com o rito definido pelas emendas constitucionais. Por fim, registrou que no âmbito do Executivo, não há discussão a respeito do plano anual de pagamento.

A Secretaria de Estado da Fazenda - SEFAZ²⁸ afirmou que o Estado não apresenta Plano Anual de Pagamento e que o TJ-PB não estabeleceu de ofício o plano de pagamento, uma vez que

²⁶ Documento TC 98623/23.

²⁷ Documento TC 103241/23.

²⁸ Documento TC 103404/23

para o pagamento dos precatórios o Estado repassa 2,5% da RCL, em virtude da liminar de Mandado de Segurança n. 0801228-27.2016.8.15.0000.

A Controladoria Geral do Estado - CGE²⁹, por sua vez, declarou que o plano anual de pagamentos é de responsabilidade do Tribunal de Justiça, que gerencia os recursos repassados pelo Estado. (Resol. 303/2019 do CNJ); afirmou também, que os repasses do Estado estão amparados no Mandado de Segurança n. 0801228-27.2016.8.15.0000, no percentual de 2,5% da RCL, sendo de competência do TJ o estabelecimento o Plano de Pagamentos com base nos valores repassados.

Observou-se, portanto, a partir das informações trazidas, que o Estado não tem apresentado Plano Anual de Pagamento, como previsto em Resolução do TJ-PB e do CNJ e que o judiciário estadual também não o tem estabelecido de ofício, diante da omissão do governo estadual. Ou seja, não há estabelecimento, pelo Estado, de compromisso de amortização que implique em aumento de repasses, seja por meio do incremento do percentual da RCL ou pela previsão de outras fontes de recursos. O efeito dessa inércia é a ausência de um planejamento consistente que viabilize o cumprimento do regime especial para pagamento de precatórios.

Diante disso, sugerem-se recomendações:

Ao Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, para:

R.3 Estabelecimento, de ofício, de plano anual de pagamento de precatórios, quando não apresentado pelo Governo do Estado da Paraíba.

À Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPLAG), para:

R.4 Elaboração do Plano Anual de Pagamento de Precatórios, nos termos dos arts. 73 e 74 da Resolução TJ-PB N. 23/2022.

Espera-se, com a implementação dessas medidas, um maior compromisso de pagamento por parte do Estado mediante a existência de um plano anual de pagamento de precatórios.

Outro aspecto relevante, merecedor de abordagem na presente análise, diz respeito ao registro das obrigações com precatórios pelo Estado da Paraíba. Para isso, utilizaram-se como critérios:

- Demonstrações Contábeis - Notas Explicativas (Abril/2023) - Critérios e Políticas Contábeis - Passivo Circulante e não Circulante Pág 7 - Por orientação da Secretaria do Tesouro Nacional c/c o Acórdão TCU 1.331/2019, registraram-se contabilmente as obrigações de precatórios e RPV nos passivos dos órgãos devedores originários sensibilizando nesta Corte apenas contas de controle, metodologia aplicada conforme Nota Técnica SPO/CJF 001/2019(Grifamos);
- Resolução CNJ n. 327/2020, com redação dada pela Resolução n.514/2023 -Disciplina a requisição de precatórios em face da Fazenda Pública Federal pelos Tribunais de Justiça, bem como o envio de informações aos órgãos públicos federais responsáveis pelo processamento e pagamento; e
- Acórdão TCU 1.331/2019 - Conclusão sobre o item 5.3.1.9. Subavaliação do passivo

²⁹ Documento TC 103438/23

decorrente do não reconhecimento de obrigações a pagar com precatórios e requisições de pequeno valor (RPVs) cancelados por força da Lei 13.463/2017. Sugestão de evento relacionados aos precatórios:

(...)

4) o tribunal envia relação ordenada dos precatórios ao órgão central de orçamento, para consignação no orçamento do órgão devedor, e aos órgãos e entidades devedores, para ciência; o tribunal executa as atividades de reconhecimento do passivo com precatório a pagar e de pagamento da requisição. (Grifamos)

Por meio de entrevistas realizadas, foram coletadas informações dos atores envolvidos a seguir reproduzidas.

O Tribunal de Justiça da Paraíba -TJ-PB³⁰ esclareceu que:

- mensalmente, a Diretoria de Economia e Finanças (DIFIN) recebe o relatório de movimentação financeira das contas judiciais de pagamento de precatórios do Banco do Brasil, válida e formata no modelo solicitado pela CGE, que, por sua vez, processa a carga das informações no SIAF;
- a Contadoria do Estado realiza os registros contábeis, bem como faz o trabalho de conferência de caixa das contas bancárias dos precatórios;
- a respeito da razão que levou o Estado da Paraíba a optar por uma dotação específica já no orçamento do TJPB e não por descentralizar os recursos a partir do orçamento do próprio Governo do Estado, não dispõe de informações internas acerca das decisões administrativas do ente devedor, especialmente, a interpretação do disposto no art. 100, §6º, da CF/1988; e que
- realizou solicitação ao Secretário de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão para a adoção da sistemática de descentralização orçamentária, por determinação do CNJ na inspeção de 2022, por meio do OFÍCIO TJPB Nº. 39/2022 - DIFIN.

A Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão - SEPLAG³¹ afirmou que:

- os recursos e obrigações referentes aos precatórios, em termos contábeis, são pertinentes à Controladoria Geral do Estado - CGE/PB, nos termos da Lei 8.186/2007, precisamente à Coordenadoria Geral de Contabilidade do Estado; e
- optou-se por uma dotação no orçamento do TJPB em cumprimento ao mandamento constitucional relativamente à EC nº 62/2009.

Já a Secretaria de Estado da Fazenda - SEFAZ³² declarou que:

- a contabilização de recursos e obrigações relativos a precatórios é realizada pela CGE (Coordenação Geral de Contabilidade do Estado); e
- a decisão de optar no orçamento por uma dotação específica e não descentralizar os recursos é tomada pela SEPLAG.

³⁰ Documento TC 98623/23

³¹ Documento TC 103241/23

³² Documento TC 103404/23

Por sua vez, a Controladoria Geral do Estado - CGE³³ afirmou que:

- participa do Grupo de Trabalho que trata a Portaria Conjunta nº 003/2021/PGE/SEAD/SEFAZ, se restringindo a conciliação e revisão cálculos do estoque precatórios;
- os procedimentos de Contabilização seguem as normas estabelecidas pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) no Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) e Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP); e que
- a decisão de se incluir a dotação para pagamento de precatórios diretamente no orçamento do TJPB se deve ao atendimento da CF, especificamente EC 62/2009, que no seu Art. 1º que modifica o Art. 100 da CF, ao estabelecer: "§ 6º As dotações orçamentárias e os créditos abertos serão consignados diretamente ao Poder Judiciário, cabendo ao Presidente do Tribunal que proferir a decisão exequenda determinar o pagamento integral e autorizar, a requerimento do credor e exclusivamente para os casos de preterimento de seu direito de precedência ou de não alocação orçamentária do valor necessário à satisfação do seu débito, o sequestro da quantia respectiva".

Ante as informações colhidas, conclui-se que a interpretação do disposto no art. 100, §6º, da CF/1988, pelo governo estadual, resultou na ausência de previsão no orçamento do ente devedor (Estado da Paraíba), de dotação orçamentária própria para pagamento de precatórios, deixando de evidenciar na peça orçamentária a obrigação do ente devedor.

Sugere-se, em face do exposto, seja feita recomendação à Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPLAG) para:

R.5 Inclusão de dotação orçamentária específica no orçamento do ente devedor (Estado da Paraíba), para pagamento de precatórios, podendo se valer de descentralização de recursos no tocante à execução da despesa, segundo recomendação do CNJ.

Com isso, espera-se, como benefício, a evidenciação da obrigação do ente devedor (Estado da Paraíba) com relação ao débito de precatórios em suas peças orçamentárias (instrumentos de planejamento), como forma de destacar a sua responsabilidade.

2.2.2 Financiamento

Outro ponto importante a ser avaliado se refere à capacidade de cumprimento das obrigações com precatórios, mediante os repasses sobre a RCL em percentual calculado pelo Tribunal de Justiça.

