

DEZ ANOS DE GESTÃO ESTRATÉGICA NA PROCURADORIA-GERAL DO BANCO CENTRAL

Marusa Vasconcelos Freire
Adriana Teixeira de Toledo
Sara Moreira de Souza



GESTÃO DO ATENDIMENTO AO CIDADÃO EM QUESTÕES RELATIVAS À DÍVIDA ATIVA

Marília Aparecida Silva do Carmo



GESTÃO DO ATENDIMENTO AO CIDADÃO EM QUESTÕES RELATIVAS À DÍVIDA ATIVA

Marília Aparecida Silva do Carmo

RESUMO

Com foco no aumento da qualidade da prestação do serviço público ao cidadão, por meio da resolução eficiente de suas demandas, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional-PGFN e Secretaria da Receita Federal do Brasil-RFB desenvolveram projeto denominado de atendimento integrado, o qual se encontra em diferentes estágios de implantação e se materializa por meio de três canais de comunicação, a saber: a) Página da PGFN na Internet, modernizada segundo metodologias mais atuais e assemelhada à página da RFB. Mais importante, implantando o Centro Eletrônico de Atendimento ao Cidadão (e-CAC) que disponibiliza vários serviços diretamente na Internet, mediante código de acesso criado pelo cidadão nesse canal. b) Telefônico – discando o número 146, opção 8 -, prestado por empresa de call center. Orienta sobre os serviços da PGFN, o local de prestação e como obtê-los. É especialmente útil ao cidadão que não tem acesso à Internet. c) Presencial, realizado nas unidades de atendimento da RFB, que conta com 530 pontos espalhados por todo o país, e gerenciado por sistema informatizado criado para este fim, o qual possibilita que o cidadão acompanhe, de sua casa ou escritório, o andamento de suas demandas protocolizadas nesse canal, utilizando ferramenta disponível no e-CAC da PGFN.



1 INTRODUÇÃO

Este trabalho tem por objetivo apresentar a estratégia que vem sendo adotada pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN na gestão da atividade de atendimento ao cidadão contribuinte que necessita dos serviços administrativos da dívida ativa da União.

A PGFN integra o Comitê do Macroprocesso do Crédito Tributário – MCT, no âmbito do Ministério da Fazenda que tem por escopo instituir um novo modelo para a Administração Fazendária. Este projeto vem sendo executado desde início de 2009 e teve suas premissas básicas instituídas em 2007 e pretende ampliar a visão de serviços das instituições que compõem a Administração Fazendária e deixar de olhar as organizações simplesmente por sua estrutura de poder, passando, a partir da análise e aprimoramento dos processos de trabalho de forma integrada, a possibilitar a eficiência na execução das políticas públicas. Nesse sentido foram identificados dois grandes processos de gestão do crédito público: um é o macroprocesso do crédito tributário e o outro é o macroprocesso orçamentário-financeiro. Ou seja, trata-se de aplicar uma visão sistêmica, a partir de um grande processo que se divide em outros subprocessos e assim por diante.

O MCT mais recentemente passou a tratar não apenas os créditos tributários, vindo a incluir os demais créditos públicos, inclusive aqueles com origem em dívidas para com autarquias e fundações públicas federais e, por este motivo, passou a ser denominado de Macroprocesso do Crédito Público – MCP. O modelo que se instituiu busca dar tratamento sistemático à todos os processos de trabalho desenvolvidos desde a constituição desses créditos, passando pela cobrança administrativa e judicial, até seu desfecho final com o arquivamento. Importante é que no MCP todos os processos de trabalho são tratados como etapas da gestão do crédito público, ainda que essas atravessem várias estruturas dentro do Poder Executivo e mesmo fora, como no Poder Judiciário e na sociedade civil.

Uma das atividades que estão inseridas e que visa dar concretude aos objetivos do MCP é o atendimento integrado ao cidadão contribuinte pela PGFN e pela Secretaria da Receita Federal do Brasil – RFB.



Pretende-se que o atendimento integrado da PGFN e RFB agregue mais qualidade ao atendimento ao cidadão contribuinte, com a resolução eficiente de suas demandas e sua satisfação em relação ao serviço público prestado por esses órgãos, bem como o uso eficiente racionalizado dos recursos públicos empregados nessa atividade.

Especificamente em relação à PGFN, o atendimento integrado tem como foco os serviços prestados referentes à gestão da dívida ativa da União. Neste trabalho, serão apresentadas justificativas e objetivos dessa modalidade de atendimento, bem como relatada a metodologia empregada em sua implementação e, por fim, detalhado o modelo que vem sendo praticado.

2 JUSTIFICATIVAS E OBJETIVOS

Nos trabalhos desenvolvidos no MCP identificou-se que, não obstante a cobrança administrativa do crédito tributário esteja a cargo da RFB e a gestão da dívida ativa da União seja da competência da PGFN, estas duas atribuições fazem parte de uma mesma cadeia de trabalho, constituindo-se, apenas, diferentes fases de um processo. Até fevereiro de 2010 a PGFN e a RFB prestavam atendimento ao público por meio de estruturas distintas, situação que trazia várias conseqüências negativas para a cobrança e recuperação dos créditos. Dentre as principais citamos:

- a) uso inadequado dos recursos tecnológicos de comunicação com o cidadão. A RFB e a PGFN possuíam páginas na Internet que prestavam serviços ao cidadão contribuinte de forma isolada e diferente, não existia identidade e comunicação entre as páginas e os serviços que ofereciam.
- b) visão fragmentada do crédito. O crédito da União que é cobrado pela PGFN é recebido de diversos órgãos de origens (montantes de qualquer natureza devidos, vencidos e não pagos aos órgãos públicos federais sem personalidade jurídica própria). No entanto, noventa por cento desse crédito que são inscritos em dívida ativa da União e cobrados pela PGFN são encaminhados pela RFB, que é órgão de origem que por definição legal os administra na fase de recolhimento conhecido como recolhimento espontâneo. E razão da completa



separação na gestão do atendimento, o cidadão entendia a cobrança do crédito inscritos na dívida ativa (PGFN) como se fosse um crédito diverso daquele que era cobrado pela (RFB). Pode-se dizer que os próprios servidores da RFB e da PGFN assim, também, o enxergam. Como créditos distintos eram tratados nos sistemas e nos procedimentos de sua gestão.

- c) a duplicação de estrutura física e de recursos humanos na atividade de atendimento ao público. Até a implantação do atendimento integrado, todas as unidades da PGFN, em um total de pouco mais de cem, possuíam estrutura de atendimento que utilizava espaço físico, demandava equipamentos e pessoas para sua realização. Ao mesmo tempo, na RFB, em suas mais de quinhentas unidades, havia outra estrutura específica de atendimento a público. A RFB, inclusive dispõe de uma coordenação-geral dedicada exclusivamente a gerir esta atividade. Essa situação, quando se tratava de créditos tributários, por vezes, traduzia-se em sobreposição de atuação e, em outros momentos, negativa mútua de atuação, o que não raro fazia com que o cidadão contribuinte andasse de um atendimento para o outro, algumas vezes, sem solucionar seu problema quando sucedia a hipótese de ambos os atendimentos imputavam ao outro à responsabilidade pela solução de uma determinada demanda que o cidadão contribuinte apresentava.
- d) a burocracia para obtenção do serviço. Cada uma das unidades da PGFN, até a implantação do atendimento integrado, atuavam de forma isolada quanto a procedimentos, regulamentação dos serviços, formulários e documentos exigidos para seu protocolo, o que gerava um excesso de burocracia e certa desorganização, pois não se padronizava atividades e respostas para inúmeras situações semelhantes.
- e) descontentamento do público. A visão fragmentada do crédito, a duplicação de estrutura de atendimento e a ausência de uniformização na prestação dos serviços da PGFN tinham como resultado o descontentamento do cidadão contribuinte e dos próprios servidores



dos dois órgãos – PGFN e RFB - que, por vezes, atribuíam o problema ao outro órgão e seus servidores, sem identificar que o problema residia no modelo de atendimento que vinha sendo praticado. Ademais o sentimento terminava por gerava alguns ruídos e atritos entre os órgãos cuja atuação é necessariamente e reciprocamente complementar.

- f) Inadequado uso dos recursos públicos. O atendimento a público é atividade essencial na gestão da dívida pública, portanto, é imprescindível a alocação de recursos logísticos e humanos para seu desempenho. O que implica no fato de que gera custo que não é baixo e que, em última análise, é suportado pelo cidadão contribuinte. O desafio é criar modelo para prestar esse serviço de forma mais eficiente, atendendo aos anseios do cidadão contribuinte e gerando o menor custo possível, ou seja, aplicar de forma racional os recursos públicos. O atendimento a público praticado até fevereiro de 2010 não se amoldava a esses pressupostos de eficiência e racionalidade que a Constituição de 1988 exige da Administração Pública. Por isso, tratar e aplicar um novo modelo de gestão do atendimento tornou-se imperativo para a Administração Fazendária.

O levantamento dos problemas existentes nas diversas modalidades de atendimento a público que vinham sendo praticados pela PGFN e RFB foram fundamentais para delimitar os contornos da proposta do novo modelo de atendimento que compatibilizasse o interesse do cidadão e o da Administração Pública. Então, elegeu-se como modelo a unificação do atendimento da PGFN e RFB e o compartilhamento dos recursos tecnológico, físicos e humanos. Nos casos em que não se revelou viável a unificação, o modelo adotado foi o da integração entre os dois órgãos, aplicada nos diversos canais de comunicação com o cidadão contribuinte.

O modelo eleito deveria atender objetivos que podemos dividir em objetivos macros e específicos:

Como objetivos macros podemos entender:

- a) solucionar eficiente e tempestivamente as demandas do cidadão contribuinte;



- b) melhorar a comunicação com o cidadão contribuinte;
- c) tornar eficiente a execução da despesa pública e uso racional dos recursos tecnológicos, estruturais e humanos;
- d) priorizar os meios de prestação do serviço à distância, de forma que o serviço independa, ao máximo, do deslocamento do cidadão contribuinte às unidades de atendimento, e
- e) nos casos em que o atendimento presencial for necessário, assegurar o acesso à prestação do serviço de forma rápida e eficiente.

Aos objetivos macros associamos os específicos de curto e médio prazo, no primeiro grupo encontram-se :

- a) sensibilizar os servidores da PGFN e da RFB quanto aos problemas que são gerados pela forma desarticulada de comunicação com o cidadão contribuinte que era praticada por ambos os órgãos e seu prejuízo na recuperação do crédito público, bem como que o sucesso da atividade de atendimento integrado dependia fundamentalmente da compreensão de seus diversos atores, quanto o problema e seu engajamento na solução;
- b) Integrar as ferramentas tecnológicas de comunicação com o cidadão contribuinte utilizada pelos dois órgãos;
- c) compartilhar os canais já existente nos dois órgãos de comunicação com cidadão;
- d) intensificar o uso da informática na busca da melhoria da prestação de serviços de atendimento ao público;
- e) utilizar ferramentas que possibilitassem ao cidadão contribuinte acessar os serviços da Fazenda Nacional sem necessidade de deslocar-se até às unidades de atendimento;
- f) organizar o serviço nas unidades de atendimento e implementar ferramentas que assegurem que o deslocamento do cidadão contribuinte à unidade de atendimento não seja infrutífero e, também, reduzir o tempo de espera nos atendimentos;
- g) profissionalizar e especializar as atividades de atendimento ao cidadão contribuinte.



Nos objetivos específicos de médio prazo inserem-se:

- a) melhorar a performance do atendimento com o uso da postagem e tramitação eletrônica dos requerimentos, reduzindo o custo e tempo de tramitação dos requerimentos e documentos, o que certamente irá refletir-se positivamente na solução mais rápida das demandas apresentadas pelo cidadão e
- b) desenvolvimento e aprimoramento das ferramentas de atendimento permitindo o acesso e encaminhamento das demandas à Administração Fazendária pela Internet, prescindido de deslocamento à Repartição Pública.

3 METODOLOGIA APLICADA NA IMPLANTAÇÃO DO ATENDIMENTO INTEGRADO

Buscando concretizar os objetivos a serem alcançados pelo atendimento integrado, desenvolveu-se as seguintes ações:

- a) identificação dos serviços que eram prestados pelas unidades da PGFN, no atendimento ao público da dívida ativa;
- b) mapeamento dos processos de trabalho praticados por diversas unidades da PGFN na prestação do serviços identificados;
- c) construção do fluxo de trabalho mais eficiente para cada serviço identificado, a partir da realidade mapeada;
- d) definição dos parâmetros para obtenção dos serviços pelo contribuinte: descrição do serviço, de quem pode requerê-lo, de como proceder para requerê-lo, da documentação necessária e aprovação dos respectivo formulário;
- e) aprimoramento da página da PGFN na Internet, adotando modelos de acesso e navegação mais modernos;
- f) alteração na página da PGFN na Internet tornando-a visualmente semelhante (cor e formato de apresentação) ao sítio da RFB na Internet;
- g) publicação das regras de prestação dos serviços na página da Internet da PGFN, na qual se acha sua descrição, quem pode requerer, como proceder para requerer, a documentação necessária e disponibiliza, para *download*, os formulários para requerer os serviços;



- h) implantação do Centro Eletrônico de Atendimento ao Cidadão, o e-CAC da PGFN, que disponibiliza vários serviços conclusivos diretamente na Internet, mediante um código de acesso;
- i) desenvolvimento da ferramenta geradora do código de acesso que possibilita ao cidadão realizar diretamente na Internet (no e-CAC da PGFN, a partir do sítio da PGFN ou da RFB na Internet) a geração de seu código para serviços que exigem a identificação do requerente;
- j) ampliação da quantidade de serviços conclusivos disponibilizados na Internet da PGFN;
- k) integração entre o sítio da RFB e da PGFN e vice versa;
- l) integração do e-CAC RFB com o e-CAC PGFN;
- m) ampliação dos canais de atendimento dos serviços da PGFN, pela integração com o “call center” -146, utilizado pela RFB, onde os serviços da PGFN estão disponíveis na opção 8;
- n) supervisão integrada dos serviços da RFB e da PGFN junto à empresa do “call center”;
- o) integração da PGFN ao serviço e plataforma de Unidade de Resposta Audível – URA já utilizado pela RFB;
- p) Descrição dos serviços da PGFN, incluídos no atendimento integrado, no manual de atendimento da RFB - SISCAC;
- q) desenvolvimento de sistema de gestão dos requerimentos protocolizados no atendimento integrado presencial e de acompanhamento *on line* da tramitação e da notificação de decisões das demandas do cidadão contribuinte - SICAR;
- r) organização do serviço mediante disposição em portaria;
- s) transferência dos balcões de atendimento ao serviço da dívida ativa para o atendimento integrado PGFN-RFB;
- t) divulgação do atendimento integrado;
- u) profissionalização e especialização do atendimento; e.
- v) Coordenação da gestão do atendimento integrado na PGFN por grupo formalmente constituído.



No escopo da padronização que se revelou necessária de plano, a fim de minimizar a insatisfação do cidadão contribuinte, a primeira atividade da PGFN, quanto ao atendimento integrado, foi a de instituir um grupo de trabalho para, juntamente com a Coordenação-Geral de Atendimento e Educação Fiscal – COAEF, da RFB, definir o modelo de atendimento que seria praticado pela PGFN e RFB.

O grupo iniciou seus trabalhos realizando o levantamento dos serviços prestados pelas unidades da PGFN na gestão da dívida ativa e descrevendo os procedimentos, a documentação exigida, bem como coletando os formulários que eram adotados até então. O passo seguinte foi o de definir quais dos serviços mapeados seriam incluídos no atendimento integrado.

Após definidos os serviços da PGFN que integrariam o atendimento integrado, cada um deles foi descrito e construído fluxo que melhor atendia à sua execução, considerando os dados levantados. Definiu-se os procedimentos, documentação necessária e o formulário para o requerimento de cada um dos serviços. Concluiu-se pela necessidade de dar publicidade aos serviços que seriam prestados no atendimento integrado, assim como os requisitos e exigências para sua prestação. Para tanto, disponibilizou-se todas as informações sobre os serviços da PGFN e os respectivos formulários para *download*, na página da Internet da PGFN. Ao mesmo tempo, foram descritos no Sistema Integrado de Atendimento ao Contribuinte – SISCAC, que é o manual de atendimento da RFB.

Quanto à Internet, digo de nota é o fato de que a PGFN, enquanto cuidava do novo conteúdo de sua página, definia, também, a seu novo *layout* e a mudança na navegação, utilizando-se das mais modernas técnicas de navegabilidade. As alterações na página incluíram a adoção de padrão visual semelhante ao utilizado pela RFB, (adoção do mesmo padrão gráfico da tela inicial e de cor). A opção pelo padrão do sítio da RFB deveu-se ao fato de que aquela página já era bastante conhecida do cidadão contribuinte, de forma que, tornar o sítio da PGFN semelhante àquele, facilitaria, para o cidadão, a navegação, além de ser iniciativa de padronização da atuação dos dois órgãos envolvidos no atendimento integrado.

Outro fato muito relevante para o atendimento integrado foi a criação do Centro Eletrônico de Atendimento ao Cidadão, o e-CAC da PGFN, por meio do qual o cidadão passou a ter acesso a vários serviços da PGFN que são prestados de



forma integral, conclusiva nesse canal de comunicação e que preserva o sigilo dos dados e identificação do cidadão, mediante a informação do código de acesso individual, nos casos em que são necessários. Antes da implantação do e-CAC da PGFN alguns desses serviços já constavam da antiga página na Internet, contudo, não havia controle de quem havia efetuado a transação, o que foi resolvido com o código de acesso.

O código de acesso tornou-se uma ferramenta bastante útil e, com a inclusão de novos serviços, especialmente com a implantação do atendimento integrado presencial, ampliou-se o escopo inicial. Atualmente o código é disponibilizado somente às pessoas em cujo nome consta dívida inscrita pela PGFN. No entanto, a busca na melhoria no atendimento em relação aos serviços pleiteados por procuradores das pessoas inscritas em dívida ativa (contadores, advogado ou quaisquer terceiros) recomendou que fosse criada alternativa à primeira implementação. Razão pela qual desenvolveu-se e encontra-se em fase de implantação o código de acesso que possibilita que, pessoa que tenha requerido serviços em nome daquela que tem seu nome inscrito, possa consultar especificamente os requerimentos que protocolizou.

Importante integração, também, ocorreu em relação os sítios da RFB e da PGFN na Internet. Pois, não obstante cada um dos órgãos possua sua página específica, existem vários *links* internos nas duas páginas, que remetem aos serviços equivalentes na página do outro órgão.

Outra integração de utilidade para o cidadão contribuinte é quanto ao e-CAC da RFB. Ou seja, quando o cidadão realiza o acesso ao e-CAC da RFB (por certificado digital ou código de acesso), ele pode migrar para o e-CAC da PGFN sem nova identificação. A recíproca não ocorre porque a legislação regente atribui aos dados e informações da RFB um nível de sigilo mais rigoroso que não é necessário ser observado em relação à dívida ativa, portanto ao se acessar o e-CAC da PGFN não há possibilidade de migração automática para o e-CAC da RFB, nos serviços em que se exige acesso por código de acesso ou certificado digital.

Para melhorar a qualidade do atendimento prestado ao cidadão, visto a amplitude geográfica e as diversidades de nosso país, inclusive quanto ao acesso aos meios de comunicação, buscou-se mecanismos para facilitar a obtenção dos serviços da PGFN àquelas pessoas que não possuem fácil acesso à Internet ou que



não tem familiaridade com a ferramenta. Para tanto, integrou-se a PGFN com a RFB no serviço de “call center”, prestado pelo número 146, em que os serviços da PGFN ocupam a opção 8. Está em fase de homologação a inclusão na Unidade de Resposta Audível – URA, operada a partir do mesmo número 146, a inclusão de três serviços da PGFN.

O serviço de “call center” é prestado por empresa contratada pela RFB e os dois órgãos, RFB e PGFN são responsáveis por monitorar e supervisionar o serviço prestado por este canal e sua qualidade. Em mais uma ação de integração, a PGFN e RFB optaram por manter apenas um grupo de supervisores na empresa contratada que atualmente é composto por servidores da RFB. A PGFN, então, realiza a supervisão à distância e conta com o apoio dos supervisores da RFB junto à empresa contratada para fazer as intervenções corretivas ou de atualização, bem como o treinamento de novos atendentes ou a reciclagem periódica daqueles que já prestam o serviço.

Dos três canais de integração (Internet, telefone e presencial) a última integração ocorreu no atendimento presencial. Essa integração iniciou em 05 de maio de 2010 e consiste em realizar-se o atendimento ao cidadão apenas nas unidades de atendimento da RFB.

O objetivo principal do atendimento integrado presencial foi eliminar a duplicidade de estruturas de atendimento até então existente. Assim, nos casos em que o contribuinte necessitasse deslocar-se a uma unidade de atendimento, o objetivo posto foi de que num único local pudesse demandar todos os serviços relativos à Fazenda Nacional (RFB e PGFN), com a maior facilidade possível nesse deslocamento. Assim, a opção lógica foi centralizar esse atendimento na RFB, uma vez que a PGFN contava com pouco mais de cem unidades e a RFB possui mais de quinhentos e trinta localidades com atendimento ao cidadão, além de contar com quadro de servidores específicos para esse atendimento, especialmente nas grandes cidades e uma coordenação geral dedicada ao atendimento a público.

Para a implantação do atendimento integrado presencial a PGFN especificou um sistema que foi denominado Sistema de Cadastro e Acompanhamento de Requerimentos – SICAR que foi construído pelo Serviço Federal de Processamento de Dados – Serpro. O sistema, inicialmente, tinha como objetivo fazer o registro dos requerimentos de serviços à PGFN que tivessem sua



entrada no atendimento integrado. A ferramenta, no entanto, vem sendo aprimorada de tal forma que o sistema passou a servir de gerenciamento do atendimento integrado e dos processos de trabalho da PGFN quanto às demandas do cidadão contribuinte relativas à gestão administrativa da dívida ativa da União.

O SICAR favorece a melhora na prestação de serviço ao cidadão, visto que organiza o fluxo de trabalho. Trouxe transparência ao serviço prestado, uma vez que qualquer unidade da RFB e da PGFN pode consultar e verificar o andamento de qualquer requerimento, sua tramitação, o tempo de resposta e a ciência que foi dada ao requerente. Para o cidadão contribuinte, foco principal do atendimento integrado, o SICAR representa segurança, pois registra seu pedido e respectiva data, o que foi entregue para embasar o pedido e mais, possibilita que acompanhe a tramitação desse requerimento desde o protocolo até a decisão final (deferindo ou indeferindo o pedido).

Outra novidade trazida com o atendimento integrado foi a padronização dos procedimentos e dos requerimentos mediante portaria. Uma das portarias expedidas define que o SISCAC é a fonte de todas as informações relativas ao atendimento integrado e de quem é a competência para alterá-lo, que no caso dos serviços da PGFN é da Coordenação-Geral da Dívida Ativa – CDA, por meio do Grupo do Atendimento Integrado-GATI-PGFN ⁽¹⁾.

A implantação do atendimento integrado presencial vem sendo realizada em etapas, conforme plano e cronograma do respectivo projeto. Cada etapa de implantação é precedida de formalidades que garantem sua efetividade. Nas primeiras etapas do projeto (divido em: piloto, primeira, segunda e terceira expansão), necessitou-se realizar, ao lado da preparação técnica dos envolvidos, a preparação psicológica, que se traduziu na demonstração das razões e da eficiência desse projeto para a boa gestão do serviço prestado pela Fazenda Nacional. Assim, nas fases denominadas piloto e primeira expansão, a implantação foi acompanhada dos seguintes procedimentos:

¹ O Grupo do Atendimento Integrado-GATI foi constituído formalmente pela Portaria PGFN nº 1144, de 14 de outubro de 2010, contudo, atuava desde meados de 2009, inicialmente sob a supervisão do Departamento de Gestão Corporativa e posteriormente passando a integrar o Departamento de Gestão da Dívida Ativa da União.



- a) realização de reunião de apresentação do projeto, coordenadas por representantes da RFB e da PGFN, a fim de se esclarecer seus princípios; premissas; assim como os procedimentos a serem adotados antes, no curso da implantação e, por fim, a responsabilidade de cada um dos órgãos na implantação e manutenção do atendimento integrado na localidade.
- b) treinamento de disseminadores para cada unidade da PGFN e da RFB onde o projeto seria implantado, referente às normas e procedimentos a serem observadas na prestação do serviço, no trato com o cidadão, no uso dos sistemas.
- c) disseminação do conhecimento apreendido no treinamento aos demais servidores da unidade da PGFN e da RFB, com base nos materiais de consulta e de treinamento fornecidos pelo GATI-PGFN.
- d) divulgação da implantação nos locais públicos das unidades da RFB e da PGFN que participariam da implantação, encaminhamento de material para divulgação na imprensa local e ofício aos órgãos de classe que congregam profissionais que, em regra, demandam serviços próprios ou de terceiros à PGFN (com por exemplo: OAB², CRC³, CRA⁴, associações comerciais e industriais, federações de comércio e de indústria). Material fornecido pelo GATI-PGFN.
- e) a unidade da PGFN deveria manter, durante um mês, servidores em tempo integral na unidade da RFB na localidade da implantação, para acompanhar e orientar dúvidas na prestação dos serviços;
- f) procuradores da Fazenda Nacional deveriam acompanhar a implantação, em regime de plantão, para resolver eventuais problemas, especialmente no tocante ao que seria admitido como serviços residuais e não protocolizáveis nas unidades de atendimento integrado.
- g) plantão da coordenação do atendimento integrado presencial - COAEF-RFB e GATI-PGFN, bem como suporte dos sistemas da PGFN disponibilizado ao atendimento integrado, realizado pela a Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação - CTI-PGFN.

² Ordem dos Advogados do Brasil

³ Conselho Regional de Contabilidade

⁴ Conselho Regional de Administração



As normas que instituíram o atendimento integrado criaram a divisão e a especialização do serviço de atendimento ao público. Os serviços incluídos no atendimento integrado (aqueles descritos na página da PGFN na Internet), à medida que ocorre a implantação do projeto, não mais podem ser prestados pelas unidades da PGFN, nesse momento os serviços incluídos no atendimento integrado passam a estar disponíveis apenas nas unidades de atendimento integrado.

No caso dos serviços que não podem ser concluídos nas unidades de atendimento integrado, os requerimentos são protocolizados, quando observadas as normas do serviço detalhadas na página da PGFN na Internet, e, no dia seguinte, são encaminhados para análise da unidade PGFN competente. O resultado da análise da PGFN ou eventuais pedidos de esclarecimentos ou complementação de documentos serão comunicados ao requerente por meio do e-CAC da PGFN.

A implantação do atendimento integrado fez-se em etapas pois era necessário avaliar, na prática, pontos sensíveis do projeto, como por exemplo a capacidade de resposta do SICAR, a forma e eficiência do modelo proposto de tramitação dos requerimentos. A avaliação negativa de alguns dos fatores postos em avaliação obrigaram a busca de novas soluções. Um deles foi a substituição do uso do malote na tramitação dos documentos pela digitalização e tramitação virtual de toda a documentação, criando-se o requerimento integralmente digital. Outra adaptação ocorreu no modelo de capacitação, em que se afastou a capacitação presencial, para utilizar o ensino à distância.

O atendimento integrado na PGFN é gerenciado pelo Grupo do Atendimento Integrado–GATI. Sob a supervisão da CDA, o GATI é responsável pela coordenação das ações da PGFN em todos os canais de atendimento ao cidadão, em assuntos relativos à gestão da dívida ativa da União. Compete ao GATI, também, entre outras atividades especificar e homologar melhorias no SICAR, desenvolver todas as atividades necessárias à inclusão de novos serviços no atendimento integrado, rever os procedimentos desse atendimento, bem como realizar a supervisão e orientação das ações das unidades da PGFN e da RFB no tocante aos serviços da PGFN inseridos no atendimento integrado.



4 DETALHAMENTO DO MODELO QUE VEM SENDO PRATICADO

4.1 Canais do atendimento Integrado

4.1.1 Internet

Foi o primeiro canal de atendimento integrado. O sítio da PGFN na Internet - www.pgfn.gov.br, assumiu este papel a partir de fevereiro de 2010.

Atualmente os seguintes serviços e respectivos formulários constam do sítio da PGFN:

- Alteração de Codevedor
- Averbação de Causa Suspensiva ou Garantia
- CADIN5
- Certidão de Regularidade Fiscal
- Consulta Débitos e informações Relativas à Dívida Ativa
- Consulta Requerimento
- Emissão de DARF6
- Emissão de GPS7
- Liberação de Parcelamento
- Lista de Devedores
- Pagamentos
- Parcelamento Ordinário e Reparcimento
- Parcelamentos Especiais
- Restituição de Valores Pagos Indevidamente
- Revisão de Dívida Inscrita
- Substituição ou Levantamento de Garantia Extrajudicial
- Vista e Cópia de Processo Administrativo

A partir desse sítio ou do endereço da RFB - www.receita.fazenda.gov.br/ – é possível acessar o e-CAC da PGFN, onde os serviços disponíveis são classificados como irrestritos (aqueles cujo acesso independe de senha) ou restritos (aqueles que estão identificados pelo símbolo de uma chave e cujo acesso faz-se mediante senha). A senha é obtida pelo cadastro do código de acesso.

⁵ Cadastro Informativo de créditos não quitados do setor público federal

⁶ Documento de Arrecadação da Receita Federal

⁷ Guia da Previdência Social



O código de acesso da PGFN é o cadastro que a pessoa física ou jurídica, em nome da qual conste dívida inscrita, ou o procurador (advogado, contador, administrador ou outro terceiro) que requereu serviços da PGFN em nome daquela pessoa realiza no e-CAC da PGFN. O código de acesso é obtido mediante o fornecimento, pelo usuário, de dados escolhidos aleatoriamente e checadas nos cadastros CPF e CNPJ.

No e-CAC – PGFN estão disponíveis de segunda-feira a sexta-feira, das 08:00h às 21:00h, os seguintes serviços:

a) Serviços Irrestritos

- Emissão de DARF
- Consulta a Lista de Devedores
- Emissão de Certidão de Regularidade Fiscal (negativa ou positiva com efeito de negativa em alguns casos)

b) Serviços Restritos

- Consulta débitos e informação sobre dívida ativa
- Consulta Requerimento
- Emissão de GPS (o código de acesso é o da RFB)
- Parcelamento Simplificado (até R\$ 500.000,00)
- Pedido de Exclusão do nome da Lista de Devedores

4.1.2 Atendimento telefônico

Foi o segundo canal de atendimento integrado a ser implantado. Disponível a partir do número 146, sendo que os serviços da PGFN foram incluídos na opção 8, em março de 2010. Este atendimento é realizado por empresa contratada pela RFB e os atendentes utilizam os dados disponíveis na página da PGFN na Internet e um *script* para maiores esclarecimentos sobre procedimentos e situações possíveis do estágio da cobrança da dívida ativa, como e onde obter esses serviços da PGFN.

