

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
CURSO DE EXTENSÃO EM ECONOMIA E GESTÃO PÚBLICA CONTEMPORÂNEAS

**Sequestros Judiciais de RPVs no Estado do Rio
Grande do Sul**

David Rizzardo Milani

Orientador: Ronaldo Herrlein Jr.

Porto Alegre

2014

INTRODUÇÃO

A manutenção de um Estado contemporâneo, nos moldes do atual modelo cumpridor de inúmeras e onerosas funções públicas, garantidor dos direitos sociais, embora em frágil situação patrimonial, exige da Administração Pública grande esforço no sentido de atender efetivamente aos anseios da população, com os recursos limitados de que dispõe. No Estado do Rio Grande do Sul, a precária situação das finanças públicas, que perdura há décadas, torna especialmente difícil a tarefa de executar todas as despesas devidas, ainda mais considerando as diversas vinculações e percentuais de aplicação mínimos atualmente previstos na legislação. Dentre as despesas de caráter obrigatório, estão os débitos judiciais, que se tornaram mais volumosos com a ascensão da atuação do Judiciário observada nos últimos anos, processo iniciado com a Constituição Federal de 1988, que ampliou seus poderes.

Os débitos judiciais podem se constituir, dependendo do valor da dívida, por meio de precatório ou requisição de pequeno valor (RPV). Esta segunda modalidade tem como particularidades, dentre outras, o curto prazo de vencimento e a possibilidade de, em caso de não pagamento da requisição no prazo, o sequestro de valores de contas bancárias do Estado para o cumprimento da obrigação. No Estado do Rio Grande do Sul, esses sequestros judiciais vêm crescendo em progressão geométrica nos últimos anos, convertendo-se em mais um desafio para a administração das finanças estaduais. Representam a execução de vultosa despesa sem previsão orçamentária, ao arrepio das normas de direito financeiro, além de prejudicar o planejamento financeiro do Estado.

Tendo em vista a relevância do problema, merece ser posto em destaque na pauta das discussões políticas e econômicas em nosso Estado. Para isso, deve ser suficientemente estudado, a fim de que se fuja de lugares comuns, como a crença popular de que os precatórios nunca são pagos. Daí a importância do presente trabalho. É preciso investigar porque se chegou a esse ponto, bem como apontar alternativas para a solução do problema.

Será empregada abordagem teórica, com a apresentação de embasamento legal, bem como prática, por meio de planilhas e gráficos elaborados a partir de

dados disponíveis na internet ou obtidos junto a Secretarias da Fazenda do Rio Grande do Sul e de outros Estados.

Num primeiro momento, será apresentado o panorama jurídico da matéria, destacando legislação, doutrina e jurisprudência que embasam a atuação administrativa e jurisdicional. Após, seguirá a contextualização do tema no Estado do Rio Grande do Sul, com dados demonstrando a evolução dos pagamentos de débitos judiciais e dos valores sequestrados nos últimos anos. Discorrer-se-á sobre o impacto nas finanças estaduais e demais problemas decorrentes. Por fim, será abordada a situação de outros Estados, a título de comparação, destacando o volume de pagamentos e sequestros, bem como os diferentes limites para a expedição de RPVs adotados pelos Entes Federados.

Em suma, pretende-se fazer uma adequada demonstração do tema, que gera reflexos negativos nas finanças estaduais, a fim de que possa ser levado ao conhecimento da sociedade e devidamente enfrentado pelos gestores públicos, tanto na esfera do Executivo quanto do Judiciário.

1 PANORAMA JURÍDICO

É consabido que as relações jurídicas que envolvem o Estado seguem as normas de direito público, dentre as quais a supremacia do interesse público sobre o privado. Em razão disso, a cobrança judicial de débitos apresenta notável diferença quando o devedor é a Fazenda Pública¹. Tendo em vista que os bens públicos são impenhoráveis e inalienáveis, a execução contra o Estado não admite as medidas constritivas previstas no procedimento ordinário de execução.

Assim, após a condenação do Estado em obrigação de pagar quantia certa, os atos seguintes não são a penhora e a expropriação para alienação judicial, como ocorre com os devedores comuns, mas sim a expedição de precatório, em conformidade com o artigo 730 do Código de Processo Civil e o artigo 100 da Constituição Federal, que dispõe:

Art. 100. Os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas Federal, Estaduais, Distrital e Municipais, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim.