A Resolução TJ-PB N. 23/2022, artigo 64, caput e inciso I, e artigo 85, § 2º, dispõe:

Subseção III

Do Plano Anual de Pagamento

Art. 64. A amortização da dívida de precatórios ocorrerá mediante o cumprimento do disposto nas subseções anteriores, conforme proposto em plano de pagamento apresentado anualmente pelo ente devedor ao Tribunal de Justiça, obedecidas as seguintes regras:

³³ Documento TC 103438/23

I – O Tribunal de Justiça deverá comunicar, até o dia 20 de agosto, aos entes devedores o percentual da RCL que será observado a partir de 1º de janeiro do ano subsequente; e

(...)

CAPÍTULO III

(redação dada pela Resolução n. 482, de 19.12.2022)

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 85. Os tribunais manterão banco de dados permanente contendo as seguintes informações acerca dos precatórios expedidos:

(...)

§ 2º Relativamente aos precatórios submetidos ao regime especial, o Tribunal de Justiça elaborará anualmente mapa estatístico acerca do cumprimento do parcelamento constitucional, discriminando:

I – o valor total da dívida de precatórios do ente devedor e o comprometimento percentual total da sua RCL, e o valor a ele correspondente, ano a ano, até o final do prazo do regime especial;

II – os valores efetivamente disponibilizados, tempestivamente ou não, às contas especiais no ano findo, com sua representação percentual do total exigido ou previsto;

III – a previsão de quitação ou não do saldo devedor de precatórios dentro do prazo de vigência do regime especial. (grifamos)

Detectou-se, no caso do Estado da Paraíba, o crescimento da dívida com precatórios e atraso no pagamento dessas obrigações, o que sugere a insuficiência de repasses para dar cumprimento ao regime especial de precatórios.

O Tribunal de Justiça da Paraíba - TJ-PB, através de entrevista, afirmou que³⁴:

- conforme pode ser verificado no anexo da parcela de 2024, observa-se que o Estado da Paraíba, considerando a dívida atual, somente quitaria sua dívida em 198 meses (ou seja, em 2040). Desta forma, extrapola o determinado pela EC n. 109/2021, que determina que o pagamento da dívida deve ocorrer até 2029;
- o último cálculo foi realizado no mês de Agosto/2023 e o percentual necessário para o cumprimento do Regime Especial é de 6,87% da RCL. Contudo, o pagamento mensal limita-se a 2,5% da RCL tendo em vista a liminar concedida nos autos do processo: 0812973-62.2020.8.15.0000.

A Secretaria de Estado da Fazenda - SEFAZ³⁵, por seu lado, expôs que:

- não há trabalho no sentido de identificar o montante do endividamento com precatórios e projetar a receita do período, objetivando viabilizar o cumprimento do regime especial de precatórios;
- os repasses obedecem a Liminar concedida nos autos do Processo nº 0812973-62.2020.8.15.0000, que determina a aplicação de 2,50% da RCL. É provável que em 2029, reste saldo a pagar, mesmo porque continuam ingressando precatórios no Estado; e que

³⁴ Documento TC 98623/23.

³⁵ Documento TC 103404/23.

- a SEFAZ não tem estudo sobre qual deveria ser o repasse mensal pelo Estado, considerando o prazo de cumprimento do regime especial de pagamento de precatórios (31 de dezembro de 2029).

Já a Controladoria Geral do Estado - CGE³⁶ afirmou que o montante total da dívida enviado pelo TJ encontra-se em processo conciliação, objeto de Auditoria aberta com esse objetivo.

Além disso, a CGE apresentou dados relativos ao endividamento do Estado com precatórios, no período de 2019 a 2023 (série histórica), apresentados na tabela a seguir.

ANO	VALOR (R\$)
2019	1.960.442.267,04
2020	2.010.785.589,06
2021	2.409.809.928,31
2022	2.528.585.272,36
Até agosto de 2023	2.481.980.838,31

Ao analisar os referidos dados, verificou-se a divergência entre os valores apresentados a título de série histórica de endividamento pela CGE e os demonstrativos de cálculo da dívida, bem como com o mapa de precatórios elaborado pelo TJPB, que estão disponibilizados em <https://www.tjpb.jus.br/transparencia/precatorios/parcelas-regime-especial> e <https://www.tjpb.jus.br/transparencia/precatorios/mapa-anual-de-precatorios>.

As informações trazidas pelos atores envolvidos evidenciam a concessão de liminares fixando percentuais sobre a RCL incompatíveis com o cumprimento do regime especial para pagamento de precatórios, tendo como reflexo o crescimento dessas obrigações e atrasos nos pagamentos.

Necessário registrar a tramitação do Processo Administrativo TJ-PB N. 2022128523 (Anexo 33 - Doc. TC nº 90152/23, fls. 51-53) - Assunto: INSPECAO CNJ - PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS - (i) Inspeção CNJ 2022 - pedido de providências n. 0005876-91.2022.2.00.0000 - GJAP I, autuado em 14/09/2022, ocasião em que o CNJ pugnou pela cassação das liminares que garantiam a fixação de 2,50% sobre a RCL para fins de pagamento de precatórios pelo Estado da Paraíba.

Em face disso, sugere-se recomendação ao Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba (TJ/PB), no sentido de:

R.6 Realizar cálculo de percentual sobre a RCL que seja capaz de dar cumprimento ao regime especial de pagamento de precatórios, nos termos previstos pela EC nº 109/2021.

R.7 Valer-se de mecanismos judiciais a fim de que os repasses de recursos para pagamento de precatórios efetivados pelo Estado da Paraíba não seja feito em percentual sobre a RCL

³⁶ Documento TC 103438/23.

insuficiente para dar cumprimento ao regime especial para pagamento dessas obrigações, consoante prazo estabelecido pela EC nº 109/2021.

Como benefícios da implementação dessas medidas, espera-se que os pagamentos sejam realizados conforme cronograma estipulado com base em percentual sobre a RCL adequado, diminuindo assim, a dívida de precatórios, bem como a redução de atrasos e consequentes filas de espera relativas ao pagamento dos credores de precatórios.

2.3 Governança no âmbito do Poder Executivo

Segundo o Manual de Auditoria Operacional do Tribunal de Contas da União³⁷, o enfoque integrado de governo³⁸ é o termo usado para designar uma forma de responder ao problema da crescente fragmentação no setor público e nos serviços públicos e um reconhecimento de que é necessário aumentar a integração, a coordenação e a coerência das políticas públicas para obter maiores benefícios para a sociedade.

No Referencial do TCU para Avaliação da Governança do Centro de Governo³⁹, importante subsídio para auditorias que abordam o enfoque integrado de governo, define-se Centro de Governo como a instituição ou grupo de instituições que prestam apoio ao chefe do Poder Executivo, examinando a totalidade da ação governamental, com o objetivo de assegurar coerência e coesão às diversas iniciativas governamentais.

Ao tratar da Função *Coordenação política e orientação*, dentro do Mecanismo *Coordenação*, o mencionado referencial estabelece como uma das boas práticas de governança, a de Liderança para promover coordenação efetiva e condução da cooperação por meio da adoção de um modelo claro de cooperação promovendo cultura colaborativa e interagindo com demais partes interessadas para garantir o desenvolvimento de políticas coerentes e alinhadas com reais interesses dos cidadãos (Prática C.1)⁴⁰.

No âmbito do Poder Executivo do Estado da Paraíba, o Decreto Estadual n. 39.271/2019, instituiu o Comitê Gestor de Governança (CGG), coordenado pela Seplag, e formado pelos titulares da Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão, Secretaria de Estado da Administração, Secretaria de Estado da Fazenda, Secretaria de Estado da Educação, da Ciência e da Tecnologia e Companhia de Processamento de Dados do Estado. É de competência do comitê:

- promover a utilização de meios eletrônicos que possibilitem a construção, acompanhamento e monitoramento do Planejamento Estratégico Estadual;

³⁷ Disponível em https://portal.tcu.gov.br/data/files/F2/73/02/68/7335671023455957E18818A8/Manual_auditoria_operacional_4_edicao.pdf

³⁸ Whole of government approach - WoG, na sigla em inglês.