Um dos serviços prestados por este canal de atendimento é o “agendamento de serviços” que confere ao cidadão a segurança de que, ao se deslocar para uma unidade de atendimento, será atendido no serviço que agendou pela Internet ou pelo número telefônico 146. Com o agendamento de serviços



elimina-se o risco de que o cidadão que se dirige a uma unidade de atendimento não seja atendido por haver terminado as senhas naquele dia e, mais, permite que o cidadão organize-se, obtendo o serviço no dia e horário marcado, de acordo com o horário que lhe seja mais conveniente.

Encontra-se em fase de implantação a inclusão dos serviços da PGFN na URA. Nesse canal serão incluídos os serviços de “Consulta a Lista de Devedores”, “Consulta Requerimento” e “Consulta Procuradoria Responsável pela Inscrição” (este serviço da URA transferirá automaticamente o cidadão para o atendimento do 146 que o completará, informando os endereço possíveis para o atendimento ao serviço pretendido).

4.1.3 Atendimento presencial

Foi o terceiro canal de atendimento integrado a ser implantado. Iniciou em maio de 2010 e tem conclusão prevista para dezembro de 2011. Quando totalmente implantado passaremos das atuais cento e poucas unidades de atendimento para mais de quinhentas e trinta.

4.1.4 Outros canais de atendimento

Outros canais de atendimento estão em estudo, são: fale conosco (via Internet) e uso de conveniados, especialmente o Banco do Brasil, contudo, sem previsão de implantação.

4.2 Projeto do atendimento presencial

O atendimento integrado presencial pode ser entendido como a prestação dos serviços que competem à PGFN organizar, disciplinar e prestar e que, atendendo aos critérios de economicidade e eficiência, estão sendo prestados nos balcões da RFB. E, quando o que foi requerido não atenda a natureza de serviço conclusivo, serão encaminhados para análise e decisão pela unidade competente da PGFN.

Nesta linha, os serviços que se inserem na competência da RFB não são serviços do atendimento integrado presencial, mesmo aqueles cuja conclusão dependa da participação de ambos os órgãos. O que define um serviço como sendo do atendimento integrado é a relação direta entre o requerente (cidadão



contribuinte) e a competência da unidade para decidir o requerimento. Razão pela qual, dentre outros, não são serviços que incluídos no atendimento integrado presencial os seguintes:

- a) Redarf (correção de erros no DARF)
- b) ajuste de guia (correção de erros na GPS)
- c) parcelamento previdenciário
- d) certidão previdenciária

Nesse contexto, os serviços da PGFN foram incluídos no SISCAC com suas descrições, informações sobre quem pode requerê-los, onde devem ser requeridos, quais os procedimentos para efetuar esse requerimento, assim como o *link* para o sítio da PGFN na Internet, onde consta a lista dos documentos e o modelo de requerimento a ser usado em cada um desses serviços. Somente os serviços descritos no SISCAC são serviços tidos como do atendimento integrado, esta definição tem por objetivo padronizar os procedimentos em todas as unidades de atendimento, bem como munir o atendente com as rotinas e informações para ganho qualitativo do atendimento.

Em princípio os serviços de atendimento a público que eram realizados nos balcões da PGFN passaram a ser realizados nas unidades de atendimento integrado. Restaram, no entanto, para as unidades da PGFN os "serviços residuais", que são os serviços que não constam descritos no SISCAC.

Um dos objetivos do atendimento integrado é concentrar num único atendimento todos os serviços ao cidadão contribuinte e que apenas serviços que sejam muito esporádicos ou ainda não se acham descritos na página da PGFN na Internet e no SISCAC, inclusive por serem de difícil descrição padronizada, se constituam em serviços residuais. É possível apontar os seguintes serviços que não foram incluídos no atendimento integrado:

- a) Parcelamento do valor da arrematação;
- b) parcelamento dos honorários e
- c) pedido de suspensão de execução fiscal
- d) pedido de substituição de garantia judicial
- e) pedido de extinção de execução fiscal.



4.3 Implantação do atendimento presencial

Etapas de implantação:

- a) **pilotos**: período de implantação foi de 03 a 28 de maio de 2010, em nove localidades (Rio Branco, Fortaleza, João Pessoa, Salvador, Distrito Federal, Belo Horizonte, Guarulhos, Curitiba, Porto Alegre);
- b) **primeira expansão**: período de implantação foi de 05 a 30 de julho de 2010 e incluiu todas as demais capitais, com exceção de Manaus e São Paulo;
- c) **segunda expansão**: período de implantação foi de 04 a 30 de outubro de 2010 e incluiu as demais localidades onde existe unidade da PGFN em funcionamento e executando serviços relativos à gestão da dívida ativa e
- d) **terceira expansão**: período de implantação está previsto para ocorrer a partir de 01 de setembro de 2011, contudo, algumas implantações tem sido antecipadas. O grande desafio dessa implantação é a tramitação segura e rápida dos requerimentos e documentos do atendimento integrado. A opção adotada e em fase de construção é a tramitação integralmente eletrônica e digital dos requerimentos e documentos do atendimento integrado das unidades desta fase.

O objetivo da implantação do projeto em etapas foi a validação do modelo de atendimento, a avaliação da eficiência do método proposto, bem como possibilitar a realização de adequações necessárias em cada etapa, antes da implantação da seguinte, assim como facilitar a disseminação do conhecimento.

Após realizadas as três etapas de implantação do projeto restou patente que o serviço da PGFN, incluído no atendimento integrado, representa em média, em qualquer das unidades de atendimento, menos de cinco por cento do total dos atendimentos da unidade da RFB. Contudo, no início da implantação, em razão do pouco domínio do serviço e da diversidade do público, esse atendimento, embora reduzido, aumentou significativamente o tempo médio de espera do atendimento.

Observações importantes sobre o atendimento integrado presencial:



- a) Dão suporte ao atendimento integrado presencial quatro sistemas, a saber: Sistema da Dívida Ativa da União-SIDA (gestão da dívida ativa da União não previdenciária), Sistema da Dívida Previdenciária (gestão da dívida ativa da União previdenciária), Sistema de Cadastro e Acompanhamento de Requerimento-SICAR e o Sistema de Apoio Gerencial ao Atendimento – SAGA. Este último sistema é administrado pela RFB e tem por objetivo gerenciar as filas de espera, inclusive no agendamento pela página da Internet da RFB e pelo 146, bem como administra todo o processo do atendimento (atendentes, tempos de espera e de atendimento, quantidades, etc.), possibilitando o gerenciamento dos recursos disponíveis nessa atividade.
- b) não há protocolo por insistência, o serviço somente poderá ser protocolado quando atende as normas que o rege.
- c) todos os requerimentos protocolados na unidade de atendimento deverão ser entregues na competente unidade da PGFN, no dia útil imediatamente seguinte ao do protocolo.
- d) o atendente da RFB não poderá informar o andamento de requerimentos ao cidadão contribuinte porque o sistema grava a consulta do cidadão, realizada com seu código de acesso e considera o mesmo notificado da decisão que determina o complemento de documentos ou da decisão final do requerimento.

4.4 Resumo dos serviços da PGFN incluídos no atendimento integrado presencial

Considerando o local da prestação dos serviços, estes se dividem em:

4.4.1 Serviços da PGFN que podem ser prestados em qualquer unidade de atendimento (estão, também, disponíveis no e-CAC da PGFN)

- Consulta débito (extrato de débitos)
- Informação sobre dívida ativa
- Emissão de DARF
- Emissão de GPS



4.4.2 Serviços da PGFN que somente podem ser prestados na unidade de atendimento vinculada à Procuradoria responsável pela inscrição (porque somente esta unidade tem a posse do Processo Administrativo Fiscal e competência para alterar ou extinguir a inscrição)

- Requerimento de Alteração de Codevedor
- Requerimento de Averbação de Causa Suspensiva ou Garantia e de Exclusão ou Suspensão de Cadin
- Requerimento de Liberação e Pedido de Parcelamento Simplificado.
- Requerimento de Parcelamento
- Requerimento de Reparcimento Simplificado e Convencional
- Requerimento de Restituição de Pagamentos Indevidos de Dívida Inscrita.
- Requerimento de Revisão de Dívida Inscrita
- Requerimento de Substituição ou Levantamento de Garantia Extrajudicial
- Requerimento de Vista ou de Cópia de Processo Administrativo Fiscal.
- *Requerimento de Agendamento com Procurador

(*) Este serviço não consta da página da PGFN na Internet, somente está disponível nas unidades de atendimento da RFB e da PGFN.

4.4.3 Serviços da PGFN que somente podem ser prestados pela unidade de atendimento competente (regras de competência para análise do Requerimento de certidão conjunta- descrita no manual desse serviço)

- Pessoa física: unidade de atendimento do domicílio ou de alguma da Procuradoria responsável por sua(s) inscrição(ões)
- Pessoa jurídica: unidade de atendimento do domicílio da matriz ou o de qualquer das filiais

Estão disponíveis, também os formulários de procuração para pessoa física e para pessoa jurídica. A forma não é obrigatória apenas seu conteúdo, especialmente nos casos em que o serviço constitui confissão de dívida (parcelamento, reparcamento e liberação de parcelamento); quando importa onerar patrimônio do devedor (substituição de garantia extrajudicial) ou quando pleiteia recebimento de valores da União (restituição de valore pagos indevidamente).



Os requerimentos somente poderão ser instruídos com cópias de documentos, caso o contribuinte apresente copias simples, não autenticadas, deverá, também, apresentar os originais para conferência pelo servidor público e imediata devolução. Esta providência destina-se a desobrigar a Fazenda Nacional do custo de manutenção dos originais porque está iniciando as rotinas para trabalhar apenas de forma digital todos os seus serviços.

4.5 O Sistema de Cadastro e Acompanhamento de Requerimento – SICAR

O SICAR foi especificado para ser o sistema de gerenciamento dos requerimentos do atendimento integrado, contudo, converteu-se na ferramenta de gestão do atendimento integrado porque é amigável, de fácil uso e aprendizagem e permite alterações e aprimoramentos de forma rápida.

O SICAR registra o cadastro do requerimento, fornece recibo pormenorizando os dados do serviço requerido, para entrega do cidadão contribuinte, permite a tramitação eletrônica desses requerimentos entre a unidade de atendimento e a unidade da PGFN competente para sua análise e decisão, bem como a consulta dessa tramitação e de seu desfecho por parte do cidadão, sem que este necessite sair de casa.

O SICAR permite, aos gestores do atendimento integrado e às unidades que o realizam, o controle de todas as atividades desse atendimento, desde o momento do protocolo do requerimento até a conclusão do mesmo. Permitirá, em futuro breve, o *upload* de documentos e sua tramitação integralmente digital, para viabilizar a terceira expansão do projeto.

Nas unidades da PGFN, o sistema tem propiciado a criação de fluxos padronizados de rotinas de trabalho na gestão da dívida ativa.

As diversas funcionalidades do sistema possuem perfis específicos de acordo com a função e hierarquia dos usuários dentro das unidades da RFB e da PGFN.



4. 5.1 Funcionalidades do SICAR e perfis de usuários

a) disponíveis para a RFB:

Perfil: Próprio para as coordenações da RFB que dão suporte à atividade de atendimento

Funcionalidades:

- Visualização de todas as funcionalidades dos perfis da RFB (perfil destinado à simulação)
- Consultar requerimento.

Perfil: Destinado à chefia e supervisores da unidade de atendimento integrado e seus substitutos

Funcionalidades:

- Autorizar/Rejeitar solicitação de cancelamento de requerimento.
- Gerar lote(s) para envio de requerimento(s) para PGFN.
- Consultar requerimento.

Perfil: Destinado aos atendentes da RFB

Funcionalidades:

- Cadastrar requerimento
- Solicitar cancelamento de requerimento
- Consultar requerimento

b) disponíveis para as unidades da PGFN:

Perfil: Destinado aos atendentes da PGFN

Funcionalidades:

- Cadastrar requerimento
- Solicitar cancelamento de requerimento
- Consultar Requerimentos

Perfil: Destinado à chefia deste serviço

Funcionalidades:

- Autorizar/Rejeitar solicitação de cancelamento de requerimentos.
- Consultar Requerimentos

Perfil: Destinado ao apoio da PGFN

Funcionalidades:

- Cadastrar recebimento de requerimento na PGFN



- Cancelar lote
- Distribuir requerimento
- Concluir requerimento
- Executar providência administrativa
- Consultar Requerimentos

Perfil: Destinado ao analista do requerimento

Funcionalidades:

- Analisar requerimento
- Cancelar despacho antes ou após a ciência do requerente
- Consultar Requerimentos

Perfil: Destinado ao administrador da unidade da unidade da PGFN

Funcionalidades:

- Habilitar analisadores (procuradores e/ou servidores)
- Habilitar analisadores superiores (procuradores)
- Habilitar estrutura da unidade
- Redistribuir requerimento(s) que estejam nas seguintes situações: “Distribuído”; “Redistribuído”; “Em análise”; “Submetido à apreciação superior”; e “Submetido para reanálise”.
- Consultar Requerimentos

c) disponíveis para os gestores do sistema – GATI:

Funcionalidades:

- Cadastrar documentos
- Cadastrar tipo de requerimento
- Vincular e desvincular unidades de atendimento
- Cadastrar estrutura nacional
- Consultar Requerimentos

4.5.2 Acesso e regras gerais de funcionamento do SICAR

O acesso interno ao SICAR ocorre pela Intranet da PGFN. Já o acesso do cidadão contribuinte dá-se pela página da Internet da PGFN, a partir do menu “e-CAC”, na opção “Consulta de Requerimentos”.



Quando o público externo (pessoa física e representante de pessoa jurídica. Em breve, também, o procurador com requerimento cadastrado) consulta um requerimento, se existe decisão no mesmo (seja essa decisão definitiva, seja ela uma solicitação de complementação de informação ou de documento) o sistema grava que a mesma foi consultada, dia e hora da consulta. Esse registro é o comprovante de ciência da decisão. Por outro lado, se o requerimento ainda não se encontra decidido, as consultas que são realizadas pelo público externo não são registradas pelo SICAR, porque não tem relevância jurídica.

4.6 A construção do curso de ensino à distância

O desenvolvimento deste curso teve por fundamento a constatação de três fatos relevantes. O primeiro diz respeito ao imperativo de capacitar os atendentes para prestarem os serviços do atendimento integrado, o segundo é a necessidade de reciclagem das pessoas capacitadas e, por fim, o terceiro de possibilitar a divulgação e capacitação em relação às mudanças no atendimento integrado decorrentes de alterações legislativas; de procedimentos; de inclusão de novos serviços ou de adaptação e melhoria nos sistemas que lhe dão suporte.

Os treinamentos inicialmente foram presenciais, o que gerou muito desgaste a todos os envolvidos, em razão dos deslocamentos para centros de treinamento, e elevados custos para a União, o que impossibilitou deslocar-se todas as pessoas que deveriam ser capacitados. Assim foram capacitados apenas de disseminadores. Modelo que não se mostrou suficientemente eficaz.

Outra dificuldade foi a capacitação em relação às mudanças no projeto e nos sistemas que dão suporte ao atendimento integrado. Estas capacitações eram realizadas por videoconferência. Esse modelo tornou-se menos eficiente à medida que se implantava o projeto e, conseqüentemente, aumentava o número de participantes nessas videoconferências.

Na terceira expansão do projeto, dos pouco mais de cem pontos implantados, passaremos a ter mais de quinhentos. Essa expansão ocorrerá nas localidades onde não existe unidade da PGFN, algumas das quais muito distantes dessas unidades e de difícil acesso.

Nesse quadro, a proposta de construção do curso pela modalidade à distância mostrou ser a forma de capacitação mais viável, além do que possibilita que o curso seja disponibilizado aos já capacitados, como instrumento de reciclagem e consulta para dúvidas surgidas durante a execução do atendimento integrado.



5 CONCLUSÃO

O atendimento integrado é uma estratégia de atendimento ao cidadão, inserida em um contexto maior de gestão do crédito público. O projeto tem como meta a melhoria na qualidade do atendimento e a busca da eficiência na execução da despesa pública, com a racionalização no uso dos recursos humanos e estruturais.

A adequada utilização dos recursos públicos possibilita que se desenvolva e se aprimore ferramentas mais eficientes de atendimento e seu escopo não visa apenas melhorar a performance do atendimento prestado atualmente, mas mira o futuro, em direção semelhante ao caminho que já vem trilhando o Poder Judiciário. É que, com o uso da postagem e tramitação eletrônica de requerimentos, será facilitado o acesso aos serviços, prescindido de deslocamento à repartição pública, reduzindo assim o custo e tempo no encaminhamento das demandas do cidadão contribuinte. Para a Fazenda Pública as ferramentas permitem reduzir a burocracia com a gestão do número gigantesco de papéis e documentos que lhe são encaminhados, o que possibilita que haja a redução do tempo de resposta. Por fim, ao cidadão contribuinte possibilita que protocolize e acompanhe suas demandas de forma *on line* e tome ciência das decisões da Administração Fazendária sobre seu pleito, prescindindo de atendimento presencial.

A proposta do atendimento integrado objetiva que o cidadão contribuinte obtenha os serviços de que necessitar diretamente de sua casa ou do escritório, utilizando ferramentas da Internet. E que, enquanto não for possível que esse canal de prestação de serviços integrado atenda todas as hipóteses e, assim, enquanto for necessário o comparecimento do cidadão contribuinte a uma unidade de atendimento integrado, deve ser garantido a este não apenas o direito de ser recebido, mas a efetividade e tempestividade na solução de suas demandas. Para tanto, o atendimento integrado, por meio de informações suficientes e claras na página da Internet da PGFN e/ou no atendimento telefônico 146 – opção 8, quando não solucionam de forma conclusiva a demanda do cidadão, devem assegurar que suas informações, associadas ao chamado agendamento de serviços, permitam que o atendimento presencial seja prestado de forma eficiente por parte da Administração.



Por sua vez, no enfrentamento às questões do atendimento a público, no que tange às questões administrativas da dívida ativa, o atendimento integrado representa uma quebra de paradigmas na busca da profissionalização, na democratização da informação e no acesso aos serviços a todos que o buscam.

O atendimento integrado é um projeto em construção, com um ano de vida apenas, contudo, já tem apresentado resultados efetivos de melhoria no atendimento quando comparado com o serviço de atendimento prestado pelas unidades da PGFN em período anterior. Nesse ponto, fazemos um registro das principais mudanças introduzidas desde fevereiro de 2010, na busca a maior qualificação do atendimento ao cidadão contribuinte, especificamente em relação aos serviços prestados pela PGFN, tais como:

- a) modernização da página da PGFN na Internet, www.pgfn.gov.br, em fevereiro de 2010, em que foram inseridas orientações, formulários e documentação necessária à obtenção dos serviços prestados pela PGFN. Novidade significativa, quanto à Internet, foi a implantação do Centro Eletrônico de Atendimento ao Cidadão, o e-CAC da PGFN, que disponibiliza vários serviços conclusivos diretamente na Internet, mediante um código de acesso.
- b) atendimento telefônico – 146, opção 8, prestado por empresa de *call center*, que traz orientação sobre os serviços, o local de prestação e como obtê-los, realiza agendamento de serviços. É um serviço especialmente útil ao cidadão que não tem acesso à Internet.
- c) atendimento presencial realizado nas unidades de atendimento integrado que, até final de 2011, passara das atuais cento e poucas unidades de atendimento, para mais de quinhentas e trinta, com padronização de procedimentos e formulários, gerenciamento nacional e consulta à tramitação e decisões proferidas pela PGFN, realizadas pelo cidadão contribuinte diretamente de sua casa ou escritório, por meio do serviço “Consulta Requerimento”, disponível no e-CAC da PGFN, que pode ser acessado a partir dos sítios da PGFN ou RFB.



6 REFERÊNCIAS

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

Decreto nº 7.301, de 14 de setembro de 2010, aprova a Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Fazenda.

Portaria MF nº 116, de 25 de fevereiro de 2009, instituiu, no âmbito do Ministério da Fazenda, o Comitê Executivo de Gestão do Macroprocesso do Crédito Tributário – CMCT.

MACHADO, N. É preciso derrubar fronteiras entre os Órgãos de Governo. Revista Tema, ed. 193, jul/ago, 2008. Disponível em serpro.gov.br. Acesso: 02 mar 2011.

Portaria Conjunta n. 4, de 29 de abril de 2010, define o SISCAC como fonte do atendimento integrado e competência para atualizá-lo.

Portaria PGFN n. 876, 29 de julho de 2010, define os modelos de requerimentos para os serviços da PGFN incluídos no atendimento integrado.

Portaria PGFN n 1.144 de 14 de outubro de 2010, instituiu, no âmbito a Coodenação-Geral da Dívida Ativa da União, o Grupo de Atendimento Integrado, define suas atribuições e aprova o respectivo Plano de Trabalho.



AUTORIA

Marilia Aparecida Silva do Carmo – Procurador da Fazenda Nacional – Procuradoria-Geral da
Fazenda Nacional

Endereço eletrônico: marilia.carmo@pgfn.gov.br



ESCRITÓRIOS AVANÇADOS E CÂMARAS DE CONCILIAÇÃO E ARBITRAGEM DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO: INSTRUMENTOS PARA O ALCANCE DA EFICIÊNCIA INSTITUCIONAL

Arnaldo Sampaio de Moraes Godoy
Grace Maria Fernandes Mendonça



ESCRITÓRIOS AVANÇADOS E CÂMARAS DE CONCILIAÇÃO E ARBITRAGEM DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO: INSTRUMENTOS PARA O ALCANCE DA EFICIÊNCIA INSTITUCIONAL

Arnaldo Sampaio de Moraes Godoy
Grace Maria Fernandes Mendonça

RESUMO

O trabalho apresenta duas práticas bem-sucedidas da Advocacia-Geral da União para o alcance da eficiência institucional. Na primeira parte, destaca-se a experiência positiva dos acordos de cooperação firmados para a criação de Escritórios Avançados junto a entes federais despersonalizados, tais como no Conselho Nacional de Justiça (CNJ), Câmara dos Deputados e Conselho da Justiça Federal (CJF), entre outros. A medida, adotada com o objetivo de aperfeiçoar a representação judicial prevista no art. 131 da Constituição Federal de 1988, é examinada no contexto do Estado Gerencial. A segunda parte vincula a Câmara de Conciliação e Arbitragem da AGU à movimentação que se processa em âmbito de Administração Pública Federal e que suscita a busca da eficiência como marco regulatório administrativo. Indica-se que há opção institucional para o uso de modelos de otimização das relações institucionais, nada obstante constrangimentos fossilizados, ligados a noções enraizadas de interesse público, e que obstaculizam iniciativas mais ousadas.

Palavras-chave: Advocacia-Geral da União. Secretaria-Geral de Contencioso. Consultoria-Geral da União. Escritórios avançados. Estado gerencial. Câmara de Conciliação e Arbitragem. Políticas Públicas. Eficiência.



APRESENTAÇÃO

O presente artigo tem por finalidade demonstrar de que modo duas práticas adotadas pela Advocacia-Geral da União vêm contribuindo para ampliar o alcance da eficiência institucional, a partir de concepção de instrumentos de busca de eficiência, tônica do modelo administrativo contemporâneo.

Na vertente da representação contenciosa, apresenta-se a implantação dos Escritórios Avançados da AGU em órgãos específicos da União, a qual vem permitindo a identificação de questões relevantes e intensificando a atuação em questões que já estão, podem ou devem ser submetidas ao Poder Judiciário. Assim, os acordos de cooperação firmados visam ao estabelecimento de mecanismos de integração e intercâmbio de informações, de forma a desburocratizar as rotinas e aprimorar a prestação da defesa judicial.

Na etapa seguinte, expõe-se a atuação da Câmara de Conciliação e Arbitragem da AGU, tendo em vista a migração de modelo de composição jurídica para um sentido transacional, por meio do acordo, da mediação e do arbitramento, na medida em que acompanhada de cautelas, especialmente se informada pela mais absoluta transparência, fomenta melhor desempenho da Administração. O modelo permite o alcance da eficiência. O texto pretende inventariar os grandes desafios que a CCAF enfrenta, indicando algumas soluções pontuais que já se registram.

Apartadas tão somente para fins de organização deste estudo, as experiências a seguir interagem ao representar o objetivo de dotar a gestão da Advocacia-Geral da União de maior racionalidade, aprimorando o serviço prestado pelo braço jurídico do Estado para maximizar resultados, evitar desperdícios e instrumentalizar políticas públicas.



PARTE 1 – ESCRITÓRIOS AVANÇADOS

I CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Neste capítulo inicial, busca-se mostrar de que forma os Escritórios Avançados da Advocacia-Geral da União têm contribuído para ampliar o alcance da eficiência na missão de representação judicial e extrajudicial da União, conferida pelo artigo 131 da Constituição Federal de 1988 e consolidada pela edição da Lei Complementar nº 73/93.

Para tanto, indispensável o breve relato do papel institucional da AGU como Função Essencial à Justiça – cuja própria criação, em cisão da dúplice atuação até então protagonizada pelo Ministério Público Federal no âmbito contencioso, já significou uma opção primeira do constituinte pela especialização da defesa judicial.

Em seguida, será exposto, de maneira concisa, um panorama da atuação da Secretaria-Geral de Contencioso (SGCT), com destaque para as atividades de implementação e coordenação dos Escritórios Avançados.

Na segunda parte, aborda-se a criação destas novas unidades no contexto de administração e de reformas modernizadoras do Estado Gerencial (*new public management*), a partir de ideais de desburocratização, aproximação e eficiência. Os acordos de cooperação firmados com os entes despersonalizados também são alvo de análise, sobretudo nas cláusulas em que oferecem instrumentos para a resolução excepcional de conflitos.

De igual modo, por fim, destacam-se alguns dos resultados favoráveis obtidos até o momento, demonstrando-se que a racionalidade da experiência tem sido capaz de aperfeiçoar as funções da Advocacia-Geral da União na representação de seus clientes em juízo.

II PAPEL INSTITUCIONAL DA AGU NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A Advocacia-Geral da União, concebida pela Constituição Federal de 1988 como a instituição que diretamente ou através de órgão vinculado representa a União, judicial ou extrajudicialmente, e que exerce as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo, foi inserida no Título IV, Capítulo IV, da Carta da República dentre as Funções Essenciais à Justiça, ao lado do Ministério Público, da Advocacia e da Defensoria Pública.



Por essa razão, sem embargo de *organicamente* vinculada ao Poder Executivo, encontram-se na doutrina¹ e na jurisprudência² vozes que reconhecem na instituição uma dimensão *funcionalmente* autônoma dentro do Estado Democrático de Direito brasileiro.

Assumiu-se, pois, as funções de consultoria e assessoria do Executivo – então prestadas pela Consultoria-Geral da República –, assim como a defesa do Estado que era realizada pelos membros do Ministério Público Federal – os quais permaneceram com a “advocacia da sociedade” e a função de *custos legis*.

Nessa medida, para enfrentar as dificuldades que a ambiguidade de atribuições ocasionava ao MPF, pode-se afirmar que a criação da AGU em si já revela uma opção de especialização pelo Poder Constituinte, consoante se verifica nos debates ocorridos na Assembleia Nacional de 1986³. Algo que, ao final, vai ao encontro do conceito de eficiência, posteriormente positivado.

II.1 A representação judicial e extrajudicial da União

Como visto, as tarefas até então confiadas ao MPF⁴ – no tocante à representação judicial da União –, passaram a compor o âmbito de atuação da AGU. O legislador constituinte originário eliminou, assim, o bifrontismo anteriormente vigente⁵, ao traçar linha divisória entre os interesses defendidos pelo *Parquet* Federal e os relativos à defesa da União.

¹ MACEDO, Rommel. *Advocacia-Geral da União na Constituição de 1988*. São Paulo: LTr, 2008, p. 146-152 e 161.

² “Temos que tanto o Ministério Público, quanto a Advocacia Pública, quanto a Defensoria Pública são instituições que não integram nenhum dos Três Poderes. Eles estão separados tanto do Legislativo, quanto do Executivo, quanto do Judiciário”, é o que se extrai do voto proferido pelo Min. Dias Toffoli no RE nº 558.258/SP, 1ª Turma, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJ de 17.03.2011.

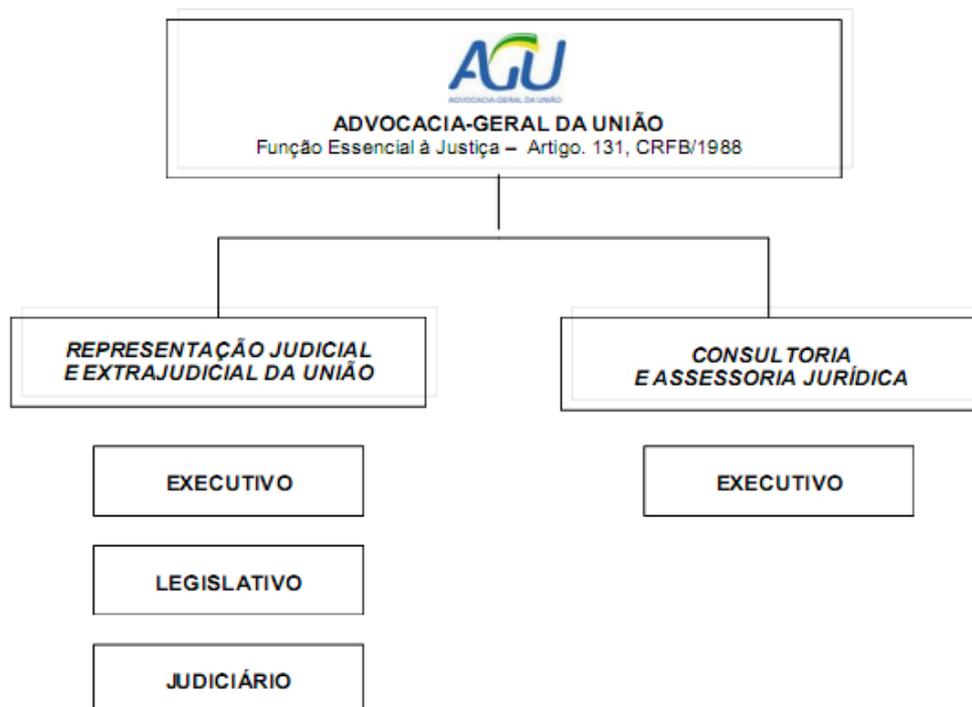
³ GUEDES, Jefferson Carus; HAUSCHILD, Mauro Luciano. (coords.) *Nos limites da história: a construção da AGU*. Brasília: Unip. 2009, p.14-15 e 23-58.