A Emenda Constitucional n. 20, de 15/12/1998, acrescentou o § 3º ao artigo 100, estabelecendo que as obrigações consideradas em lei como de pequeno valor, também conhecidas como requisições de pequeno valor (RPVs), não se sujeitariam ao regime nele previsto.

A primeira norma a regulamentar o § 3º foi a Lei n. 10.099, de 19/12/2000, definindo que, nas causas contra o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), seriam consideradas de pequeno valor as obrigações não superiores a R\$ 5.180,25. À época, essa quantia correspondia a pouco mais de 34 salários mínimos.

Em seguida, a Lei n. 10.259/2001, que criou os Juizados Especiais no âmbito da Justiça Federal, definiu como competência destes as causas de valor até 60 salários mínimos, fixando o mesmo valor como limite para a expedição de RPVs na esfera federal.

¹ A expressão “Fazenda Pública”, como leciona Hely Lopes Meirelles, é empregada aqui como sinônimo de “Administração Pública”, quando em juízo, “porque seu erário é que suporta os encargos patrimoniais da demanda.” (Direito Administrativo Brasileiro. 39. ed. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 809).

A mesma lei inovou ao introduzir no ordenamento jurídico medida satisfativa, com o objetivo de garantir a exequibilidade da recém criada requisição de pequeno valor, qual seja, o sequestro de verbas públicas para o cumprimento da obrigação, previsto no § 2º de seu artigo 17: § 2º Desatendida a requisição judicial, o Juiz determinará o sequestro do numerário suficiente ao cumprimento da decisão”.

Segundo CUNHA², o legislador incorreu em impropriedade terminológica, uma vez que tal medida não se trata de sequestro, mas sim de arresto. Todavia, optou-se no presente trabalho por adotar a nomenclatura sequestro, termo usado na legislação e consagrado pelo emprego diário.

Tendo em vista que, nos primeiros anos de vigência do § 3º do artigo 100, muitos Estados e Municípios não editaram lei própria regulamentando os respectivos limites para considerar uma dívida como de pequeno valor³, a Emenda Constitucional n. 37/2002 incluiu o artigo 87 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, estabelecendo, para os casos de omissão de legislação local, valor máximo de 40 salários mínimos para os Estados e 30 salários mínimos para os Municípios.

O regramento dos precatórios foi alterado novamente em 2009, com a Emenda Constitucional n. 62. Tendo em vista que alguns entes federativos haviam estabelecido valores muito baixos como teto para a expedição de RPVs, a Emenda fixou limite mínimo a ser observado nas leis específicas, correspondente ao valor do maior benefício do regime geral de previdência social.

No Estado do Rio Grande do Sul, a matéria só foi objeto de regulamentação em 2011, com a edição da lei n. 13.756, na qual foi ratificado o valor de 40 salários mínimos como limite para a expedição de RPV, o que corresponde atualmente a R\$ 28.960,00.

Ainda, no exercício da competência concorrente para legislar sobre procedimentos de direito processual, prevista no artigo 24, XI, da Constituição, a lei estadual alterou os prazos de pagamento da requisição, fixando em 30 dias o prazo para RPVs com valor até sete salários mínimos e 180 dias para as demais.

² CUNHA, Leonardo Carneiro da. *A Fazenda Pública em Juízo*. 11. ed. São Paulo: Dialética, 2013. p. 357.

³ FRANÇA, Carolina de Souza Lacerda Aires. *Execução de Dívida de Pequeno Valor: Exceção Constitucional ao Regime do Precatório*. In: OLIVEIRA, Vallisney de Souza (coord.) *Constituição e Processo Civil*. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 280.

Outra inovação importante foi a limitação do montante de recursos a serem destinados ao pagamento de RPVs. A lei determinou, em seu artigo 5º, que o pagamento passasse a ser feito exclusivamente com recurso depositado mensalmente em conta específica, correspondente a 1/12 avos de 1,5% da receita corrente líquida, acrescido de 40% do incremento da arrecadação da cobrança da dívida ativa.

A norma estadual também limitou as possibilidades de sequestro judicial, permitindo-o apenas no caso de não liberação tempestiva do recurso previsto no artigo 5º, além da hipótese constitucional da preterição do direito de preferência.