³⁹ Disponível em https://portal.tcu.gov.br/data/files/F7/61/FC/79/7351F6107AD96FE6F18818A8/Referencial_avaliacao_governanca_centro%20de%20governo_portugues.pdf

⁴⁰ Prática alinhada à contida em documentos de outras instituições, tais como OCDE, 2013, p.57; NAO, 2014, p. 7-8; UK, 2013, p. 5; BID, 2013b, p. 33; GAO, 2005a, p. 11

- coordenar e articular a implantação das atividades visando a adequação e modernização da estrutura de monitoramento dos Programas e Ações do Governo, bem como o atendimento aos novos padrões de gestão pública;
- assegurar a eficiência, a eficácia e a efetividade da ação governamental e promover a adequação entre meios, ações, impactos e resultados; e
- planejar reuniões de monitoramento, acompanhamento e avaliação dos resultados da gestão.

No que concerne à gestão de precatórios do Estado, a Portaria Conjunta nº 003/2021/CGE/PGE/SEAD/SEFAZ designou Grupo de Trabalho Permanente para avaliar, confirmar e conciliar registros do estoque de precatórios do Governo do Estado, bem como acompanhar sua atualização. De acordo com o artigo 3º da Portaria, a coordenação geral dos trabalhos será de um Procurador do Estado, estabelecendo o artigo 4º que o Coordenador operacional dos trabalhos de revisão dos cálculos será um Auditor da Controladoria Geral do Estado.

Dentre as atribuições do Grupo de Trabalho Permanente (art. 5º), estão a de definir:

- definir, trimestralmente, as medidas a serem adotadas para o acompanhamento e gestão de precatórios no Estado da Paraíba (alínea f); e
- aconselhamento e a orientação em relação às iniciativas e estratégias voltadas à gestão de precatórios.

No terceiro eixo, ao se investigar a Governança no âmbito do Poder Executivo, no que concerne aos atores apontados no Esquema de Governança Multinível apresentado na Visão Geral deste Relatório, identificou-se, como achado de auditoria, fragilidade na integração, coordenação e convergência das ações na gestão de precatórios do Estado, em razão das seguintes situações encontradas:

- o tema da Gestão de Precatórios do Estado não faz parte da pauta do Comitê Gestor de Governança, instituído pelo Decreto Estadual n. 39.271/2019, ou de qualquer outra instância de governança no âmbito estadual; e
- o Grupo de Trabalho Permanente, criado pela Portaria Conjunta 003/2021, apenas faz a revisão, quanto à eventual erro material, na composição dos precatórios.

Evidenciando tais situações, a Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão - SEPLAG⁴¹ afirmou:

- não atuar na gestão de precatórios e que o tema não consta da pauta do Comitê Gestor de Governança (CGG), criado pelo Decreto Estadual n. 39.271/2019, sob sua coordenação;
- não haver comunicação definida entre o GT Permanente (criado pela Portaria Conjunta 003/2021 para avaliar, confirmar e conciliar registros do estoque de precatórios do Governo do Estado) e a SEPLAG, que responde pelo planejamento e orçamento do Estado;
- não participar da programação do pagamento dos precatórios;
- serem as informações relativas à série histórica com os níveis de endividamento do Estado extraídas dos demonstrativos fiscais elaborados e publicados periodicamente pela CGE/PB; e

⁴¹ Doc TC 72906/23 e Doc TC 103241/23

- inexistir interação entre a CGE/PB e a SEPLAG/PB no controle dos processos de gestão de precatórios, incluindo registro e baixa de dívidas ou avaliação de risco.

Por sua vez, a Controladoria Geral do Estado - CGE⁴² afirmou:

- fazer parte do Comitê Gestor de Governança e que os assuntos relacionados a precatórios são tratados no âmbito dos órgãos da Gestão Fiscal (SEFAZSEPLAG_CEG_PGE_SEAD);
- haver interação entre os órgãos participantes do GT Permanente, criado pela Portaria Conjunta 003/2021 (CGE/PGE/SEAD/SEFAZ) com o objetivo de avaliar, confirmar e conciliar registros do estoque de precatórios do Governo do Estado da Paraíba;
- que os trabalhos do GT estão focados na revisão dos cálculos, existindo Ordem de Serviço específica para tratar da conciliação de registros de estoque de precatórios, face a demanda dos trabalhos de revisão de cálculos e procedimentos, inexistindo ação visando o cálculo dos repasses fixados com base na RCL;
- ser a revisão do GT Permanente feita por amostra (método Pareto 80/20), após a separação por inscrição de orçamento por exercício; coletam-se os processos selecionados no Sistema PJE do TJ-PB e quando se apura diferenças, o GT emite nota técnica para a PGE fazer contestações, além de se enviar relatórios consolidados por orçamento para a SEFAZ, CGE e PGE;
- que a SEFAZ é o Órgão do Poder Executivo que trata diretamente com o TJ todas as questões de fluxo financeiro e a SEPLAG as questões de orçamento;
- ser a articulação com o TJ-PB para o acompanhamento dos repasses mensais ou constantes do plano de pagamento do Estado realizada pela SEFAZ;
- que a Coordenação Geral de Contabilidade do Estado, ao receber do Banco do Brasil as informações dos Precatórios pagos e após validação por parte do TJ, confere se está de acordo com o montante do extrato; desde maio de 2019 que os registros dos pagamentos são efetuados em lote após realizados; e
- não ser elaborada tabela de temporalidade, com discriminação de parcelas fracionadas e nível percentual de endividamento (diferido) do Estado, encontrando-se em processo de implementação um "Módulo Precatórios" no SIAF, que permitirá o acompanhamento de toda a movimentação financeira de cada precatório.

Já a Procuradoria Geral do Estado - PGE⁴³ informou que:

- a interação da PGE com outros órgãos/secretarias do Poder Executivo (SEFAZ, SEPLAG, SECTIES, SEAD e CGE), no que tange à gestão de precatórios, se dá de forma ordinária, por meio de ofícios e processos administrativos através do sistema PBdoc, sob demanda e na medida da necessidade; e
- participa do GT instituído pela Portaria Conjunta 003/2021, que realiza a análise e revisão de alguns precatórios que constam do estoque, escolhidos de forma randomizada com base no valor, na busca de eventuais erros materiais para subsidiar impugnação por erro material.

Segundo a Secretaria de Estado da Fazenda - SEFAZ⁴⁴ :

- a elaboração da pauta do Comitê Gestor de Governança (CGG - Decr. Estadual n. 39.271/2019) cabe à SEPLAG, como coordenadora;

⁴² Doc TC 72650/23 e Doc. TC 103438/23

⁴³ Doc. TC 72832/23 e Doc TC 103377/23

⁴⁴ Doc TC 72693/23 e Doc TC 103404/23

- sua interação com outros órgãos/secretarias do Poder Executivo (SEPLAG, SECTIES, SEAD, CGE e PGE), no que tange à gestão de precatórios, é realizada com base nas necessidades operacionais para repassar os valores mensalmente ao Tribunal de Justiça, a quem cabe a gestão de precatórios;
- participa do GT Permanente (Portaria Conjunta 003/21), designado para realizar a revisão de alguns precatórios escolhidos, conferindo se há algum erro material em sua composição, disponibilizando a Coordenadora da Assessoria Jurídica da SEFAZ e um Auditor Fiscal para compor o grupo;
- as suplementações do orçamento do Estado são competência da SEPLAG;
- a gestão da Dívida Fundada do Estado compete à Controladoria Geral do Estado - CGE; e
- a SEFAZ não faz registro e baixa de dívidas e avaliação de risco, junto à CGE; apenas colabora na revisão dos cálculos.