⁴ Até o advento da Lei Orgânica da AGU, em 1993, a representação judicial da AGU ficava a cargo do Ministério Público da União, à exceção das causas de natureza fiscal, que passaram à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, desde 1988, nos termos do art. 29, § 5º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

⁵ SILVA, José Afonso da. *Comentário contextual à Constituição*. 4. ed. São Paulo : Malheiros. 2007, p. 608.



Desse modo, credenciou a nova instituição a promover a representação judicial e extrajudicial dos três Poderes da República – inclusive do próprio Ministério Público⁶ – e a prestar, com exclusividade, serviços de consultoria e assessoramento jurídico ao Poder Executivo, nos seguintes moldes:



Este é o breve panorama concernente à missão da Advocacia-Geral da União, na forma do disposto no art. 131 da Carta Magna e da Lei Complementar nº 73, de 10.02.93, que instituiu a Lei Orgânica da AGU.

II.2 A Secretaria-Geral de Contencioso: atribuições

O Ato Regimental AGU nº 3, de 19 de agosto de 2005, que dispõe sobre a organização e o funcionamento da Secretaria-Geral de Contencioso – órgão de direção da AGU⁷ –, estabelece, em seu art. 2º, I, a competência do Secretário-Geral de Contencioso para assistir o Advogado-Geral da União na sua atuação perante o Supremo Tribunal Federal.

⁶ São exemplos dessa representação do Ministério Público: Rcls nº 8933 e nº 8413, ajuizadas pela União, com base no descumprimento da ADC-MC nº 4-MC, em que se questiona a antecipação dos efeitos da tutela que reconheceu o direito a nomeação e posse no cargo de técnico do MPU.

⁷ Art. 2º, II, b, do Decreto nº 7.392, de 13.12.2010.



No desempenho de tal função, a SGCT elabora as manifestações do AGU nas ações diretas de inconstitucionalidade (ADI), nas ações declaratórias de constitucionalidade (ADC), nas arguições de descumprimento de preceito fundamental (ADPF), bem como as petições iniciais em ações originárias, tais como reclamações, suspensões, mandados de segurança, ações originárias e cíveis originárias. Produz, ainda, memoriais e demais manifestações relativas aos processos judiciais em andamento; acompanha os feitos estratégicos e as sessões de julgamento do STF.

Cabe, ainda, à Secretaria-Geral de Contencioso assistir o Advogado-Geral na defesa do Presidente da República e dos Ministros de Estado – ressalvadas as informações em mandados de segurança e em ações diretas de inconstitucionalidade, quando o Chefe da Nação consta como requerido, que são prestadas pela Consultoria-Geral da União⁸.

A este relevante órgão da Advocacia-Geral da União, portanto, foram atribuídas as funções de coordenação, orientação e supervisão dos novos Escritórios Avançados, criados no modelo descrito na sequência, nos termos previstos pelo art. 8º, inciso VI, do Decreto Presidencial nº 7.392/2010 – Estrutura Regimental da AGU.

III A CRIAÇÃO DOS ESCRITÓRIOS AVANÇADOS NO CONTEXTO DO ESTADO GERENCIAL: DESBUROCRATIZAÇÃO, APROXIMAÇÃO E EFICIÊNCIA

Examinado o panorama institucional da Advocacia-Geral da União, assim como da Secretaria-Geral de Contencioso, passa-se, neste tópico, à análise do contexto e das características do modelo de administração pública no qual se inserem os Escritórios Avançados.

⁸ Cabe, também, ao Secretário-Geral de Contencioso, dentre outras atribuições: (i) propor ao Advogado-Geral da União a edição de enunciados de súmulas da AGU e de instruções normativas, resultantes da jurisprudência iterativa dos Tribunais Superiores e do STF; (ii) sugerir a propositura de ações perante qualquer instância ou tribunal; (iii) examinar as consultas encaminhadas ao Advogado-Geral, relativas às atividades de contencioso judicial da Instituição, de forma a subsidiar as alternativas de solução; (iv) assistir o Advogado-Geral no exame de questões relativas a processos judiciais, diretamente trazidas à sua consideração por órgãos e entidades da administração pública federal.



É de conhecimento geral que o Estado Brasileiro vem atravessando um processo de intensas transformações desde meados da década de 90. Rompe-se, em suma, com o modelo weberiano burocrático de lentidão e saturadas estruturas, com vistas ao incremento de eficiência⁹.

A partir de paradigmas de gestão adotados inicialmente tanto na Grã-Bretanha como nos Estados Unidos, foram estabelecidas uma série de medidas com o objetivo de modernizar, qualificar e racionalizar as atividades estatais, melhorando o atendimento ao cidadão – denominado modelo gerencial (*managerialism* ou *new public management*), aqui deflagrados pela Reforma Administrativa.

Vale citar, no ponto, o documento referência do processo nacional na matéria, o famoso “Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado”, de 1995¹⁰, cujas diretrizes enfatizam a busca pela “eficiência da administração pública e a necessidade de reduzir custos e aumentar a qualidade dos serviços”.

Nessa perspectiva, a superação de rotinas ineficazes e do rigorismo formal apresentam três dimensões a serem enfrentadas, segundo o mesmo marco citado (item 7), de remissão indispensável:

“(…) a primeira, institucional-legal, trata da reforma do sistema jurídico e das relações de propriedade; a segunda é cultural, centrada na transição de uma cultura burocrática para uma cultura gerencial; a terceira dimensão aborda a gestão pública a partir do aperfeiçoamento da administração burocrática vigente e da introdução da administração gerencial, incluindo os aspectos de modernização da estrutura organizacional e dos métodos de gestão.”

Uma vez que as inovações no âmbito normativo foram positivadas de forma explícita pela Emenda Constitucional nº 19/1998 e pela Lei Federal nº 9.784/99¹¹ — nas quais a eficiência é erigida a princípio de observância obrigatória pela Administração Pública –, restam, pois, as contínuas etapas de transição cultural e de aperfeiçoamento da gestão organizacional.

⁹ ABRUCIO, Fernando Luiz. *O impacto do modelo gerencial na Administração Pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente*. Brasília : ENAP. 1997, p. 7-10.

¹⁰ PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. SECOM : Brasília . 1995. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/publi_04/COLECAO/PLANDI.HTM>. Acesso em 18.04.2011

¹¹ Interessante registrar que, já no Decreto-Lei nº 200/1967, era possível identificar um embrião da previsão legal de controle de *resultados* e de *eficiência* administrativa, conforme se depreende da leitura dos artigos 13; 25, V; 26, III; e 100 daquele diploma. No mesmo diapasão, entre outros, o art. 74, II, da Constituição Federal ao dispor sobre o controle interno, já assentava a *eficiência* e a *eficácia* como critérios de avaliação, assim como, implicitamente, no exame de *economicidade* realizado pelos Tribunais de Contas, ao teor do art. 70.



No cumprimento da Função Essencial à Justiça outorgada pelo art. 131 da Constituição Federal, como visto, a AGU é instituição dotada de órgãos e unidades de trabalho compostas por membros que desempenham a função finalística técnico-jurídica, além de servidores que realizam as atividades-meio de cunho operacional e de expediente, na sistematização de MARCELLO CAETANO¹².

Os reflexos do modelo gerencial no dia-a-dia de tal mister exigem uma concepção de Advocacia de Estado direcionada para os resultados, em cumprimento ao imperativo constitucional de racionalização de suas atividades¹³. Desse modo, as soluções que reduzam custos de toda a ordem — de financeiros a ambientais — e ampliem a satisfação dos clientes primários e secundários da instituição também passam a compor a ordem do dia AGU.

Nessa linha, percebeu-se que a possibilidade de aprimoramento da representação judicial dos entes despersonalizados. Isto é, aqueles órgãos que, conquanto não possuam personalidade jurídica própria (pois integram a União), podem ser partes em juízo, em virtude da incidência da “personalidade judiciária”¹⁴, sobretudo na defesa de suas prerrogativas.

Em âmbito federal, são exemplos de entidades que se enquadram nesta classificação, entre outros, a Câmara dos Deputados, o Senado Federal, o Tribunal de Contas da União (TCU), o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP)¹⁵ e o Conselho da Justiça Federal (CJF)¹⁶.

¹² CAETANO, Marcello. *Princípios Fundamentais do Direito Administrativo*. Lisboa : Almedina . 2003, p. 63-65.

¹³ MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. *Mutações do direito administrativo*. 3. ed. Rio de Janeiro : Renovar. 2007, p. 166 e 168.

¹⁴ CARVALHO FILHO, José dos Santos. “Personalidade Judiciária de Órgãos Públicos”. In: *Revista Eletrônica de Direito do Estado*. N. 11, jul-set de 2007, Salvador: Instituto Brasileiro de Direito Público, p. 5-8. Disponível em <<http://www.direitodoestado.com/revista/REDE-11-JULHO-2007-JOSE%20CARVALHO%20FILHO.pdf>> . Acesso em: 19.04.2011.

¹⁵ A atuação extrajudicial perante o TCU, CNJ e CNMP está a cargo da Consultoria-Geral da União.

¹⁶ Órgão previsto no art. 105, p. ú., II, da Constituição Federal, com as seguintes atribuições: “exercer, na forma da lei, a supervisão administrativa e orçamentária da Justiça Federal de primeiro e segundo grau, como órgão central do sistema e com poderes correicionais, cujas decisões terão caráter vinculante”. (redação dada pela Emenda Constitucional nº 45/ 2004)



Assim, mediante a aplicação de uma concepção empresarial¹⁷ na qual prevaleça a simplificação dos procedimentos, a aproximação com os destinatários do serviço, a ágil solução de controvérsias e a maximização de resultados, a AGU resolveu especializar a respectiva defesa judicial, por meio dos acordos de cooperação técnica, a seguir detalhados.

III.1 Os acordos de cooperação técnica

Instrumentos de convênio utilizados pela AGU, os acordos de cooperação técnica foram celebrados, a partir do final de 2009, com a finalidade de estabelecer mecanismos de integração e intercâmbio de informações, de modo a aprimorar a representação judicial dos órgãos despensionados, bem como de seus agentes públicos¹⁸.

Já foram firmados, com base nesse modelo, acordos com a Câmara dos Deputados, o Tribunal de Contas da União, o Conselho Nacional de Justiça, o Conselho da Justiça Federal, e, recentemente, com o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT).

Assim, além da designação de Advogados da União para atuarem de forma dedicada na defesa, foram previstas, ainda, a instalação de escritórios avançados nas dependências das próprias instituições. Tudo de modo a manter canal de permanente contato entre os partícipes, reduzindo a distância entre o defensor e seus representados, para a realização de uma exitosa defesa.

A estes últimos incumbe fornecer os elementos de fato e de direito necessários à adequada atuação representação da União nas causas de seu interesse, zelando pela agilidade no encaminhamento das demandas oriundas da AGU, direcionando-as aos órgãos competentes.

Somada a esta atuação dotada de aperfeiçoamento da face contenciosa ordinária, vale dizer, da defesa dos órgãos da União em confronto com particulares ou outros entes da federação, os acordos permitiram o

¹⁷ A adoção de formas de organização do mundo privado, visando ao reencontro com a eficiência, representa, ao lado ampliação dos mecanismos participativos, uma das tônicas da administração pública contemporânea: ESTORNINHO, Maria João. *A Fuga para o Direito Privado*. Lisboa : Almedina, 2009, p. 48.

¹⁸ Cujá defesa, nos termos e limites do art. 22 Lei nº 9.028/95, também compete à AGU.



encaminhamento a “resolução excepcional de conflitos”. Por vezes, há litígios nos quais figuram como partes opostas a União e um de seus entes, ou órgãos federais da administração direta - os quais podem ser oriundos, inclusive, do descumprimento de orientações da AGU.

A par da relevante implantação da Câmara de Conciliação e Arbitragem (CCAF), a cargo da Consultoria-Geral da União, fato é que, quando não for possível a composição, a missão constitucional da AGU deve ser bem exercida também em juízo – para ambas as partes. Confira-se, portanto, os termos da cláusula que prevê a solução para a defesa de tais casos:

“Na hipótese de eventual conflito de interesses no exercício da representação judicial da União em relação aos partícipes deste Acordo, notadamente quando (i) envolver as prerrogativas e competências próprias de cada órgão ou (ii) na hipótese de figurar a União em determinado polo de ação e um dos partícipes em polo adverso ou (iii) quando o ato administrativo, normativo ou executivo, questionado judicialmente, de autoria dos partícipes, estiver em confronto com parecer normativo ou entendimento consolidado da AGU, o Advogado-Geral da União, a requerimento do interessado, viabilizará a defesa do representado mediante a designação Advogados Públicos integrantes da AGU *ad hoc* para atuar na defesa do órgão interessado, com a colaboração deste.”

Não obstante, é de se registrar que Advocacia-Geral da União não designará membro *ad hoc* caso ocorra alguma das seguintes situações: a) não ter sido o ato praticado no estrito exercício das atribuições ou competências constitucionais, legais ou regulamentares do órgão; b) ter sido o ato praticado com abuso ou desvio de poder, ilegalidade, improbidade ou imoralidade administrativa, devidamente comprovados e reconhecidos administrativamente; ou c) ter sido o ato praticado em contradição à orientação emanada de órgão superior na estrutura hierárquica.

São medidas, pois, que, ao mesmo tempo em que elevam o grau de eficiência da atuação da Advocacia de Estado¹⁹, reduzem as despesas públicas com contratações indevidas e consolidam a imagem de uma instituição que preza pela legalidade e pela moralidade no desenvolvimento de suas funções.

¹⁹Merecem destaque, aqui, as lúcidas observações de DIOGO DE FIGUEIREDO MOREIRA NETO: “(...) embora, por um lado, no plano do ideal, se disponha de um expreso princípio [eficiência], apontando o aperfeiçoamento da atuação da advocacia de Estado, ou seja, um dever de torná-la mais eficiente em sua missão constitucional, com vistas a que a ação dos demais entes estatais seja cada vez mais obediente à ordem jurídica, por outro lado, no plano do real, a árdua luta, ainda por vencer, continua a ser o alcançar um mínimo satisfatório de eficácia no desempenho dessas funções, superando (...), sobretudo, a descabida mas arraigada percepção divulgada na classe política de que advocacia de Estado deve ser advocacia dos governantes.” In: “Advocacia Pública e o Princípio da Eficiência”. *Revista Interesse Público.*, ano 1, n. 4. Belo Horizonte: Fórum. out. 1999, p. 3.



III.2 Experiência e resultados positivos

Em menos de dois anos da implementação da nova prática, seus benefícios começam a ser notados, não apenas no que se refere à racionalização da gestão administrativa em si, mas também na obtenção de importantes vitórias no âmbito dos processos judiciais.

Primeiramente, no que concerne ao CNJ, órgão pioneiro da nova modelagem de parceria, o *feedback* do cliente tem sido favorável. Diversas medidas judiciais contrárias a decisões daquele Conselho têm sido revertidas no Supremo Tribunal Federal (STF), com destaque para, entre outras, a confirmação da constitucionalidade da declaração de vacâncias de serventias extrajudiciais cujos titulares não haviam prestado concurso público de provas e títulos, em afronta ao que determinado pelo art. 236, §3º, da Constituição Federal²⁰.

O caso relativo aos cartórios notariais e de registros, acima citado, ilustra como a proximidade e a agilidade no intercâmbio de informações podem colaborar para o resultado final. Os integrantes da AGU contam hoje com a interlocução promovida pelo Advogado da União designado para o Escritório Avançado perante o CNJ, sendo certo que este Conselho disponibilizou, inclusive, acesso privilegiado a seus documentos na *intranet*, economizando tempo e recursos na produção das defesas.

Cumprе ressaltar, ainda, que não existe mais a expedição dos tradicionais ofícios entre os órgãos, apenas a troca de correspondências eletrônicas. Ademais, em certa medida, a atuação da AGU vem assumindo até mesmo um caráter preventivo, detectando eventuais falhas e conformando a atuação do Conselho aos entendimentos externados pelo STF²¹.

Em relação ao Escritório da Câmara dos Deputados – inaugurado formalmente em dezembro de 2010, mas cujo exercício de fato somente ocorreu em fevereiro de 2011, após o recesso do Judiciário e a posse da nova legislatura – a

²⁰MS nº 28.279 e outros, Pleno, Rel. Min.^a Ellen Gracie, DJ de 08.02.2011

²¹Foi o que ocorreu, por exemplo, no reconhecimento administrativo da procedência do pedido formulado no MS nº 29.962. Após provocação da AGU dirigida ao CNJ, por ocasião de exame de medida liminar deferida, verificou-se que a efetivação de serventia no Estado do Piauí havia ocorrido dentro dos parâmetros legais.



experiência não tem sido diferente. Funcionando em instalações da própria Casa Legislativa, o representante da Secretaria-Geral de Contencioso designado tem atuado em diversas frentes, a fim de melhor atuar na representação judicial da Câmara.

Entre outros casos, destaca-se a recente vitória na definição dos ocupantes das vagas de Deputados Federais por suplentes integrantes das coligações partidárias²². Assim, mediante uma articulação que envolveu o ingresso da AGU no feito, a interposição de recursos, a apresentação de memoriais e a realização de sustentação oral na sessão de julgamento, garantiu-se a legalidade dos atos da Mesa Diretora da Câmara.

A integração facilitou, outrossim, o encaminhamento de soluções administrativas para questões de interesse dos servidores da Câmara – cálculo e expedição de precatório referente a diferenças da URV, originado de processo em curso há mais de 20 anos – e também do patrimônio imobiliário da União – adjudicação de imóvel desapropriado desde 1986 no município de Jaguariúna/SP.

Por fim, no que tange ao Conselho da Justiça Federal, o Escritório Avançado também vem permitindo o célere atendimento de todas as demandas do órgão, viabilizando a defesa dos interesses do CJF ao intermediar o contato com as unidades de contencioso da AGU espalhadas por todo o país.

As reuniões já produziram efeitos, entre outros, no tocante à suspensão de pagamentos indevidos de *quintos* aos magistrados federais, objeto de ação proposta pela AJUFE²³, que originou diversas execuções em face da União.

Trata-se, como se denota, de um canal de racionalização a fim de que a Advocacia Pública “trabalhe melhor e custe menos”²⁴.

²² Mais de dezessete mandados de segurança questionam o tema no STF. O entendimento favorável à Câmara foi firmado no julgamento dos MS nºs 30.260 e 30.272, por dez votos a um (Rel. Min.^a Cármen Lúcia, sessão de 27.04.2011).

²³ 2002.34.00.002641-2, em trâmite na 3ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal.

²⁴ Lema utilizado pelo ex-vice-presidente estadunidense Al Gore. Cf. ORTEGA, Ricardo Rivero. *Derecho administrativo económico*. 5. ed. Madrid : Marcial Pons. 2009, p. 39.



IV CONSIDERAÇÕES FINAIS

A exposição realizada demonstra que a Advocacia-Geral da União tem, no cumprimento de sua missão constitucional, procurado aprimorar suas práticas e estruturas administrativas, a fim de garantir uma representação judicial e extrajudicial mais eficiente, em busca de resultados positivos na prestação do serviço público²⁵.

Aliás, não por outra concepção que a instituição foi destacada no Relatório das “Principais Medidas para Melhoria da Gestão Pública no Governo Federal Brasileiro”²⁶, em reconhecimento do esforço que tem sido realizado, sendo certo que o avanço das parcerias e a criação dos Escritórios Avançados dá continuidade a tal processo.

Destarte, conclui-se, com suporte nas lições de PAULO MODESTO²⁷, que a medida atende à exigência de qualidade da boa ação administrativa, pois maximiza recursos na obtenção de resultados previstos, em suas dimensões indissociáveis de otimização no uso dos meios e de satisfatoriedade dos resultados da atividade pública.

²⁵ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 13. ed. São Paulo : Atlas. 2001, p. 83.

²⁶ VIANA, Marcelo. *Balanço do Ano Nacional da Gestão Pública*. MPOG : Brasília, 2009, p. 88-89. Disponível em <www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/noticias/seges/091210_forum_planalto.pdf> Acesso em 20.04.2011.

²⁷ MODESTO, Paulo. “Notas para um debate sobre o princípio constitucional da eficiência”. *Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico*. N. 10, mai-jul de 2007. Salvador: Instituto Brasileiro de Direito Público, p.9-10. Disponível em <<http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-10-MAIO-2007-PAULO%20MODESTO.pdf>> Acesso em 20.04.2011.



PARTE 2 – CÂMARAS DE CONCILIAÇÃO E ARBITRAGEM

I INTRODUÇÃO

O presente ensaio tem por objetivo apresentar insumo conceitual, ainda que sob perspectiva histórica e descritiva, do Direito Administrativo, em relação a mecanismo de busca de eficiência em marcos regulatórios administrativos. Cuida da Câmara de Conciliação e Arbitragem que presentemente funciona junto à Advocacia-Geral da União.

Tem-se como premissa que disputas internas na Administração, eventualmente julgadas pelo Judiciário, apenas fomentam desperdício e perda de energia. A Câmara de Conciliação e Arbitragem atua adequadamente nesse contexto. Trata-se de instrumento eficaz na otimização da energia administrativa. Afasta-se do Poder Judiciário quando a solução poderia ser encontrada no próprio ambiente da Administração.

Nesse sentido, o sistema judiciário e a concepção de *poderes*, em detrimento de uma percepção de *serviços*, pode manifestar disfunção que promove altíssimos custos de transação, com inegável desperdício de energia institucional, negando-se conceitos econômicos muito importantes, a exemplo do teorema de Coase e do ótimo de Pareto. De um ponto de vista objetivamente jurídico, há referenciais de eficiência que justificam a utilização do modelo.

II A CÂMARA DE CONCILIAÇÃO E ARBITRAGEM NA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Insiste-se que pode haver conciliação em nome da eficiência, em âmbito de Direito Público, ainda que se alcance apenas a Administração. Percebe-se que mecanismos de conciliação e arbitragem também qualificam a busca da eficiência por parte da Administração Pública.

No sentido contrário, há leitura refratária do Direito Administrativo, centrada em aforisma tradicional, e que afirmava que administrar é aplicar a lei de ofício. Para o administrador esse modelo tradicional não propiciaria nenhuma possibilidade de inovação. Essa linha conceitual não aceitaria mecanismos de



conciliação, de mediação ou transação em nicho de coisas públicas. E é essa mentalidade que se transforma, que se desdobra na busca da eficiência, e que retifica concepções tradicionais de justiça que marcam o Direito brasileiro.

Há registro histórico de muita importância, no sentido de se sufragar a prestabilidade do uso da arbitragem em assuntos afetos à Administração. Refiro-me ao Caso Lage, discutido no Agravo de Instrumento nº 52.181-Guanabara, relatado pelo Ministro Bilac Pinto, e julgado em 31 de outubro de 1973. É notícia histórica, mas que desmistifica visão convencional, que refutaria a flexibilização no trato da coisa pública.

O caso sedimentou entendimento de que em nosso modelo seria plausível e possível o regime de arbitragem, ainda que em nicho de Administração Pública. É o foco antecedente da Câmara que presentemente funciona junto à Advocacia-Geral da União, e que qualifica passo riquíssimo de eficiência na atuação da administração, na composição de seus conflitos, internamente.

A Câmara de Conciliação e Arbitragem junto à Administração Federal foi criada por disposição expressa do art. 11 da Medida Provisória nº 2.180-35, de 24 de agosto de 2001. Cuida-se de modelo que se propõe a compor controvérsias de natureza jurídica, que envolvam entidades da Administração Federal indireta, bem como entre tais entes e a União. É instrumento de busca de eficiência no modelo administrativo contemporâneo. É marco regulatório que identifica imaginação institucional a serviço da concepção de novo modelo jurídico, centrado em premissas de instrumentalidade negocial.

O modelo permite que Ministros de Estado detentores de competência sobre a matéria disputada encomendem a solicitação, de imediato, ao Presidente da República, audiência do Advogado-Geral da União, com objetivo da criação de um foro para discussão de problema que antagonize ministérios distintos. Ao Advogado-Geral da União incumbe adotar as providências necessárias, para que se deslinde a controvérsia, ainda em âmbito administrativo. O modelo começa a funcionar.

Há notícias dando conta da natureza prospectiva da Câmara de Conciliação e Arbitragem em âmbito de Administração Federal. Ao que consta, entre tantas outras notícias, o modelo teria viabilizado a devolução para o Serviço de Patrimônio da União, de 27 imóveis, de propriedade da União, em face dos quais havia disputa que envolvia o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, bem como o próprio Serviço de Patrimônio da União.



Transita-se em âmbito de composição de conflitos. O modelo ocidental conhece três fórmulas de composição, nomeadamente, de sentidos ético, transacional (dividido em acordo, mediação e arbitramento), bem como de autoridade (arbitrária e jurídica)²⁸.

A migração de modelo de composição jurídica para um sentido transacional, por meio do acordo, da mediação e do arbitramento, na medida em que acompanhada de cautelas, especialmente se informada pela mais absoluta transparência, fomenta melhor desempenho da Administração. Refiro-me à realização da eficiência.

Por exemplo, e especificamente em matéria de Direito Tributário, muito problemático, porque envolve mais diretamente recursos públicos, a Câmara apreciou conflito que envolveu o Banco Central do Brasil e a Secretaria da Receita Federal. Cuidava-se de repasse que orçava cerca de R\$ 26.112.381, 00 (vinte e seis milhões, cento e doze mil, trezentos e oitenta e um reais). Discutia-se a necessidade de recolhimento de valores atinentes à quota patronal previdenciária, que se reportavam a contribuintes individuais vinculados a serviços prestados ao Programa de Assistência à Saúde dos Servidores do Banco Central do Brasil.

Desconstruindo opinião de que matéria fiscal não poderia ser objeto de conciliação, propôs-se o fim da controvérsia. Alcançou-se solução institucional, como alternativa ao mandado de segurança que o Banco Central do Brasil impetrara contra Previdência, por conta da resistência desta última, no sentido de fornecer ao interessado certidão negativa de débitos previdenciários, matéria presentemente de alçada da Secretaria da Receita Federal do Brasil. Não se implementou remissão ou qualquer outra instância indicativa de extinção de crédito tributário.

Noticiou-se também solução de controvérsia entre a União e o INSS, reconhecendo-se a responsabilidade do INSS no pagamento da complementação de aposentadorias e pensões de ex-servidores da Rede Ferroviária Federal S/A (RFFSA). A discussão se processava originalmente no Juizado Especial Federal. Obteve-se uniformização do comportamento, de modo a se qualificar solução administrativa, evitando-se a proliferação de ações, com os custos decorrentes, e que de qualquer modo são pulverizados pela própria Administração. Não há sentido na Administração litigar contra a própria Administração.

²⁸ Cf. MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Mutações do Direito Público*, Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 13.



Registre-se também o resultado da ação da Câmara de Conciliação em recente caso de interesse da Fundação Nacional do Índio-FUNAI. Porque responsável por várias áreas (de titularidade da União) a FUNAI deveria, em princípio, apresentar declarações anuais, no estrito cumprimento de obrigações tributárias acessórias, em tema de legislação tributária de Imposto Territorial Rural-ITR. E porque tais declarações não foram confeccionadas e devidamente encaminhadas, circunstanciou-se multa obstativa de emissão de certidão negativa.

Concomitantemente, a FUNAI não conseguia assinar termo de cooperação técnica junto ao Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes-DNIT, que a ela disponibilizava recursos, que seriam utilizados na construção de estradas, em terras indígenas. A FUNAI deve apresentar declaração de Imposto Territorial Rural-ITR, relativa a imóveis de responsabilização própria, e pertencentes à União, bem entendido. As áreas são da União, por força do art. 20, XII, da Constituição Federal. Conseqüentemente, em relação a essas áreas, de propriedade da União, não há que se falar em tributação, por conta do fato de que a União não tributaria a ela mesma. E também não poderia executar a si mesma.

No pano de fundo uma Instrução Normativa da Secretaria da Receita Federal do Brasil (IN/SRFB 875/2008) dispendo que a apresentação de Declaração do Imposto sobre a Propriedade Rural é também obrigação de detentores de imunidade e de isenção.

De outro lado, a percepção de que o Serviço de Patrimônio da União-SPU teria as informações que a Secretaria da Receita Federal do Brasil buscava. A FUNAI não detém a posse dessas terras. À FUNAI apenas incumbe a gestão da questão indígena. E ainda que obrigatoriedade houvesse, não se teria como executar a FUNAI. Assim, a negativa de certidão, por parte da Secretaria da Receita Federal do Brasil, suscitaria a intervenção do Judiciário e o alongamento da discussão.

Ao longo do processo conciliatório fixou-se a plausibilidade do pedido da FUNAI e a necessidade do cancelamento dos débitos. Tratava-se apenas de otimização do fluxo de informações. A questão é de gerenciamento. E deveria ser decidida junto à própria Administração. Concluiu-se pela elaboração de um parecer, levado à aprovação do Ministro da Fazenda, com determinação para cancelamento dos débitos. E a questão se resolveu, sem prejuízo, e sem o desgaste e o gasto que a provocação do Poder Judiciário suscitaria.



O uso de fórmulas conciliatórias multiplica-se no Brasil e revela a busca da eficiência mais absoluta. A fórmula inova. Fomenta instância administrativa dotada de maior celeridade. Visa realizar o princípio da eficiência, plasmado como regra constitucional, nos termos do art. 37 da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998.

A abrangência do instituto é ampla, alcança várias matérias, inclusive tributária, não obstante eventuais senões, em campo de estrita legalidade, mas que não resistem à previsão dos resultados que as câmaras suscitam. É uso intuitivo de regra que vai ao encontro das premissas de encontro de modelos de eficiência e que matiza opção, à luz de tema não menos caro à Economia, e relativo ao regime de escolhas racionais.

Ao que parece, o modelo de Estado com o qual o mundo contemporâneo convive suscita nova compreensão do Direito Administrativo, no sentido de que se alcancem soluções prospectivas para problemas e dilemas que afetam o modelo institucional que se conhece.