Essa lei foi contestada no Supremo Tribunal Federal, por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4668, que não teve a liminar deferida e ainda pende de julgamento definitivo. Assim, em não havendo pronunciamento do STF no sentido de declarar a norma inconstitucional ou determinar a suspensão de sua vigência, prevalece a presunção de constitucionalidade.

Mesmo assim, a limitação aos sequestros imposta pela Lei n. 13.756/11 foi ignorada por parcela do Judiciário gaúcho, que optou por aplicar analogicamente o § 2º do artigo 17 da Lei n. 10.259/01, como se verifica no seguinte julgado do Tribunal de Justiça do Estado⁴:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. SERVIDOR PÚBLICO. EXECUÇÃO DE SENTENÇA. RPV. ATRASO NO PAGAMENTO. SEQUESTRO. CABIMENTO. Viável o sequestro de valores da conta do Estado no Banrisul pela ausência de pagamento da RPV no prazo legal. Aplicação do artigo 100, § 3º da CF e analógica da regra contida no artigo 17, §2º, da Lei nº. 10.259/01. Além disso, decorrido o prazo de cento e oitenta dias desde o recebimento da RPV, não pode ser negado o imediato pagamento, com amparo na recente Lei nº 13.756/2011. AGRAVO DE INSTRUMENTO PROVIDO.

Tendo em vista que a não observância da Lei n. 13.756/11 ocorreu sem uma declaração formal de inconstitucionalidade por parte do TJ/RS, o Estado do Rio Grande do Sul ajuizou reclamação perante o STF, instrumento processual que visa preservar a competência e garantir a autoridade das decisões da Corte Suprema. Em dezembro de 2013, o Ministro Teori Zavascki proferiu a seguinte decisão, nas Reclamações n. 16.992 e 17.002:

... julgo procedente o pedido, para, cassando o acórdão impugnado,

⁴ Agravo de Instrumento n. 70047184676, Vigésima Quinta Câmara Cível, Relator: Laís Ethel Corrêa Pias, Julgado em 18/09/2012.

determinar que a 25ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul submeta a arguição de inconstitucionalidade do § 3º do art. 53 da Lei estadual 13.756/2011 ao Órgão Especial daquela Corte, nos termos do art. 97 da CF/88. Publique-se. Intime-se.

Portanto, pode-se concluir que a Lei n. 13.756 permanece com vigência e eficácia plenas, não havendo sustentação jurídica para afastar sua aplicação.

Ainda, cumpre registrar que, em parecer exarado nos autos do Processo Administrativo n. 140094-1400/13-2, a Assessoria Jurídica da Secretaria da Fazenda concluiu que a responsabilidade pelo sequestro, incluindo a obrigação constitucional de prestação de contas ao Tribunal de Contas do Estado, deve incidir sobre a pessoa do juiz, e não do Secretário da Fazenda. Esse parecer foi contraposto por outro, de autoria da Assessoria Especial Administrativa da Presidência do Tribunal de Justiça, encartado no Expediente n. 0022-13/000040-0, que destacou que o magistrado não pode ser responsabilizado, pois, ao determinar o sequestro de valores do Tesouro do Estado, não está praticando ato administrativo, mas sim exercendo sua função típica, qual seja, a jurisdicional, que é insuscetível de controle externo. Como se vê, a questão é polêmica.

2 CASO DO RIO GRANDE DO SUL

No Estado do Rio Grande do Sul, até o ano de 2007, o desembolso com RPVs era pouco relevante no contexto do orçamento estadual. Desde então, o montante empregado para a quitação desses débitos teve aumento exponencial. O gasto com precatórios teve comportamento semelhante, como demonstra a Tabela 1.

