

Entrevista: Paulo César Conrado, diretor do Foro da Justiça Federal de SP

Spacca



As ideias criativas do Fisco para cobrar dívidas tributárias podem ser a solução para o acúmulo de Execuções no Judiciário. Como já [noticiado pela revista eletrônica Consultor Jurídico](#), estudos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) mostram que esse tipo de processo responde por 37% do total de ações, com apenas 25% de chance de sucesso. Por isso, iniciativas como o protesto em cartório, a penhora de faturamento e a constrição de bens de devedores antes mesmo do ajuizamento de qualquer ação são um remédio amargo, mas útil para combater a baixa efetividade das cobranças. Agora, o excesso de ações nos escaninhos da Justiça reforça os argumentos dos agentes da arrecadação perante juízes.

Um dos convencidos pelo novo argumento é o ex-coordenador do Fórum de Execuções Fiscais da Justiça Federal em São Paulo, juiz **Paulo César Conrado**. Hoje diretor do Foro do estado, ele é adepto da flexibilização de garantias dadas aos contribuintes no processo tributário. "É impensável dar à Administração o poder de fazer constrição de dinheiro na conta de um devedor porque partimos da premissa de que a Administração é um monstro e porque todo o nosso Direito Público, Constitucional, Administrativo e Tributário foi construído em um modelo anterior à Constituição de 1988", critica.

Conrado não desconhece o lado dos contribuintes. Antes de entrar na magistratura, advogou para dois bancos e um escritório. Professor e coordenador no Instituto Brasileiro de Estudos Tributários — que entre seus diretores tem o tributarista Paulo de Barros Carvalho, um ícone na defesa dos direitos dos contribuintes —, o juiz já acusou o abuso nas penhoras *online* feitas a pedido da Receita Federal nas contas de devedores como primeira medida, sem que o contribuinte tivesse direito de oferecer outros bens. Em outubro, bateu duramente na prática, em evento em São Paulo — [clique aqui para ler](#).

A realidade das varas de Execução Fiscal em São Paulo, porém, o levaram a inverter o posicionamento. Entre 2011 e 2012, o fórum Desembargador Federal Aricê Moacyr Amaral Santos, que concentra as varas federais de Execução da capital paulista, alcançou a marca de 45 mil processos "entalados" na distribuição porque os servidores não davam conta de recebê-los e mandá-los aos juízes. Sem saída, Conrado, que na época administrava o setor, fez inúmeros pedidos de auxílio à direção do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, sem sucesso. Chegou a ser apertado pela Procuradoria da Fazenda Nacional, que oficiou à Presidência da corte questionando a demora na distribuição, preocupada com a prescrição.

A salvação veio da Secretaria de Administração Penitenciária do estado. Sem ter onde alocar condenados a penas alternativas de prestação de serviços à sociedade, o órgão encontrou nos apelos das



varas de Execução Fiscal a solução perfeita. Hoje, com a ajuda dos apenados e dos seguidos mutirões de servidores, a distribuição está zerada.

Para Paulo Conrado, especialista em processo tributário, é justamente no processo que residem burocracias hoje anacrônicas. "Trabalhamos com modelos altamente protetivos para resguardar o cidadão em face do Estado monstro. Mas não é mais essa a realidade", afirma. Ele elogia a evolução do Fisco na escolha das cobranças a ajuizar e na rapidez com que o governo desiste de recursos inúteis diante de temas com jurisprudência pacificada em favor do contribuinte.

Doutor em Direito pela PUC-SP, onde também é professor, o juiz dá aulas também na Direito GV paulista, é autor de ao menos cinco obras sobre Processo Civil e Tributário, e organizador de outras quatro. Ele recebeu a **ConJur** em seu gabinete para falar ao [Anuário da Justiça Federal](#) sobre o desafio de gerir o Foro da Justiça Federal no estado, função para a qual foi nomeado em abril. A próxima edição do **Anuário** será lançada no dia 30 de outubro, na sede do TRF-3. Participaram também da entrevista as jornalistas [Lilian Matsuura](#) e [Livia Scocuglia](#).