É nesse sentido que a idéia de *eficiência* tem recorrentemente informado modelo administrativo brasileiro que se pretende construir, inaugurando-se novo balizamento de marcos regulatórios. A emenda constitucional nº 19, vinculada à *reforma administrativa*, de 4 de junho de 1998, alterou a redação original do art. 37 da Constituição de 1988, elencando o princípio da eficiência entre os demais referenciais que informam a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

O princípio da eficiência não significaria necessariamente desprezo para com a legalidade; tem-se (ou busca-se) convergência e complementação. É esta a conclusão de professora da Faculdade de Direito na Universidade de São Paulo, após historiar sucintamente a trajetória do conceito normativo de eficiência:

“Na legislação pátria o termo eficiência já aparecera relacionado à prestação de serviços públicos. Assim, a Lei Orgânica do Município de São Paulo, de 04.04.1990, no art. 123, parágrafo único, dez que ao ‘usuário fica garantido serviço público compatível com sua dignidade humana, prestado com eficiência, regularidade, pontualidade, uniformidade, conforto e segurança, sem distinção de qualquer espécie’. Por sua vez, a Lei nº 8.987/95- Concessão e Permissão de Serviços Públicos-, no § 1º do art. 6º, caracteriza o serviço adequado como aquele ‘que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas’. Agora a eficiência é princípio que norteia toda a atuação da Administração Pública. O vocábulo liga-se à idéia de ação, para produzir resultado de modo rápido e preciso.



Associado à Administração Pública, o princípio da eficiência determina que a Administração deve agir, de modo rápido e preciso, para produzir resultados que satisfaçam necessidades da população. Eficiência contrapõe-se a lentidão, a descaso, a negligência, a omissão – características habituais da Administração Pública brasileira, com raras exceções. O princípio da eficiência vem suscitando entendimento errôneo no sentido de que, em nome da eficiência, a legalidade será sacrificada. Os dois princípios constitucionais da Administração devem conciliar-se, buscando esta atuar com eficiência, dentro da legalidade²⁹.

Na atualização da obra de HELY LOPES MEIRELLES, abordou-se o princípio da eficiência, sobre o qual se tentou esclarecer:

“O princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatória atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros³⁰”.

O aludido princípio foi problematizado por outro autor, com ênfase em referenciais de produtividade e de economicidade, nos termos que seguem:

“A inclusão do princípio [eficiência], que passou a ser expresso na Constituição, suscitou numerosas e acerbas críticas por parte de alguns estudiosos. Uma delas consiste na imprecisão do termo. Ou seja: quando se pode dizer que a atividade administrativa é eficiente ou não? Por outro lado, afirma-se ainda, de nada adianta a referência expressa na Constituição se não houver por parte da Administração a efetiva intenção de melhorar a gestão da coisa pública e dos interesses da sociedade. Com efeito, nenhum órgão público se tornará eficiente por ter sido a eficiência qualificada como princípio da Constituição. O que precisa mudar, isto sim, é a mentalidade dos governantes; o que precisa haver é a busca dos reais interesses da coletividade e o afastamento dos interesses pessoais dos administradores públicos. Somente assim se poderá falar em eficiência. O núcleo do princípio é a procura da produtividade e economicidade e, o que é mais importante, a exigência de reduzir os desperdícios de dinheiro público, o que impõe a execução dos serviços públicos com presteza, perfeição e rendimento funcional³¹”.

A idéia de eficiência, vincular-se-ia, em princípio, à redução dos desperdícios de dinheiro público, mediante a execução dos serviços prestados à comunidade com presteza, perfeição e rendimento funcional. No entanto, a redução do desperdício do dinheiro público também pode ser obtida mediante alocação mais adequada dos recursos do Estado. Esta circunstância pode ser alcançada, entre

²⁹ MEDAUAR, Odete. *Direito Administrativo Moderno*, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, p. 128.

³⁰ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*, São Paulo: Malheiros, 2008, p. 98. Atualização de Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho.

³¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 24.



outros, pela diminuição da litigância entre os entes da Administração, o que enseja a proposta do modelo aqui estudado.

Nesse sentido, eficiência ganharia dimensões mais amplas, associadas à conotação discursiva de *direito à boa administração*. Este último conceito não admitiria litigância interinstitucional. Referenciais de conciliação evitam a litigância endógena, bem como se desdobram nos limites e parâmetros da mais absoluta transparência, circunstância eleita à categoria de princípio. Para autor entusiasta da imaginação institucional e da maximização dos resultados da Administração,

“o princípio da transparência é instrumental para a realização de princípios da participação e da impessoalidade, na medida em que permite a efetiva aplicação dos dois tipos de controles da Administração Pública: estatais, efetuados por si própria e pelos demais Poderes, e sociais, pelos cidadãos e pelas entidades da sociedade civil”³².

Percebe-se que há mutação conceitual que informa o Direito Administrativo, o que suscita releitura de conceitos clássicos. Ainda para DIOGO DE FIGUEIREDO MOREIRA NETO,

“(...) o Direito Administrativo nasceu como um direito do Estado enquanto administrador, passou a ser um direito do Estado e dos administrados, e tornou-se hoje, com seu núcleo constitucional e como seu prolongamento, um direito comum dos administrados face ao Estado administrador”³³.

Cuida-se, em última instância, de um *normativismo de resultado*, que vincula eficácia e efetividade, justificando-se nova leitura do *interesse público*, conceito amplo, aberto, e pouquíssimo explicado. É nesse contexto que se confeccionou a Medida Provisória nº 2.180-35, de 24 de agosto de 2001, bem como a Portaria nº 118, de 1º de fevereiro de 2007, documentos que fixam a Câmara de Conciliação e Arbitragem. É dessa legislação de regência que agora trato, após explicitar as competências do Advogado-Geral da União.

Nos termos da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, compete ao Advogado-Geral da União fixar a interpretação da Constituição, das leis, dos tratados e demais atos normativos, a ser uniformemente seguida pelos órgãos e entidades da administração federal, unificar a jurisprudência administrativa, garantir a correta aplicação das leis, prevenir e dirimir as controvérsias entre os órgãos jurídicos da Administração Federal, editar

³² MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Mutações do Direito Administrativo*, Rio de Janeiro: Renovar, 2007, p. 25.

³³ MOREIRA NETO, cit., p. 33.



enunciados de súmula administrativa, resultante de jurisprudência iterativa dos tribunais, bem como exercer orientação normativa e supervisão técnica quanto aos órgãos jurídicos das entidades que comanda. Ainda, o Advogado-Geral da União pode avocar quaisquer matérias jurídicas de interesse desta, inclusive no que concerne a sua representação extrajudicial.

O Advogado-Geral da União pode instalar câmaras de conciliação *ad hoc*, até que se instale câmara permanente. Previu-se que o Advogado-Geral da União designaria coordenador e demais integrantes da aludida câmara *ad hoc*. Ainda, o Advogado-Geral da União fez dispor em lei que é dele a competência para baixar instruções específicas, sempre com objetivo de se alcançar a conciliação. Aos órgãos interessados na controvérsia caberia a indicação de representantes, para composição da câmara.

Dispôs-se também que a coordenadoria da câmara, quando não exercida pelo Advogado-Geral da União, o seria pela Consultoria-Geral da União, bem como pela Procuradoria-Geral da União, pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, pela Procuradoria-Geral Federal, bem como por outros órgãos ou integrantes da Advocacia-Geral da União. Incumbiu-se ao dirigente dos órgãos mencionados, quando responsável pela coordenação da Câmara, a competência para designar representante para mediar reuniões e trabalhos, atinentes à controvérsia. Especialmente, determinou-se que a Consultoria-Geral da União integraria todas as câmaras.

Dispôs ainda que os coordenadores das câmaras de conciliação *ad hoc*, e os demais integrantes, bem como os seus representantes, mediadores e participantes deverão envidar todos os esforços para que as conciliações se realizem. Para tal, impõe-se a utilização de todos os meios legais, observando-se os princípios que regem a Administração Pública. Indicou-se que a conciliação pode ocorrer por acordo, transação, a par de outros ajustes, que incluem a desistência de ação ou recurso judicial. Dispôs-se ainda que a conciliação será lavrada em respectivo termo, bem como encaminhada, pelo coordenador da câmara, ao Advogado-Geral da União, que do acordado tomará conhecimento.

A inexistência de conciliação suscita idêntico desate, isto é, encaminhamento ao Advogado-Geral da União. Neste último caso, deve se consignar a natureza da controvérsia, a par dos motivos que teriam obstaculizado a



conciliação. Ao Advogado-Geral da União faculta-se o encaminhamento da questão não resolvida por conciliação à Consultoria-Geral da União. A esta última incumbe confecção de parecer. Na medida em que acolhido pelo Advogado-Geral da União o parecer poderá ser submetido ao Presidente da República.

Explicitaram-se também os requisitos essenciais para a instalação das câmaras de conciliação. Tendo como destinatários os vários dirigentes da Administração Federal, informou-se da necessidade de observância obrigatória dos seguintes requisitos:

- 1) manifestação da unidade jurídica do órgão ou entidade envolvidos, com a identificação dos pontos efetivamente controversos;
- 2) coleção de todos os documentos relacionados ao surgimento da controvérsia; e,
- 3) indicação pelo dirigente, do representante do órgão ou entidade, preferencialmente da área jurídica.

Nesta última hipótese, consignou-se que presença de representante da área jurídica não implicaria prejuízo para oitiva e acompanhamento, por parte de técnicos.

Dispôs-se que o Advogado-Geral da União, na defesa dos interesses desta e em hipóteses que possam trazer reflexos de natureza econômica, ainda que indiretos, ao erário federal, poderá avocar, ou integrar e coordenar, os trabalhos a cargo de órgão jurídico de empresa pública ou sociedade de economia mista, a se desenvolverem em sede judicial ou extrajudicial.

Fixou-se que uma vez de que estabelecida controvérsia de natureza jurídica entre órgãos e entidades da Administração Federal, pode ser solicitada a atuação de mecanismo de conciliação, para deslinde da controvérsia. Têm-se, então, uma Câmara de Conciliação e Arbitragem da Administração Federal-CCAF, núcleos de assessoramento jurídico (por determinação do Consultor-Geral da União), bem como por outros órgãos da Advocacia-Geral da União, quando se tenha determinação do Advogado-Geral da União; nestes dois últimos casos, as atividades conciliatórias serão supervisionadas pela Câmara de Conciliação e Arbitragem.

Há também indicação das autoridades que poderão solicitar a conciliação: Ministros de Estado, dirigentes de entidades da Administração Federal indireta, Procurador-Geral da União, Procurador-Geral da Fazenda Nacional, Procurador-Geral Federal, bem como Secretários-Gerais de Contencioso e de Consultoria.



O solicitante deverá instruir o pedido com os seguintes elementos, nomeadamente: a) indicação de representante para participação nas reuniões e trabalhos, b) entendimento jurídico do órgão ou entidade, com análise dos pontos controvertidos, c) cópia de documentação necessária, para a solução da controvérsia. Dispõe-se também que uma vez recebida a solicitação, por parte da Câmara de Conciliação, designa-se conciliador para atuar no feito.

Ao conciliador compete realizar exame preliminar da solicitação. Verificado o cabimento de conciliação, por parte do conciliador, deve ser providenciada ciência da controvérsia ao órgão ou entidade apontado pelo solicitante, instando-se ao aludido órgão ou entidade indique representante para participar de reuniões e trabalhos necessários, o entendimento jurídico sobre os pontos controvertidos, a par da cópia dos documentos necessários para o deslinde da controvérsia.

Ao conciliador, em qualquer fase do procedimento, faculta-se a solicitação de informações ou documentos complementares necessários ao esclarecimento da disputa. O conciliador pode também solicitar a participação de representantes de outros órgãos ou entidades interessados, bem como sugerir que as atividades conciliatórias sejam realizadas por Núcleo de Assessoramento Jurídico ou por outros órgãos da Advocacia-Geral da União.

Prevê-se que havendo a conciliação será lavrado o respectivo termo, que será submetido à homologação do Advogado-Geral da União. Ainda, a Consultoria-Geral da União, quando cabível, elaborará parecer para dirimir a controvérsia, submetendo-o ao Advogado-Geral da União.

III CONCLUSÕES

Produção normativa recente revela que nos aproximamos de formulações que apontam para a busca da eficiência, em âmbito de políticas públicas. Constatase que algumas iniciativas, a exemplo da Câmara de Conciliação e Arbitragem aqui estudada, indicam marco regulatório de um Direito Administrativo mais centrado nos resultados do que no controle de procedimentos. Buscam-se marcos regulatórios que propiciem a otimização do modelo estatal. Concilia-se, acerta-se, ajusta-se.



A Câmara de Conciliação, que indiretamente remonta ao Caso Lage, acena com a possibilidade que a Administração possa equacionar internamente seus problemas, evitando-se a judicialização das discussões, com economia para os cofres públicos, ainda que a custa de soluções alternativas para a legalidade restrita, a exemplo do que se evidenciou no caso FUNAI-DNIT.

Este, em linhas gerais, o modelo que se desenvolve. Pretende-se diluir no âmbito da própria Administração os litígios que há internamente e que não seriam levados ao Judiciário. Economiza-se. Otimiza-se. Atende-se a interesse público efetivo.



REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. *O impacto do modelo gerencial na Administração Pública: um breve estudo sobre a experiência internacional recente*. Brasília : ENAP. 1997.

CAETANO, Marcello. *Princípios Fundamentais do Direito Administrativo*. Lisboa : Almedina . 2003.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. “Personalidade Judiciária de Órgãos Públicos”. In: *Revista Eletrônica de Direito do Estado – REDE*. N. 11, jul-set de 2007. Salvador: Instituto Brasileiro de Direito Público. Disponível em <<http://www.direitodoestado.com/revista/REDE-11-JULHO-2007-JOSE%20CARVALHO%20FILHO.pdf>> . Acesso em: 19.04.2011.

_____. *Manual de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 13. ed. São Paulo : Atlas. 2001.

ESTORNINHO, Maria João. *A Fuga para o Direito Privado*. Lisboa : Almedina, 2009

GUEDES, Jefferson Carus; HAUSCHILD, Mauro Luciano. (coords.) *Nos limites da história: a construção da AGU*. Brasília : Unip. 2009

MACEDO, Rommel. *Advocacia-Geral da União na Constituição de 1988*. São Paulo : LTr, 2008.

MEDAUAR, Odete. *Direito Administrativo Moderno*, São Paulo: RT, 2007.

MODESTO, Paulo. “Notas para um debate sobre o princípio constitucional da eficiência”. *Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico*. N. 10, mai-jul de 2007. Salvador: Instituto Brasileiro de Direito Público. Disponível em <<http://www.direitodoestado.com/revista/REDAE-10-MAIO-2007-PAULO%20MODESTO.pdf>> Acesso em 20.04.2011.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. “Advocacia Pública e o Princípio da Eficiência”. *Revista Interesse Público*., ano 1, n. 4. Belo Horizonte: Fórum. out. 1999.

_____. *Curso de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Forense, 2006.



MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Mutações do direito administrativo*. 3. ed. Rio de Janeiro : Renovar. 2007

ORTEGA, Ricardo Rivero. *Derecho administrativo económico*. 5. ed. Madrid : Marcial Pons. 2009.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. SECOM : Brasília . 1995. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/publi_04/COLECAO/PLANDI.HTM>. Acesso em 18.04.2011

SILVA, José Afonso da. *Comentário contextual à Constituição*. 4. ed. São Paulo : Malheiros. 2007.

VIANA, Marcelo. *Balanço do Ano Nacional da Gestão Pública*. MPOG :Brasília. Disponível em <http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/noticias/seges/091210_forum_planalto.pdf> Acesso em 20.04.2011.

WEBER, Max. *Economy and society*. Berkeley: University of California Press, 1978.

_____. *Essays in sociology*. New York: Oxford University Press, 1959.

_____. *Law in economy and society*. New York: Simon and Schuster, 1967.



AUTORIA

Grace Maria Fernandes Mendonça – Secretária-Geral de Contencioso. Advogada da União. Especialista em Direito Processual Civil. Professora de Direito Constitucional e Direito Processual Civil.

Endereço eletrônico: sec.contencioso@agu.gov.br / gracemaria.mendonca@agu.gov.br

Arnaldo Sampaio de Moraes Godoy – Consultor-Geral da União. Estudos de pós-doutoramento na Universidade de Boston. Doutor e Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

Endereço eletrônico: arnaldo.godoy@agu.gov.br



REESTRUTURAÇÃO DA PROCURADORIA- GERAL FEDERAL: UNIFICAÇÃO DE PROCURADORIAS VISANDO REDUÇÃO DE CUSTOS OPERACIONAIS, AUMENTO DA ARRECADAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA E DISTRIBUIÇÃO EQUÂNIME DO TRABALHO, EVITANDO CRIAÇÃO DE NOVOS CARGOS

Marcelo de Siqueira Freitas
Robson Silva Mascarenhas



REESTRUTURAÇÃO DA PROCURADORIA-GERAL FEDERAL: UNIFICAÇÃO DE PROCURADORIAS VISANDO REDUÇÃO DE CUSTOS OPERACIONAIS, AUMENTO DA ARRECADAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA E DISTRIBUIÇÃO EQUÂNIME DO TRABALHO, EVITANDO CRIAÇÃO DE NOVOS CARGOS

Marcelo de Siqueira Freitas
Robson Silva Mascarenhas

RESUMO

A Procuradoria-Geral Federal – PGF foi criada pela Lei nº 10.480/02 para desempenhar a missão de representação judicial e extrajudicial das autarquias e fundações públicas federais (exceto Banco Central), as respectivas atividades de consultoria e assessoramento jurídicos, além da inscrição em dívida ativa de créditos para fins de cobrança. Até 2007, essa missão era desenvolvida por diversas unidades que funcionavam dentro de cada uma das autarquias e fundações em todo o Brasil, independentes entre si, com estruturas replicadas, índices de arrecadação de créditos diferentes, além de distorções no volume de trabalho entre unidades. Com o processo de reestruturação da PGF, permitiu-se a redução de custos operacionais (onde existiam 10 agora existe apenas uma unidade centralizada), o aumento da arrecadação de Dívida Ativa (aumento projetado 2007/2015 de mais de 50%), a distribuição equânime do trabalho numa mesma cidade, evitando criação de novos cargos de Procurador Federal (seriam necessários mais de 2.700 novos cargos para acompanhar a expansão da Justiça Federal/Trabalho), além da uniformização e padronização de procedimentos e teses jurídicas.



SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO DO PROJETO DE REESTRUTURAÇÃO DA PROCURADORIA-GERAL FEDERAL.....	3
A REPRESENTAÇÃO JUDICIAL E EXTRAJUDICIAL DAS AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES PÚBLICAS FEDERAIS ANTES DA CRIAÇÃO DA PROCURADORIA-GERAL FEDERAL.....	4
ESTRUTURA DA PROCURADORIA-GERAL FEDERAL ANTES DO PROJETO DE REESTRUTURAÇÃO.....	6
OBJETIVOS DA CENTRALIZAÇÃO DA REPRESENTAÇÃO JUDICIAL.....	8
ESTRUTURA DA PROCURADORIA-GERAL FEDERAL APÓS A CENTRALIZAÇÃO DA REPRESENTAÇÃO JUDICIAL.....	10
METODOLOGIA UTILIZADA.....	11
RACIONALIZAÇÃO DA ATUAÇÃO E DISTRIBUIÇÃO EQUÂNIME DA FORÇA DE TRABALHO.....	13
CENTRALIZAÇÃO DA REPRESENTAÇÃO JUDICIAL COM VISTAS À COBRANÇA RECUPERAÇÃO DE CRÉDITOS TITULARIZADOS PELAS AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES.....	15
SITUAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA DAS AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES.....	17
BREVE HISTÓRICO DA CENTRALIZAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA DAS AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES.....	19
RESULTADOS JÁ VISÍVEIS.....	26
CONCLUSÕES.....	27



APRESENTAÇÃO DO PROJETO DE REESTRUTURAÇÃO DA PROCURADORIA-GERAL FEDERAL

A Procuradoria-Geral Federal – PGF foi criada pela Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002, como órgão autônomo vinculado à Advocacia-Geral da União (AGU), com a missão de realizar a representação judicial e extrajudicial das autarquias e fundações públicas federais ¹, as respectivas atividades de consultoria e assessoramento jurídicos, bem como a apuração da liquidez e certeza de seus créditos, inscrevendo-os em dívida ativa, para fins de cobrança.

Embora a carreira de Procurador Federal tivesse sido criada com a edição da Medida Provisória nº 2229-43, de 6 de setembro de 2001, até o ano 2007, as atribuições da PGF eram desenvolvidas por diversas unidades que funcionavam dentro de cada uma das autarquias e fundações em todo o Brasil, independentes entre si, com estruturas replicadas, índices de arrecadação de créditos diferentes, além de distorções no volume de trabalho.

Com o processo de reestruturação da PGF, foram criadas unidades centralizadas, com competência para representar todas as autarquias e fundações públicas federais sediadas na localidade. Esta “unificação” de procuradorias permitiu a redução dos custos operacionais, o aumento da arrecadação de Dívida Ativa e a distribuição equânime do trabalho numa mesma cidade, evitando criação de novos cargos de Procurador Federal para atender à vigorosa expansão das Justiças Federal e do Trabalho, além de contribuir para a uniformização e padronização de procedimentos e teses jurídicas.

Hoje, não há dúvidas de que este novo modelo de organização permitiu à PGF acompanhar o crescimento das demandas judiciais e administrativas e elevar a qualidade de sua atuação.

¹ Com exceção do Banco Central do Brasil, que será representado e assessorado pela Procuradoria-Geral do Banco Central.



A REPRESENTAÇÃO JUDICIAL E EXTRAJUDICIAL DAS AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES PÚBLICAS FEDERAIS ANTES DA CRIAÇÃO DA PROCURADORIA-GERAL FEDERAL

O artigo 131 da Constituição previu que a representação judicial e extrajudicial da União seria exercida diretamente pela Advocacia-Geral da União ou por órgãos a ela vinculados. Partindo desse comando, dentre as tantas hipóteses outras possíveis, a opção do legislador ordinário foi reservar aos órgãos vinculados à AGU a representação judicial e extrajudicial das autarquias e fundações públicas federais, entidades da Administração Indireta da União, conforme artigo 17 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União².

Com isso, a despeito da vinculação ao novo órgão de cúpula do sistema jurídico da União – a recém criada Advocacia-Geral da União – os órgãos jurídicos das autarquias e fundações públicas federais mantiveram-se com a estrutura existente anteriormente à Constituição de 1988.

Quando da criação da AGU havia mais de 150 autarquias e fundações públicas federais, ou seja, mais de 150 órgãos jurídicos a ela vinculados singularmente – número que impedia uma supervisão adequada por parte do Advogado-Geral da União. Somada a dificuldade de se estabelecer uma efetiva vinculação desses órgãos à Advocacia-Geral da União, a enorme profusão de pequenas, médias e grandes Procuradorias, Departamentos Jurídicos, Consultorias Jurídicas e Assessorias Jurídicas dessas entidades originou uma série de outras divergências.

Dentre os problemas decorrentes dessa pulverização da advocacia pública no âmbito da administração indireta, podem ser citados desde a dificuldade de gerir tantos órgãos, especialmente em razão da existência de quase duas centenas de quadros funcionais distintos de Procuradores, Advogados e Assistentes Jurídicos, até os resquícios da vinculação hierárquica que tais agentes tiveram, antes da criação da carreira de procurador federal, com os respectivos dirigentes das entidades representadas/assessoradas.

² Capítulo IX

Dos Órgãos Vinculados

Art. 17 – Aos órgãos jurídicos das autarquias e das fundações públicas compete:

I – a sua representação judicial e extrajudicial;

II – as respectivas atividades de consultoria e assessoramento jurídicos;

III – a apuração da liquidez e certeza dos créditos, de qualquer natureza, inerentes às suas atividades, inscrevendo-os em dívida ativa, para fins de cobrança amigável ou judicial.



Para solucionar tais problemas foram adotadas diversas ações positivas, cujo marco inicial foi a criação, através da Medida Provisória nº 2.048-26, de 29 de junho de 2000, de uma carreira única para atuar nos órgãos jurídicos de todas as autarquias e fundações públicas federais, à exceção do Banco Central do Brasil. Surgia, assim, a carreira de Procurador Federal.

Outro passo dado nessa direção foi a edição da Medida Provisória nº 2.180-35, de 24 de agosto de 2001, que, dentre outros pontos, alterou a Lei nº 9.028, de 12 de abril de 1995, acrescentando-lhe o art. 8º-A, para criar a Coordenadoria dos Órgãos Vinculados – COV³, vinculada ao Gabinete do Advogado-Geral da União. Este dispositivo foi originalmente veiculado na Medida Provisória nº 1.984-15, de 09 de março de 2000, reeditada sucessivamente até a Medida Provisória nº 2.180-35, de 2001, somente foi revogado com o advento da já mencionada Lei nº 10.480/2002.

Essas não foram as únicas medidas adotadas pela AGU em relação aos órgãos jurídicos das autarquias e fundações públicas federais com o objetivo de equacionar as relevantes questões apontadas acima.

A mesma Medida Provisória nº 2.180-35, de 2001, ainda acrescentou os artigos 11-A e 11-B à Lei nº 9.028/1995, autorizando a assunção temporária da representação judicial das autarquias e fundações públicas federais pelos órgãos de execução da AGU, porém, mantendo as atividades de consultoria e assessoramento jurídico sob a responsabilidade dos antigos órgãos jurídicos existentes no âmbito daquelas unidades – os quais, por sua vez, seriam coordenados pela Coordenadoria dos Órgãos Vinculados.

Assim, para atenuar os problemas derivados do modelo até então existente na prestação de serviços jurídicos às autarquias e fundações públicas federais, ao mesmo tempo em que as Procuradorias da União assumiram a representação judicial daquelas que entidades que vivenciavam carência temporária

³ Antes de ser revogada pela Lei nº 10.480/2002, neste particular, a Medida Provisória nº 2.180-35/2001 assim dispunha: "Art. 8º-A. É criada, na Consultoria-Geral da União, a Coordenadoria dos Órgãos Vinculados, para auxiliá-la na coordenação dos órgãos jurídicos das entidades vinculadas aos Ministérios. (Revogado pela Lei nº 10.480/2002)

§ 1º O Coordenador dos Órgãos Vinculados será designado pelo Consultor-Geral da União. (Revogado pela Lei nº 10.480/2002)

§ 2º O Advogado-Geral da União editará ato, nos termos do art. 45 da Lei Complementar nº 73, de 1993, dispondo sobre a Coordenadoria de que trata este artigo, bem como sobre outras coordenadorias que venham a ser instaladas na Consultoria-Geral da União." (NR) (Revogado pela Lei nº 10.480/2002)



de Procuradores ou Advogados, foi determinada a adoção de medida emergencial em relação aos Centros Federais de Educação Tecnológica, Colégios, Escolas e algumas Faculdades e Universidades Federais, bem como ao Instituto Brasileiro de Turismo – EMBRATUR, Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas – IPEA, Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, Fundação Nacional do Índio – FUNAI, Superintendência da Zona Franca de Manaus – SUFRAMA, Fundação Nacional de Saúde – FUNASA, Fundação Oswaldo Cruz – FIOCRUZ, Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM, e ao extinto Departamento Nacional de Estradas de Rodagem – DNER.

No entanto, a tentativa de solucionar as falhas do sistema de representação judicial e extrajudicial das autarquias e fundações públicas federais concretizada por meio da Medida Provisória nº 2.180-35/2001 teve caráter assumidamente provisório. Inclusive, o parágrafo primeiro do artigo 11-B da Lei nº 9.028/1995, incluído pela citada Medida Provisória, previu a edição de uma nova lei para dispor sobre a representação judicial da União, consideradas as suas entidades autárquicas e fundacionais, bem como sobre a prestação de consultoria e assessoramento jurídicos às mesmas.

Foi nesse contexto que sobreveio a Lei nº 10.480/ 2002, que criou um único órgão vinculado à AGU destinado a racionalizar, através da centralização de atividades, a representação judicial e extrajudicial de todas as autarquias e fundações públicas federais, a Procuradoria-Geral Federal (PGF).

ESTRUTURA DA PROCURADORIA-GERAL FEDERAL ANTES DO PROJETO DE REESTRUTURAÇÃO

Com o advento da Lei nº 10.480/2002 e a progressiva implantação e estruturação da Procuradoria-Geral Federal, percebeu-se que as diferenças entre os Órgãos Jurídicos existentes em cada autarquia e fundação pública federal continuavam enormes, a despeito da unificação das diversas carreiras da área jurídica.

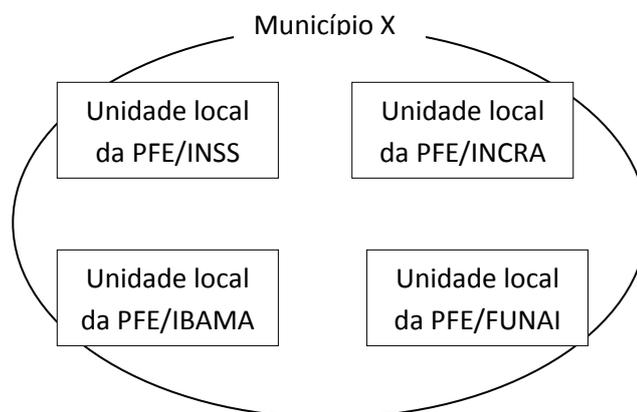
Com exceção de algumas entidades que sequer possuíam um órgão jurídico organizado ou se serviam basicamente da prestação de serviços advocatícios particulares, cada autarquia/fundação possuía uma procuradoria, com



normas internas próprias, métodos e rotinas particulares. As entidades de abrangência nacional ou regional possuíam, ainda, unidades de procuradorias em suas diversas sedes espalhadas pelo país.

Com a criação da PGF, foram criadas procuradorias federais nas capitais da maioria das unidades da federação (com exceção dos Estados do Amazonas, Amapá, Mato Grosso e Tocantins) e procuradorias-regionais federais nos Estados sedes de Tribunais Regionais Federais, cuja atribuição era representar algumas das entidades que não possuíam sedes ou órgão jurídico próprio na localidade (estes também passaram a integrar a PGF). Nas cidades do interior não havia unidades centralizadas, sendo possível identificar localidades que contavam com 4 ou 5 unidades da PGF.

Para ilustrar o modelo com representação judicial descentralizada para cada órgão jurídico junto a cada uma das 155 Autarquias e Fundações Públicas Federais, vale observar a ilustração abaixo.



Nesse contexto, cada uma das unidades da PGF junto às autarquias e fundações agia de forma autônoma e sem qualquer forma de colaboração entre si, de modo que a capacidade ociosa de cada procuradoria terminava sendo desperdiçada ou aproveitada em atividades de competência da entidade assessorada.