Tabela 1 – Desembolso com débitos judiciais

ANO	PRECATÓRIOS (R\$)	RPV'S (R\$)	TOTAL (R\$)
2004	11.092.792,00	1.856.266,00	12.949.058,00
2005	10.360.232,00	4.089.287,00	14.449.519,00
2006	7.515.544,00	10.580.249,00	18.095.793,00
2007	1.045.603,00	21.265.220,00	22.310.823,00
2008	7.430.931,00	61.169.640,00	68.600.571,00
2009	82.675.349,00	220.020.789,00	302.696.138,00
2010	273.608.725,00	498.330.977,00	771.939.702,00
2011	312.757.799,00	484.180.364,00	796.938.163,00
2012	340.024.539,73	492.725.315,33	832.749.855,06
2013	370.708.470,02	733.284.715,65	1.103.993.185,67

Fonte: Secretaria da Fazenda do Estado do Rio Grande do Sul

Praticamente a totalidade desses débitos judiciais decorre da política salarial adotada pelo governo do Estado há quase duas décadas. Por meio das Leis n. 10.395 e 10.420, ambas de 1995, conhecidas como “Leis Britto”, foram concedidos aumentos salariais para a grande maioria do funcionalismo estadual. Ocorre que, logo após a vigência dessas leis, sobreveio a Lei Complementar n. 82/95 (Lei Camata), que determinou limite máximo de 60% da receita corrente líquida para os gastos com pessoal, impossibilitando o cumprimento das leis salariais.

Assim, os servidores passaram a propor ações judiciais alegando que a Lei Camata, por ter entrado em vigor depois das Leis n. 10.395 e 10.420 e não ter aplicação retroativa, não poderia ser invocada pelo Estado para se desincumbir da obrigação de pagar os reajustes.

Essa tese acabou prevalecendo no Judiciário Gaúcho, tanto que, em 2008, o Estado cedeu e acabou por publicar a Lei n. 12.961, determinando a implantação em folha de pagamento dos reajustes a todos os servidores que não haviam sido beneficiados por decisões judiciais.

Todavia, remanesceu todo o passado pendente de pagamento, correspondente ao período de 1995 a 2008. Estima-se que este passivo envolva mais de 200 mil processos judiciais. Atualmente, mais de 90% das RPVs decorrem de ações judiciais que tiveram por objeto as referidas leis salariais.

Considerando o crescente fluxo de RPVs observado a partir de 2008, em 2011 foi editada a Lei n. 13.756, visando dar previsibilidade a essa despesa e possibilitar o cumprimento da Lei de Orçamento Anual.

Como já mencionado, a lei estabeleceu uma limitação de recursos destinados à quitação desses débitos. Ocorre que essa verba específica, em que pese representar montante significativo, correspondente a mais de 1,5% da receita corrente líquida, mostrou-se insuficiente para o pagamento, no prazo, de todas as RPVs. A Administração optou, então, por razão de justiça social, em dar prioridade ao pagamento das obrigações de menor valor, quitando todas as RPVs de até sete salários mínimos, para só então passar a pagar as demais, em ordem cronológica, até que fosse consumido todo o recurso disponível.

Assim, a partir de 2012, começou a se formar um saldo de RPVs, de valor superior a sete salários mínimos, vencidas e não pagas. Com isso, alguns juízes, entendendo que a lei estadual seria inconstitucional, passaram a afastar sua aplicação, e determinar o sequestro de verbas públicas para o pagamento dessas RPVs.

O sequestro judicial é realizado pelo próprio juiz, através do sistema Bacen Jud, por meio do qual o magistrado pode realizar o bloqueio de numerário de qualquer conta do Estado e transferi-lo ao credor, quitando, desta forma, a RPV.

A inobservância da Lei n. 13.756/11 pelo Judiciário tem acarretado um aumento vertiginoso no volume de sequestros de RPVs, como se pode verificar na Tabela 2.

Tabela 2 – Sequestros de RPVs

ANO	VALOR (R\$)
2011	25.087.573,68
2012	320.508.240,28
2013	664.664.594,37
2014 (1º semestre)	340.186.579,50

Fonte: Secretaria da Fazenda do Rio Grande do Sul

Atualmente, o montante de sequestros ultrapassa em muito o valor depositado mensalmente para o pagamento de RPVs, chegando a representar mais de 3% da receita corrente líquida em alguns meses do ano passado. Esse fato é ilustrado na Figura 1.