A Secretaria de Estado da Administração - SEAD⁴⁵, por seu turno, afirmou:

- não saber informar a pauta de discussão do Comitê Gestor de Governança (CGG);
- sendo a Secretaria de Estado da Administração órgão que compõe o núcleo instrumental na estrutura organizacional do Poder Executivo Estadual, nos termos do art. 1º, inciso III, alínea “a” da Lei n. 8.186/2007, no que tange à gestão de precatórios, funcionar como órgão de apoio organizacional e de suporte às demais Secretarias; e
- que a participação da SEAD no GT Permanente, criado pela Portaria Conjunta n. 003/2021, é meramente de suporte, quando demandada pela Coordenação do Grupo Técnico, no sentido de fornecer informações, dados e documentos para subsidiar o trabalho de gestão dos precatórios.

Por fim, a Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia, Inovação e Ensino Superior - SECTIES⁴⁶ declarou que:

- o tema Precatórios não constou das reuniões do Comitê Gestor de Governança (CGG) em que a SECTIES participou;
- a pasta, recém-criada pela Lei Estadual nº 12.615/2023, compõe o núcleo finalístico do Poder Executivo Estadual e, em se tratando da gestão dos precatórios, a SECTIES não tem atuação direta, somente desempenhando um papel de apoio e atendimento a eventuais demandas específicas apresentadas pelas Secretarias que cuidam diretamente da matéria; e
- não participa do GT criado pela Portaria Conjunta n. 003/2021 e, por esta razão, qualquer atuação se dará para atender eventuais demandas oriundas da Coordenação do Grupo Técnico, no sentido de fornecer informações, dados e documentos para subsidiar o trabalho de gestão dos precatórios.

Tendo em vista tais evidências, a causa do achado de auditoria advém certamente da fragilidade da governança de centro de governo no Estado na gestão de precatórios. Como efeito, ocorre a fragmentação das ações de governo quanto à gestão de precatórios, sendo necessária maior articulação entre os atores do Poder Executivo envolvidos. Sugere-se, assim, sejam feitas as seguintes recomendações:

À Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPLAG):

⁴⁵ Doc TC 102336/23

⁴⁶ Doc TC 103252/23

R.8 Como coordenadora do Comitê Gestor de Governança do Estado (CGG), fortalecer a governança visando maior integração entre a própria SEPLAG, a Procuradoria Geral do Estado (PGE), a Controladoria Geral do Estado (CGE) e as demais secretarias que possuem atribuições quanto à gestão de precatórios do Estado, como a Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ) e a Secretaria de Estado da Administração (SEAD).

À Procuradoria Geral do Estado (PGE), Controladoria Geral do Estado (CGE), à Secretaria de Estado da Administração (SEAD) e à Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ), que integram o Grupo de Trabalho Permanente, criado pela Portaria Conjunta 003/2021:

R.9 Evoluir no sentido de propor medidas a serem adotadas para o acompanhamento e gestão de precatórios, como também oferecer aconselhamento e orientação em relação às iniciativas e estratégias, como previsto no art. 5º da Portaria Conjunta 003/2021, subsidiando o Comitê Gestor de Governança na tomada de decisões quanto à gestão de precatórios do Estado.

Esperam-se, com a implementação das recomendações descritas, os seguintes benefícios:

- maior envolvimento dos atores e enfoque integrado na gestão de precatórios, no âmbito estadual, aumentando, assim, a eficiência na referida gestão com a governança horizontal.
- fornecimento de subsídios consistentes para a tomada de decisões coordenadas e coerentes.
- elaboração de instrumentos de planejamento mais realistas, considerando a previsão de compromissos com precatórios a médio e longo prazo e o impacto nos programas de governo.

2.4 Compensação de débitos fazendários com créditos de precatórios

Neste penúltimo eixo, considerando o preceituado pelo art. 100, §11, da Carta Magna, esta Auditoria procurou verificar se o Estado tem se empenhado em compensar débitos fazendários com créditos de precatório, de forma a reduzir o volume de precatórios dos quais é devedor.

No âmbito estadual, a autorização para a referida compensação é tratada através da Lei n. 12.487/2022, bem como, é regulamentada por meio do Decreto Estadual n. 43.400/2023, ao dispor que incube à Procuradoria Geral do Estado, à Secretaria de Estado da Fazenda e à Controladoria Geral do Estado a tarefa de expedir os atos normativos complementares necessários à execução do próprio dispositivo regulamentador. Saliente-se as ações a serem implementadas, conforme o Decreto Estadual n. 43.400/2023:

Art. 24. Caberá à Procuradoria Geral do Estado, à Secretaria de Estado da Fazenda e à Controladoria Geral do Estado expedir os atos normativos complementares necessários à execução deste Decreto.

Art. 25. A Secretaria de Estado da Fazenda, com o apoio da Procuradoria Geral do Estado, implantará sistema eletrônico próprio para operacionalizar as compensações regulamentadas por este Decreto.

Art. 26. Os requerimentos de compensação previstos neste Decreto poderão ser apresentados a partir de 02 de maio de 2023.

Art. 27. O Procurador Geral do Estado e o Secretário de Estado da Fazenda, no período previsto no artigo 101 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, poderão, por ato normativo conjunto, estabelecer novos períodos para a apresentação de requerimentos de compensação, nos termos deste Decreto.

Art. 28. Nos moldes do § 2º do art. 1º da Lei Estadual no 12.487, de 14 de dezembro de 2022, o Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba informará à Procuradoria-Geral do Estado, em até 30 (trinta) dias da publicação deste Decreto, a lista consolidada e detalhada dos precatórios inscritos em desfavor do Estado da Paraíba, devendo atualizar as respectivas informações e valores, bem como encaminhá-la à Procuradoria-Geral do Estado ao fim de cada mês. (grifamos)

No que se refere ao papel da PGE, a Lei Complementar Estadual n. 86/2008, que dispõe sobre a Lei Orgânica da Procuradoria Geral do Estado, traz como uma das funções institucionais da Procuradoria Geral do Estado - PGE (art. 3º, X), o ato de *propor ao Governador do Estado as medidas de caráter jurídico que visem a proteger os direitos reais e possessórios referentes ao patrimônio público estadual*. Ainda de acordo com a citada lei, é função daquele órgão *apurar a liquidez e certeza do crédito tributário, além de inscrever, controlar, cobrar e executar, com exclusividade, a dívida ativa do Estado* (art. 3º, XV).

Ainda, de modo mais específico à temática precatórios, o Decreto n. 33.327/2012 (alterado pelo Decreto n. 36.731/2016, especialmente no tocante a denominações de cargos), em seu art. 5º, inciso VIII, menciona como competência da Assessoria dos Precatórios da Gerência Operacional do Gabinete do Procurador-Geral do Estado o ato de *verificar, quando solicitado pelas demais Gerências da Procuradoria, se há valores a serem abatidos, a título de compensação, inscritos ou não em dívida ativa e constituídos contra o credor original pela Fazenda Pública Estadual, no momento da expedição do precatório, nos termos do artigo 100, § 10, da Constituição Federal*.

Reiterando a importância da procuradoria executiva no contexto em tela, o TCU, por meio do Processo 043.945/2021-0⁴⁷, ao analisar dados das bases da União, referentes a precatórios devidos e débitos inscritos na dívida ativa da União, ratificou a oportunidade para o Governo Federal de realizar encontro de contas e realizar a compensação, em se tratando de pessoa simultaneamente credora de precatórios da União e devedora inscrita. Nesse sentido, o TCU recomendou que a Procuradoria informasse ao Juízo respectivo sobre a existência de débito inscrito na dívida ativa, solicitando a manifestação do devedor para exercício da faculdade prevista no art. 100, § 11, da CF, em que pese haver faculdade do credor no que diz respeito à oferta de créditos líquidos e certos, que originalmente lhe são próprios ou adquiridos de terceiros, reconhecidos pelo Ente Federativo ou por decisão judicial transitada em julgado, para quitação de débitos parcelados ou débitos inscritos em dívida ativa do Ente Federativo devedor. De modo paralelo, o mesmo deve ser compreendido na esfera estadual.

⁴⁷Formalizando o DOC TC N. 83163/23 no TCE-PB.