Leia a entrevista:

ConJur — Qual será o impacto na primeira instância da criação dos novos tribunais regionais federais, com a saída de Mato Grosso do Sul da jurisdição da 3ª Região?

Paulo César Conrado — A Diretoria do Foro tem atribuições administrativas circunscritas ao estado de São Paulo. Cada estado tem o seu diretor do Foro. O que vamos ter é uma redefinição, tanto judicial quanto administrativa. O impacto do ponto de vista judicial não vai ser muito grande, porque o estoque de processos gerados por Mato Grosso do Sul é pequeno. Mas, administrativamente, Mato Grosso do Sul dá muito trabalho por conta da distância e das particularidades locais. Os processos e tipos de problemas de lá são diferentes. É uma sessão judiciária que tem subseções instaladas em cidades como Ponta Porã, cidade de fronteira, que é peculiar. Isso traz um desgaste administrativo.

ConJur — Fala-se muito em expansão da Justiça Federal, o que resulta em mais gastos com pessoal. Como a direção da Justiça Federal na 3ª Região tem resolvido isso?

Paulo César Conrado — Temos uma meta que foi fixada pelo desembargador Newton De Lucca, presidente do tribunal. Quando ele assumiu, decidiu privilegiar a área-fim, que é a de julgar. Há uma parafernália toda ligada àquilo que chamamos de área-meio, que não está diretamente ligada ao exercício da jurisdição. Essa é uma providência importante. Na primeira instância, estamos tentando seguir esse modelo.

ConJur — No caso do TRF-3, melhor seria aumentar o número de desembargadores em vez de mudar a disposição das regiões?

Paulo César Conrado — Sim, a não ser que houvesse uma reversão do quadro de processos ajuizados por ano.

ConJur — Como está a demanda processual?

Paulo César Conrado — Temos hoje uma tendência de diminuição de processos, com exceção das Execuções Fiscais. Tudo, de uma maneira geral, tende a se estabilizar. Processos criminais e previdenciários são mais ou menos estáveis. Os Juizados Especiais Federais, há bastante tempo, estão



em uma posição mais confortável, pelo menos no 1º grau.

ConJur — A entrada de Execuções Fiscais costuma acontecer em lotes, quando prazos de prescrição de cobranças se aproximam do fim. Isso ainda acontece?

Paulo César Conrado — Continua a acontecer. O juiz passa quatro meses sem distribuição nenhuma e, de repente, vêm 20 mil processos de uma vez, o que desarticula todo o planejamento. Mas existe um esforço que vem sendo feito pela Procuradoria da Fazenda Nacional. A origem desse problema é a Receita Federal, que inclui os débitos não pagos pelos contribuintes na dívida ativa. A PFN simplesmente executa.

ConJur — Muitas cobranças só são ajuizadas pela PFN quando o prazo está expirando...

Paulo César Conrado — Isso não tem acontecido mais. Houve uma mudança de perfil. A cobrança é executada dois anos depois de lançada, com exceção daquelas que ficaram paradas por conta de processos administrativos de contestação. Mas há o problema dos créditos que decorrem de parcelamentos e ficam com a exigibilidade suspensa. O último parcelamento de longo prazo, o chamado "Refis", de débitos federais foi feito em 2009, mas ainda não está consolidado. Com a consolidação, deve chegar uma distribuição gigantesca à Justiça. Os procuradores nos contam que isso deve ocorrer ainda este semestre.

ConJur — Devido a esse ajuizamento em blocos, em muitas oportunidades milhares de Execuções Fiscais sequer chegaram às varas para ser julgadas, porque a Justiça não conseguiu nem mesmo dar conta da sua distribuição. Como está esse quadro hoje?