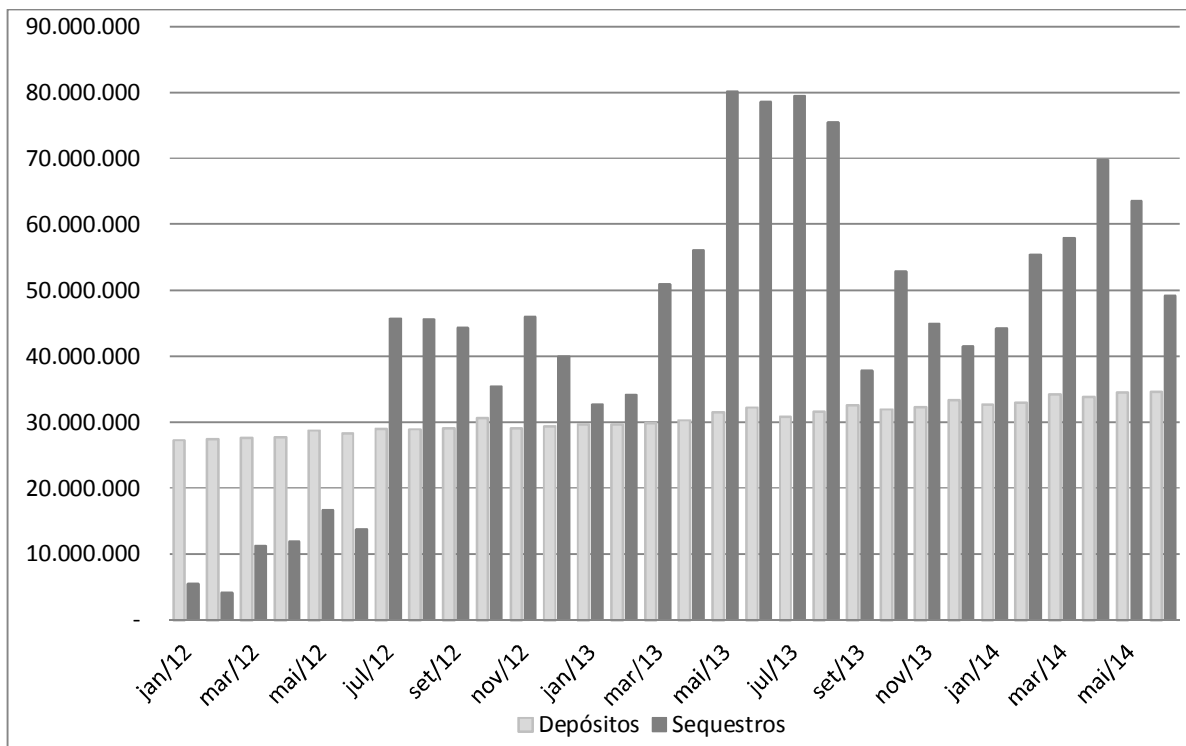


Figura 1 – Evolução dos sequestros em relação aos depósitos para pagamentos de RPVs (em R\$)

Fonte: Secretaria da Fazenda do Estado do Rio Grande do Sul

Os sequestros geram vários problemas operacionais, financeiros e orçamentários. Em primeiro lugar, por não observar a ordem cronológica de vencimento, cada sequestro acaba por desrespeitar a fila de pagamento, que tem que ser reconstituída a todo momento.

Também acarretam desigualdade de tratamento entre os credores, tendo em vista que alguns juízes tem entendimento mais restrito acerca do cabimento do sequestro, utilizando-se da medida somente para a satisfação do crédito principal, por exemplo, enquanto que outros bloqueiam valores do Estado inclusive para o pagamento de honorários e custas judiciais.

Ainda, muitas vezes os sequestros são feitos pelo valor bruto, sem considerar os descontos legais incidentes no pagamento da RPV (imposto de renda,

previdência e assistência à saúde), gerando perda de receita ao Estado.

Ademais, os sequestros prejudicam o planejamento financeiro do Estado, pois a dificuldade em prever a sua quantidade acaba por exigir ajustes diários nas projeções elaboradas pelo Tesouro do Estado, o que gera desdobramentos negativos no fluxo de pagamentos.