Por ocasião de entrevista, a PGE⁴⁸ mencionou as entradas recentes dos dispositivos estaduais, a Lei n. 12.487/2022 e o Decreto n. 43.400/2023. Destacou que compõe a Comissão Especial de Julgamento de Requerimentos de Compensação, juntamente com a SEFAZ e CGE, em conformidade ao art. 17 do referido decreto. Salientou, contudo, que a comissão foi apenas regulamentada e ainda será convocada a partir de demanda, destacando que, somente após cumprir as formalidades exigidas no referido decreto, os precatórios serão associados à inscrição em dívida ativa.

A respeito de levantamento estruturado de devedores de tributos junto ao Estado da Paraíba que também são credores de precatórios do Estado, considerando o art. 1º, §2º, da Lei n. 12.487/2022, a procuradoria estadual sinalizou que a efetivação da compensação ocorrerá a partir da informação do TJPB à PGE, quanto à lista consolidada e detalhada dos precatórios inscritos em desfavor do Estado da Paraíba, de modo que esse levantamento feito pela procuradoria depende de tal informação associada com a consulta a ser realizada no cadastro da dívida ativa.

A PGE acrescentou que, até a presente data, não foi aportado pedido de compensação na Procuradoria-Geral do Estado com base na nova legislação e que, considerando a ausência de pedidos de compensação, não foram expedidos atos normativos complementares necessários à execução do Decreto Estadual n. 43.400/2023. Quanto à implantação de sistema eletrônico próprio para operacionalizar as compensações regulamentadas pelo decreto, afirmou ter sido criado um sistema semelhante àquele que recebe as solicitações de acordos em precatórios, com a finalidade de receber os pedidos de compensação.

Frise-se, que o Decreto Estadual n. 43.400/2023 traz em seu art. 28, conforme já citado nesta peça de instrução, que o Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba informará à Procuradoria-Geral do Estado, em até 30 (trinta) dias da publicação deste Decreto, a lista consolidada e detalhada dos precatórios inscritos em desfavor do Estado da Paraíba, devendo atualizar as respectivas informações e valores, bem como encaminhá-la à Procuradoria-Geral do Estado ao fim de cada mês.

Em prévia entrevista, o Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba - TJPB⁴⁹ destacou a ausência de diálogo entre Estado e demais atores envolvidos na gestão de precatórios para verificação de pertinência de compensação de precatório com dívida ativa. O referido tribunal ainda evidenciou a necessidade de articulação para que seja viabilizada a compensação de créditos fiscais inscritos em Dívida Ativa com precatórios, tendo em vista ter o Estado apenas editado o Decreto Estadual n. 43.400/2023, que regulamenta a Lei Estadual n. 12.487/2022) para compensação de débitos fiscais com o crédito de precatórios. Em razão disso, foram realçadas, no Processo Adm. nº 2023061843, com parecer do Juiz Auxiliar da Presidência, as dificuldades de operacionalização da exigência imposta pelo Estado da Paraíba no art. 28 do Decreto Estadual n. 43.400/2023, no sentido de atualizar mensalmente a lista consolidada e detalhada dos precatórios inscritos em desfavor do Estado. Frisou que somente o valor atualizado do crédito precatório não é fato suficiente para se ter a informação do crédito líquido disponível para fins de compensação⁵⁰ e argumenta a pertinência e maior viabilidade

⁴⁸ Doc. TC 103377/23

⁴⁹ Doc. TC 90147/23 e Doc. TC 90152/23

⁵⁰ Assim, como pode se observar da leitura do art. 46-A, o valor que poderá ser utilizado para qualquer uma das formas de compensação elencadas no art. 45 será o líquido, ou seja, aquele “obtido após reserva para pagamento”

de a PGE realizar este levantamento.

Em entrevista posterior, o TJPB⁵¹ ratificou as informações anteriores, afirmando que: *i.* até aquela data, não havia sido formalizado, por parte da PGE, qualquer pedido de compensação; *ii.* para toda inclusão orçamentária, o TJPB fornece a relação dos precatórios que deverão ser inscritos no orçamento e seus respectivos valores; e que *iii.* a GEPRE está migrando todo seu acervo de precatórios para um novo sistema, que terá informações mais detalhadas.

Por sua vez, a Secretaria de Estado da Fazenda - SEFAZ⁵² informou que compõe a Comissão Especial de Julgamento de Requerimentos de Compensação e que, das providências previstas no Decreto Estadual n. 43.400/2023, visando a sua implementação, ainda não houve expedição de ato normativo conjunto que a SEFAZ tenha participado. Ressaltou que não há confronto de informações a respeito de levantamento estruturado de devedores de tributos junto ao Estado da Paraíba que também venham a ser credores de precatórios do Estado. Ainda sublinhou que não foi implantado, no âmbito da secretaria, sistema eletrônico para operacionalizar as compensações regulamentadas pelo Decreto n. 43.400/2023, ficando definido em reunião que seria utilizada a funcionalidade de extinção, do módulo de Dívida Ativa, do Sistema Corporativo da SEFAZ/PB(ATF).

No que tange às informações coletadas junto à Controladoria Geral do Estado - CGE⁵³ o órgão mencionou não ter conhecimento de levantamento estruturado de devedores de tributos junto ao Estado da Paraíba que também são credores de precatórios do Estado; que, em linhas gerais, não acompanha o estoque de precatório do Estado por entidade devedora (relacionada à origem da dívida), possuindo apenas a informação fornecida pelo TJ, que não permite identificação por origem, em função da implementação de novo sistema. Complementou que foram iniciadas as tratativas para formalizar o fluxo do processo de compensação, no que diz respeito aos seguintes aspectos:

- providências previstas no Decreto Estadual n. 43.400/2023, visando a sua implementação;
- procedimento formalizado para registros da compensação de créditos tributários e não tributários inscritos em dívida ativa com precatórios vencidos;
- implantação de sistema eletrônico próprio para operacionalizar as compensações regulamentadas pelo decreto; e
- aptidão do SIAF para receber registros contábeis patrimoniais, orçamentários referentes à compensação dos créditos tributários com precatórios judiciais vencidos.

Restou, assim, evidenciada uma situação de pouco avanço do Estado com relação à compensação de débito fazendário com crédito de precatório, não obstante a existência da Lei n. 12.487/2022 e do Decreto n. 43.400/2023, regulamentador, que traz ações a serem implementadas. Pode-se atribuir como possíveis causas: *i.* inoperância do Estado na tomada de providências visando a implementação do Decreto Estadual n. 43.400/2023; e *ii.* ausência

dos tributos incidentes e demais valores já registrados junto ao precatório, como a cessão parcial de crédito, penhora, depósitos de FGTS e honorários advocatícios contratuais.” . Texto retirado do PROCESSO no 2023061843 (PA-TJ).

⁵¹ Doc. TC 98623/23

⁵² Doc TC 103404/23

⁵³ Doc TC 103438/23

de levantamento estruturado de devedores de tributo que também são credores de precatórios. Tal situação pode acarretar os seguintes efeitos:

- desconhecimento do possível alcance do encontro de contas envolvendo devedores de tributos e credores de precatórios, no âmbito do Estado;
- possível perda de oportunidade de redução do volume de precatórios a serem pagos pelo Estado; e
- possível perda de oportunidade de quitação de dívidas fiscais por parte dos credores, por meio de precatórios.

Ante o exposto, considerando que o Estado não tem se utilizado da possibilidade de compensação de débito tributário inscrito em dívida ativa, ajuizado ou não, com débito do Estado da Paraíba decorrente de precatório judicial vencido ou não, sugerem-se as seguintes recomendações:

À Procuradoria Geral do Estado (PGE), Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ) e Controladoria Geral do Estado (CGE) para:

R.10 Articularem-se, no âmbito da Comissão Especial de Julgamento de Requerimentos de Compensação, para a implementação de ações como implantação de sistema eletrônico e expedição de atos normativos complementares, nos moldes do Decreto 43.400/2023;

À Procuradoria Geral do Estado (PGE) para:

R.11 Proceder ao levantamento estruturado de devedores de tributos junto ao Estado que também são credores de precatórios, no sentido de identificar a existência de possíveis valores a serem abatidos, a título de compensação, inscritos ou não em dívida ativa e constituídos contra o credor original pela Fazenda Pública Estadual, atendendo ao disposto no inciso VIII, art. 5º do Decreto Estadual n. 33.327/2012;

Ao Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba (TJPB) para:

R.12 Solicitar da Fazenda Pública devedora, antes da expedição dos precatórios, informação sobre os débitos que preencham as condições estabelecidas no § 9º, para os fins nele previstos, conforme preceitua o §10 do art. 100 da Constituição Federal/88.

