

**UNIVERSIDADE TECNOLÓGICA FEDERAL DO PARANÁ  
DEPARTAMENTO ACADÊMICO DE GESTÃO DE ECONOMIA  
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO FINANCEIRA**

**PRISCILA PEREIRA DA SILVA**

**ANÁLISE DO PROCESSO LICITATÓRIO E RECEBIMENTOS DE CRÉDITOS  
JUNTO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**MONOGRAFIA DE ESPECIALIZAÇÃO**

**CURITIBA**

**2018**

PRISCILA PEREIRA DA SILVA

**ANÁLISE DO PROCESSO LICITATÓRIO E RECEBIMENTOS DE CRÉDITOS  
JUNTO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Orientador: Prof. Dr. Antônio Barbosa Lemes Júnior

Monografia de especialização apresentada ao Departamento Acadêmico de Gestão de Economia da Universidade Tecnológica Federal do Paraná como requisito especial para obtenção do título de “Especialista em Gestão Financeira”.

Curitiba

2018

## **ANÁLISE DO PROCESSO LICITATÓRIO E RECEBIMENTOS DE CRÉDITOS JUNTO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Esta monografia foi apresentada no dia 13 de agosto de 2018, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista em Gestão Financeira, do Departamento Acadêmico de Gestão e Economia da Universidade Tecnológica Federal do Paraná, Campus Curitiba. A candidata Priscila Pereira da Silva apresentou o trabalho para a Banca Examinadora composta pelos professores abaixo assinados. Após a deliberação, a Banca Examinadora considerou o trabalho aprovado.

---

Prof. Dr. Antônio Barbosa Lemes Junior  
Orientador

---

Prof. Dr. Marcello Tardelli  
Banca

---

Prof. Dr. Ricardo Lobato Torres  
Banca

Visto da coordenação:

---

Prof. Dr. Antônio Barbosa Lemes Júnior

## RESUMO

SILVA, Priscila Pereira. Compartilhamento da Informação e do Conhecimento em bibliotecas especializadas. 2018. Monografia (Especialização em Gestão de Finanças) – Programa de Pós-Graduação em Gestão Financeira, Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Curitiba, 2018. O Governo Federal desde 1862 instituiu inúmeros decretos que regulamentavam o processo de Compras para os contratos firmados com o Poder Público. Dentre inúmeras Leis, Decretos e Portarias também se estabeleceram os princípios de Governança para suportar os trâmites destes contratos. Neste estudo são descritos sistematicamente os trâmites para concluir o processo de compra, as obrigações para com a figura Pública com o foco direcionado ao processo de Compras, que é sacramentado como Licitações e/ou Contratos Administrativos. Serão tratados principalmente os direitos dos Fornecedores assegurados pela Lei no. 8666/93, diante da quebra nas condições comerciais do Contrato, detalhados no Edital e oficializados pelo representante do Governo. Além das alternativas previstas em Lei quando se identifica o credor, o estudo abordará os caminhos legais para os Fornecedores explorar de forma a receber o valor da liquidação dos processos de venda que são objetos dos contratos de fornecimentos ao Governo.

**Palavras Chaves: Licitação, Lei 8666/93, Contratos Administrativos e Administração Pública.**

## ABSTRACT

The Federal Government since 1862 instituted innumerable decrees that regulated the Procurement process for contracts signed with the Public Power. Among many Laws, Decrees and Ordinances also established the principles of Governance to support the procedures of these contracts. This study systematically describes the procedures for completing the purchase process, the obligations to the Public figure with the focus directed to the Procurement process, which is concretized as Bids and / or Administrative Contracts. The rights of Suppliers assured by Law no. 8666/93, in view of the breach in the commercial terms of the Contract, detailed in the Invitation to Bid and made official by the Government representative. In addition to the alternatives provided for in Law when identifying the creditor, the study will address the legal ways for Suppliers to explore in order to receive the settlement value of the sales processes that are the subject of the supply contracts to the Government.