Também é válido mencionar que todo o suporte logístico, técnico e administrativo de tais procuradorias esta disponibilizada pelas respectivas entidades, e, em geral, a estrutura fornecida era precária. Por certo, a concepção de que o órgão jurídico constituiria atividade-meio das entidades públicas fez com que seus setores e projetos fossem priorizados, em detrimento do correto aparelhamento das unidades da PGF a si vinculadas.



Naquela época, mais de 90% dos procuradores federais estavam lotados nos órgãos jurídicos que funcionavam dentro das autarquias e fundações públicas federais.

OBJETIVOS DA CENTRALIZAÇÃO DA REPRESENTAÇÃO JUDICIAL

A mesma razão que orientou a criação da PGF serviu para justificar a centralização da representação judicial, porquanto a despeito da diversidade de áreas de atuação de cada autarquia e fundação, a defesa da administração indireta em juízo está assentada sobre semelhantes regimes jurídicos.

De uma forma sintética, podemos enumerar as vantagens da centralização da representação judicial das autarquias e fundações:

- Melhor redistribuição da mão-de-obra e maior racionalidade no controle administrativo.
- Redução de custos decorrente da unificação de estruturas físicas.
- Melhoria na estrutura física e material, visto que a representação judicial dos órgãos e entidades públicas constitui atividade-fim da AGU.
- Concentração de esforços na consultoria e assessoramento jurídico, que ficarão a cargo das unidades que funcionam junto às autarquias e fundações (especialização e celeridade).
- Manutenção da especialização jurídica na atuação judicial, mediante a criação de núcleos temáticos dentro das unidades centralizadas e maior integração com as procuradorias junto às autarquias e fundações⁴.

Sem perder de vista que os benefícios do projeto de reestruturação se dirigem a toda a Administração Pública Federal, sob o ponto de vista de cada uma das autarquias e fundações públicas representadas pela PGF, pode-se destacar alguns benefícios:

⁴ Nos termos da Portaria PGF nº 530, de 13 de julho de 2007, cabe às Procuradorias Federais, especializadas ou não, junto às autarquias e fundações a orientação técnica dos órgãos de contencioso em matéria finalística.



- Terão à disposição o maior “escritório de advocacia” do mundo, passando a dispor de 4.319 procuradores federais bem qualificados e selecionados por meio de um dos concursos públicos mais rigorosos do país, presentes em mais de 222 cidades brasileiras (abrangência nacional).

Além disso, as técnicas e estratégia de atuação perante o Poder Judiciário eram esparsas ou limitadas a cada uma das unidades jurídicas, gerando manifestações conflitantes e sem qualquer parâmetro uniforme entre as centenas de unidades.

No antigo modelo, as autarquias e fundações eram obrigadas a deslocar seus advogados / procuradores para cada localidade onde havia uma demanda judicial de seu interesse.

- Terão à disposição grupos de procuradores especialistas em atuação perante os tribunais, cuja eficiência tem sido demonstrada em inúmeros casos de grande repercussão nacional.

No antigo modelo, as autarquias e fundações precisavam contratar escritórios especializados para atuar junto aos tribunais superiores.

- Terão suas ações acompanhadas de forma regular e criteriosa, por meio de um sistema informatizado⁵, por meio do qual é possível extrair em tempo real extratos detalhados a respeito de cada processo ou relatórios gerenciais a respeito de determinados temas ou entidades.

No antigo modelo, cada autarquia ou fundação utilizava seus próprios métodos de controle dos processos em que era parte, dependendo de iniciativas individuais, e normalmente contratavam sistemas informatizados de empresas privadas. As entidades menores ou mais pulverizadas sequer possuíam sistemas de acompanhamento das ações judiciais ou faziam controles manuais.

Sob qualquer prisma que se observe, a proposta da reestruturação da PGF veio atender aos anseios das entidades representadas e, sobretudo, do interesse público primário, na medida que buscou imprimir eficiência e efetividade à representação judicial da administração indireta em juízo.

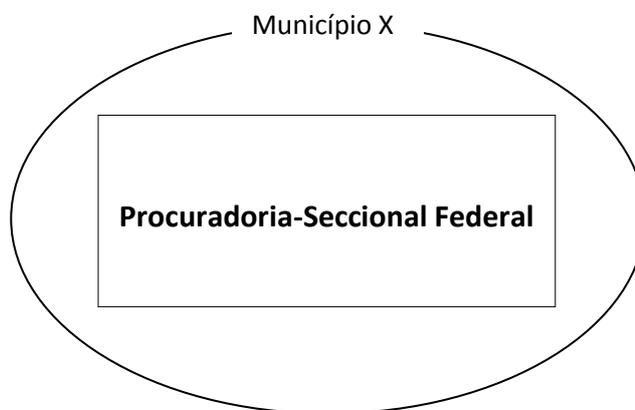
⁵ O Sistema Integrado de Acompanhamento das Ações da União (SICAU) foi desenvolvido pela própria Advocacia-Geral da União e seu uso foi tornado obrigatório por meio da Portaria AGU nº 315/2004 e da Portaria PGF nº 386/2006.



ESTRUTURA DA PROCURADORIA-GERAL FEDERAL APÓS A CENTRALIZAÇÃO DA REPRESENTAÇÃO JUDICIAL.

Com a edição da Portaria nº 530, de 13 de julho de 2007, os órgãos de execução da PGF foram organizados para realizar a representação judicial das autarquias e fundações públicas federais.

O modelo no qual a representação judicial é centralizada em um único órgão jurídico, responsável pelo atendimento de todas as 155 autarquias e fundações públicas federais em cada localidade, pode ser assim resumido:



É imediata a oposição ao modelo anterior, onde uma mesma localidade poderia abrigar diversas unidades da PGF, totalmente independentes entre si, com estruturas físicas e humanas apartadas.

Nas cidades que são sede de Tribunais Regionais Federais, a representação judicial das entidades integrantes da administração indireta da União foi centralizada nas Procuradorias-Regionais Federais e, nas demais capitais, esta competência foi atribuída às Procuradorias Federais nos Estados.

Quando estiver concluído o projeto de reestruturação, PGF contará com 5 Procuradorias-Regionais Federais, 22 Procuradorias Federais nos Estados e 126 Procuradorias-Seccionais Federais (35 já instaladas e 91 em implantação), cabendo destacar que há Grupo de Trabalho constituído para uniformizar os critérios para criação de unidades no âmbito da AGU⁶ – circunstância que poderá modificar o número de novas unidades seccionais. Nesse cenário, cerca de 90% dos procuradores estarão lotados em unidades de execução direta da PGF,

⁶ Constituído por meio da Portaria AGU nº 1.468, de 6 de outubro de 2010



invertendo-se a proporção anterior, na qual a maioria dos estava distribuída entre as 155 procuradorias federais especializadas ou não especializadas junto às autarquias e fundações⁷.

Assim, as cidades do interior do país somente contarão com mais de uma unidade da PGF quando houver autarquia ou fundação com sede no local, a exemplo das universidades e institutos federais de ensino tecnológico.

METODOLOGIA UTILIZADA

O projeto de reestruturação da PGF foi elaborado com base em dados coletados junto a cada uma das entidades representadas e, sobretudo, em estatísticas colhidas diretamente junto ao Poder Judiciário e ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Informações relativas à quantidade de processos em curso e o volume de precatórios e requisições de pequeno valor expedidas em face de autarquias e fundações públicas federais foram relacionadas às entidades representadas pela PGF.

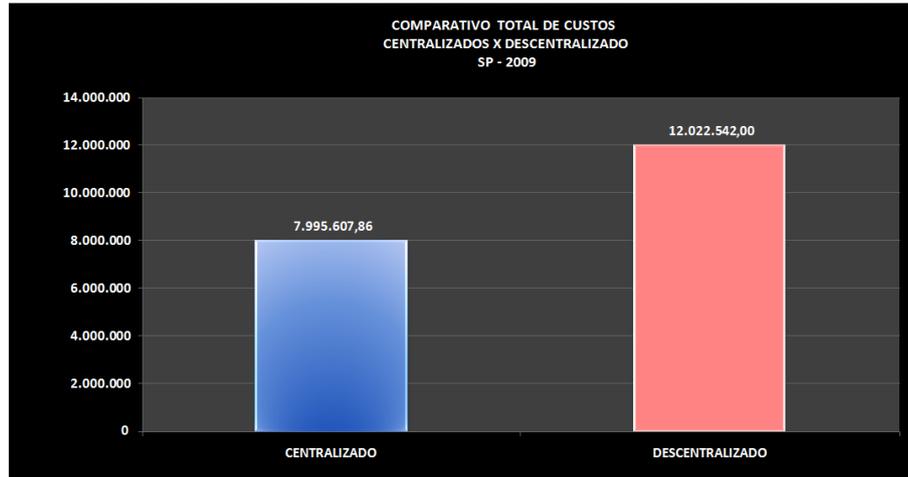
Este levantamento visou identificar o perfil das unidades da PGF existentes até então, sua área de abrangência territorial, número de processos movimentados, a quantidade de procuradores em exercício, sua estrutura física etc. Nesse estudo foi incluída a perspectiva de aumento da demanda, seja com a criação de novas varas, seja com o crescimento das próprias entidades representadas.

Ao lado do exame da demanda de cada unidade, também foram elaborados orçamentos detalhados, contendo a estimativa de despesas para instalação e manutenção das novas unidades.

Levantamentos realizados no ano de 2009 mostram que o ganho de escala decorrente da manutenção de uma única unidade centralizada, em detrimento de unidades descentralizadas, representa uma grande economia para a União. Para exemplificar, o comparativo realizado com base nas despesas das unidades sediadas na capital paulista apresentou os seguintes resultados:

⁷ A Lei nº 10.480/2002 denominou “procuradorias federais especializadas” os órgãos jurídicos das autarquias e fundações de âmbito nacional (art. 10, § 3º), cabendo ao Advogado-Geral da União indicá-las (art. 10, § 10º).





Neste ponto, é válido destacar que este comparativo não leva em conta a situação peculiar de cada unidade existente, uma vez que a estrutura disponibilizada pelas autarquias e fundações às respectivas procuradorias federais é bastante distinta e, em alguns casos, distante dos padrões ideais para prestação dos serviços jurídicos.

Considerando que a diferença entre a estrutura material e humana de cada procuradoria pode repercutir na eficiência dos procuradores e, por consequência, na capacidade produtiva da unidade, a PGF elaborou um “Manual de Instalação de Unidades”, no qual estão definidos os padrões mínimos para funcionamento de uma procuradoria federal, contemplando os serviços de apoio considerados essenciais, o mobiliário e área útil para cada setor, requisitos para sua localização (proximidade do Poder Judiciário, segurança, acesso etc.).

Por derradeiro, são realizadas análises jurídico-estratégicas das áreas mais comuns de atuação da unidade a ser criada, que permitirá dimensionar seu tamanho (quantidade de procuradores e servidores) e estrutura. Ao lado da economia propiciada pela “unificação” de procuradorias federais, merece destaque a necessidade de se preservar um atendimento especializado às demandas ligadas à área finalística de cada autarquia ou fundação.

De uma forma simplória, é dizer que a experiência adquirida pelos procuradores que, durante anos, estiveram em contato com os temas de interesse de determinadas entidades públicas não pode ser desprezado. Do contrário, é imperativo que as procuradorias federais aproveitem o conhecimento especializado de seus membros, a fim de representar as autarquias e fundações em pé de igualdade com os grandes escritórios de advocacia que comumente patrocinam ações em face do Estado.



Nesta ordem de idéias, pode-se afirmar que o novo modelo de representação judicial termina sendo ainda mais especializado do que o antigo. Nas pequenas ou médias procuradorias junto às autarquias e fundações, os procuradores responsáveis pela defesa judicial da entidade atuavam em todos os processos. Assim, além da matéria específica da entidade (por exemplo, previdência e assistência social, meio-ambiente ou regulação do setor de telecomunicações), o mesmo grupo atuava nas ações relativas a licitações e contratos, servidores públicos, responsabilidade civil do Estado e toda a gama de questionamentos comuns ao cotidiano de uma entidade pública federal. Em unidades regionais vinculadas a autarquias maiores, um único procurador chegava a tratar de toda a variedade de demandas judiciais surgidas na localidade.

Na estrutura interna das procuradorias federais que centralizam a representação das autarquias e fundações, são criados núcleos temáticos que tratam exclusivamente dos processos relacionados a determinados assuntos. Desta forma, os procuradores terão uma visão mais ampla a respeito daqueles temas que costumam ser discutidos no âmbito de várias entidades e poderão contribuir com a formulação de estratégias uniformes de atuação para o setor.

RACIONALIZAÇÃO DA ATUAÇÃO E DISTRIBUIÇÃO EQUÂNIME DA FORÇA DE TRABALHO

Uma nota marcante da centralização da representação judicial das autarquias e fundações públicas federais é a flexibilidade que as novas unidades apresentam. A concentração de um maior número de procuradores numa mesma unidade torna mais simples e fácil suprir as demandas sazonais relativas a quaisquer das entidades representadas, além de possibilitar um melhor aproveitamento da capacidade ociosa dos procuradores federais.

Ademais, um dos principais dos objetivos da reestruturação da PGF – que vem sendo alcançado com visível sucesso – está relacionado com o acompanhamento das novas demandas, sem a criação de novos cargos de procuradores federais. Para tanto, foram adotadas diversas providências no sentido de maximizar os recursos humanos disponíveis, a exemplo da edição de diversas portarias que disciplinam a colaboração temporária entre unidades da PGF.



Desta forma, localidades que possuem demanda judicial insuficiente para justificar a instalação de uma nova unidade da PGF, passam a ser atendidas por unidades sediadas em cidades próximas, ou, ainda, em caráter excepcional, por unidades da PGF junto a uma autarquia ou fundação que possuem sede no local. Além disso, as colaborações temporárias são utilizadas para que uma unidade possa auxiliar nas atividades originalmente atribuídas a outra que, por questões episódicas, teve um relevante incremento em sua demanda ou teve reduzido seu quadro de procuradores.

O planejamento que resulta na edição de colaborações temporárias está baseado em dois instrumentos normativos: a portaria que define a lotação Ideal de procuradores federais nas unidades da PGF e a portaria que define a competência territorial destes órgãos de execução.

A “Lotação Ideal de procuradores” é revisada periodicamente e se baseia, sobretudo, nos dados extraídos do Sistema de Acompanhamento de Ações da União, os quais permitem dimensionar o perfil das entidades comumente representadas por cada um dos órgãos de execução da PGF e a produtividade média mensal dos procuradores em exercício. Já a competência territorial de cada uma das unidades é delimitada com base na localização geopolítica dos órgãos do Poder Judiciário. A conjugação destes padrões permite a transferência episódica das atribuições de cada uma das unidades de representação judicial, independente da remoção procuradores federais (redução de despesas com pessoal).

A concentração, numa mesma unidade, de procuradores federais que antes estavam dispersos pelas diversas autarquias e fundações existentes e cada localizada, também viabiliza a racionalização da mão-de-obra e permite uma distribuição mais equânime das tarefas. Em primeiro lugar, a criação de grupos temáticos, sob a coordenação de um Procurador-Chefe, permite o imediato remanejamento da força de trabalho para as áreas de maior demanda; em seguida, a centralização de tarefas semelhantes permite sua realização com maior eficiência.

Por fim, vale ressaltar que a supervisão exercida pelos Departamentos e Coordenações-Gerais da PGF (órgãos de direção superior) tem como princípio básico a padronização de procedimentos e a constante orientação aos órgãos de execução, sobretudo em relação aos respectivos grupos temáticos.



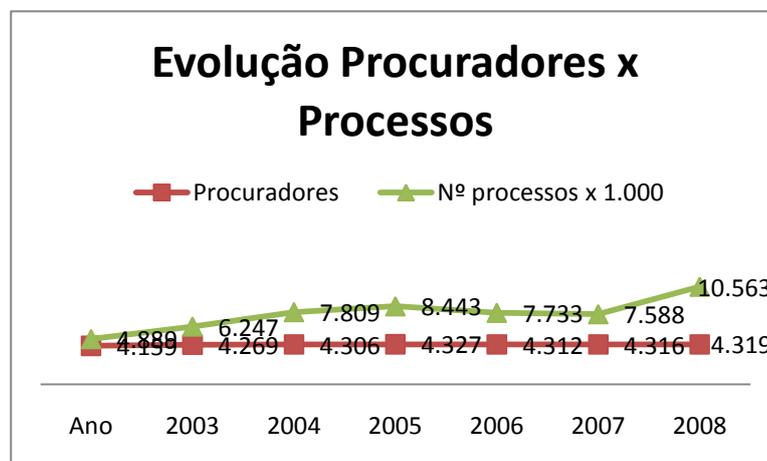
Entre as áreas temáticas que mais justificaram a reestruturação da representação judicial das autarquias e fundações, sobressai a cobrança e recuperação dos créditos destas entidades, tendo em vista o baixo índice de eficiência na recuperação de tais créditos, conforme destacados pelo Tribunal de Contas da União.

ACOMPANHAMENTO DA EXPANSÃO DA DEMANDA SEM ACRÉSCIMO NO NÚMERO DE VAGAS DE PROCURADORES FEDERAIS

Como é de conhecimento notório, desde o início desta década, todo o Poder Judiciário vem enfrentando aumentos na quantidade de novas ações ajuizadas, bem como no estoque de processos em curso. Mesmo com esse acréscimo da quantidade de processos nos quais a PGF atua, é possível constatar que a unificação da representação judicial das autarquias e fundações permitiu o atendimento de todas as demandas, mantendo-se estável o quadro de procuradores federais.

A tabela e o gráfico abaixo bem ilustram a evolução do número de novos processos e a estabilização do quantitativo de procuradores.

Ano	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Procuradores	4.159	4.269	4.306	4.327	4.312	4.316	4.319
Nº processos	4.889.988	6.247.553	7.809.700	8.443.913	7.733.563	7.588.158	10.563.796



Em que pesem os diversos projetos de redução de demandas judiciais encabeçados pela AGU e pelo Judiciário, é inegável que a tendência de aumento do número de processos em curso permanece vigorosa.

Para exemplificar esta perspectiva de aumento na demanda da Procuradoria-Geral Federal, vale mencionar que o Projeto de Expansão da Rede de Atendimento do Instituto Nacional do Seguro Social fará com que a autarquia, que possuía 1100, situadas em 950, passe a ter 1860 agências, situadas em 1.670 municípios⁸.

Nessa mesma linha de aumento das demandas judiciais (litigiosidade contida), a expansão dos órgãos do Poder Judiciário também se mostra relevante. Somente a promulgação da Lei nº 12.011, de 14 de agosto de 2009, foram criadas 230 varas federais, cujo cronograma de instalação se iniciou já no ano de 2010. Também é válido citar que, com a expansão da Justiça do Trabalho, sobretudo nas cidades do interior do país, hoje há 1.377 varas do trabalho já instaladas⁹. Estimativas indicam que seriam necessários mais de 2.700 novos cargos para acompanhar a expansão das Justiças Federal e do Trabalho até o ano de 2014.

Por estas razões, o projeto de reestruturação da PGF tem se mostrado o caminho mais adequado para enfrentar o aumento da carga de trabalho, com a proporcional diminuição das despesas com pessoal.

⁸ Expansão da Rede de Atendimento do INSS. Ministério da Previdência e Assistência Social. Brasília, março/2009.

⁹ Dados extraídos do site oficial do Tribunal Superior do Trabalho (www.tst.jus.br)



CENTRALIZAÇÃO DA REPRESENTAÇÃO JUDICIAL COM VISTAS À COBRANÇA RECUPERAÇÃO DE CRÉDITOS TITULARIZADOS PELAS AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES

A competência para representar em juízo as entidades integrantes da administração pública indireta engloba necessariamente as atribuições relativas à cobrança judicial dos créditos não adimplidos na esfera administrativa. Contudo, seguindo o modelo bem sucedido da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional em relação à Dívida Ativa da União¹⁰, a Lei nº 10.480/2002 atribuiu à Procuradoria-Geral Federal competência para apurar a liquidez e certeza dos créditos das autarquias e fundações por ela representadas, inscrevendo-os em dívida ativa, para fins de cobrança. Ou seja, cabe ao órgão jurídico realizar o controle de legalidade que precede à lavratura das certidões de Dívida Ativa e o gerenciamento dos respectivos créditos.

Este capítulo possui destacada relevância, visto que tais entidades estão responsáveis pela cobrança de diversos tipos de créditos, tanto de natureza tributária, quanto não tributária, a exemplo das espécies abaixo:

- Taxas decorrentes do poder de polícia (tributos);
- Contribuições especiais (tributos);
- Multas decorrentes do poder de polícia;
- Preço público;
- Receitas Patrimoniais;
- Compensação financeira;
- Compensação ambiental;
- Multas (licitações e contratos administrativos);
- Danos causados ao Erário;
- Ressarcimento de valores recebidos indevidamente por servidores públicos ou descumprimento de convênios de repasse de dotações orçamentárias;
- Ressarcimento de benefícios previdenciários ocasionados por dolo ou culpa do empregador no atendimento das normas de segurança no trabalho (ações regressivas acidentárias);
- Honorários de sucumbência.

¹⁰ Cf. art. 131 § 3º da Constituição Federal.



Como se vê, a efetiva cobrança de tais créditos está mais ligada à função social de determinados tributos (sobretudo taxas e contribuições), ao caráter pedagógico das sanções aplicadas no exercício do poder de polícia e à recomposição do patrimônio público ilicitamente lesado, do que propriamente o viés arrecadatário.

Afora a diversidade da origem de tais créditos, os valores envolvidos nestas operações constituem relevante fonte de recursos para a União.

SITUAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA DAS AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES.

De mesma forma como a representação judicial das mais de 150 autarquias e fundações públicas federais era feita de forma assistemática e dispersa, a cobrança e recuperação de seus créditos dependia de iniciativas particulares de cada entidade. Consideradas as dificuldades estruturais dos órgãos jurídicos que funcionavam junto às autarquias e fundações e a dificuldade de coordenação das atividades de controle dos créditos, poucas eram as autarquias que possuíam serviços de inscrição em Dívida Ativa.

Para demonstrar o estado assistemático da Dívida Ativa das Autarquias e Fundações, até 2009, apenas algumas entidades possuíam sistema eletrônico de dívida ativa, a exemplo do IBAMA, INSS, INMETRO, ANAC e ANATEL.

Por outro lado, a importância econômica desta atividade para o orçamento das entidades públicas federais e, sobretudo, para a concretização das políticas públicas a elas confiadas, salta aos olhos quando se constata que, no ano de 2010, o estoque de créditos pendente de cobrança superou a cifra de dezenove bilhões de reais¹¹.

Para uma melhor compreensão sobre o tema, faz-se pertinente tecer algumas considerações a respeito da centralização da cobrança das autarquias e fundações públicas federais por parte da PGF.

¹¹ Fonte: Prestação de contas à Presidência da República/2010 – Procuradoria-Geral Federal.



BREVE HISTÓRICO DA CENTRALIZAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA DAS AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES

A Lei nº 11.098/2005 alterou a Lei nº 10.480/2002, incluindo ao seu artigo 10º o parágrafo 12, a fim de possibilitar a centralização das atividades de cobrança e recuperação dos créditos das autarquias e fundações públicas federais, além de prescrever o apoio técnico, financeiro e administrativo dessas entidades à PGF, para assegurar o desenvolvimento e possibilitar a consolidação de métodos e sistemas de cobrança centralizada, até a sua total implantação.

A Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007, que atribuiu à nova Secretaria da Receita Federal do Brasil a competência para arrecadar e fiscalizar as contribuições previdenciárias e as contribuições sociais destinadas aos terceiros, determinou que a PGF assumisse, de forma centralizada, a execução da dívida ativa de todas as autarquias e fundações públicas federais, observando-se os termos dos §§ 11 e 12 do art. 10 da Lei nº 10.480/ 2002 (centralização da representação judicial). Na mesma ocasião, foi atribuída a essas entidades a obrigação de prestar apoio técnico, financeiro e logístico à Procuradoria-Geral Federal até o final da implantação da Dívida Ativa das Autarquias e Fundações de forma centralizada.

Para concretizar esse comando legal, foi editado o Decreto nº 6.119, de 25 de maio de 2007, que estruturou a Coordenação-Geral de Cobrança e Recuperação de Créditos (CGCOB) e atribuiu ao Advogado-Geral da União a atribuição de editar atos dispendo sobre a competência, a estrutura e o funcionamento da PGF, no que se refere à centralização da dívida ativa das autarquias e fundações públicas federais.

Ademais, o Ato Regimental da AGU nº 2, de 12 de junho de 2007, dispôs sobre a alteração da competência, estrutura e funcionamento da PGF após tais modificações. Por fim, diversas foram as portarias editadas no âmbito da PGF para regulamentar a centralização da cobrança da dívida ativa das autarquias e fundações públicas federais e estabelecer critérios para sua assunção.

Dentre as que mais se destacam, em grau de importância, está a Portaria PGF nº 267, de 16 de março de 2009, que disciplina a centralização da cobrança da dívida ativa das autarquias e fundações públicas federais. Em síntese, a referida portaria criou Serviços ou Seções de Cobrança e Recuperação de Créditos em todas as unidades de representação judicial da Procuradoria-Geral Federal.



A referida alteração, portanto, permitiu que a atividade de inscrição em dívida fosse retirada das Procuradorias Federais das autarquias e fundações públicas federais e passassem para as Procuradorias Regionais Federais, Procuradorias Federais nos Estados, Procuradorias Seccionais Federais nas cidades maiores e Escritórios de Representação em cidades menores.

Assim, a centralização da dívida ativa contribui decisivamente para a efetiva cobrança dos valores devidos às autarquias e fundações públicas federais, pois permite a uniformização e padronização das rotinas que vão desde o controle da legitimidade das cobranças, até a atuação prioritária dos setores de cobrança e recuperação de crédito.

Por meio da Portaria PGF nº 14, de 12 de janeiro de 2010, foram definidas as ações judiciais relativas à cobrança e recuperação de crédito que gozam de acompanhamento prioritário por todas as Procuradorias Federais. Este acompanhamento prioritário envolve a designação de, ao menos um procurador federal para atuação exclusiva e verificação semanal do andamento.

Nesta ordem de idéias, a centralização da Dívida Ativa das Autarquias e Fundações no âmbito da Procuradoria-Geral Federal traz em seu bojo a possibilidade de disciplinar e uniformizar os procedimentos a serem adotados em relação aos créditos de todas as entidades públicas federais. Para além da análise da certeza e liquidez dos créditos (controle da legalidade), atribuiu-se à Procuradoria-Geral Federal o importante papel de uniformizar as boas práticas destinadas à efetividade na cobrança administrativa ou judicial dos créditos públicos.

Algumas ações destinadas ao aumentar a eficiência arrecadatória das autarquias e fundações merecem destaque, em especial aquelas já implementadas ou em vias de aplicação.

A) acréscimo do quantitativo de inscrições em dívida ativa das autarquias e fundações públicas federais por parte da Procuradoria-Geral Federal

No antigo modelo, cada autarquia organizava seus serviços de inscrição em Dívida Ativa, com ou sem a participação do órgão jurídico. Com a centralização da representação judicial, as procuradorias federais especializadas ou não junto às autarquias e fundações (unidades de consultoria da PGF), sob a supervisão da



Coordenação-Geral de Cobrança e Recuperação de Crédito da PGF passaram a orientar os respectivos gestores a encaminhar para seus créditos às unidades de contencioso para fins de cobrança judicial ou amigável.

Após analisar a legalidade do procedimento que resultou na constituição do crédito, os procuradores integrantes dos núcleos de cobrança e recuperação de crédito providenciarão sua inscrição em dívida ativa, de acordo com o padrão a ser instituído em relação a todas as entidades representadas pela PGF.

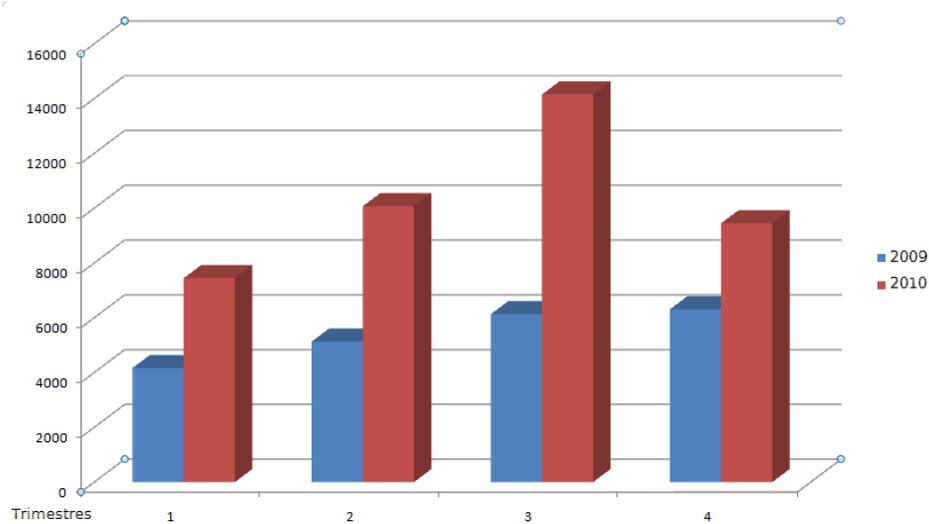
Em que pese a diversidade de origens e regimes jurídicos de tais créditos, é inegável que a lavratura das certidões de dívida ativa segue um roteiro uniforme e passam a ser disciplinadas pela mesma Lei de Execuções Fiscais. Ademais, é notório que os resultados positivos da cobrança judicial estão visceralmente ligados à eficiência na localização do devedor e de seus bens, bem como na rotina constante de impulsionar a ação de execução.

Assim, a unificação da Dívida Ativa das Autarquias e Fundações e das respectivas atividades de cobrança e recuperação de crédito segue a mesma lógica da centralização da representação judicial: a dedicação exclusiva de grupos de procuradores especializados tende a gerar resultados sensivelmente maiores do que o antigo modelo no qual os mesmos procuradores desempenhavam praticamente todas as atividades de consultoria jurídica e representação judicial.

O gráfico abaixo permite constatar que o número de ajuizamentos, já no período posterior à centralização da dívida ativa das autarquias e fundações, cresceu de forma considerável¹²:

¹² Dados colhidos a partir dos relatórios apresentadas pelas unidades de execução da PGF e enviados à Coordenação-Geral de Cobrança e Recuperação de Créditos.