Sob o aspecto contábil, o sequestro representa a execução de despesa sem o necessário empenho prévio, contrariando normas de contabilidade pública, mais especificamente o artigo 60 da Lei n. 4.320/64, que dispõe: *Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.*

Essa situação irregular faz com que os sequestros sejam lançados na conta “Responsáveis”, que registra os pagamentos feitos sob a responsabilidade do Secretário de Estado da Fazenda, razão pela qual esta autoridade é rotineiramente apontada pela Contadoria e Auditoria-Geral do Estado, o que acarreta necessidade da prestação de explicações ao Tribunal de Contas do Estado. Essa conta já apresenta saldo de mais de um bilhão de reais, e os valores somente são baixados e contabilizados depois da regularização, procedimento que é feito de forma rotineira pela Secretaria da Fazenda. Trata-se de processo que exige grande esforço no sentido de obter as informações, realizar a conciliação dos valores e o lançamento nos sistemas da SEFAZ.

Outra consequência da ausência de empenho é que o pagamento não é informado à Receita Federal, fazendo com que os credores que recebem desta forma fiquem em situação irregular perante o Fisco Federal.

Sob o aspecto orçamentário, cabe registrar que os recursos para o pagamento de RPVs advêm de estimativas feitas quando da elaboração do projeto de Lei Orçamentária Anual. Isso ficou mais preciso com o limite fixado no artigo 5º da Lei n. 13.756/11. Mas os sequestros acabam com essa previsibilidade, ocasionando desequilíbrio orçamentário.

Não podemos olvidar que um débito de pequeno valor, característica da RPV, pode não pesar no orçamento, mas milhares desses, somados, com certeza, surtem efeitos devastadores ao Erário.

Sobre o sequestro motivado pelo não pagamento da requisição no prazo, em

função da insuficiência de recursos para essa finalidade, CUNHA⁵ faz a seguinte reflexão:

Nesse caso, indaga-se: prevalecerá o interesse do particular, respaldado pela norma constitucional do parágrafo terceiro do artigo 100, ou o interesse público, de que a Fazenda não tenha as suas verbas sequestradas, haja vista não ter havido violação da ordem de precedência para pagamento (par. 2. Do art. 100), mas ausência de numerário suficiente?

Tem-se que deve o magistrado ponderar, analisando o caso concreto, pois a regra constitucional foi editada para beneficiar o particular, cujo interesse não pode prevalecer sobre o coletivo.

A respeito dos sequestros e dos problemas financeiros dele decorrentes, o Secretário da Fazenda Odir Tonollier assim se manifestou, em entrevista prestada em novembro de 2013⁶:

Isso se dá porque alguns juízes estão retirando dinheiro das contas do Estado para o pagamento de pessoas “fora da ordem da fila”, e sem apontar de onde sairão estes recursos. Esse “sequestro” de valores coloca em risco o cumprimento de compromissos fiscais e constitucionais.

A preocupação do Secretário da Fazenda é procedente. De fato, os sequestros judiciais de RPVs vêm se constituindo em um grave problema para o Estado, merecendo atenção e esforços na busca de soluções, não somente para essa questão específica, mas também para os débitos judiciais como um todo.

Nesse sentido, o Executivo propôs, em novembro de 2013, o Projeto de Lei n. 365, visando reduzir o limite de enquadramento das RPVs para 10 salários mínimos. Porém, sofrendo forte oposição no Legislativo e por parte de sindicatos e da Ordem dos Advogados do Brasil, acabou por retirar o projeto, menos de um mês depois.

⁵ FRANÇA, Carolina de Souza Lacerda Aires. *Op. cit.* p. 294.

⁶ TONOLLIER, Odir. *Fazenda não assume responsabilidade pelos sequestros judiciais*. Entrevistado por: Glênio Paiva. Disponível em: <http://www.estado.rs.gov.br/conteudo/9571/fazenda-nao-assume-responsabilidade-pelos-sequestros-judiciais-/termosbusca=*> Acesso em 25 jan. 2014.

3 OUTROS ESTADOS

Além do Rio Grande do Sul, apenas os Estados do Rio de Janeiro, Paraná, Pernambuco, Pará e Roraima seguem o valor limite para expedição de RPVs previsto no artigo 87 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

O primeiro Estado a reduzir o valor foi o Piauí, por meio da Lei n. 5.250, publicada em 02 de julho de 2002, menos de um mês após a Emenda Constitucional n. 37 estabelecer a regra geral de 40 salários mínimos. Esta lei fixou o limite para expedição de RPV em cinco salários mínimos, valor que foi considerado razoável pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.868, levando-se em consideração ser o Piauí o Estado de menor PIB per capita da Federação.