**Keywords: Bidding, Law 8666/93, Administrative Contracts and Public Administration.**

## Sumário

1 INTRODUÇÃO .....	8
1.1 JUSTIFICATIVA .....	8
1.2 PROBLEMA .....	9
1.3 OBJETIVOS .....	9
<b>1.3.1 OBJETIVO GERAL .....</b>	<b>9</b>
<b>1.3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....</b>	<b>9</b>
1.4. ESTRUTURA DO TRABALHO .....	9
1.4.1 Capítulo I – DESCREVER O FENÔMENO DA INADIMPLÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....	9
<b>1.4.2. Capítulo II – ANALISAR OS PRINCIPAIS MAIOS DE RECEBIMENTOS DE CRÉDITOS DECORRENTES DA INADIMPLÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO PUBLICA .....</b>	<b>22</b>
<b>1.4.3. Capítulo III – O MAPA DA INADIMPLÊNCIA E AS PRÁTICAS DO MERCADO FRENTE AOS HISTÓRICOS DE CADA ENTIDADE PÚBLICA .....</b>	<b>29</b>
2 METODOLOGIA: .....	38
3. RESULTADOS E DISCUSSÕES .....	38
4. CONCLUSÕES E SUGESTÕES .....	41
5 REFERÊNCIAS .....	42

## 1 INTRODUÇÃO

### 1.1 JUSTIFICATIVA

De que forma o senhor pretende pagar pelo notebook que acabou de comprar? Em dinheiro, com cartão de crédito ou débito, ou prefere se valer de um precatório? Esta seria a regra que, dando concreção à regra constitucional que estabelece que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza”, deveria prevalecer no âmbito do comércio brasileiro, mas não é. E não é, porque o Estado brasileiro institucionalizou e constitucionalizou, desde 1.934, injusto privilégio que termina por desembocar no calote oficial, como prerrogativas exclusivamente suas, ao inserir no ordenamento jurídico nacional a nefasta figura do precatório. O Poder Legislativo criou, o Poder Judiciário garante sua juridicidade e legalidade, o Poder Executivo dele se beneficia.

A realidade brasileira, nos dias de hoje, demonstra que os sujeitos de direito, em especial as pessoas jurídicas de direito privado, que se dispõem a contratar com a administração pública devem estar preparados, para, além de se sujeitar a participar de processos firmados em Contratos com a Administração Pública, não raro, eivados de toda sorte de vício, também a cumprir religiosamente extenso rol de obrigações, para, depois de se desincumbir de sua parte na avença celebrada, suportar cotidianamente a prática da inadimplência pela administração pública, quase que como filosofia de Estado, e não apenas de governo, pois que, a isto se presta a insólita figura do precatório: desigualar de forma severa e concreta os que, na letra fria da regra constitucional, são declarados iguais.

Estudar, pois, a origem, evolução, e atualidade do precatório no Direito brasileiro, demonstrando, na prática, sua verdadeira dimensão e volume financeiro nos contratos celebrados pela administração pública, no exercício de 2.016, bem como os tortuosos e demorados caminhos a serem percorridos pelo credor da fazenda pública estadual em nosso Estado, comparando, no universo de pagamentos realizados por ela, que parcela é feita sob as mesmas regras a que se submete qualquer cidadão brasileiro no cumprimento de suas obrigações, e que fatia representa a utilização do inconstitucional, injusto e abusivo precatório, este o desiderato a que se propõe o presente trabalho, nem mais, nem menos.

## **1.2 PROBLEMA**

Quais são os principais fatores que levam a administração pública a inadimplir suas obrigações contratuais?

## **1.3 OBJETIVOS**

### **1.3.1 OBJETIVO GERAL**

Identificar quais são os principais meios de recebimento de créditos decorrentes da inadimplência da Administração Pública.

### **1.3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

#### **1.3.2.1 Descrever o fenômeno da inadimplência da Administração Pública**

#### **1.3.2.2 Analisar os principais meios de recebimento de créditos como decorrência da inadimplência da Administração Pública**

#### **1.3.2.3 O Mapa da Inadimplência e as práticas do Mercado frente aos históricos de cada entidade pública**

## **1.4. ESTRUTURA DO TRABALHO**

### **1.4.1 Capítulo I – DESCREVER O FENÔMENO DA INADIMPLÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.**

As obrigações estão para o Direito como o sangue está para o corpo humano, pois que, permeando todo o tecido social, onde quer que haja seres humanos se relacionando, levando o oxigênio indispensável que, não contaminado pela chaga do inadimplemento, permite a cada qual e todos os sujeitos de direito atingir seus objetivos, proporcionando vida e crescimento para a sociedade. Contudo, consoante se adverte, obrigação que contribui de forma positiva é a que, uma vez contraída, por consequência, é adimplida no lugar, a tempo e modo. O contrário disso, a obrigação inadimplida, torna instável, inseguro e passível de convulsões o ambiente no qual se instala, se convolvendo, em determinados casos, na causa última do colapso e da própria morte do sistema.

Conceitual e juridicamente, obrigação, segundo (Rodrigues, 1.995), é o vínculo de direito pelo qual alguém (sujeito passivo) se propõe a dar, fazer ou não fazer qualquer coisa (objeto), em favor de outrem (sujeito ativo).