Com efeito, o número de execuções fiscais ajuizadas reflete a preocupação da Procuradoria-Geral Federal com a atividade da cobrança e recuperação de créditos das autarquias e fundações públicas federais.

B) Criação do Sistema Único de Dívida Ativa e banco de dados de devedores

A PGF vem criando ferramentas que visam um melhor gerenciamento da cobrança dos créditos das autarquias e fundações públicas federais, como, por exemplo, a implantação de um sistema único de dívida ativa que abarcará os créditos de todas as autarquias e fundações públicas federais, com lançamento previsto para o primeiro semestre de 2011 e inclusão de todas as entidades representadas até o final desse ano. Assim, será possível o acompanhamento dos créditos das entidades, de forma centralizada, facilitando a gestão da informação.

Acrescente-se também que a PGF possui projeto para a criação de um banco de dados único de devedores da administração pública indireta. Por meio dele, pretende-se integrar todas as informações dos devedores existentes nos bancos de dados das autarquias e fundações públicas federais, a fim de que haja uma ferramenta única capaz de auxiliar a localização do devedor. Almeja-se também interagir com outros órgãos da administração pública, a fim de aprimorar os mecanismos de troca de informações.



C) Meios alternativos de cobrança

Ciente de que o processo de execução fiscal enfrenta algumas dificuldades para viabilizar a satisfação do crédito do ente público, com o menor sacrifício ao devedor, a PGF vem trilhando caminhos alternativos para recuperar de forma mais eficaz e célere o patrimônio público.

Nesse sentido, vale mencionar os projetos referentes ao protesto de certidões de dívida ativa (CDAs), de conciliações prévias à propositura da ação de execução fiscal e a intenção de inscrição dos devedores na SERASA.

C.1) Inscrição dos devedores no Cadastro Informativo de Créditos não quitados do serviço público federal (CADIN)

Embora não esteja diretamente relacionado à inscrição de créditos em dívida ativa, o Cadastro Informativo de créditos não quitados do setor público federal (Cadin)¹³ auxilia as atividades de cobrança e recuperação de crédito, por se tratar de um banco de dados de consulta obrigatória para obtenção de financiamentos públicos, incentivos fiscais ou percepção de recursos públicos a outros títulos.

Ao inserir a rotina de inscrição do devedor no CADIN no procedimento de inscrição em dívida ativa, permite-se a devedor que regularize sua situação antes do ajuizamento da execução fiscal.

C.2) Protesto de Certidões de Dívida Ativa

Iniciou-se em outubro de 2010 um projeto-piloto de protesto das Certidões de Dívida Ativa (CDAs), cujo principal objetivo é instituir um mecanismo extrajudicial de estímulo ao pagamento das dívidas, em especial, aquelas de baixo valor.

Apesar de utilizado em larga escala por entidades privadas, a fim de afastar quaisquer dúvidas a respeito da legitimidade do protesto de CDAs, a Procuradoria-Geral Federal interveio em procedimento instaurado perante o Conselho Nacional de Justiça a respeito do tema. Analisando pedido de alguns Tribunais de Justiça, o CNJ recomendou a regulamentação da questão pelos

¹³ Nos termos da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, os órgãos de entidades públicas federais devem incluir no CADIN as pessoas físicas e jurídicas que sejam responsáveis por obrigações pecuniárias vencidas e não pagas, para com órgãos e entidades da Administração Pública Federal, direta e indireta (art. 1º).



tribunais, em julgamento emblemático que contou com sustentação oral do Procurador-Geral Federal¹⁴.

A partir deste cenário, a PGF assinou um convênio com o Instituto de Estudos e Pesquisas de Protesto do Brasil (IEPTB) em 19 de agosto de 2010, possibilitando o envio das CDAs para protesto sem o recolhimento dos emolumentos prévios, que ficarão a cargo dos devedores em caso de pagamento. Ato contínuo, foi expedido o Memorando PGF nº 11, de 31 de agosto de 2010, que regulamentou a questão no âmbito interno da Instituição, possibilitando o protesto das CDAs de até dez mil reais.

Em um primeiro momento, visando à segurança da medida, iniciou-se um projeto-piloto de 120 dias com os títulos de três Autarquias (a ANP, o DNIT e o INMETRO) em duas unidades centralizadas da PGF: as Procuradorias-Regionais Federal da 2ª e 3ª Regiões, com sede, respectivamente no Rio de Janeiro e em São Paulo.

Os números apresentados demonstram o acerto da celebração do convênio entre a PGF e o IEPTB-Brasil para cobrança e recuperação de seus créditos através da via extrajudicial.

No Rio de Janeiro, em apenas 3 (três) dias, dos 296 (duzentos e noventa e seis) títulos efetivamente processados, 59 foram pagos, resultando na arrecadação de R\$ 137.151,09 (cento e trinta e sete mil cento e cinquenta e um reais e nove centavos) – correspondendo a 21% (vinte e um por cento) do total.

Em São Paulo, considerando-se apenas as CDA's efetivamente encaminhadas aos devedores pelos Cartórios (437 – quatrocentos e trinta e sete), o Projeto Piloto de Protesto de CDA's alcançou o patamar de 29,29% (vinte e nove vírgula vinte e nove por cento) de êxito em relação à quantidade de títulos protestados e de 29,94% (vinte e nove vírgula noventa e quatro por cento) de recuperação em volume financeiro.

¹⁴ PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS CERTIDÃO DE DÍVIDA ATIVA. PROTESTO EXTRAJUDICIAL. CORREGEDORIA GERAL DA JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. REGULAMENTAÇÃO. Inexiste qualquer dispositivo legal ou regra que vede ou desautorize o protesto dos créditos inscritos em dívida ativa em momento prévio à propositura da ação judicial de execução, desde que observados os requisitos previstos na legislação correlata. Procedência do pedido para recomendar aos tribunais a regulamentação da matéria. (Pedido de Providências nº 200910000045376, relatora: Conselheira Morgana de Almeida Richa, julgado em 22/04/2010)



Nos três primeiros meses deste projeto piloto foram recuperados aos cofres públicos a quantia de R\$ 465.699,37 (quatrocentos e sessenta e cinco mil seiscentos e noventa e nove reais e trinta e sete centavos), num percentual superior a 25% (vinte e cinco por cento) do total levado a protesto e sem qualquer custo ou ônus ao Erário. Apenas em fevereiro deste ano, no Rio de Janeiro, foram recuperados 50% dos títulos encaminhados a protesto, recuperando ao cofres públicos valores superiores a R\$ 133.000,00 (cento e trinta e três mil reais), **em apenas três dias** e, repita-se, sem qualquer ônus para a Administração Pública.

C.3) Conciliações Prévias à Propositura da Ação de Execução Fiscal

Trata-se de projeto da Procuradoria-Geral Federal que será desenvolvido em conjunto com o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e O Conselho da Justiça Federal (CJF), com o objetivo de **conciliar previamente à propositura das ações de execução fiscal**.

O projeto prevê que os créditos das Autarquias e Fundações Públicas Federais, inscritos em dívida ativa, passarão por uma etapa prévia ao ajuizamento que compreende a apresentação das CDAs ao Poder Judiciário, para que sejam os devedores notificados para comparecerem à Justiça Federal para uma tentativa de conciliação. Nesta ocasião, era possível o adimplemento integral dos valores devidos, com os encargos legais de apenas 10% (dez por cento) e não de 20% (vinte por cento) que seriam devidos caso a execução fiscal fosse proposta (§1º do art. 37-A da Lei 10.522/2002 c/c o art. 3º do Decreto-Lei nº 1.569/77), ou, ainda, o parcelamento dos valores contidos na CDA, também com a “redução” dos encargos legais.

Projeto semelhante foi realizado com os créditos do Sistema Financeiro da Habitação, administrado pela Caixa Econômica Federal com altos índices de arrecadação e, após recente reunião entre representantes da Coordenação-Geral de Cobrança e Recuperação de Crédito da PGF (CGCOB) e representantes do Poder Judiciário, ficou acertada a realização de um projeto-piloto ainda neste ano em local a ser definido.

Desta feita, recupera-se o valor devido ao patrimônio público de forma mais célere e desburocratizada, evitando-se o ônus de um processo judicial.



C.4) SERASA

Além dos projetos acima elencados, a PGF estuda a possibilidade da assinatura de um convênio com a SERASA, por meio do qual os devedores das autarquias e fundações públicas federais serão incluídos em seu cadastro de inadimplentes, disponibilizando-se, ainda, à PGF consulta ao seu banco de dados.

O processo para concretização está em estágio avançado e o convênio deve ser assinado ainda no ano de 2011.

RESULTADOS JÁ VISÍVEIS

Todos os esforços no sentido da centralização da Dívida Ativa das Autarquias e Fundações já começam a mostrar resultados, como o crescimento da arrecadação em algumas das autarquias que possuem grande volume de créditos pendentes, a exemplo da Agência Nacional de Aviação Civil, a Agência Nacional do Petróleo e o Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial:

Entidade	2008	2009	2010
ANAC			
Volume Financeiro	R\$ 3.624.103,23	R\$ 6.127.067,64	R\$ 13.668.659,05
Número de Créditos	477	667	1.437
ANP			
Volume Financeiro	R\$ 49.645.666,22	R\$ 110.198.345,67	R\$ 241.238.399,47
Número de Créditos	1.564	4.297	8.330
INMETRO			
Volume Financeiro	R\$ 11.673.042,49	R\$ 32.472.112,11	R\$ 59.963.799,77
Número de Créditos	8.878	16.727	29.553

Afora as estatísticas, ao priorizar as atividades relacionadas com a Cobrança e Recuperação de Crédito no âmbito das Procuradorias Federais, foi dado um passo firme em prol da eficiência na proteção do patrimônio público.



CONCLUSÕES

Numa apertada síntese, o projeto de reestruturação da Procuradoria-Geral, com vistas à centralização da representação judicial e à cobrança e recuperação de créditos das autarquias e fundações públicas federais vem ao encontro do princípio da eficiência, pois permite o máximo aproveitamento dos recursos humanos disponíveis, com o menor custo com a manutenção das estruturas físicas e materiais necessárias.

É importante destacar que o legado dos órgãos jurídicos das entidades públicas federais e a pulverização destas unidades em diversas localidades não podem ser considerados obstáculos à implementação do projeto. Ao contrário, a estrutura ainda que precária destas unidades serviu de embrião para cada uma das Procuradorias Federais instaladas no modelo centralizado, ao passo que a experiência dos procuradores federais que durante anos defenderam determinadas autarquias ou fundações serviu de base para a criação dos respectivos núcleos temáticos em cada nova unidade.

Assim, pretende-se cumprir a missão constitucional atribuída à Advocacia-Geral da União, no tocante à defesa legalidade e das políticas públicas conduzidas por meio da administração indireta.



AUTORIA

Marcelo de Siqueira Freitas – Procurador-Geral Federal. Advocacia-Geral da União / Procuradoria-Geral Federal.

Endereço eletrônico: pgf.gestao@agu.gov.br / marcelo-s.freitas@agu.gov.br

Robson Silva Mascarenhas – Chefe da Divisão de Planejamento e Gestão. Advocacia-Geral da União / Procuradoria-Geral Federal.



DEZ ANOS DE GESTÃO ESTRATÉGICA NA PROCURADORIA-GERAL DO BANCO CENTRAL

Marusa Vasconcelos Freire
Adriana Teixeira de Toledo
Sara Moreira de Souza

RESUMO

A Procuradoria-Geral do Banco Central (PGBC), nos últimos dez anos, vem aplicando princípios de gestão estratégica em seus processos de trabalho por meio do melhor planejamento de suas atividades, da metodologia de projetos e de modificações na estrutura organizacional da Unidade. Este artigo tem por objetivo evidenciar os ganhos de eficiência nos processos de trabalho obtidos a partir dessas ações. Dessa forma, na seção 1, serão apresentadas noções gerais de planejamento e gestão estratégica e iniciativas correlatas e, na seção 2, serão demonstrados, por um método histórico-descritivo, os objetivos e as finalidades dos projetos implementados na Unidade. As modificações na estrutura organizacional da PGBC, por sua vez, serão abordadas na seção 3. Considerando os resultados, conclui-se que a inserção da gestão estratégica no controle e no trâmite dos processos jurídicos na PGBC vem promovendo ganhos de eficiência nos processos de trabalho e, conseqüentemente, de qualidade nos serviços jurídicos prestados.



INTRODUÇÃO

O Banco Central do Brasil (BCB) foi criado pela Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, e tem a missão institucional de “assegurar a estabilidade do poder de compra da moeda e um sistema financeiro sólido e eficiente”.

A Procuradoria-Geral do Banco Central (PGBC)¹ é unidade vinculada à Presidência do Banco Central e destina-se a representá-lo, em Juízo ou fora dele, prestar consultoria e assessoramento jurídicos e controlar a legalidade dos atos da administração no âmbito da autarquia. A Lei nº 9.650, de 27 de maio de 1998, estabeleceu as atribuições dos titulares do cargo de procurador do Banco Central do Brasil em seu art. 4º, com a redação dada pela Medida Provisória nº 2.229-43, de 6 de setembro de 2001: a representação judicial e extrajudicial do Banco Central; as atividades de consultoria e assessoramento jurídicos ao Banco Central; a apuração da liquidez e certeza dos créditos, de qualquer natureza, inerentes às suas atividades, inscrevendo-os em dívida ativa, para fins de cobrança amigável ou judicial; e assistir aos administradores do Banco Central no controle interno da legalidade dos atos a serem por eles praticados ou já efetivados. Em conformidade com a Lei nº 9.650, de 1998, o Regimento Interno do Banco Central, no art. 36, dispõe sobre as atribuições da PGBC, reproduzindo, de forma pormenorizada, o texto da lei.

A partir do ano 2000, a Procuradoria-Geral do Banco Central, ante as inúmeras atribuições que veio acumulando ao longo dos anos e as considerações registradas em relatório de auditoria independente em relação à ausência de informações sobre o risco de perda das ações judiciais e o seu respectivo valor, percebeu a necessidade de aplicar princípios de gestão estratégica em seus processos de trabalho. Passou então a adotar medidas de aperfeiçoamento em seu planejamento, utilizar metodologia de projetos e promover mudanças na estrutura organizacional da Unidade, aprimorando a eficiência dos processos.

¹ A Portaria nº 31.175, de 28 de junho de 2005, um dos diversos normativos que modificou o Regimento Interno do BCB, instituído por meio da Portaria nº 29.971, de 4 de março de 2005, mudou a denominação do Departamento Jurídico, que passou a chamar-se Procuradoria-Geral do Banco Central.

O objetivo deste artigo consiste, portanto, em discorrer sobre os ganhos de eficiência nos processos de trabalho adquiridos com a utilização da metodologia de projetos e com a reestruturação organizacional da Procuradoria-Geral do Banco Central ao longo dos últimos dez anos. Para tanto, serão apresentados, por um método histórico-descritivo, os objetivos e as finalidades de cada projeto implementado na PGBC e as modificações na estrutura organizacional da Unidade, bem como os resultados obtidos a partir de cada uma dessas ações.

Diante dessas considerações, proceder-se-á, na seção 1, a uma exposição, em linhas gerais, acerca da gestão estratégica na PGBC e, na seção 2, serão detalhados os projetos da Unidade – BCJUR e BCJUR II, Jornadas de Estudos Jurídicos, Recuperação de Créditos e Gestão Legal. Por fim, na seção 3, serão apresentados a estrutura da PGBC e os órgãos criados a partir da adoção da gestão estratégica: o Centro de Estudos Jurídicos, as Câmaras Temáticas e o cargo de Procurador-Geral Adjunto.

1 GESTÃO ESTRATÉGICA NA PROCURADORIA-GERAL DO BANCO CENTRAL

Em 2000, a empresa responsável pela auditoria independente das demonstrações financeiras do Banco Central, ao verificar que não havia rotina de controle de informações financeiras relativas a ações judiciais no âmbito da PGBC, registrou, no relatório de auditoria, uma ressalva às demonstrações financeiras da autarquia consistente na ausência de dados sobre o risco de perda das ações judiciais e o seu respectivo valor. Saliente-se que a existência de ressalvas, mesmo que pontuais, pode colocar em dúvida toda a informação contida nas demonstrações financeiras.

A Procuradoria-Geral do Banco Central, como unidade responsável pela prestação dos serviços jurídicos à sua Diretoria e a todas as demais unidades do BCB, diante das considerações da auditoria independente e do aumento da demanda por serviços jurídicos mais especializados, constatou a necessidade de aprimorar sua forma de atuação.



Dessa forma, há dez anos, a PGBC vem aplicando princípios de gestão estratégica em seus trabalhos por meio da metodologia de projetos, visando a uma maior eficiência e eficácia dos serviços prestados às demais unidades do Banco Central. No planejamento estratégico, são estabelecidas as prioridades de atuação e o direcionamento do perfil de ação para toda a organização. A gestão estratégica, por sua vez, faz a ligação entre essas diretrizes globais e o trabalho de cada um dos setores e pessoas no dia-a-dia da organização (SELEM, 2010).

Essa ação gerencial, pautada em projetos, está alinhada com as diretrizes do Projeto Mais, projeto corporativo em execução no BCB desde 2009 cujo objetivo é garantir o avanço na gestão da autarquia, implantando a gestão com foco em resultados e tornando mais claras as metas, mais eficientes os processos de trabalho e mais estratégico o gerenciamento de projetos.

Para acompanhamento do Planejamento Estratégico, no contexto do Projeto Mais, foi criado o Painel Gestão à Vista, uma página na intranet com a função de transmitir à equipe da Procuradoria-Geral e das demais unidades do BCB informações sobre o andamento dos trabalhos na unidade.



No painel, demonstra-se a lógica do desdobramento do Planejamento Estratégico na PGBC, conforme figura abaixo.

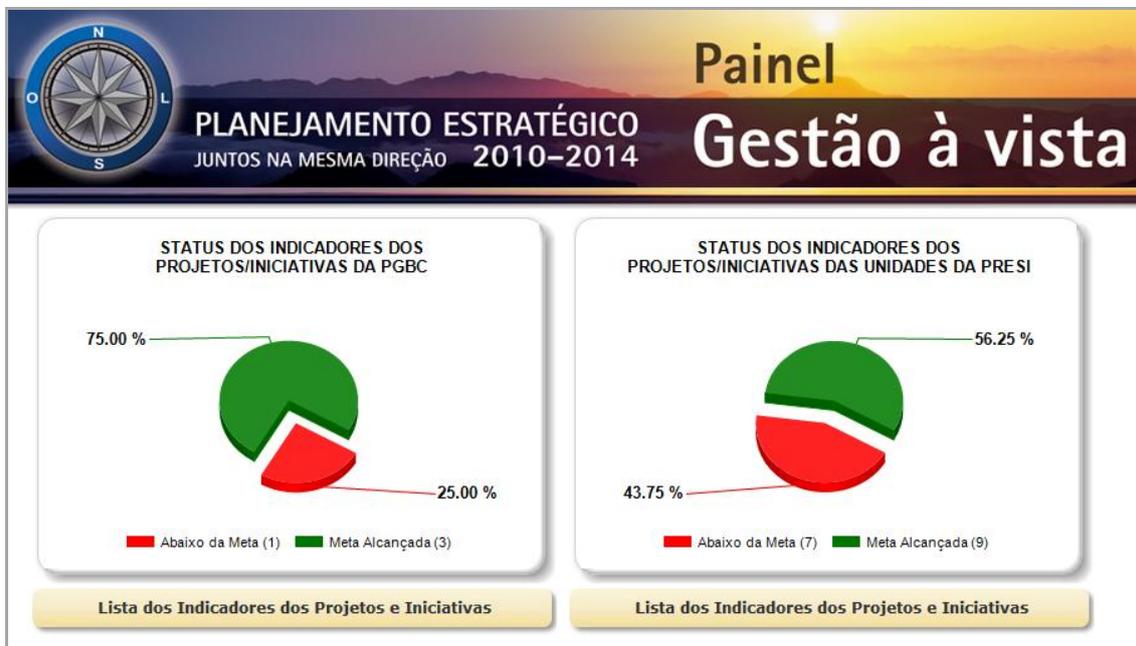


2 PROJETOS DA PROCURADORIA-GERAL DO BANCO CENTRAL

No âmbito da PGBC, encontram-se encerrados os projetos BCJUR e Jornada Jurídica, e estão em andamento os projetos Recuperação de Créditos, Gestão Legal e BCJUR-II.

Os Projetos BCJUR e BCJUR-II tratam do acompanhamento das ações judiciais e da gestão dos respectivos registros jurídico-financeiros e do sistema utilizado para controle de tais registros. O Projeto Jornada Jurídica relaciona-se com a difusão de conhecimento jurídico entre os servidores da PGBC e das demais unidades do BCB, bem como de outros órgãos públicos, através da realização de jornadas de estudos jurídicos, que se desdobraram em 26 seminários, com a participação de acadêmicos e autoridades da área jurídica. O Projeto Recuperação de Créditos, por sua vez, refere-se à gestão da dívida ativa e consiste na realização de ações com o fim de recuperar créditos do BCB inscritos em dívida ativa ou depositados judicialmente. Já o Projeto Gestão Legal foi implementado com vistas ao desenvolvimento de processo de gestão estratégica dos serviços jurídicos corporativos prestados pela PGBC.

O acompanhamento do *status* dos indicadores dos projetos em execução é feito por meio do Painel Gestão à Vista, atualizado mensalmente e monitorado pelo Departamento de Planejamento, Orçamento e Gestão (Depog), conforme se observa abaixo.



PROJETOS/INICIATIVAS DA PGBC	INDICADORES	MÊS/ANO	STATUS
BCJUR-II	Prazo de identificação dos requisitos de funcionalidades que atendam o processo de negócio	Mar / 2011	●
Gestão Legal	% de etapas previstas para 2010 cumpridas	Mar / 2011	⊗
Recuperação de Créditos	índice de recuperação de créditos	Mar / 2011	○
	índice de bens regularizados e encaminhado ao Poder Judiciário	Mar / 2011	○
	Índice de impulsionamento de execuções fiscais embargadas	Mar / 2011	●
	Índice de promoção de citações	Mar / 2011	●

● Meta Alcançada ⊗ Meta na faixa de tolerância ● Abaixo da meta ○ Indicador não medido

* Data do último valor cadastrado no GPD.

2.1 Projeto BCJUR

O Banco Central do Brasil contratou, no ano 2000, empresa de auditoria independente para verificar a exatidão e a confiabilidade das demonstrações financeiras da autarquia. A equipe de auditoria consignou em relatório, na forma de uma ressalva ao balanço do BCB, a falta de informações sobre o risco de perda das ações judiciais e o seu respectivo valor, decorrente da ausência de rotina na PGBC para controle de dados financeiros de ações judiciais.

Considerando que o registro de uma ressalva gera desconfianças em relação aos dados das demonstrações financeiras, a PGBC passou a avaliar as contingências judiciais para registro de provisão para perda com base em sua expectativa de ocorrência, definindo que, inicialmente, apenas as ações com decisão de mérito desfavorável, transitadas em julgado e aquelas com precatórios a pagar fossem provisionadas. Posteriormente, o processo de avaliação seria expandido para as ações pendentes de julgamento, porém, na data de encerramento do balanço patrimonial em 2002, essa avaliação não havia sido concluída, de forma que, no relatório de auditoria externa de dezembro desse ano, foi novamente feita a ressalva de que as ações pendentes de julgamento não tinham ainda sido provisionadas.

Em 2002, diante da necessidade de controlar as atividades desenvolvidas na PGBC e permitir a atividade de provisionamento com base em critérios confiáveis, foi feito o primeiro contato formal com o Departamento de Tecnologia da Informação do BCB (Deinf) objetivando aquisição de um sistema informatizado para controle e acompanhamento processual e financeiro das ações judiciais, inscrição e controle da dívida ativa e registro e contabilização dos precatórios. No mesmo ano, foi celebrado contrato entre o BCB e uma empresa de informática, que apresentou o produto chamado Sistema Integrado de Controle e Acompanhamento de Ações Judiciais, Dívida Ativa e Precatórios (BCJUR).

O BCJUR era um produto “de prateleira”, ou seja, pronto, com código-fonte da empresa, assim, para melhor atender às necessidades da PGBC, o sistema começou a ser remodelado no início de 2003. O produto customizado foi disponibilizado em 2004 sem estar totalmente concluído, mas já viabilizando o



acesso dos dados de aproximadamente 50 mil ações em andamento na época, a partir de qualquer terminal na PGBC. A empresa contratada continuou a desenvolver o sistema com a sugestão de alguns usuários, tendo concluído todas as funcionalidades básicas naquele mesmo ano.

O sistema passou a ser utilizado para apuração da provisão para contingências judiciais de acordo com os seguintes critérios: o valor em discussão, a fase processual e o risco de perda. O risco de perda é calculado com base em decisões ocorridas no processo, na jurisprudência aplicável e em precedentes para casos similares. São contabilizadas provisões de 100% do valor em risco (incluindo uma estimativa de honorários de sucumbência) para todas as ações em que o risco de perda seja classificado como provável, ou seja, em que o risco de perda seja avaliado como maior do que 50%. As ações judiciais em que o risco de perda for considerado menor que provável e maior que remoto são consideradas como passivos contingentes, mas não são objeto de provisão.

Apesar de no primeiro semestre de 2005 terem sido realizados ajustes na conta de provisão a fim de efetuar a devida adaptação às normas internacionais de contabilidade, a equipe de auditoria independente, após verificar as bases de dados existentes no referido sistema, bem como avaliar a aplicação dos critérios de constituição da provisão para contingências, ainda apontou algumas inconsistências no relatório de dezembro 2005, que, pela sua natureza, revelavam a necessidade de uma maior uniformização da aplicação dos conceitos de determinação do valor provável de desembolso e da perspectiva de desfecho das ações.

Desta feita, em 20 de setembro de 2006, iniciou-se o Projeto Revisão dos Registros e Controles Jurídicos no âmbito da Procuradoria-Geral do Banco Central (Projeto BCJUR), que tinha os seguintes objetivos:

- a) Desenvolver competências e habilidades dos servidores da PGBC incumbidos de avaliar e reavaliar o passivo judicial da autarquia, uniformizando as rotinas de avaliação do risco das ações;
- b) Desenvolver competências e habilidades dos servidores da Unidade para a adequada inserção de registros no sistema BCJUR e correção das eventuais inconsistências, uniformizando as rotinas de registros jurídicos e dos controles financeiros;



- c) Reavaliar o enquadramento de aproximadamente 30 mil processos judiciais como contingenciáveis ou não contingenciáveis, compatibilizando as informações dos dossiês com seus registros no sistema BCJUR;
- d) Rever os processos judiciais contingenciáveis, adequando a avaliação do risco às normas do *International Accounting Standard Board (IASB)*, e rever os registros jurídicos no BCJUR, ajustando-os às informações constantes dos correspondentes dossiês.

Para cumprir os objetivos descritos na Declaração de Escopo do Plano do Projeto, a Procuradoria-Geral, em parceria com o Departamento de Contabilidade e Execução Financeira (Deafi), o Departamento de Supervisão de Bancos e de Conglomerados Bancários (Desup) e o Departamento de Gestão de Pessoas e Organização (Depes), desenvolveu e executou o projeto em cinco etapas: 1ª – Revisão de Manuais; 2ª – Reuniões de Uniformização de Procedimentos; 3ª – Análise das Ações Contingenciáveis com Risco de Perda Provável; 4ª – Análise de todas as Ações Contingenciáveis do Banco Central do Brasil; e 5ª – Avaliação dos Resultados do Projeto.

Durante a 1ª etapa², foram aprovadas versões iniciais do Manual de Avaliação das Ações Contingenciáveis e não Contingenciáveis e do Manual de Registro e Controle dos Processos Judiciais, que nortearam os trabalhos de avaliação e reavaliação do risco das ações judiciais e de revisão dos registros jurídico-financeiros existentes no sistema BCJUR. Referidos manuais foram renomeados, respectivamente, de Manual de Avaliação do Risco das Ações Judiciais e Manual de Ações Judiciais³.

Na etapa seguinte, foram realizados encontros de trabalho na Procuradoria-Geral, em Brasília, e nas Procuradorias-Regionais no Rio de Janeiro e em São Paulo, no período de 16 de outubro a 10 de novembro de 2006, com o objetivo de divulgar os procedimentos fixados nos dois manuais referidos, sem prejuízo da verificação e análise dos assuntos relativos à estimativa de risco e à identificação do valor de interesse nas ações judiciais contingenciáveis, levando em conta a necessidade de revisão dos registros

² A equipe de trabalho constituída para essa etapa era formada por 8 servidores (da PGBC e de outras unidades do BCB).

³ Instituídos, respectivamente, pela Ordem de Serviço PGBC nº 4.374, de 2 de junho de 2008, e pela Portaria nº 37.240, de 20 de novembro de 2006.



jurídico-financeiros no sistema BCJUR, para provisão do passivo judicial do BCB, em consonância com as normas editadas pelo IASB. Participaram das reuniões de trabalho, inicialmente, 142 servidores lotados nos componentes centrais e descentralizados da Procuradoria-Geral. Entre outubro de 2006 e novembro de 2008, em virtude do ingresso de novos servidores, a PGBC realizou outros encontros de trabalho para dirimir as dúvidas sobre a padronização de procedimentos referentes tanto à avaliação e reavaliação do risco das ações judiciais quanto aos registros jurídico-financeiros das ações no sistema BCJUR, havendo a participação de 245 servidores.

Após serem definidas as equipes de trabalho para execução das 3ª e 4ª etapas nos componentes centrais e descentralizados da PGBC⁴, foram revisadas, na 3ª etapa, 2.398 ações judiciais que supostamente continham pedido de valores financeiros ao BCB, estimativa de risco de perda provável e relevância jurídica ou financeira, adequando-as às normas internacionais de contabilidade, de acordo com as recomendações constantes do Voto BCB 235/2002, aprovado pela Diretoria Colegiada em 19 de junho de 2002. Após a análise, foram encerrados, na época, 148 processos judiciais. Dos 2.250 processos que permaneceram em curso, 54 eram não contingenciáveis e 2.196 continham, no objeto da ação, pedido de valores financeiros ao Banco Central, sendo que 1.699 tiveram valores provisionados, em função do risco de perda atribuída às demandas e da expectativa provável de sua ocorrência. Os demais 497 processos em que havia pedido de valores para solução do litígio não ofereciam risco de perda provável⁵.