Paulo César Conrado — Hoje, a distribuição dos milhares de casos parados está zerada. Ela estava acumulada desde 2011. Chegamos a ter 45 mil Execuções não distribuídas. Mas com a ajuda dos apenados da Secretaria de Administração Penitenciária do estado de São Paulo, os mutirões de servidores e o esforço de diversas frentes, esse estoque está nas varas agora.

ConJur — A Execução Fiscal é a pedra no sapato da Justiça. Ela precisa ser repensada?

Paulo César Conrado — Poucos processos geram efetivamente resultado. Essa questão precisa ser mais bem cuidada. É preciso atentar para o que é efetivamente executável. Primeiro, deve-se avaliar a qualidade do crédito. Depois, precisamos verificar se a metodologia usada hoje é eficaz. O Judiciário deveria progredir nesse aspecto, acompanhar o passo do Executivo na cobrança do crédito tributário. Porque o Fisco vem evoluindo, tanto tecnologicamente quanto na qualidade do trabalho. O corpo de procuradores, hoje, é diferenciado em comparação com o que era no passado. Há um sem número de atos normativos internos da PGFN dispensando os procuradores de recorrer sobre determinados temas que já estão resolvidos.

ConJur — Pesquisa recente do Ipea mostrou que se gasta mais para cobrar dívidas fiscais menores que R\$ 20 mil na Justiça do que o que se recebe no fim do processo. A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional estabeleceu esse valor como piso para Execuções. A qualidade da dívida também melhorou?

Paulo César Conrado — Isso é reflexo dessa modernização da PGFN. Ela vê o crédito não mais com aquele olhar de que tudo tem que ser cobrado. É um olhar mais moderno, que se aproxima do olhar privado. Quando um banco cobra, olha antes se vai gastar mais com advogado do que o que vai ganhar no fim do processo. É esse raciocínio que vemos sendo introduzido aos poucos. A dispensa de recorrer

sobre teses já superadas é outro elemento importante. Os procuradores vêm sendo paulatinamente dispensados desse desgaste. Hoje vemos que eles estão menos tensos, liberados da obrigação funcional de insistir sobre coisas que não vão vingar. Sai uma decisão do STJ contrária ao Fisco, no dia seguinte os procuradores estão protocolando petição de desistência de recurso.

ConJur — A PGFN edita portarias que dispensam os procuradores de recorrer de temas decididos definitivamente em recurso repetitivo ou repercussão geral. É disso que estamos falando?

Paulo César Conrado — Não, os procuradores já estão numa segunda fase, atentos eles mesmos às decisões. Isso é uma evolução. O procurador-chefe começa a ficar de olho e dar mais instruções. Eles estão olhando diretamente para a jurisprudência. Isso acaba qualificando mais o crédito cobrado. A Execução Fiscal passa a ter mais futuro. Isso pode causar uma diminuição no número de Execuções.

ConJur — A metodologia da Execução Fiscal também precisa evoluir?

Paulo César Conrado — Há muita resistência quanto a isso. Uma ideia é transformar a penhora *online* em primeira medida, mas isso é visto como uma agressão.

ConJur — Em vez de ajuizar Execuções, a Advocacia-Geral da União adotou o protesto de dívidas de valores pequenos cujos credores são autarquias. Essa é a solução para todos os casos?

Paulo César Conrado — Não. É uma opção para créditos de menor valor. A primeira coisa a se pensar nesse sentido é que não há um padrão para o Brasil todo. Teria de haver um teto para São Paulo, outro para Amazonas, outro para Sergipe, porque o que é pequeno aqui é grande lá.

ConJur — O que a Receita Federal tem feito para melhorar sua cobrança?

Paulo César Conrado — Hoje vemos autos de infração lavrados com um termo de responsabilidade solidária. A ideia é apontar a possível reponsabilidade do sócio por má administração. Se o fiscal vai à empresa, por obrigação funcional tem que verificar, no momento da fiscalização, se há alguma conduta do administrador que seja qualificável para fins de redirecionamento da cobrança. No momento da fiscalização, o fiscal não vê só se existe crédito tributário, mas também se existe um ato de gestão fraudulenta. Em caso afirmativo, lavra o termo de responsabilidade solidária e constitui o crédito contra os dois, empresa e gestor. Isso está normatizado desde o fim de 2011. Para créditos grandes, isso é muito interessante.