Nota-se, portanto, como elementos indispensáveis à configuração de determinada relação jurídica permeada por uma obrigação, a presença de um sujeito passivo, aquele que contraiu a obrigação, comprometendo-se a solvê-la; o sujeito ativo, que é perante o qual se comprometeu o sujeito passivo ao cumprimento da obrigação, e o objeto de direito a vincular os contratantes, que se constitui num bem da vida, material ou imaterial, com valor financeiro. Por outro lado, é curial que se conceba serem as obrigações, em regra, contraídas espontaneamente, de boa-fé, para serem cumpridas de modo pontual, solvendo-a o devedor, no lugar, na forma e no tempo definidos por ocasião de sua celebração. Merece destaque ainda, por complementar a ideia vislumbrada segundo o escopo do presente trabalho, uma visita ao conteúdo da obrigação, segundo a teoria dualista da escola alemã, na figura de ALOIS BRINZ (DIDIER; BRAGA, p.197, 2009), que a concebendo como processo, a divide em *schuld* (o débito) e *haftung* (a responsabilidade).

Segundo os aderentes desta doutrina, o débito (*schuld*) e a responsabilidade/garantia (*haftung*) coexistem na relação jurídica obrigacional, contudo, somente o inadimplemento da obrigação teria o condão de fazer emergir a responsabilidade. Como resumo do que asseverado acima, a lição de notáveis juristas brasileiros assim explanadas:

O direito a uma prestação é o poder jurídico, conferido a alguém, de exigir de outrem o cumprimento de uma prestação (conduta), que pode ser um fazer, um não-fazer, ou um dar coisa (dinheiro ou coisa distinta de dinheiro). Trata-se de direito que precisa ser concretizado (efetivado) no mundo físico, com a realização da prestação devida. Quando o sujeito passivo não realiza a prestação, voluntariamente, configura-se o inadimplemento ou lesão, pressuposto de toda e qualquer atividade executiva. Inadimplida a prestação, o patrimônio do devedor e de terceiros previstos em lei (ex.: seu cônjuge ou seu sócio) responderão pelo seu cumprimento, mediante execução forçada. (DIDIER; BRAGA, 2009, p 193-194).

Como se constata da citação supra, a responsabilidade patrimonial experimentada pelo devedor inadimplente, normalmente, alcança a totalidade do conjunto de bens que lhe pertencam, ou que integrem o patrimônio de propriedade de terceiros que, de alguma forma, se responsabilizaram pelo cumprimento da obrigação agora inadimplida. Contudo, a despeito do mandamento constitucional que assegura que todos são iguais perante a lei, na prática, verifica-se que a realidade é outra, pois, há determinados sujeitos de direito que, celebrando contratos em situação de

vantagem e superioridade, em face de seus contratados, se tornam inadimplentes porque as regras vigentes quase que lhes impõem tal conduta como filosofia de existência, isto porque, primeiramente, ainda que se sujeitem ao devido processo judicial, para serem compelidos ao pagamento a que se recusaram espontaneamente, não participam dele nas mesmas condições que os demais personagens da vida social, já que desfrutam de privilégios durante o curso do processo, tais como prazos mais alongados para se manifestar; em segundo lugar, não podem ser atingidos em todo o patrimônio que possuem em caso de eventual execução; e, por fim, até mesmo depois de terem sido condenados judicialmente ao cumprimento das obrigações inadimplidas, e verificado o trânsito em julgado da decisão, mantêm-se na confortável situação de somente efetuar o pagamento de seus débitos por meio do denominado precatório, instrumento ignóbil e injusto.

A título de futuro cotejo, é de fundamental utilidade, neste passo, que se conheçam as espécies de inadimplementos previstas em nosso ordenamento jurídico, assim como, depois de definidos a forma e conteúdo dos contratos que interessam ao presente estudo, analisar as consequências normalmente aplicáveis ao obrigado inadimplente, para depois compará-las com os meios disponibilizados a determinados sujeitos de direito que gozam dos privilégios referidos no parágrafo anterior. Conforme o Código Civil (Brasil, 2002, art. 389), “não cumprida à obrigação, responde o devedor por perdas e danos, mais juros e atualização monetária segundo índices oficiais regularmente estabelecidos, e honorários de advogado”.

O inadimplemento (..) é, o descumprimento da obrigação, seja pelo credor ou pelo devedor. As espécies são o inadimplemento absoluto e relativo. O inadimplemento absoluto se caracteriza por criar uma impossibilidade ao credor de receber a prestação devida, convertendo-se a obrigação principal em obrigação de indenizar. Já o inadimplemento relativo consiste no descumprimento da obrigação que, após descumprida, ainda interessa ao credor. Neste caso, o efeito do inadimplemento é a mora, ou seja, o retardamento da prestação. (DUQUE; CARONE, 2009).