Durante a 4ª etapa, foram avaliadas e revisadas as ações judiciais consideradas contingenciáveis, com valores financeiros passíveis de provisão, bem como as ações não contingenciáveis, uma vez que era imprescindível verificar se a classificação realizada pela PGBC em 2003 estava em conformidade com as regras estabelecidas no novo Manual de Avaliação do Risco das Ações Judiciais, elaborado na 1ª etapa. Assim, entre outubro de 2006 e dezembro de 2008, a PGBC avaliou e revisou 32.513 ações judiciais, sendo 5.259 durante o ano de 2008. **Em decorrência dessa atuação, foram encerrados 13.165 processos, perfazendo 40,49% daqueles revisados nos**

⁴ Participaram como subgerentes 23 servidores da PGBC de todas as praças.

⁵ O quantitativo de ações judiciais revisadas foi verificado no sistema BCJUR em 9 de dezembro de 2008.



dois anos e três meses de vigência do Projeto BCJUR. Em 12.112 dos processos encerrados, o resultado foi favorável ao Banco Central, ao passo que, em 933, foi desfavorável, e, em 120, a autarquia foi excluída da lide ou houve extinção da ação sem julgamento do mérito. O **Anexo A** traz um quadro dos processos revisados no âmbito do Projeto BCJUR entre 1º de outubro de 2006 e 31 de dezembro de 2008 no qual se demonstra o percentual dos processos encerrados. **Considerando um período maior, de 2004 a abril de 2011, o número de processos encerrados é 36.923, conforme quadro e gráfico constantes do Anexo B.**

Na 5ª e derradeira etapa, foram constituídos grupos de trabalho⁶ para, no período de 2 de junho a 26 de setembro de 2008, rever e avaliar a consistência dos ajustes e registros lançados no BCJUR, nas ações judiciais contingenciáveis, considerando o disposto no Manual de Avaliação do Risco das Ações Judiciais e os quesitos constantes do **Anexo C**. Nessa avaliação de resultados, foi apurada a média geral de 86,88% de acertos nos quesitos do processo judicial e de 85,55% de acertos nos quesitos do Sistema BCJUR, relacionados com os ajustes de registros processuais.

Após a verificação, processos foram encaminhados aos órgãos jurídicos da Procuradoria-Geral para correção das inconsistências apuradas e apontadas pelos grupos de trabalho. Todos os processos que ainda continham alguma inconsistência foram revistos, reavaliados e atualizados pelos componentes responsáveis pelo acompanhamento judicial, regularizando-se os dossiês e os seus registros no sistema BCJUR.

Por meio de análise e revisão, processo a processo, a PGBC pôde avaliar o risco e estimar o valor de interesse, para efeito de provisão nos termos das normas expedidas pelo IASB, de cada uma das ações judiciais contingenciáveis que são propostas contra o Banco Central e que podem causar impacto financeiro na hipótese de derrota perante o Poder Judiciário.

Como resultado dos esforços empreendidos no âmbito do Projeto BCJUR, a empresa de auditoria independente, no relatório de dezembro de 2007, deu-se por satisfeita com o processo de provisionamento executado pela PGBC e deixou de registrar ressalvas a respeito, o que permanece até hoje. O projeto encerrou-se em 31 de dezembro de 2008.

⁶ Foram 4 grupos de trabalho, compostos, os 3 primeiros, por 7 servidores e o último, por 8 servidores.



2.2 Projeto BCJUR-II

No relatório de encerramento do Projeto BCJUR, foi registrada a existência de limitações estruturais de arquitetura, apontadas em laudo técnico apresentado pelo Deinf à PGBC, que impediriam o desenvolvimento evolutivo do atual sistema BCJUR, por meio do qual são acompanhadas as ações judiciais de interesse da autarquia.

Por essa razão, foi reconhecida a necessidade de desenvolver novo sistema, adotando as melhores práticas de programação, com o objetivo de construir sistema passível de desenvolvimento evolutivo, de modo a viabilizar a otimização de suas bases de dados, a integração com outros sistemas internos e externos ao Banco Central e, por via de consequência, a redução de custos e riscos da atividade jurídica.

Iniciou-se, assim, o Projeto BCJUR-II, ora em execução, que busca desenvolver o novo sistema, contribuindo, em última análise, para o aprimoramento da organização e da estrutura de governança corporativa do Banco Central pela transparência, eficiência e eficácia de seus instrumentos de controle financeiro interno e de registros jurídicos.

O novo BCJUR está sendo desenvolvido para funcionar não apenas como um sistema de registros jurídicos e controles financeiros relacionado exclusivamente à atuação judicial da PGBC, mas como uma plataforma para a execução do trabalho jurídico mesmo, abrangendo inclusive as atividades de consultoria legal. Do modo como concebido, o novo sistema, diferentemente do atual, extrairá boa parte de seus registros, automaticamente, do próprio trabalho dos procuradores do Banco Central, o que, além de aumentar significativamente a confiabilidade dos dados, reduzirá o custo de atividades burocráticas de mero registro, aperfeiçoando a gestão de informações jurídicas e os controles financeiros correspondentes.

O novo BCJUR permitirá a elaboração das manifestações jurídicas no próprio sistema, oferecendo aos procuradores e aos seus supervisores o auxílio de funcionalidades relacionadas a distribuição do serviço, trabalho cooperativo e de revisão, registro de atividades, incluindo o tratamento de consultas informais dirigidas aos procuradores e a concepção de estratégias processuais, controle de prazos, pesquisa de precedentes, registro de



vinculações entre processos e manifestações etc. Permitirá também a emissão mais eficiente de relatórios customizados, facilitando o acompanhamento das atividades da PGBC, para fins de gestão e de atendimento a demandas de órgãos de controle.

Além disso, o novo sistema, como referido, permitirá a integração com outros sistemas, tanto internos, como o Sistema de Processamento Eletrônico de Documentos do Banco Central (e-BC), o Sistema de Custos e Informações Gerenciais e o Sistema Contábil da Autarquia, quanto externos, a exemplo dos sistemas de Tribunais, de órgãos de controle e da Advocacia-Geral da União (AGU).

Outra nota distintiva do desenvolvimento do novo sistema é a adoção da metodologia Ágil, que envolve constante atuação conjunta das áreas de tecnologia da informação e de negócios, permitindo entregas mais proveitosas em períodos mais curtos.

A construção do novo BCJUR, tal como atualmente prevista, contempla os módulos Consultoria Legal; Feitos Judiciais, Provisão, Contabilidade e Atualização de Valores; Dívida Ativa; e Precatórios.

A execução do Projeto BCJUR-II, por seu turno, divide-se em seis etapas: Verificação/Mapeamento de Processos de Trabalho (inclusive com redesenho); Realização de *Benchmarking*; Concepção do Projeto de TI; Elaboração do Projeto de TI; Construção do Sistema de TI; e Transição/Migração.

O término do Projeto, iniciado em abril de 2010, está previsto para outubro de 2013. A entrega do primeiro módulo do novo sistema, por seu turno, está prevista para julho de 2011.

2.3 Projeto Jornada Jurídica

O Projeto Programa de integração de conhecimentos entre a Procuradoria-Geral e as unidades do Banco Central (Projeto Jornada Jurídica) ocorreu nos anos de 2004 e 2005 e teve como objetivo estreitar relacionamentos e difundir conhecimentos jurídicos entre os servidores da PGBC e das demais unidades do BCB, bem como de outros órgãos públicos, proporcionando atualização do conhecimento e especialização dos servidores em diversos assuntos da área jurídica.



No contexto do projeto, foram implementadas jornadas de estudos jurídicos específicos no BCB por meio da realização de diversos eventos. Em 2004, foram realizados 18 seminários abordando os seguintes temas: Os Juros no Novo Código Civil e a Taxa Selic; O Processo Administrativo no âmbito da Supervisão Bancária; Norma Regulatória e o Acesso ao Mercado Financeiro no Brasil; Liquidação Extrajudicial – Responsabilidade dos Administradores e Controladores de instituições financeiras; O Combate à Lavagem de Dinheiro no Brasil e no Exterior; Prescrição na Instância Administrativa; O Sigilo Bancário após a Lei Complementar nº 105, de 2001; O Banco Central e o Sistema Financeiro Internacional; Aposentadoria e Previdência Complementar à Luz da Emenda Constitucional nº 41; O Regime Jurídico de Capital Estrangeiro e de Câmbio no Brasil; A Interpretação dos princípios Básicos da Constituição; A Executoriedade das Decisões Judiciais e o Bacenjud; Improbidade Administrativa; Recursos nos Tribunais superiores; Licitação e Contrato Administrativo; Revisão do Processo Administrativo no âmbito do BC; A Contribuição da Perícia Contábil para o Processo Decisório Judicial e Extrajudicial; A Defesa do Estado em Juízo.

Em 2005, 8 seminários trataram dos temas seguintes: A Recuperação da Empresa na Nova Lei de Falências; O Direito Sancionador no Âmbito do Sistema Financeiro Nacional; Dos Crimes no Âmbito do Sistema Financeiro; A Reforma do Judiciário; O Sistema de Pagamentos Brasileiro - A Contraparte Central; Moeda Virtual como Meio de Pagamento; Contratos Bancários na Visão dos Tribunais; O Sistema Financeiro Nacional e a Constituição.

As jornadas tiveram a presença média de 180 participantes por evento, em 2004, e 120 participantes, em 2005, entre procuradores, analistas e técnicos do BCB, representantes da advocacia pública federal e servidores de outros órgãos e entidades da Administração Pública. Como palestrantes, além de servidores da PGBC e de várias outras unidades do BCB, tomaram parte dos seminários Ministros do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça, do Tribunal Superior do Trabalho, membros de Tribunais Regionais Federais, juristas e professores de direito, evidenciando o prestígio da iniciativa da PGBC nos meios jurídico, financeiro e acadêmico.



Destaque-se o resultado obtido a partir da média das avaliações realizadas em cada evento do projeto, de 88,7% de satisfação dos participantes, percentual superior ao resultado previsto no plano do projeto (70%), o que demonstra o seu sucesso.

O Projeto Jornada Jurídica, encerrado em 12 de dezembro de 2005, alcançou, portanto, os benefícios esperados, uma vez que promoveu a atualização do conhecimento jurídico e sua integração com o conhecimento técnico no âmbito do Banco Central, que constituem fatores de vital importância para o desempenho das atribuições da autarquia como entidade reguladora do Sistema Financeiro Nacional, bem como contribuiu para o estreitamento do relacionamento dos departamentos do BCB e deste com órgãos jurídicos externos.

2.4 Projeto Recuperação de Créditos

O Projeto Recuperação de Créditos do Banco Central (PRC) surgiu da necessidade de racionalizar a estrutura de cobrança de créditos inscritos em dívida ativa, buscando aprimorar a gestão da dívida ativa pela PGBC, que atuava apenas quando provocada pelo Poder Judiciário.

Esse projeto está relacionado à atribuição legal da PGBC de “apurar a liquidez e certeza dos créditos, de qualquer natureza, inerentes às atividades do Banco Central, bem como proceder à inscrição na dívida ativa destes créditos para efeito de cobrança administrativa e judicial” (art. 4º da Lei nº 9.650, de 1998).

O Projeto Recuperação de Créditos iniciou-se em 2006 e tem como objetivo recuperar os créditos do Banco Central que se encontrem em processo de execução fiscal ou em depósitos judiciais realizados em razão do ajuizamento de ações rescisórias e da impugnação de valores de precatórios, por meio do exame de todas as ações de execução fiscal ajuizadas e dos processos nos quais se tenha depósitos judiciais, bem como da posterior adoção em cada um deles das providências administrativas e processuais cabíveis.

Posteriormente, o escopo do projeto foi ampliado pelo Voto BCB 121/2008, aprovado pela Diretoria Colegiada em 09 de abril de 2008, para incluir atividades voltadas à regularização dos bens sequestrados em ações penais decorrentes do furto ocorrido no Departamento do Meio Circulante (Mecir) em Fortaleza, viabilizando sua alienação.



Para atingir seus objetivos, são executadas, no âmbito do projeto, diversas ações, como:

- Visitas ao Poder Judiciário: foram visitadas, na primeira fase do projeto, 316 comarcas sede de execuções fiscais de responsabilidade do Banco Central. Todas as execuções fiscais (total de 2.987, na data-base de 14.8.2006) da autarquia foram examinadas, consolidando-se os dados decorrentes desse exame para fins gerenciais. Visitou-se igualmente todos os Presidentes de Tribunais Regionais Federais e Diretores de Foros Federais;
- Confecção do Relatório das Execuções Fiscais do Banco Central: o relatório foi traduzido em quadros e tabelas que permitiram obter uma visão panorâmica sobre a situação das execuções fiscais em andamento no início do projeto;
- Contato com outras procuradorias arrecadoras: foram feitas visitas aos Coordenadores-Gerais e Procuradores-Chefes de outras procuradorias arrecadoras com reconhecida experiência na recuperação de créditos, no Distrito Federal e em outras localidades;
- Relatório dos Procedimentos para o Aprimoramento da recuperação de créditos do Banco Central: propôs-se a adoção de Manual de Procedimentos para as Execuções Fiscais⁷. O Manual estabeleceu diretrizes iniciais, discriminou as diligências a serem adotadas nas execuções fiscais, apresentou minutas de expedientes comuns e, a par dos normativos de regência, destacou rotinas aplicáveis ao pagamento e ao parcelamento da dívida ativa;
- Identificação de bens passíveis de penhora e localização de devedores: a PGBC contratou empresa especializada para garantir atuação próspera na busca de bens;
- Avaliação de resultados: os resultados do projeto são alvo de avaliação geral bimestral e anual para análise do andamento das atividades e do grau de alcance dos correlatos indicadores;

⁷ Foi instituído pela Ordem de Serviço PGBC nº 4.320, de 1º de outubro de 2007.



- Edição da Portaria nº 48.651, 30 de dezembro de 2008: o normativo define, para os efeitos do art. 14 da Lei nº 11.371, de 28 de novembro de 2006, os débitos considerados de pequeno valor ou de comprovada inexecuibilidade, oriundos de multas administrativas de competência do BCB;
- Edição da Portaria nº 52.547, de 17 de agosto de 2009: o normativo dispõe sobre as diligências necessárias à verificação da inexecuibilidade de débitos provenientes de multas administrativas do BCB, assim definidos;
- Estabelecimento de metas e indicadores.

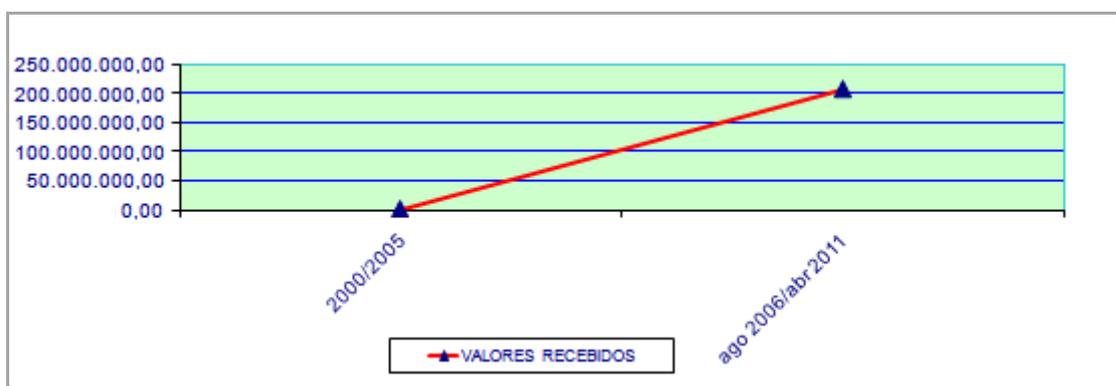
As metas desenvolvidas no Projeto Recuperação de Créditos foram:

- a) Diligências para a realização de citação no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, em todas as execuções fiscais, com prioridade às execuções que completaram 5 (cinco) anos ou com mais tempo de ajuizamento, justificadas por escrito na impossibilidade de se concretizar a citação no prazo previamente estabelecido;
- b) Impulso dos processos parados há mais de 6 (seis) meses, salvo motivo expressamente justificado, com a promoção de diligências consideradas obrigatórias constantes do manual de procedimento, priorizando os processos com maior probabilidade de retorno financeiro;
- c) Exames de processos ajuizados há mais de 10 (dez) anos, de devedores citados ou não, com a apresentação de relatório à Coordenação especializada, contendo análise conclusiva acerca da incidência de prescrição intercorrente e os considerados inexecuíveis;
- d) Baixa dos processos considerados de pequeno valor – inferior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais);
- e) Visitas às comarcas, seções e subseções judiciárias federais nas quais havia processos com garantia, firmando contato com os juízes;



- f) Saneamento dos processos para verificação de execuções fiscais prescritas, execuções fiscais sem localização de bens e execuções fiscais envolvendo devedores falidos, insolventes e liquidados extrajudicialmente, sem a existência de bens suficientes à satisfação da dívida;
- g) Impulso aos processos com garantia, em exame presencial, e qualificação dos bens penhorados com a utilização do critério percentual de garantia do crédito, mediante confrontação dos valores de todos os bens e direitos passíveis de constrição judicial integrantes do patrimônio do devedor com o valor consolidado de seu débito em execução.

Como resultado das ações implementadas, foram recuperados R\$ 207.867.671,54 (duzentos e sete milhões oitocentos e sessenta e sete mil seiscentos e setenta e um reais e cinquenta e quatro centavos) entre agosto de 2006 e abril de 2011. Se confrontados com os valores recebidos entre 2000 e 2005 (período anterior à implantação do projeto), que atingiram o total de R\$ 2.001.429,05 (dois milhões um mil quatrocentos e vinte e nove reais e cinco centavos), verifica-se o incremento na recuperação dos créditos, conforme ilustra o gráfico abaixo.



Não obstante o êxito do projeto, a partir das análises já realizadas, observa-se que a maioria dos créditos é de difícil recuperação, que grande parte dos bens encontrados possui valor irrisório e que um grande número de processos com garantia suficiente para satisfazer o crédito estão impugnados por embargos à execução ou exceção de pré-executividade. Saliente-se que, dentre as mais de 3 mil execuções fiscais do BCB, em apenas 311 foram encontrados bens dos devedores.



Além de viabilizar a recuperação de milhões de reais em créditos, o Projeto Recuperação de Créditos promoveu uma mudança cultural na atuação da PGBC, a partir do reconhecimento da importância da gestão da dívida ativa e de uma atuação proativa pelos procuradores e especialistas que lidam com o assunto. Ademais, a partir da implementação do PRC, ocorreu a manualização dos procedimentos e a criação da Coordenação-Geral de Processos da Dívida Ativa e Execução Fiscal (Codiv), garantindo, assim, o aperfeiçoamento da comunicação entre as representações da PGBC e, conseqüentemente, tratamento uniforme e mais eficiente na condução das execuções fiscais. O encerramento do projeto está previsto para novembro de 2011.

2.5 Projeto Gestão Legal

Diante da ampliação das competências da Procuradoria-Geral do Banco Central consolidada pela alteração do Regimento Interno do Banco Central (Portaria BCB nº 43.003, de 31 de janeiro 2008), que conferiu ao Procurador-Geral novas atribuições, especialmente na área de gestão do pessoal da Unidade, e do aumento da demanda por seus serviços, evidenciado pelo crescimento do número das suas manifestações jurídicas nos últimos anos, com a evolução de 36.749 registros em 2000, para 51.720 em 2007, tornou-se indispensável a implantação de um processo de gestão estrategicamente planejada no âmbito da PGBC.

Nesse contexto, iniciou-se, em 2009, o Projeto Gestão Estratégica de Serviços Jurídicos Corporativos - Ações Prospectiva e Executiva (Projeto Gestão Legal), cujo objetivo é desenvolver o processo de gestão estratégica dos serviços jurídicos corporativos para aumentar a eficiência dos serviços prestados pelo corpo funcional da PGBC, fortalecendo ações preventivas e orientadoras da área jurídica em relação às demais unidades do BCB. O projeto está alinhado ao Objetivo Estratégico nº 7 do Planejamento da autarquia no ciclo 2010-2014: “aprimorar a governança, a estrutura e a gestão da Instituição”.

Para atingir o objetivo de incremento da eficiência dos serviços, o Projeto Gestão Legal prevê a realização de diversas ações relacionadas a gestão de pessoas, incluindo-se o desenvolvimento e a capacitação do corpo funcional, sistema eletrônico, comunicação, administração financeira, revisão de processos de trabalho e redação de manuais, conforme ilustra a figura abaixo.





Dessa forma, fazem parte do escopo do Projeto Gestão Legal as ações de:

- Prospecção dos processos de trabalho da PGBC⁸;
- Aprimoramento da comunicação intradepartamental;
- Criação de agenda e realização de eventos entre os componentes da PGBC e as áreas clientes (Diretorias e Departamentos);
- Aprimoramento da relação e comunicação com as áreas clientes e com órgãos externos;
- Realização do I e II Encontros Nacionais da PGBC;
- Organização de Seminário Nacional ou Internacional sobre Gestão Jurídica;
- Definição das estratégias de gestão;
- Definição da metodologia de revisão do planejamento estratégico da PGBC;
- Construção de um plano de educação continuada;

⁸ O mapeamento de processos de trabalho da PGBC não faz parte do escopo, porém ações nesse sentido serão desenvolvidas em parceria com as unidades responsáveis pelos projetos referentes à modernização da gestão no Banco Central.



- Capacitação por meio da realização de treinamentos internos sobre Técnicas de Reunião, Gestão por Competências e MBTI e Processos de Trabalho e Sistemas Eletrônicos, além da participação de servidores em congressos e encontros sobre temas ligados ao projeto;
- Preparação dos processos de gestão da PGBC para implantação do processo eletrônico; e
- Normatização dos procedimentos e rotinas da PGBC.

Ressalte-se que não faz parte do escopo a identificação de *benchmarking*, pois tal atividade mostrou-se inviável pela constatação de que na advocacia pública nacional não existe sistema de gestão estratégica desenvolvido que possa ser utilizado como parâmetro. Além disso, as práticas desenvolvidas pela advocacia privada na temática gestão estratégica são voltadas a objetivos totalmente diversos das finalidades buscadas pela advocacia pública. Ademais, detectou-se que as práticas da advocacia internacional não servem de parâmetro, haja vista a organização dos sistemas jurídicos internacionais ser bem diferente da brasileira.

Não obstante, o projeto Gestão Legal teve o plano de trabalho aprovado, oficialmente, em março de 2010. Porém, desde setembro de 2009, a equipe do projeto realizou ações visando à prospecção das atividades prioritárias que deveriam ser tratadas.

Inicialmente, houve aplicação de um questionário-diagnóstico com 40 perguntas⁹, cujos resultados são essenciais para orientar a definição das prioridades e das mudanças necessárias no âmbito da gestão da Unidade.

Na área de pessoal, desde abril de 2010, a equipe do projeto vem desenvolvendo atividades para a implantação da Gestão por Competências na Procuradoria-Geral. O trabalho começou com a revisão da nomenclatura dos postos de trabalho e mapeamento das respectivas competências, o que resultou num total de 75 postos revisados e 47 competências identificadas. O mapeamento das competências trouxe a oportunidade de melhor conhecimento

⁹ O questionário-diagnóstico foi respondido pela maior parte dos servidores lotados na PGBC: foram 252 respondentes, dos quais 134 eram procuradores e 118, especialistas.



da força de trabalho da Unidade, bem como permitiu alocação de pessoas de forma mais adequada em cada atividade. Ademais, a identificação dos requisitos para cada posto de trabalho na PGBC auxiliou na construção do plano de educação continuada da área jurídica.

A descrição das competências e a identificação dos níveis de entrega de cada uma delas passaram por uma validação pelos membros da PGBC em evento que contou com quinze turmas em todo o país para discussão do tema. A próxima etapa será a execução da atividade “contratação”, que é o momento em que cada gerente deve pontuar o que espera dos membros da sua equipe, para depois avaliá-lo. O processo exige um período de pelo menos dois meses de observação antes das avaliações, que estão previstas para ocorrer a partir de 15 de agosto de 2011 e cujos resultados subsidiarão a elaboração da Proposta Anual de Capacitação (PAC) para 2012.

Além disso, foi estabelecido um plano de comunicação, com a capacitação de todos os servidores em técnicas de reunião, a realização de encontros presenciais frequentes e a atualização diária nos meios de divulgação das notícias, o que aumentou a participação dos procuradores e especialistas na atividade de gestão da PGBC. Concluídos os cursos de capacitação em técnicas de reunião, foi fixada uma agenda de reuniões visando à melhoria da comunicação intradepartamental. Os resultados e pendências das reuniões são anotados em atas divulgadas em meio eletrônico acessível por todos.

Em novembro de 2010, o Projeto Gestão Legal viabilizou a realização do I Encontro Nacional da Procuradoria-Geral do Banco Central, em Curitiba, que reuniu 70% (setenta por cento) de todos os servidores da Unidade (procuradores, analistas e técnicos). O encontro representou uma oportunidade ímpar para o intercâmbio de conhecimentos e experiências, para o estreitamento das relações humanas e, principalmente, para a reflexão a respeito das perspectivas de aprimoramento da atuação da PGBC.

Em 2011, foi dado início a um ciclo de cursos em processo eletrônico para capacitar todo o corpo funcional da PGBC no uso do e-BC, sistema em implantação no BCB. O processo eletrônico está sendo implantado



de forma gradativa e a boa recepção do novo formato deve-se à realização desses cursos, cujo sucesso foi tal que outros departamentos estão usando o mesmo material de facilitação adotado.

Finalmente, estão em andamento as atividades voltadas ao aprimoramento da relação interdepartamental, com a realização de entrevistas aos membros do gabinete de cada departamento do Banco Central. Os resultados desses encontros são registrados em ata aprovada por todos os participantes e passam a constar da documentação oficial para revisão do planejamento estratégico da PGBC nos próximos anos.

Desde a sua implantação, o projeto Gestão Legal tem gerado bons frutos à gestão da Procuradoria-Geral. Ressalte-se que a simples criação de espaço para a equipe pensar e repensar as rotinas de trabalho tem produzido melhorias nos processos adotados e, conseqüentemente, resultados mais eficientes.

A previsão para o encerramento do projeto é março de 2012, porém várias iniciativas no âmbito do Gestão Legal serão consolidadas como atividades da Unidade.

3 MODIFICAÇÕES NA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA PGBC

A Procuradoria-Geral do Banco Central divide-se em órgãos centrais e descentralizados na forma estabelecida no organograma por funções e áreas de supervisão constante do **Anexo D**, totalizando 26 componentes.

Os órgãos centrais, localizados em Brasília, são: as coordenações-gerais, o Centro de Estudos Jurídicos (Cejur), a Assessoria de Gestão Estratégica (Asseg), a Coordenação de Suporte à Gestão da Procuradoria-Geral (Cosug), a Coordenação de Suporte à Gestão da Carreira de Procurador (Cosuc) e a Gerência de Registros Jurídicos e Controles Financeiros (Gecon).

Os órgãos descentralizados, situados nas regionais do BCB em São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Porto Alegre, Curitiba, Recife, Salvador, Fortaleza e Belém, bem como na sede, em Brasília, conforme o mapa do **Anexo E**, dividem-se em duas categorias de: a) as Procuradorias-Regionais,



em número de cinco, cada uma com sede nas mesmas cidades onde se situam os Tribunais Regionais Federais (com atuação em primeira instância no seu Estado-sede e outros eventualmente abrangidos na sua jurisdição e em segunda instância na Justiça Federal em toda a região); e b) as Procuradorias do Banco Central nos Estados, também em número de cinco (Minas Gerais, Paraná, Bahia, Ceará e Pará), que atuam na primeira instância no Estado onde se situam e eventualmente em outro(s) Estado(s) abrangido(s) em sua jurisdição, bem como nos respectivos Tribunais Regionais do Trabalho.

A atual estrutura organizacional da PGBC é fruto de modificações efetivadas no contexto da gestão estratégica da Unidade, sempre visando à eficiência dos processos de trabalho. Nesse sentido, foram criados as Câmaras Temáticas e o Centro de Estudos Jurídicos, bem como o cargo de Procurador-Geral Adjunto, cabendo a este a assistência ao Procurador-Geral na condução das atividades administrativas da Procuradoria-Geral, como a supervisão das ações relativas a inspeções e correições nos componentes da Unidade e de atividades relacionadas a governança corporativa, processo eletrônico, projetos corporativos, planejamento e orçamento, administração financeira e contabilidade, entre outras, e a sua substituição nos casos de afastamento ou impedimento.

Há ainda o componente da Chefia do Gabinete do Procurador-Geral (PGGAB), responsável pelo assessoramento jurídico direto e imediato ao Procurador-Geral, em especial nos assuntos ligados à área de consultoria monetária e internacional, excetuadas as questões relacionadas com as áreas de contencioso judicial ou administrativo. A Subchefia do Procurador-Geral (SGPRO) está vinculada à PGGAB e atua como órgão consultivo.

3.1 Câmaras Temáticas

Por meio da Portaria nº 38.957, de 23 de março de 2007, foram implantadas, na estrutura da PGBC, as Câmaras Temáticas, o que conferiu maior especialização dos procuradores em relação a suas áreas de atuação.



Essa reorganização foi fruto de planejamento estratégico da PGBC. Atualmente, após modificações sucessivas promovidas por diversas portarias, a definição, as atribuições, a composição e o funcionamento das Câmaras Temáticas estão previstos nas Portarias nº 59.979 e nº 59.983, ambas de 2 de setembro de 2010.

As Câmaras Temáticas são órgãos de natureza consultiva, incumbindo-lhes promover a análise de matérias relevantes com o objetivo de fixar orientação, uniformizar interpretação, aprimorar teses de defesa e fornecer subsídios para a tomada de decisões por parte dos Subprocuradores-Gerais em suas respectivas áreas de atuação. Além disso, cabe também às câmaras propor a adoção de programas e projetos voltados para as suas respectivas áreas de atuação a fim de viabilizar alternativas de solução para as demandas de natureza consultiva ou contenciosa.

Tais órgãos são titularizados por um Subprocurador-Geral e compõem-se de uma ou mais coordenações. Os Subprocuradores-Gerais titulares, além de concentrarem atribuições administrativas sobre os componentes da câmara, que lhe são subordinados, sobrepõem-se hierarquicamente a estes do ponto de vista técnico em todas as matérias que lhe são afetas, todas relacionadas a áreas-fim no âmbito da Procuradoria-Geral.

As atribuições de cada câmara estão detalhadas no quadro abaixo.