Como benefícios decorrentes da implementação das recomendações sugeridas, são esperado (a)s:

- disponibilidade de informações estruturadas de devedores de tributo que também são credores de precatórios;
- possibilidade de redução do volume de precatórios a serem pagos pelo Estado; e
- oportunidade de quitação de dívidas fiscais dos credores existentes.

2.5 Controle do mérito das ações judiciais perdidas

A Lei Orgânica da Procuradoria Geral do Estado, Lei Complementar Estadual n. 86/2008, já mencionada nesta peça, traz as seguintes atribuições dadas ao referido órgão, conforme segue:

Art. 1º A Procuradoria Geral do Estado, órgão de natureza permanente e essencial à Justiça e à Administração Pública Estadual, é instituição de excelência na defesa dos interesses do Estado da Paraíba e no zelo e controle da coisa pública, exercendo, com exclusividade, a representação global do Estado em juízo, o assessoramento direto do Governador, a consultoria superior do Poder Executivo e o controle jurídico-administrativo dos órgãos e entidades da administração estadual.

Art. 3º São funções institucionais da Procuradoria Geral do Estado, dentre outras:

II – exercer as atividades de assessoramento jurídico aos órgãos da Administração Pública Estadual, bem como o controle da legalidade e da moralidade dos atos administrativos;

X – propor ao Governador do Estado as medidas de caráter jurídico que visem a proteger os direitos reais e possessórios referentes ao patrimônio público estadual;

XIII – opinar sobre as matérias que lhe forem submetidas pelo Governador do Estado, Secretários de Estado e outros dirigentes máximos de órgãos e entidades da Administração estadual;

XIV – opinar, previamente, sobre a forma de cumprimento de decisões e precatórios judiciais;

XV – apurar a liquidez e certeza do crédito tributário, além de inscrever, controlar, cobrar e executar, com exclusividade, a dívida ativa do Estado.

Assim, sabendo que cabe à Procuradoria Geral do Estado buscar o controle e tomar medidas, de um modo geral, no tocante à dívida do Estado, neste último eixo, a Auditoria procurou averiguar se o Estado, por meio da PGE, possui controle sistemático do mérito das ações judiciais perdidas, referentes a precatórios, e adota providências para inibir demandas similares às já julgadas em seu desfavor.

Em entrevista preliminar, a PGE⁵⁴ mencionou que não acompanha o estoque de precatório do Estado por entidade devedora (relacionada à origem da dívida), contudo, reconheceu que o exponencial aumento da judicialização contra a Fazenda Pública é fator determinante de impacto no estoque de precatórios pendentes de pagamento. Posteriormente, o órgão⁵⁵ acrescentou que não há levantamento nem medidas tomadas no tocante à (i) ações judiciais referentes a precatórios com decisões já pacificadas, em que o Estado foi perdedor; e no que tange à (ii) comunicação ao Governo do Estado sobre demandas já pacificadas no âmbito do Poder Judiciário, a fim de inibir o surgimento de novos precatórios judiciais.

Em sua vez, a Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão - SEPLAG⁵⁶ afirmou o desconhecimento de levantamentos sobre a composição do estoque de precatórios e decisões já pacificadas referentes às ações judiciais perdidas pelo Estado; assim como de qualquer ação coordenada entre as pastas com o objetivo de inibir novas demandas similares às já julgadas em desfavor do Estado.

Também por ocasião de entrevista, a Secretaria de Estado da Administração - SEAD⁵⁷ frisou que não dispõe de informações quanto a: *i.* levantamentos feitos pela PGE sobre a

⁵⁴Doc. TC 72832/23

⁵⁵Doc. TC 103377/23

⁵⁶Doc TC 103241/23

⁵⁷Doc TC 102336/23

composição do estoque de precatórios e decisões já pacificadas referentes a ações judiciais perdidas pelo Estado; e *ii.* alguma ação do Estado envolvendo várias pastas com o objetivo de inibir demandas já similares às já julgadas em desfavor do Estado.

Quanto à Controladoria Geral do Estado - CGE⁵⁸, as informações enviadas para este Tribunal foram as seguintes:

- participar do Grupo de Trabalho que trata a Portaria Conjunta n. 003/2021/PGE/SEAD/SEFAZ, que tem como objetivo avaliar, confirmar e conciliar registros do estoque de precatórios do Governo do Estado da Paraíba; que especificamente acerca de evidências relacionadas aos levantamentos, cabe à PGE responder;
- ter aberto Ordem de Serviço específica para avaliação dos registros contábeis e conciliação com os valores pagos; e
- sobre a existência de alguma ação do Estado envolvendo várias pastas com o objetivo de inibir demandas já similares às já julgadas em desfavor do Estado, respondeu que a avaliação de riscos relacionados à gestão de pessoal é realizada pela SEAD de forma periódica, dentro das rotinas de suas atividades de gestora do RH do Poder Executivo.

Diante de todas essas informações, foram constatadas duas situações:

- ausência de acompanhamento e controle do mérito das ações judiciais, no âmbito da gestão de precatórios, por parte da PGE, no intuito de inibir demandas similares às já julgadas em desfavor do Estado.
- inexistência de ações coordenadas no âmbito do Poder Executivo Estadual, no tocante à consolidação de informações sobre a composição (natureza) do estoque de precatórios e decisões já pacificadas referentes a ações judiciais perdidas pelo Estado.

Como possíveis causas de tais situações, pode-se citar: *i.* a inexistência de ações institucionais para inibir demandas similares às já julgadas em desfavor do Estado (levantamento pela PGE de categorias de credores e causas que motivaram as demandas de precatórios); e *ii.* fragilidade da governança no âmbito do Poder Executivo. Esses aspectos tendem a trazer como efeito negativo uma demanda contínua de novos precatórios que poderiam ser evitados.

Diante do demonstrado, são propostas as seguintes recomendações:

À Procuradoria Geral do Estado (PGE), para:

R.13 Adotar providências envolvendo os procuradores que atuam junto às varas da Fazenda Pública, de modo a identificar e consolidar as diversas situações em que o Estado tenha sofrido condenação judicial recorrente, podendo as decisões serem consideradas já pacificadas pelo Poder Judiciário.

À Procuradoria Geral do Estado (PGE), juntamente com a Controladoria Geral do Estado (CGE), Secretaria de Estado da Administração (SEAD), Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ) e Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPLAG), para:

⁵⁸ Doc TC 103438/23

R.14 Articularem-se no sentido de adotar medidas para evitar a judicialização de demandas que envolvam matérias já pacificadas pelo Poder Judiciário e que possam ser solucionadas de forma administrativa.

Esperam-se, como benefícios em decorrência das recomendações sugeridas:

- diminuição da ocorrência de demandas judiciais que constituam novos precatórios com motivação semelhante às ações judiciais perdidas de forma reiterada pelo Estado;
- redução do estoque de precatórios existente, tendo em vista o tratamento de um maior número de processos judiciais por parte da PGE;
- fortalecimento da governança horizontal no âmbito do Poder Executivo Estadual, com o Órgão Jurídico atuando de forma mais próxima das secretarias envolvidas, no controle do mérito das ações judiciais contra o Estado.