ConJur — Como a Justiça pode acompanhar esse ritmo e modernizar suas práticas também?

Paulo César Conrado — Se o Poder Executivo reduz seu tempo de cobrança, temos que reduzir o nosso também. Nossa saída é o processo eletrônico.

ConJur — Como está a implantação do processo eletrônico na primeira instância de São Paulo?

Paulo César Conrado — Administrativamente, temos uma experiência que está sendo bem sucedida, que chamamos de SEI – Sistema Eletrônico Integrado. Os expedientes administrativos, como pedidos de férias e remoções, concessão de ajuda de custo e gratificações, por exemplo, desde julho não são mais feitos em papel. Jurisdicionalmente, o processo eletrônico está parado, aguardando uma definição do Conselho Nacional de Justiça. Só os Juizados Especiais têm varas eletrônicas. Lá, o processo corre integralmente por meio virtual, do começo ao fim.

ConJur — Por que o processo eletrônico vai ajudar?

Paulo César Conrado —



Se não temos uma mudança na legislação processual para redução das burocracias, é possível virtualizar essa burocracia. Se, por exemplo, uma petição entra fora do prazo, alguém tem que juntar essa petição, contar o prazo, certificar que está fora do prazo e abrir a conclusão para o juiz. Além de fazer isso tudo no papel, temos de lançar também no sistema que, no entanto, é um banco de dados e não um processo eletrônico. Tudo isso para o juiz apenas proferir uma sentença, dizendo: “Foi ajuizada uma petição inicial fora do prazo”, que tem de ser publicada. Há todo um gasto de serviço voltado para isso. Mas é possível cumprir todas essas formalidades em um sistema eletrônico, no mesmo átimo de tempo. A petição entra, o sistema calcula o tempo, desmembra tudo em certidões, como manda a lei, e gera os documentos. A ideia vale principalmente para quem trabalha com atacado, que é o caso das Execuções Fiscais. Já para casos criminais é diferente, é alta costura, digamos assim. Não é *prêt-à-porter*.

ConJur — Filtros processuais como a repercussão geral e o rito dos recursos repetitivos foram criados como salvação para a montanha de processos idênticos. Mas a demora do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça em julgá-los tem atrasado a vida dos tribunais, que hoje sequer podem julgar esses casos. Qual é sua opinião sobre os sobrestamentos?

Paulo César Conrado — Isso resolve a questão de um lado, mas complica de outro. Uma das questões é se o enquadramento de um caso específico foi correto. O modelo exige um controle muito grande de qualidade na certificação. É um ônus para o advogado que atua na área recursal. Se ele tem um processo submetido a esse regime, precisa ficar de olho no *leading case*. Na prática, paralisa-se aparentemente uma questão, para resolvê-la de maneira altamente eficiente com uma única decisão. Mas veja o que acontece na sombra, toda uma discussão sobre se o processo está ou não submetido àquele rótulo. Cria-se um contencioso paralelo. Na parte tributária, que é onde eu tenho vivência, há muitos problemas relacionados à suspensão de exigibilidade. O contribuinte ganha, a Fazenda recorre, mas a situação não se enquadra nas diretrizes do Código Tributário Nacional para suspensão da exigibilidade do crédito. E aí o recurso da Fazenda é sobrestado, porque se está aguardando a decisão do Supremo ou do STJ. Como o contribuinte pode ter uma Certidão Negativa de Débitos desse jeito? Se o juiz não tiver sido explícito lá na origem, haverá um contencioso paralelo sobre se o contribuinte tem ou não direito à CND. Além disso, quantas e quantas ações cautelares são propostas na Vice-Presidência do tribunal, que delibera sobre a subida de recursos ao STF e ao STJ? Os recursos se multiplicam.