Interessa-nos na lição supra, a figura jurídica do inadimplemento relativo, posto que, nestes casos, ainda que descumprida a obrigação nos moldes como contraída, permanece vivo o interesse do credor em vê-la solvida, nada obstante tal cumprimento se dê de modo serôdio. As consequências decorrentes do inadimplemento relativo de uma ou mais obrigações é o desiderato deste caminhar. Contudo, obrigações,

normalmente, são constituídas por meio de cláusulas e estas, por sua vez, integram documento mais amplo, denominado CONTRATO, ou NEGÓCIO JURÍDICO, instituto, também, de vivo interesse neste momento, a uma, porque nele estão estabelecidas as regras que oferecem privilégios; a duas, porque dele decorrem as diferenças brutais de tratamento com que o legislador pátrio houve por bem presentear o Estado em seus vários estamentos, tornando sobremaneira desiguais as relações jurídicas havidas entre estes e os demais sujeitos de direito.

Portanto, primeiramente, define-se a figura jurídica do contrato, com sua estrutura básica, para, no momento seguinte, proceder-se o mesmo estudo relativamente aos contratos administrativos que é como se denominam os concertos levados a efeito entre pessoas jurídicas de direito público e pessoas jurídicas do setor privado. Eis em que consiste um contrato e como se forma:

Derivado do latim *contractus*, de *contrahere*, possui o sentido de *ajuste, convenção, pacto*, transação. O contrato, pois, ocorre quando as partes contratantes, reciprocamente, ou uma delas assume a obrigação de dar, fazer ou não fazer alguma coisa. Evidencia-se, por isso, que o contrato tem por efeito principal a criação de obrigações, que são assumidas pelas partes contratantes ou por uma delas. Se as duas partes se ajustam, quer dizer, se combinam ou consentem na formação do contrato, este, então, surge, gerando as obrigações nele contidas, seja reciprocamente para as partes contratantes, quando é bilateral, seja para uma delas somente, se unilateral. (SILVA, 2010, p. 373).

Instituto jurídico de natureza civil por excelência, e um dos pilares do ramo do Direito Privado, para aqueles que ainda emprestam prestígio à divisão dicotômica do Direito, o contrato se encontra no centro das ações e atenções no planeta inteiro. Pode-se afirmar que se torna impossível à convivência humana, até mesmo a existência da sociedade, sob a égide da legalidade, se não estiver embasada e amparada na figura do contrato. No âmbito de seu berço originário, o Direito Civil, o instituto jurídico denominado contrato – também conhecido como negócio jurídico - tem como uma de suas principais características o pressuposto de que atrai e vinculada sujeitos de direito em absoluta igualdade de condições o que, na prática, significa que, em tese, os contratantes ostentam a mesma capacidade de fazer prevalecer suas vontades no momento de celebrarem um contrato, fazendo supor, como consequência, que as cláusulas contratuais expressam o livre querer das partes envolvidas, em contradição com os contratos de trabalho e das relações de consumo,

por exemplo, a respeito dos quais a premissa da qual se parte é a de que há desigualdade entre as partes envolvidas, reconhecendo-se, na grande maioria dos casos, a hipossuficiência do empregado e do consumidor, em face da outra parte contratante, o que permite afirmar que ambos não ostentam força suficiente para fazer prevalecer sua vontade por ocasião da celebração de um contrato, fazendo-se necessária a atenção e a intervenção do legislador a quem incumbe, dando expressão à grande missão a que se propõe a ciência do Direito, estabelecer regras que tornem equilibrado o negócio jurídico eventualmente levado a termo.

Este é o conteúdo técnico do contrato – negócio jurídico – na visão tradicional:

Como negócio jurídico que é, o contrato deve ter os elementos de existência (declaração de vontade, com circunstâncias negociais; agente; objeto; e forma) para assim ser considerado. Existindo, aí sim é possível ingressar no plano da realidade, adjetivando os elementos existenciais para considerá-los requisitos de realidade (declaração de vontade LIVRE e de BOA FÉ; agente CAPAZ e LEGITIMADO, objeto LÍCITO, POSSÍVEL, DETERMINADO ou DETERMINÁVEL; e de forma PRESCRITA ou NÃO DEFESA EM LEI), qualificações que se retiram do sistema positivado como um todo, mas, em especial, do art. 104 do Código Civil de 2002. (PAMPLONA FILHO, 2011).