3. ENCAMINHAMENTOS

Diante do exposto na presente auditoria operacional e visando contribuir para o aprimoramento da gestão de Precatórios do Estado da Paraíba, submetemos este relatório à consideração superior, propondo-se:

I- Conforme previsto na Resolução Normativa RN-TC-01/2018⁵⁹, apresentação de Plano de Ação, por parte dos gestores responsáveis pelas instituições/pastas a quem coube alguma recomendação, contemplando as medidas necessárias para sua implementação, estando essas recomendações a seguir consolidadas por eixo de investigação com seus respectivos achados de auditoria e benefícios esperados.

EIXO 1 - NORMATIZAÇÃO DA GESTÃO DE PRECATÓRIOS	
Achado 1: A normatização da gestão de precatórios, no âmbito do Poder Judiciário Estadual, necessita de atualização, e o pagamento mediante acordo, de regulamentação no TJ-PB	
RECOMENDAÇÕES	BENEFÍCIOS ESPERADOS
<p><u>Ao Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba:</u></p> <p>R.1. Proceder à atualização da Resolução TJ N. 23/2022, que regulamenta, no âmbito do Poder Judiciário do Estado da Paraíba, os procedimentos relativos a precatórios, adequando-a às alterações trazidas pela Resolução CNJ N. 482/2022 (a).</p> <p>R.2 Proceder à regulamentação, no âmbito estadual, de pagamento mediante acordo, como previsto na Resolução TJ-PB N. 23/2022, artigo 78, e na Resolução CNJ N. 303/2019, artigo 76, parágrafo único (b).</p>	<p>- Gestão de precatórios apoiada em normatização e regulamentação existentes e atualizadas (a); e</p> <p>- Maior comprometimento no pagamento de precatórios mediante acordo, amparada em uma regulamentação própria (b).</p>
EIXO 2 - PLANEJAMENTO E FINANCIAMENTO DO REGIME ESPECIAL PELO ESTADO	
Achado 2.1: Fragilidade no planejamento para pagamento de precatórios pelo Estado da Paraíba	
RECOMENDAÇÕES	BENEFÍCIOS ESPERADOS

⁵⁹ Dispõe sobre a fiscalização, por meio de Auditoria Operacional, no âmbito do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba.

<p><u>Ao Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba:</u></p> <p>R.3 Estabelecer, de ofício, de plano anual de pagamento de precatórios, quando não apresentado pelo Governo do Estado da Paraíba.</p> <p><u>À Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPLAG):</u></p> <p>R.4 Elaborar Plano Anual de Pagamento de Precatórios, nos termos dos arts. 73 e 74 da Resolução TJ-PB N. 23/2022.</p> <p>R.5 Incluir dotação orçamentária específica no orçamento do ente devedor (Estado da Paraíba), para pagamento de precatórios, podendo se valer de descentralização de recursos no tocante à execução da despesa, segundo recomendação do CNJ.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Maior compromisso de pagamento por parte do Estado mediante a existência de um plano anual de pagamento de precatórios; e - Evidenciação da obrigação do ente devedor (Estado da Paraíba) com relação ao débito de precatórios em suas peças orçamentárias (instrumentos de planejamento), como forma de destacar a sua responsabilidade.
<p>Achado 2.2: Os repasses mensais para pagamento de precatórios não são suficientes para atender ao montante acumulado dessas obrigações do Estado</p>	
RECOMENDAÇÕES	BENEFÍCIOS ESPERADOS
<p><u>Ao Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba:</u></p> <p>R.6 Realizar cálculo de percentual sobre a RCL que seja capaz de dar cumprimento ao regime especial de pagamento de precatórios, nos termos previstos pela EC nº 109/2021.</p> <p>R.7 Valer-se de mecanismos judiciais a fim de que os repasses de recursos para pagamento de precatórios efetivados pelo Estado da Paraíba não seja feito em percentual sobre a RCL insuficiente para dar cumprimento ao regime especial para pagamento dessas obrigações, consoante prazo estabelecido pela EC nº 109/2021.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Pagamentos realizados conforme cronograma estipulado com base em percentual sobre a RCL adequado, diminuindo assim, a dívida de precatórios; e - Diminuição de atrasos e consequentes filas de espera relativas ao pagamento dos credores de precatórios.
<p>EIXO 3 - GOVERNANÇA NO ÂMBITO DO PODER EXECUTIVO</p>	
<p>Achado 3: Fragilidade na integração, coordenação e convergência das ações na gestão de precatórios no âmbito do Poder Executivo Estadual</p>	
RECOMENDAÇÕES	BENEFÍCIOS ESPERADOS

<p><u>À Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPLAG):</u></p> <p>R.8 Como coordenadora do Comitê Gestor de Governança do Estado (CGG), fortalecer a governança visando maior integração entre a própria SEPLAG, a Procuradoria Geral do Estado (PGE), a Controladoria Geral do Estado (CGE) e as demais secretarias que possuem atribuições quanto à gestão de precatórios do Estado, como a Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ) e a Secretaria de Estado da Administração (SEAD).</p> <p><u>À Procuradoria Geral do Estado (PGE), Controladoria Geral do Estado (CGE), à Secretaria de Estado da Administração (SEAD) e à Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ), que integram o Grupo de Trabalho Permanente, criado pela Portaria Conjunta 003/2021:</u></p> <p>R.9 Evoluir no sentido de propor medidas a serem adotadas para o acompanhamento e gestão de precatórios, como também oferecer aconselhamento e orientação em relação às iniciativas e estratégias, como previsto no art. 5º da Portaria Conjunta 003/2021, subsidiando o Comitê Gestor de Governança na tomada de decisões quanto à gestão de precatórios do Estado.</p>	<p>-Maior envolvimento dos atores e enfoque integrado na gestão de precatórios, no âmbito estadual, aumentando, assim, a eficiência na referida gestão com a governança horizontal;</p> <p>-Fornecimento de subsídios consistentes para a tomada de decisões coordenadas e coerentes; e</p> <p>-Elaboração de instrumentos de planejamento mais realistas, considerando a previsão de compromissos com precatórios a médio e longo prazo e o impacto nos programas de governo.</p>
EIXO 4 - COMPENSAÇÃO DE DÉBITOS FAZENDÁRIOS COM CRÉDITOS DE PRECATÓRIOS	
<p>Achado 4: O Estado não tem se utilizado da possibilidade de compensação de débito tributário inscrito em dívida ativa, ajuizado ou não, com débito do Estado da Paraíba decorrente de precatório judicial vencido ou não</p>	
RECOMENDAÇÕES	BENEFÍCIOS ESPERADOS
<p><u>À Procuradoria Geral do Estado (PGE), Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ) e Controladoria Geral do Estado (CGE):</u></p> <p>R.10 Articulem-se, no âmbito da Comissão Especial de Julgamento de Requerimentos de Compensação, para a implementação de ações como implantação de sistema eletrônico e expedição de atos normativos complementares, nos moldes do Decreto 43.400/2023.</p> <p><u>À Procuradoria Geral do Estado (PGE):</u></p>	<p>-Informações estruturadas de devedores de tributo que também são credores de precatórios;</p> <p>-Possibilidade de redução do volume de precatórios a serem pagos pelo Estado; e</p> <p>-Oportunidade de quitação de dívidas fiscais dos credores existentes.</p>