ConJur — Qual é a solução?

Paulo César Conrado — Poderíamos optar por um modelo de jurisdição predominantemente ordinária e muito excepcionalmente extraordinária.

ConJur — Como na Suprema Corte americana?

Paulo César Conrado — Exatamente. Aquelas coisas que nos assombravam no modelo anterior à Constituição de 1988, hoje não podem nos assombrar mais. Não temos que ter medo, porque não vivemos mais em um Estado autoritário. Todas as concepções negativas em relação à penhora *online*, por exemplo, estão conectadas com o nosso passado histórico, de um Estado duro. É impensável dar à Administração o poder de fazer constrição de dinheiro na conta de um devedor porque partimos da premissa de que a Administração é um monstro, porque todo o nosso Direito Público, Constitucional, Administrativo e Tributário foi construído em um modelo anterior à Constituição de 1988. Trabalhamos com modelos altamente protetivos para resguardar o cidadão em face do Estado monstro. Mas não é mais essa a realidade.

ConJur — Há casos na Justiça do Trabalho em que a pessoa tem a conta bloqueada sem nem mesmo ser sócia da empresa devedora, e só é notificada disso depois do bloqueio.

Paulo César Conrado — Isso é comum no processo trabalhista, e é um erro. Antes de citar, a Justiça já determina o bloqueio. Eles são extremamente agressivos. E nesses casos, ninguém diz que isso é uma violação ao Estado Democrático de Direito, porque quem está na outra ponta é um trabalhador hipossuficiente que depende daquela verba alimentar. Mas quando é o Estado quem faz isso, diz-se que ele está sendo ditatorial. Precisamos repensar essas premissas. Não podemos negar o acesso a determinados remédios. Há garantias que antes eram importantes, mas hoje não são mais. Basta pensarmos no modelo do Habeas Data, que já foi muito importante em determinado momento. Hoje, quantos Habeas Datas são ajuizados? Ninguém mais entra com isso. É só ligar o computador que se consegue uma informação. Agora, se pensarmos sempre que a Administração é um monstro, vamos criar um processo altamente rebuscado, cheio de saídas recursais, para dar garantias aos executados, e que não vai ter fim.

ConJur — O que a primeira instância aprimorou administrativamente no último ano?

Paulo César Conrado — No primeiro ano da gestão do presidente Newton De Lucca, houve um problema basicamente de ajuste orçamentário no 1º grau. Foi feito um ajustamento, porque estávamos deficitários. Isso foi alvo de um trabalho muito intenso de revisão de contratos de prestadores de serviços e compras que ainda iriam ser feitas. Cortamos despesas com serviços de vigilância, por exemplo. Modernizamos isso. Instalamos detectores de metais e câmeras. Você não vê vigilante 24 horas em banco. Mas nós temos vigilante 24 horas. Particularmente, penso que poderíamos substituir o vigilante 24 horas e aprimorar o sistema de controle eletrônico. Estamos fazendo avaliações nesse sentido.

ConJur — Pedir o auxílio de condenados a penas alternativas nas rotinas da Justiça, como foi feito no caso das Execuções Fiscais com a ajuda da Secretaria de Administração Penitenciária, resolve dois problemas de uma só vez. Há outras ideias semelhantes?

Paulo César Conrado — O que tem ocorrido nas unidades do interior do estado é um sistema de cooperação entre cidades. Uma cidade cede temporariamente servidores para outra para executar um determinado serviço que está acumulado. Por mais simples que isso pareça, é inédito.

ConJur — É a Presidência do TRF quem determina isso?

Paulo César Conrado — Não. Está sendo arranjado em um sistema entre essas cidades. A Diretoria do Foro triangula, sugere. E as pessoas vão se ajustando. Outra coisa que estamos conseguindo fazer é



provocar a Justiça estadual, em determinadas cidades, para que implante ou facilite a implantação de uma subunidade da Secretaria de Administração Penitenciária no local. Porque só assim é possível colocar um apenado para trabalhar naquela cidade. E para isso, é preciso ter um juiz estadual lá, que é quem trata da execução penal.