Como visto anteriormente, a Emenda Constitucional n. 62 estabeleceu, como valor mínimo a ser observado pelos entes federativos na definição do limite, o equivalente ao maior benefício do regime geral de previdência social. Em razão desse novo mandamento constitucional, o Piauí editou a Lei n. 6009/10, alterando o valor previsto na legislação anterior, que passou a corresponder ao novo patamar mínimo permitido, o que atualmente representa a quantia de R\$ 4.390,24. Alagoas adota a mesma regra (Lei n. 7.154/10).

A maioria dos Estados, porém, fixou valores intermediários. O Acre reduziu o limite para 30 salários mínimos, por meio da Lei n. 1.481/03. Já a Bahia (Lei n. 9.946/05), Goiás (Lei n. 17.034/10) e o Rio Grande do Norte (Lei n. 8428/03), têm limite de 20 salários mínimos.

Santa Catarina, que tem indicadores sociais muito semelhantes aos nossos, reduziu recentemente o limite para 10 salários mínimos, por meio da Lei n. 15.945/13. O mesmo valor é praticado, por exemplo, por Distrito Federal (Lei n. 3.624/05), Paraíba (Lei n. 7.486/03), Amapá (Lei n. 810/04) e Rondônia (Lei n. 1.788/07).

Em Minas Gerais, que tem renda per capita pouco inferior à gaúcha e receita corrente líquida muito superior, o limite para a expedição de RPV foi definido pela Lei n. 20.540/12 em 4.723 UFEMGs (Unidades Fiscais do Estado de Minas Gerais), o que equivale atualmente a R\$ 12.460,22.

Mesmo no Estado de São Paulo o limite é inferior ao nosso, correspondendo atualmente a R\$ 22.864,71, ou 1.135,2885 UFESPs (Unidades Fiscais do Estado de São Paulo), conforme previsto na Lei 11.377/03.

Como se vê, a grande maioria dos Estados entenderam por bem, considerando suas capacidades econômicas específicas, em reduzir o valor para a expedição de RPVs. Com isso, adequaram o fluxo de pagamentos a um montante razoável e exequível, ao mesmo tempo em que possibilitam o atingimento do objetivo maior que levou à criação da RPV, que é satisfazer, com celeridade, as obrigações devidas aos credores de pequeno porte. Com isso, não apresentam volume significativo de sequestros judiciais, que ocorrem apenas em casos isolados.

Aqueles que mantiveram o limite em 40 SM, não apresentam quantidade considerável de ações judiciais que acarretam na expedição de RPVs, de forma que conseguem realizar o pagamento destas sem grande impacto em seu caixa.

No que se refere ao volume de pagamentos, há muita discrepância, conforme levantamento efetuado junto a Secretarias Estaduais de Fazenda, demonstrado na Tabela 3.

Tabela 3 - Pagamento de RPVs em 2013

Estado	Valor (R\$)
Ceará	674.890,75
Minas Gerais	28.751.096,24
Pará	3.884.943,99
Piauí	95.799,13
Rio de Janeiro	42.011.029,85
Rondônia	6.534.910,82
São Paulo	314.123.576,00

Fonte: Secretarias da Fazenda dos Estados

Como era de se esperar, dentre os Estados dos quais se logrou obter dados, o que apresenta maior volume de pagamentos é São Paulo. Mesmo assim, não chega à metade do valor desembolsado pelo Rio Grande do Sul – de se considerar que este Estado tem receita corrente líquida cinco vezes inferior àquele.

Portanto, não se tem ciência de Estado da Federação que tenha contra si expedidas tantas RPVs quanto o Rio Grande do Sul, nem perto disso. Da mesma forma, nenhum outro Ente Federado enfrenta problema semelhante quanto a sequestros judiciais.

CONCLUSÃO

Foi demonstrado no presente trabalho que a Fazenda Pública Estadual vem sofrendo há alguns anos uma enxurrada de ações judiciais, em sua grande maioria de natureza salarial, das quais decorrem condenações em obrigações de pagamento, por meio de precatórios e RPVs. Como o Orçamento Estadual não comporta o pagamento de todas essas RPVs, boa parte do valor acaba sendo sequestrado das contas do Estado pelo Poder Judiciário. Essa situação não encontra precedentes na esfera nacional.