<p>R.11 Proceder ao levantamento estruturado de devedores de tributos junto ao Estado que também são credores de precatórios, no sentido de identificar a existência de possíveis valores a serem abatidos, a título de compensação, inscritos ou não em dívida ativa e constituídos contra o credor original pela Fazenda Pública Estadual, atendendo ao disposto no inciso VIII, art. 5º do Decreto Estadual nº 33.327/2012.</p> <p><u>Ao Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba:</u></p> <p>R.12 Solicitar da Fazenda Pública devedora, antes da expedição dos precatórios, informação sobre os débitos que preencham as condições estabelecidas no § 9º, para os fins nele previstos, conforme preceitua o §10 do art. 100 da Constituição Federal/88.</p>	
EIXO 5 - CONTROLE DO MÉRITO DAS AÇÕES JUDICIAIS PERDIDAS	
<p>Achado 5: O Estado, por meio da PGE, não possui controle sistemático do mérito das ações judiciais perdidas, referentes a precatórios, e não adota providências para inibir demandas similares às já julgadas em seu desfavor</p>	
RECOMENDAÇÕES	BENEFÍCIOS ESPERADOS
<p><u>À Procuradoria Geral do Estado (PGE):</u></p> <p>R.13 Adotar providências envolvendo os procuradores que atuam junto às varas da Fazenda Pública, de modo a identificar e consolidar as diversas situações em que o Estado tenha sofrido condenação judicial recorrente, podendo as decisões serem consideradas já pacificadas pelo Poder Judiciário (a).</p> <p><u>À Procuradoria Geral do Estado (PGE), juntamente com a Controladoria Geral do Estado (CGE), Secretaria de Estado da Administração (SEAD), Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ) e Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPLAG):</u></p> <p>R.14 Articularem-se no sentido de adotar medidas para evitar a judicialização de demandas que envolvam matérias já pacificadas pelo Poder Judiciário e que possam ser solucionadas de forma administrativa (b).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Diminuição da ocorrência de demandas judiciais que constituam novos precatórios com motivação semelhante às ações judiciais perdidas de forma reiterada pelo Estado (a); - Redução do estoque de precatórios existente, tendo em vista o tratamento de um maior número de processos judiciais por parte da PGE (a); e - Fortalecimento da governança horizontal no âmbito do Poder Executivo Estadual, com o Órgão Jurídico atuando de forma mais próxima das secretarias envolvidas, no controle do mérito das ações judiciais contra o Estado (b).

II- Encaminhamento de cópia do presente relatório e do Relatório e Voto do Relator ao(s):

- Governador do Estado;
- Presidente do Tribunal de Justiça do Estado (TJ-PB);
- Titulares da Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão (SEPLAG); da Secretaria de Estado da Administração (SEAD); e da Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ);
- Procurador Geral do Estado (PGE);
- Secretário Chefe da Controladoria Geral do Estado (CGE); e
- Presidente da Comissão de Acompanhamento e Controle da Execução Orçamentária, da Assembleia Legislativa do Estado.

ANEXO - REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.
BRASIL. Emenda Constitucional nº 62, de 09 de dezembro de 2009. Altera o art. 100 da Constituição Federal e acrescenta o art. 97 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, instituindo regime especial de pagamento de precatórios pelos Estados, Distrito Federal e Municípios.
BRASIL. Emenda Constitucional nº 94, de 15 de dezembro de 2016. Altera o art. 100 da Constituição Federal, para dispor sobre o regime de pagamento de débitos públicos decorrentes de condenações judiciais; e acrescenta dispositivos ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir regime especial de pagamento para os casos em mora.
BRASIL. Emenda Constitucional nº 99, de 14 de dezembro de 2017. Altera o art. 101 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir novo regime especial de pagamento de precatórios, e os arts. 102, 103 e 105 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.
BRASIL. Emenda Constitucional nº 109, de 15 de março de 2021. Altera os arts. 29-A, 37, 49, 84, 163, 165, 167, 168 e 169 da Constituição Federal e os arts. 101 e 109 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; acrescenta à Constituição Federal os arts. 164-A, 167-A, 167-B, 167-C, 167-D, 167-E, 167-F e 167-G; revoga dispositivos do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e institui regras transitórias sobre redução de benefícios tributários; desvincula parcialmente o superávit financeiro de fundos públicos; e suspende condicionalidades para realização de despesas com concessão de auxílio emergencial residual para enfrentar as consequências sociais e econômicas da pandemia da Covid-19.
BRASIL. Emenda Constitucional nº 113, de 08 de dezembro de 2021. Altera a Constituição Federal e o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para estabelecer o novo regime de pagamentos de precatórios, modificar normas relativas ao Novo Regime Fiscal e autorizar o parcelamento de débitos previdenciários dos Municípios; e dá outras providências
BRASIL. Emenda Constitucional nº 114, de 16 de dezembro de 2021. Altera a Constituição Federal e o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para estabelecer o novo regime de pagamentos de precatórios, modificar normas relativas ao Novo Regime Fiscal e autorizar o parcelamento de débitos previdenciários dos Municípios; e dá outras providências.
BRASIL. Lei Complementar 101, de 04 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.
BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução nº 303, de 18 de dezembro de 2019. Dispõe sobre a gestão dos precatórios e respectivos procedimentos operacionais no âmbito do Poder Judiciário.
BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução nº 482, de 19 de dezembro de 2022. Atualiza a Resolução CNJ n. 303/2019, que dispõe sobre a gestão dos precatórios e respectivos procedimentos operacionais no âmbito do Poder Judiciário
BRASIL TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Manual de auditoria operacional / Tribunal de Contas da União. – 4.ed. – Brasília : TCU, Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex), 2020. 166 p

BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Referencial para avaliação da governança do Centro de Governo / Tribunal de Contas da União. – Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado (SecexAdmin), 2016. 95 p.
BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Referencial para avaliação de governança multinível em políticas públicas descentralizadas / Tribunal de Contas da União, Instituto Rui Barbosa, Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – Brasília: TCU, Secretaria-Geral de Controle Externo (Segecex), Secretaria de Controle Externo da Educação (SecexEduc), 2021. 52 p.: il.
OLIVEIRA, Régis Fernandes de. Curso de Direito Financeiro. 9.ED. Belo Horizonte: Fórum, 2022. Disponível em: https://www.forumconhecimento.com.br/livro/L4464 . Acesso em: 24 2024.
PARAÍBA. Lei Estadual nº 12.487, de 14 de dezembro de 2022. Dispõe sobre a compensação de débito tributário inscrito em dívida ativa, ajuizado ou não, com débito do Estado da Paraíba decorrente de precatório judicial vencido ou não, nos moldes do “caput” do art. 105 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal.
PARAÍBA. Lei Complementar Estadual nº 86, de 01 de dezembro de 2008. Dispõe sobre a Lei Orgânica da Procuradoria Geral do Estado e institui o Estatuto dos Procuradores do Estado e dá outras providências.
PARAÍBA. Decreto Estadual nº 33.327, de 21 de setembro de 2012. Transforma, no âmbito da Procuradoria Geral do Estado, a Gerência Regional em Cuité na Gerência Regional em Brasília, a Gerência Regional do Estado em João Pessoa na Gerência Operacional da Procuradoria de Precatórios e dá outras providências.
PARAÍBA. Decreto Estadual nº 36.731, de 31 de maio de 2016. Altera o Decreto nº 33.327, de 21 de setembro de 2012, para transformar, no âmbito da Procuradoria-Geral do Estado, a Gerência Regional em Brasília, a Gerência Operacional da Procuradoria de Precatórios e a Gerência Operacional da Procuradoria da Administração Indireta em Gerências Operacionais de Assessoria do Gabinete do Procurador-Geral do Estado, e dá outras providências.
PARAÍBA. Decreto Estadual nº 39.271, de 28 de junho de 2019. Dispõe sobre a instituição do Comitê Gestor de Governança – CGG no âmbito do Poder Executivo Estadual, e dá outras providências.
PARAÍBA. Decreto Estadual nº 43.400, de 07 de fevereiro de 2023. Regulamenta a compensação de débito tributário inscrito em dívida ativa, ajuizado ou não, com débito do Estado da Paraíba decorrente de precatório judicial vencido ou não, nos moldes da Lei Estadual n. 12.487/ 2022 e do art. 105 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal - ADCT.
PARAÍBA. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA PARAÍBA. Resolução nº 23/22. Regulamenta, no âmbito do Poder Judiciário do Estado da Paraíba, os procedimentos relativos a precatórios, de acordo com as Resoluções nº 303/2019, nº 438/2021 e 448/2022, do Conselho Nacional de Justiça.
SARQUIS. Alexandre Manir Figueiredo. A Fiscalização dos Precatórios. Disponível em https://www.tce.sp.gov.br/publicacoes/fiscalizacao-precatorios

Assinado em 30 de Janeiro de 2024



Adriana Falcão do Rêgo
Mat. 3701107
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Assinado em 30 de Janeiro de 2024



Paulo Germano da Costa Alves Filho
Mat. 3707270
CHEFE DE DIVISÃO