ConJur — O Tribunal de Justiça de São Paulo está centralizando os juízes de execução penal na capital.

Paulo César Conrado — Pois é. E com isso, estamos conseguindo executar essa ideia em cidades onde antes ela não era viável. Um exemplo é a cidade de Americana. Sugeri ao juiz de execução penal, que estava tendo problemas para direcionar os condenados para determinados trabalhos, que ele usasse essa alternativa. Ele tentou, mas não era possível implantar a ideia ali, porque não havia na cidade essa estrutura da Secretaria de Administração Penitenciária. Depois de um diálogo com um juiz de execução penal da cidade, a coisa começou a caminhar. Ainda não está totalmente fechado, mas estamos em processo. A própria Justiça estadual se interessou por isso. Porque permite que a cidade aproveite esses serviços. Essa mão de obra é útil em qualquer órgão público, como uma escola, uma creche... A Secretaria de Administração Penitenciária fica atrás de gente que queira usar essa mão de obra, porque o volume de pessoas submetidas a essas penas é muito grande, e não tem para onde ir. Muitas vezes, acaba-se substituindo a prestação de serviços pelo pagamento de cestas básicas. Por isso, quanto mais órgãos públicos inscritos, melhor. E a SAP prepara o órgão que vai receber essa mão de obra, dá cursos sobre como receber os apenados, como tratá-los, o que se pode ou não dizer. Temos casos de pessoas que ficaram trabalhando durante dois anos. Às vezes o cidadão traz uma expertise que não temos dentro da estrutura. Na minha vara, havia um sujeito que entendia muito de informática e ajudou muito. Aqui, estamos atrás de engenheiros, porque é o tipo de trabalho de que precisamos.

ConJur — Qual é hoje a defasagem de juízes?

Paulo César Conrado — Estamos em 48 cidades, em 52 prédios. São 196 cargos e 171 empossados. Há vacância de 25 cargos, fora as Turmas Recursais ainda não instaladas, o que deve elevar esse número para 50. Mais os juízes substitutos, chegamos a um total de 64 juízes necessários. Com os desembargadores que se aposentaram e que se aposentam em breve, que serão substituídos por juízes convocados ou promovidos, teremos 70 cargos vagos. O problema é que são poucas aprovações em concurso. No último, passaram 18 juízes.

ConJur — Onde há maior necessidade de juízes e servidores?

Paulo César Conrado — Nas maiores subseções do estado, que são Ribeirão Preto, Santos, São José do Rio Preto, Campinas e Bauru. Onde temos mais varas, consequentemente precisamos de mais funcionários, porque lá há uma estrutura administrativa maior, o que chamamos de núcleo administrativo regional. Em Ribeirão Preto, por exemplo, há uma estrutura administrativa tão grande quanto a subseção. A cidade tem nove varas e mais o JEF.

ConJur — Como está a criação das novas turmas recursais, já com as vagas de juízes fixos, e não mais no modelo antigo, com mandato de dois anos?

Paulo César Conrado — A Presidência do TRF abriu o concurso de remoção de juiz já prevendo essas vagas das novas turmas recursais. O foco, hoje, é encontrar um prédio para instalar essas turmas.

ConJur — Quais são os planos para solucionar o problema?

Paulo César Conrado —



A ideia é aproveitar o prédio na Alameda Rio Claro, espaço que a Direção do Foro deixou ao ocupar o prédio em que estamos, na Peixoto Gomide, que pertence à União e estava com o Ministério Público Federal. Está sendo estudada a instalação provisória das Turmas Recursais no prédio da Alameda Rio Claro. Digo provisória porque aquele prédio é alugado e a intenção é ter um prédio próprio. Há duas gestões, o prédio está alugado para o setor administrativo da Justiça Federal de 1º grau.

Date Created

29/09/2013