A escalada no volume de sequestros é um fenômeno recente, que iniciou há aproximadamente dois anos, o que é muito pouco em termos de Administração Pública. Ou seja, ainda nos encontramos em um período de adaptação e busca de alternativas.

Analisando esse cenário pela ótica do credor, que é compartilhada por boa parte do Judiciário, é absurdo que o próprio Estado deixe de cumprir leis salariais por ele mesmo criadas e, mesmo depois de condenado, insista no descumprimento, dando inclusive um mau exemplo para o cidadão. Ainda mais que o objetivo que se buscou ao criar o instituto da RPV foi justamente satisfazer, com celeridade, aos credores de pequenos valores, retirando-os da longa fila dos precatórios.

Por outro lado, não se pode perder de vista que o cumprimento das condenações judiciais de forma regular e isonômica é algo novo para a Administração Pública, tendo em vista que o precatório surgiu com a Constituição Federal de 1934, sendo que, antes disso, a obtenção de pagamento de crédito em face da Fazenda Pública ficava subordinada ao bel-prazer do Administrador e a muito esforço e conhecimento político do interessado⁷.

Portanto, pode-se afirmar que já houve grande evolução na matéria, com o pagamento dos precatórios de forma regular nos últimos anos, a partir da Emenda Constitucional 62/2009, mesmo que com limitação orçamentária, e a própria criação de sistemática específica para o pagamento célere das obrigações de pequeno valor. Quanto a estas, apesar de o recurso alocado não ser suficiente para a quitação de todas as requisições, não deixa de ser um valor considerável, superior a

⁷ ARAÚJO, Paulo Sergio Cavalcanti, *apud* CUNHA, Leonardo Carneiro da. *op. cit.*, p. 313.

1,5% da receita corrente líquida do Estado, montante semelhante ao investido em obras no ano de 2013.

Isso deve ser levado em conta pelo Judiciário, que deve ter conhecimento e sensibilizar-se com a situação das finanças estaduais. Ao determinar o sequestro de verbas para a quitação de débitos judiciais, o juiz pode estar prejudicando outras áreas que merecem atenção estatal, como educação, saúde e segurança. O novo papel do Judiciário, implementador de disposições legais que afetam diretamente o exercício das políticas públicas, traz consigo uma grande responsabilidade, que não pode deixar de ser observada, que é a de alocar adequadamente os limitados recursos de que dispõe a Administração.

A solução para a redução dos sequestros judiciais é complexa, pois envolve comprometimento dos Poderes Executivo e Judiciário. De qualquer forma, merece a atenção da Administração Pública na busca de alternativas, que devem abranger a questão dos débitos judiciais como um todo.

Provavelmente, o melhor caminho a ser trilhado é a redução do limite para o enquadramento do débito em RPV, a fim de adequar o fluxo de requisições à capacidade de pagamento, como foi feito em diversos Estados. Como foi visto, a primeira tentativa nesse sentido no Rio Grande do Sul foi abortada, no ano passado, tendo em vista forte oposição de setores da sociedade. Todavia, com o agravamento da situação observado desde então, talvez seja o momento de uma nova tentativa de alteração legislativa, em outros termos, acompanhada da exposição do problema de forma transparente, a fim de que possa ser discutido adequadamente pela sociedade.

REFERÊNCIAS

CUNHA, Leonardo Carneiro da. *A Fazenda Pública em Juízo*. 11. ed. São Paulo: Dialética, 2013.

FRANÇA, Carolina de Souza Lacerda Aires. Execução de Dívida de Pequeno Valor: Exceção Constitucional ao Regime do Precatório. In: OLIVEIRA, Vallisney de Souza (coord.) *Constituição e Processo Civil*. São Paulo: Saraiva, 2008.

JÚNIOR, Humberto Theodoro. *Curso de Direito Processual Civil*. v. 2. 47. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 39. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

TONOLLIER, Odir. *Fazenda não assume responsabilidade pelos sequestros judiciais*. Entrevistado por: Glênio Paiva. Disponível em: <http://www.estado.rs.gov.br/conteudo/9571/fazenda-nao-assume-responsabilidade-pelos-sequestros-judiciais-/termosbusca=*> Acesso em 25 jan. 2014.