Câmara Temática	Coordenação(ões)-geral(is)	Atribuições
Câmara de Consultoria Bancária e Regulação Geral (CC1PG)	Coordenação-Geral de Processos de Consultoria Bancária e de Normas (Coban)	Consultoria em matéria atinente à elaboração de normas regulamentares pelo Conselho Monetário Nacional (CMN) e pelo BCB versando sobre regulação do sistema financeiro, com exceção daquelas que envolvam política monetária e internacional, cuja análise compete à Chefia de Gabinete do Procurador-Geral (PGGAB).
Câmara de Contencioso Judicial e Execução Fiscal (CC2PG)	Coordenação-Geral de Processos da Dívida Ativa e Execução Fiscal (Codiv)	Inscrição dos créditos da autarquia dívida ativa, a fim de possibilitar sua cobrança judicial por meio do ajuizamento das cabíveis execuções fiscais, e atuação em ações judiciais correlatas.
	Coordenação-Geral de Processos Judiciais Relevantes (Cojud)	Atuação contenciosa da PGBC nos Tribunais Superiores e no Supremo Tribunal Federal; Atuação contenciosa nas ações relevantes em curso em Brasília e revisão dos feitos relevantes em curso no resto do país.
Câmara de Consultoria Administrativa e Assuntos Penais (CC3PG)	Coordenação-Geral de Processos de Consultoria Administrativa (Coadm)	Consultoria em matéria administrativa, abrangendo pessoal, procedimentos administrativos disciplinares e licitações e contratos.
	Coordenação-Geral de Processos de Consultoria e Representação Penal (Copen)	Consultoria e representação penal; Atendimento a demandas relacionadas com o Ministério Público, o Conselho de Controle de Atividades Financeiras e os órgãos de investigação policial; Análise de propostas de comunicação de crime ou indício de sua prática ao Ministério Público e o acompanhamento de seus resultados; Intervenção, como assistente de acusação, em ações penais de interesse do BCB.
Câmara de Contencioso Administrativo e Consultoria de Regimes Especiais (CC4PG)	Coordenação-Geral de Processos de Contencioso Administrativo e Consultoria de Regimes Especiais (Copad)	Consultoria em processos administrativos decorrentes da atuação fiscalizatória da autarquia, bem como atua em processos de intervenção e liquidação extrajudicial de instituições financeiras.



3.2 Criação do Centro de Estudos Jurídicos (CEJUR)

Com o intuito de melhor gerir as demandas de treinamentos e atividades de capacitação, assim como a organização da Biblioteca da Procuradoria-Geral do Banco Central (Biblioteca da PGBC), foi criado, por meio da Portaria nº 40.549, de 15 de agosto de 2007, o Centro de Estudos Jurídicos (Cejur).

Atualmente, a missão básica do Cejur é a identificação das necessidades de capacitação dos procuradores e especialistas lotados na PGBC, a implementação das ações destinadas a suprir tal carência, bem como a difusão do conhecimento jurídico resultante das ações. Também fica a cargo deste órgão a gestão dos membros da carreira de Procurador do Banco Central e a gestão da comunicação na PGBC.

São algumas das atribuições do Cejur: identificar e descrever, observados a metodologia, os critérios e os procedimentos definidos pelo Depog, as competências profissionais requeridas para o exercício das atribuições afetas à Procuradoria-Geral; identificar necessidades extracurriculares de capacitação na área jurídica; colaborar com a Universidade Corporativa do Banco Central (UniBC) na formulação de currículos e na implementação de eventos educacionais relacionados com o saber jurídico para outras áreas do BCB ou para clientes externos; promover e apoiar, no âmbito do BCB, pesquisa jurídica, bem como sua divulgação, inclusive por meio de publicações institucionais; colaborar com o Depes na identificação de conteúdos jurídicos para os concursos públicos do BCB; promover, em conjunto com a UniBC, ações de intercâmbio e cooperação com outras entidades, tendo como objetivo o desenvolvimento e a consolidação de conhecimentos jurídicos; supervisionar e coordenar as atividades relacionadas com a atuação do Agente de Desenvolvimento e Treinamento - ADT e dos Subagentes de Desenvolvimento e Treinamento designados pelo Procurador-Geral; coordenar as atividades da Biblioteca da PGBC.



O Cejur é responsável, ainda, pela supervisão das atividades relacionadas com a Revista da Procuradoria-Geral do Banco Central (Revista da PGBC), que, em seu primeiro número, publicado em dezembro de 2007, já ofereceu instigantes e informativos estudos e pareceres jurídicos sobre temas de grande relevância para a administração da política monetária e para o exercício da supervisão bancária. Quanto à sua divulgação, o Cejur distribuiu 955 exemplares físicos da última edição e disponibilizou exemplares digitais de todas as publicações no sítio do BCB na internet¹⁰.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diversas ferramentas estão sendo concebidas e implantadas para dar suporte ao processo de gestão estratégica no Banco Central do Brasil e na sua Procuradoria-Geral.

Entre os resultados das ações implementadas no âmbito dos projetos detalhados ao longo deste artigo, destacam-se: acompanhamento das ações judiciais e da gestão dos respectivos registros jurídico-financeiros de forma mais eficiente, com o uso de sistema específico para controle de tais registros, cuja nova versão está em desenvolvimento; revisão dos registros jurídico-financeiros e capacitação dos servidores para evitar inconsistências em tais registros; encerramento de milhares de processos¹¹; adequação da avaliação do risco às normas do *IASB* e estabelecimento de procedimento de provisionamento com base em critérios confiáveis, conforme reconhecido por empresa de auditoria independente; elaboração de manuais sobre procedimentos diversos; atualização do conhecimento jurídico e sua integração com o conhecimento técnico no âmbito do BCB; estreitamento do relacionamento dos departamentos do BCB; recuperação de milhões de reais em créditos por meio da racionalização da estrutura de cobrança de créditos inscritos em dívida ativa; estabelecimento de plano de comunicação; capacitação dos servidores em processo eletrônico e técnicas de reunião;

¹⁰ Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/?REVISTAPGBC>>. Acesso em 28 de abril de 2011.

¹¹ Redução de 41.940 processos em curso em janeiro de 2004 para 12.578 processos em curso em abril de 2011, incluindo execuções fiscais.



criação da Revista da PGBC; e realização do I Encontro Nacional da Procuradoria-Geral do Banco Central.

Houve ainda a reestruturação da PGBC com vistas à otimização dos trabalhos, dela resultando a criação das Câmaras Temáticas, do Centro de Estudos Jurídicos e do cargo de Procurador-Geral Adjunto, ao qual compete a gestão das atividades administrativas.

Portanto, a Procuradoria-Geral do Banco Central, nos últimos dez anos, através da inserção da gestão estratégica em suas atividades por meio de um melhor planejamento, da metodologia de projetos e da reestruturação organizacional da Unidade, obteve ganhos de eficiência em seus processos de trabalhos. Assim, as ações realizadas no âmbito da PGBC, segundo princípios de gestão estratégica, traduzem uma atuação vanguardista no segmento da advocacia pública.

Espera-se, cada vez mais, qualificar e estimular o corpo funcional da PGBC, melhorar a relação da Unidade com as áreas-clientes, ajustando o atendimento dos serviços jurídicos com a expectativa dos diversos departamentos do BCB, e, finalmente, garantir, com mais qualidade e eficiência, a segurança jurídica no cumprimento da missão institucional da autarquia: “Assegurar a estabilidade do poder de compra da moeda e um sistema financeiro sólido e eficiente”.



REFERÊNCIAS¹²

BRASIL. Banco Central. **Portaria nº 29.971, de 4 de março de 2005**, e suas alterações (Portarias nº 31.175, de 2005, nº 35.613, de 2006, e nº 43.003, de 2008). Divulga o Regimento Interno do Banco Central do Brasil.

BRASIL. Banco Central. Procuradoria-Geral. **Ordem de Serviço PGBC nº 4.320, de 1º de outubro de 2007**. Dispõe sobre (...) e institui o Manual de Procedimentos para as Execuções Fiscais do Banco Central do Brasil.

_____. **Ordem de Serviço PGBC nº 4.374, de 2 de junho de 2008**. Dispõe sobre (...) e institui o Manual de Avaliação do Risco das Ações Judiciais.

_____. **Portaria nº 37.240, de 20 de novembro de 2006**. Dispõe sobre a estrutura básica de execução do projeto estratégico denominado SISTEMA BCJUR (...).

_____. **Portaria nº 38.957, de 23 de março de 2007**. Implanta Câmaras Temáticas no âmbito da Procuradoria-Geral (...).

_____. **Portaria nº 40.549, de 15 de agosto de 2007**. Dispõe sobre a organização e o funcionamento do Centro de Estudos Jurídicos da Procuradoria-Geral.

_____. **Portaria nº 48.651, de 30 de dezembro de 2008**. Define débitos provenientes de multas administrativas considerados de pequeno valor ou de comprovada inexecutabilidade e dá outras providências.

_____. **Portaria nº 52.547, de 17 de agosto de 2009**. Dispõe sobre as diligências necessárias à verificação da inexecutabilidade de débitos provenientes de multas administrativas aplicadas pelo Banco Central do Brasil.

_____. **Portaria nº 59.979, de 2 de setembro de 2010**. Dispõe sobre a definição das áreas de atuação do Procurador-Geral Adjunto e dos Subprocuradores-Gerais, a organização da Chefia do Gabinete do Procurador-Geral e das câmaras temáticas, bem como sobre a vinculação administrativa e a supervisão técnica dos órgãos da Procuradoria-Geral.

_____. **Portaria nº 59.983, de 2 de setembro de 2010**. Dispõe sobre o funcionamento das câmaras temáticas da Procuradoria-Geral.

¹² As portarias elencadas podem ser acessadas no sítio do BCB na internet: <https://www3.bcb.gov.br/normativo/prepararPesquisa.do?method=prepararPesquisa>.



BRASIL. **Projeto Estratégico PGBCB00100006E - Revisão dos Registros e Controles Jurídicos no âmbito da Procuradoria-Geral do Banco Central (BCJUR)**, Pt 0601323154, Portaria nº 37.240, de 20 de novembro de 2006.

_____. **Projeto Estratégico PGBCB00120008E - Sistema Integrado de Gestão de Registros Jurídicos e Controles Financeiros (BCJUR-II)**, Pt 0801427403, Portaria nº 55.065, de 6 de janeiro de 2010.

_____. **Projeto Estratégico DEJUR00030004E - Programa de integração de conhecimentos entre a Procuradoria-Geral e as Unidades do Banco Central (Jornada Jurídica)**, Pt 0401242611.

_____. **Projeto Estratégico PGBCB00040005E - Recuperação de Créditos do Banco Central inscritos em dívida ativa ou em depósitos judiciais – Precatórios e Ações Rescisórias (Recuperação de Créditos)**, Pt 0501314650, Portaria nº 35.823, de 8 de agosto de 2006.

_____. **Projeto Estratégico PGBCB00130008E - Gestão Estratégica de Serviços Jurídicos Corporativos - Ações Prospectiva e Executiva (Gestão Legal)**, Pt 0901444588, Portaria nº 53.872, de 6 de novembro de 2009.

_____. **Revista da Procuradoria-Geral do Banco Central**. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/?REVISTAPGBC>>. Acesso em 28 de abril de 2011.

BRASIL. Congresso Nacional. **Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964**. Dispõe sobre a Política e as Instituições Monetárias, Bancárias e Creditícias, Cria o Conselho Monetário Nacional e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/L4595.htm>>. Acesso em 2 de maio de 2011.

_____. **Lei nº 9.650, de 27 de maio de 1998**. Dispõe sobre o Plano de Carreira dos servidores do Banco Central do Brasil e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9650.htm>. Acesso em 2 de maio de 2011.

_____. **Lei nº 11.371, de 28 de novembro de 2006**. Dispõe sobre operações de câmbio, sobre registro de capitais estrangeiros (...). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11371.htm>. Acesso em 2 de maio de 2011.

SELEM, Lara Cristina de Alencar. **Estratégia na Advocacia**. 2. ed. Curitiba: Juruá Editora, 2010.

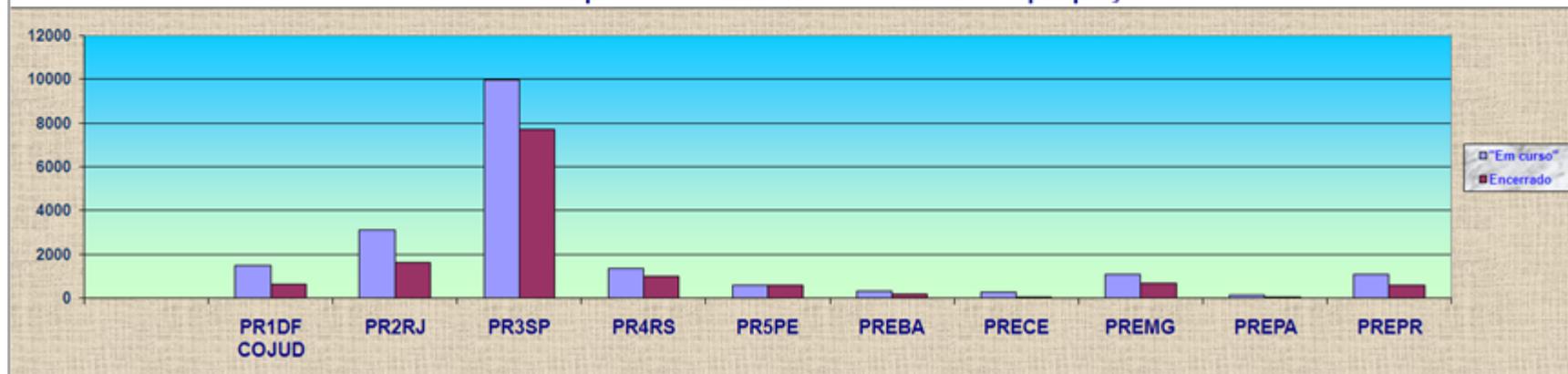


Anexo A – Tabela dos processos revisados no âmbito do Projeto BCJUR entre 1º.10.2006 e 31.12.2008

Nº	Praça de origem	ANO DE 2006			ANO DE 2007			ANO DE 2008			TOTAL			Percentual de Processos Encerrados
		Em curso	Encerrados	Total	Em curso	Encerrados	Total	Em curso	Encerrados	Total	Em curso	Encerrados	Geral	
1	PR1DF COJUD	100	30	130	732	299	1.031	651	317	968	1.483	646	2.129	30,34%
2	PR2RJ	593	63	656	2.236	1.475	3.711	270	105	375	3.099	1.643	4.742	34,65%
3	PR3SP	405	128	533	8.798	5.391	14.189	750	2.212	2.962	9.953	7.731	17.684	43,72%
4	PR4RS	239	67	306	978	898	1.876	154	25	179	1.371	990	2.361	41,93%
5	PR5PE	76	17	93	433	459	892	60	110	170	569	586	1.155	50,74%
6	PREBA	37	11	48	239	40	279	37	144	181	313	195	508	38,39%
7	PRECE	28	2	30	168	58	226	68	5	73	264	65	329	19,76%
8	PREMG	68	32	100	803	642	1.445	205	11	216	1.076	685	1.761	38,90%
9	PREPA	12	3	15	89	49	138	34	7	41	135	59	194	30,41%
10	PREPR	396	91	487	618	451	1.069	71	23	94	1.085	565	1.650	34,24%
Totais		1.954	444	2.398	15.094	9.762	24.856	2.300	2.959	5.259	19.348	13.165	32.513	40,49%

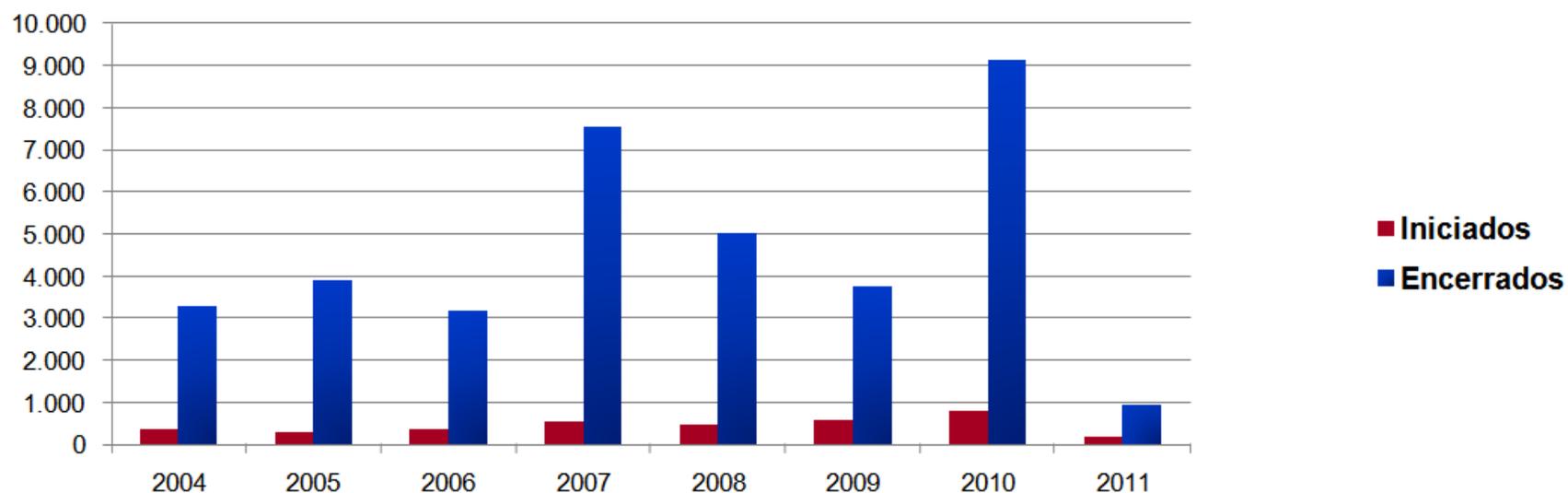
Fonte: PGBC - GECON/Assessoria - extraído do sistema BCJUR

Gráfico de processos "em curso" e "encerrados" - por praça



Anexo B – Tabela e gráfico relativos aos processos encerrados entre 2004 e abril de 2011

Processos iniciados e encerrados - 2004-2011																	Abr/2011	
	2004		2005		2006		2007		2008		2009		2010		2011		Totais	
Iniciados	357		319		361		566		487		603		803		184		3.680	
Encerrados	3.313		3.932		3.206		7.554		5.033		3.765		9.163		957		36.923	
Decisão favorável	2.951	89%	3.319	84%	2.493	78%	6.987	92%	4.850	96%	3.551	94%	8.746	95%	872	91%	33.769	91%
Decisão desfavorável	362	11%	613	16%	713	22%	567	8%	183	4%	214	6%	417	5%	85	9%	3.154	9%



Anexo C – Quesitos para avaliação da consistência dos ajustes e registros lançados no BCJUR

I - Quesitos do Processo Judicial – Avaliação pela Área Jurídica	
1. O dossiê encontra-se regularmente instruído com as principais peças dos autos judiciais, tais como inicial e documentos que a acompanham, mandado de citação, contestação; DECISÕES (sentença e acórdão); RECURSOS (apelação, contra-razões); planilha de cálculos etc.?	12. Se houve perícia, o dossiê foi enviado ao assistente indicado, tão logo fixada a data para início dos trabalhos periciais?
2. Formalmente as peças apresentadas em juízo (endereço do BC, destinatário, nº do processo, nome das partes, CPC art. 282 e incisos) atendem as formalidades legais?	13. O assistente técnico do BC fez a entrega da nota-técnica no prazo fixado pelo parágrafo único do art. 433 da CPC?
3. Antes de apresentar a contestação, o procurador ouviu a área técnica sobre a matéria de fato que envolve a demanda?	14. As instâncias ordinárias foram esgotadas antes da apresentação dos recursos extraordinários?
4. As principais peças judiciais, tais como petição inicial, contestação e memorial, estão assinadas pelo procurador e pelo respectivo chefe imediato?	15. Em caso de não cabimento de recursos extraordinários, a questão foi submetida ao chefe imediato?
5. As peças elaboradas por estagiário foram também assinadas por procurador (Estatuto da OAB, art. 3º, § 2º)?	16. Foi apresentado memorial nos tribunais por ocasião do julgamento (somente para ações relevantes)?
6. O formulário de análise das contingências judiciais está sendo juntado ao dossiê, devidamente preenchido e assinado pelo procurador?	17. Foi feita sustentação oral nos tribunais por ocasião do julgamento (somente para ações relevantes)?
7. Em caso de ação contingenciável o valor de interesse foi fixado corretamente no formulário?	18. Os agravos de instrumento estão regularmente instruídos (CPC art. 525, I e II)?
8. Nas ações relevantes, de acordo com o Item 3.4 do manual, está assinalada no formulário a existência de nota de risco, a alternativa "sim"?	19. Os agravos de instrumento para destrancar recursos estão instruídos corretamente (CPC art. 544, § 1º)?
9. A taxa de risco está compatível com a possibilidade de perda da ação para efeito de provisionamento?	20. Antes de dar conformidade ao valor executado, o procurador ouviu a Contadoria (calculista)?
10. O formulário para imputação das informações acerca do risco da ação foi preenchido no momento da contestação?	21. Em caso de divergência de cálculos entre credor/devedor (BC) foram interpostos embargos à execução?
11. O formulário destinado às reavaliações do risco das ações está sendo preenchido nos momentos recomendados pelo manual?	22. Todos os prazos legais ou judicialmente fixados foram cumpridos?

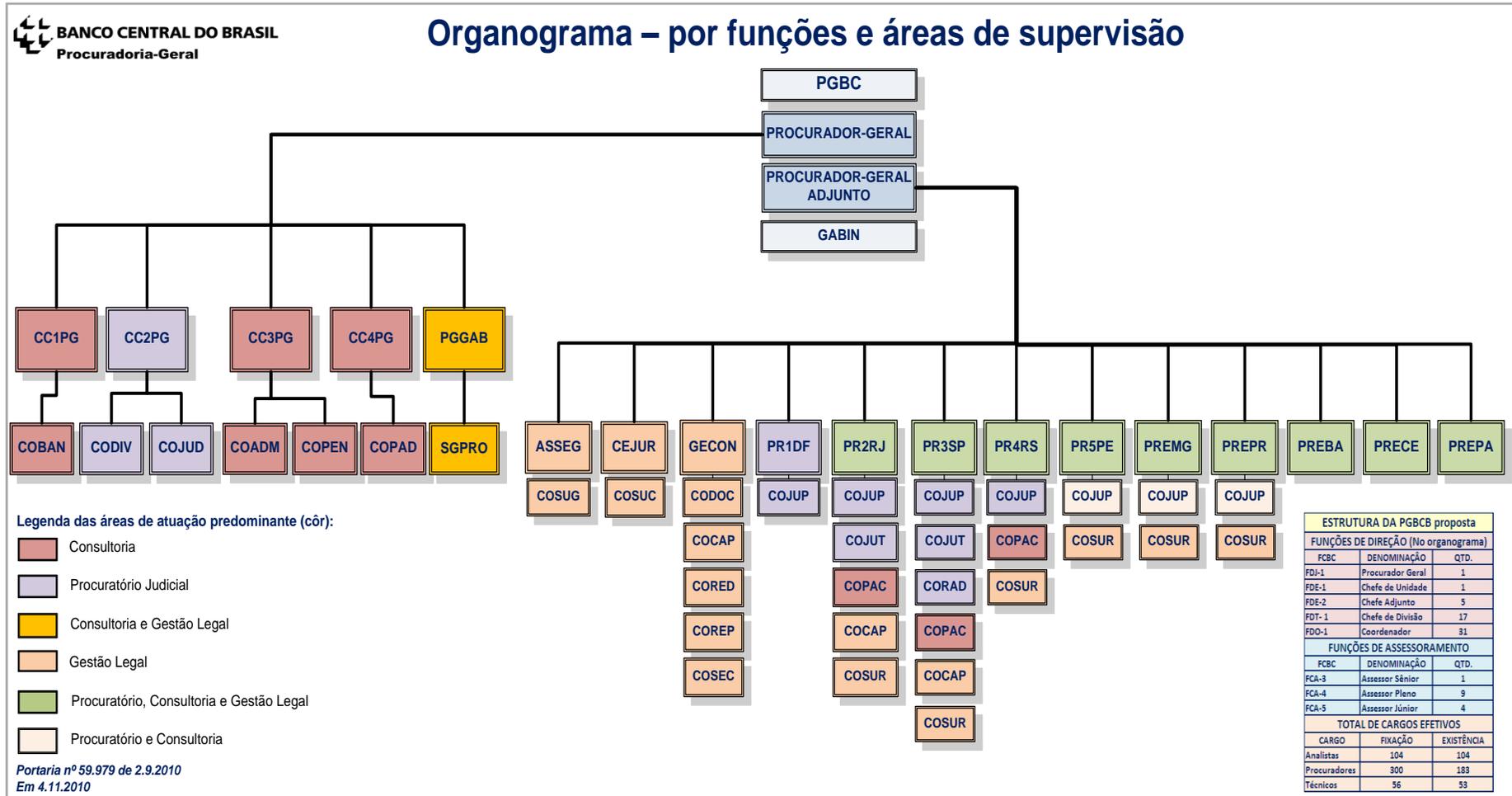


II - Quesitos do Sistema BCJUR – Avaliação pela Área Administrativa

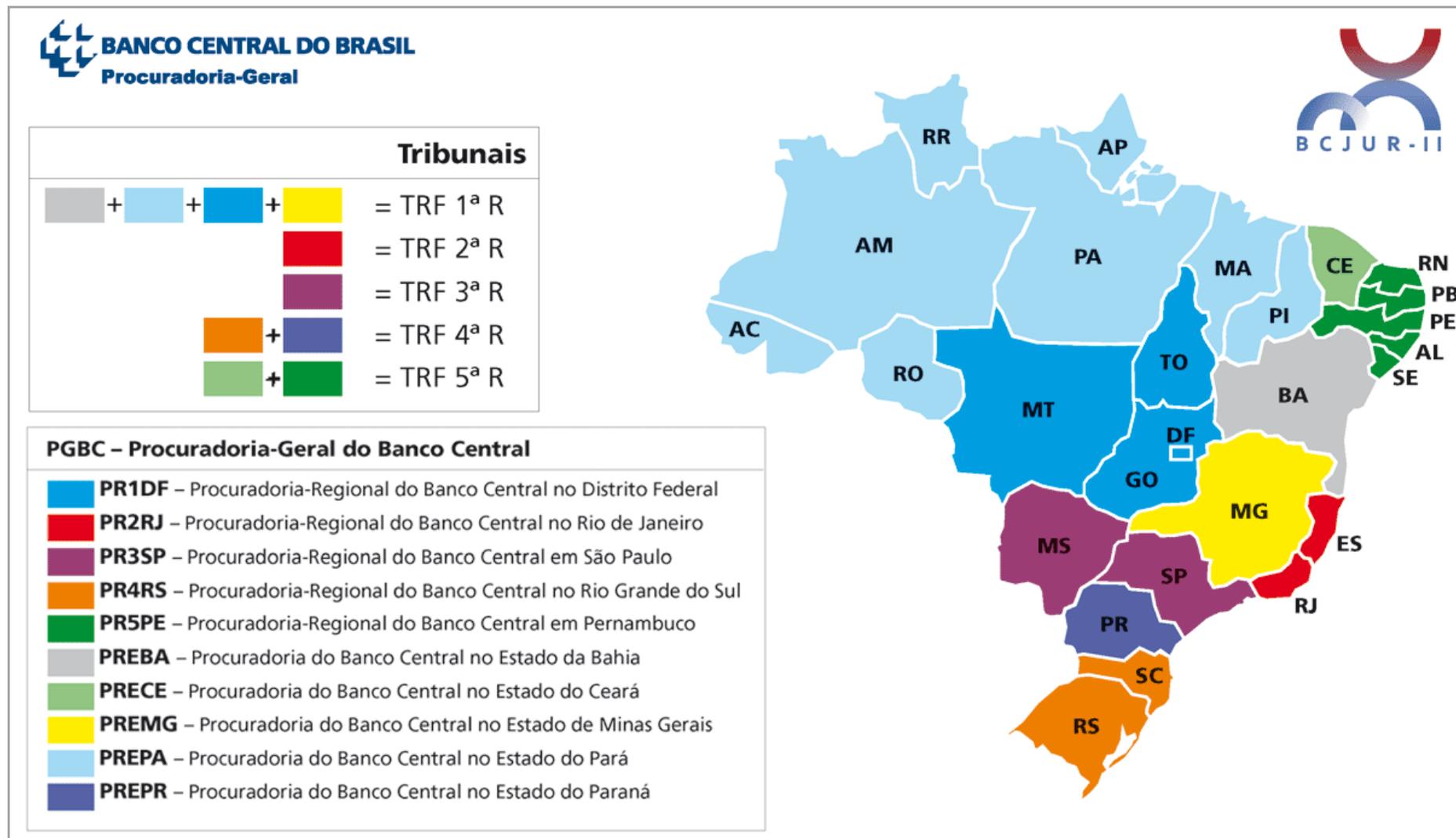
1. Os mandados de citação ou intimação estão sendo lançados tempestivamente e adequadamente no BCJUR?	5. No andamento do sistema BCJUR, estão sendo lançadas as informações decorrentes dos mandados de citação, intimações, as publicações do Diário da Justiça, petições, pareceres, notas-jurídicas, expedientes e despachos elaborados pela procuradoria, além dos prazos?
2. Todos os campos, no BCJUR, estão preenchidos correta e tempestivamente, de forma padronizada?	6. Foram feitos todos os ajustes dos dados migrados da transação PCAD340 para o BCJUR no processo?
3. Os prazos estão sendo lançados correta e tempestivamente no andamento do BCJUR e no link PRAZO?	7. Os agravos de instrumento e embargos à execução migrados como documentos autônomos estão sendo excluídos do BCJUR após o ajuste?
4. Está sendo baixado o prazo judicial no BCJUR após o seu cumprimento, de forma padronizada?	8. Inexiste alguma "inconsistência de dados" a ser corrigida no BCJUR?



Anexo D – Organograma por funções e áreas de supervisão da Procuradoria-Geral do Banco Central



Anexo E – Áreas de atuação da Procuradoria-Geral do Banco Central



AUTORIA

Marusa Vasconcelos Freire – Procuradora-Geral Adjunta Procuradoria-Geral do Banco Central
Endereço eletrônico: marusa.freire@bcb.gov.br

Adriana Teixeira de Toledo – Procuradora. Coordenadora-Geral do Centro de Estudos Jurídicos
Procuradoria-Geral do Banco Central
Endereço eletrônico: adriana.toledo@bcb.gov.br

Sara Moreira de Souza – Analista. Centro de Estudos Jurídicos
Procuradoria-Geral do Banco Central
Endereço eletrônico: sara.moreira@bcb.gov.br