Reitera-se que esta é a visão tradicional do contrato – negócio jurídico – de cunho eminentemente patrimonialista e individualista, conforme estabelecido no Código Civil de 1.916, que, por sua vez, recebeu grande influência do Código Napoleão, francês, de 1.804. Contudo, alteração de grande significação se verificou no mundo, influenciado pela onda de pós-guerra que, no campo filosófico e jurídico, iniciou um processo de substituição dos valores consagrados e vigentes nos ordenamentos jurídicos mundiais até então. Relegando a segundo plano o individualismo, operou-se sua substituição por princípios humanizantes tais como o da “dignidade da pessoa humana” e do “solidário”, fazendo as pessoas naturais voltarem ao centro das atenções. Tal mudança passou gradativamente do campo das ideias para os textos legais, chegando ao Brasil por via da Constituição Federal de 1.988, (Brasil, 1.988, art. 1º), que definiu como um de seus FUNDAMENTOS, no inciso III do art. 1º “a dignidade da pessoa humana”. Também, na própria Constituição Federal, (Brasil, 1.988, art. 5º), demonstrando o Constituinte Originário, inequivocamente, haver sido sensibilizado pelas modificações havidas nas sociedades mais avançadas em seu processo civilizatório, encontramos no Título II, DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS, art. 5º, inciso XXIII a regra segundo a qual “a propriedade atenderá a sua função social”.

Na esteira destas transformações, o então Novo Código Civil Brasileiro (Brasil, 2002, art. 421) estabeleceu regra com o seguinte teor: “A liberdade de contratar será exercida em razão e nos limites da função social do contrato”.

Analisando o conteúdo e profundidade de significado da locução “função social” a adjetivar a figura jurídica do contrato, impondo aos operadores do direito uma nova visão deste fundamental instituto do Direito, (PIMENTA, 2008) assevera que a transformação vem no seio da onda de funcionalização dos direitos subjetivos, no qual se reconhece ao sujeito de direito o poder de agir conforme sua vontade, mas, a tal poder vincula-se o dever de observar uma finalidade ao contratar, que seja socialmente satisfatória. Neste valor operativo se encontra a força que regulamenta a nova visão de contrato. Significa dizer que o negócio jurídico celebrado sob a nova égide deixa de interessar e dizer respeito tão somente às partes, escapando-lhes dos caprichos que eventualmente extrapolem o socialmente aceitável. Por isso mesmo, a fim de que se atinja tal objetivo é necessário levar em consideração os demais valores consagrados na Magna Carta, e em consonância com elas: dignidade da pessoa humana e a solidariedade social. O direito subjetivo, a partir de então, necessitará estar de acordo, além do que pretendido por seu titular, com estes princípios e regras a fim de merecer o reconhecimento quanto à sua juridicidade.

Contudo, consideradas as finalidades do presente estudo, conhecer forma e conteúdo do contrato, do negócio jurídico, é necessário, mas não suficiente. Isto porque ao se perquirir quais os protagonistas do cenário concreto a respeito do qual se buscam respostas específicas, constata-se que, além do sujeito de direito de ordem privada, há, invariavelmente, a presença de pessoas jurídicas de direito público, às quais para efeito deste trabalho serão identificadas como “administração pública”.

Cuida-se, portanto, de contratos celebrados entre sujeitos de direito de natureza diversa: a administração pública contratando, por via de processo licitatório, ou não, pessoa jurídica de direito privado. Estes contratos são diferentes e especiais, porque apresentam um sem número de outras características que vão muito além do que até aqui esmiuçado, pois que, abandonando forçosamente o ambiente do direito privado, adentram, com fundamento em legislação específica, o campo do Direito Administrativo. Por esta razão o contrato firmado pela Administração Pública com o particular se denomina “Contrato Administrativo”. Cuidar-se-á, portanto, de identificar

e conhecer melhor estes novos protagonistas: Administração Pública e Contrato Administrativo.

A fim de desvendar os conteúdos da locução Administração Pública, recorre-se ao escólio de notável jurista que se destaca por sua atuação na seara do Direito administrativo. Eis o conceito:

Sentido Objetivo - O verbo administrar indica gerir, zelar, enfim uma ação dinâmica de supervisão. O sentido objetivo, pois, da expressão - que aqui deve ser grafada com iniciais minúsculas - deve consistir na própria atividade administrativa exercida pelo Estado por seus órgãos e agentes, caracterizando, enfim, a função administrativa. Sentido Subjetivo - A expressão pode também significar o conjunto de agentes, órgãos e pessoas jurídicas que tenham a incumbência de executar as atividades administrativas. Para diferenciar esse sentido da noção anterior, deve a expressão conter as iniciais maiúsculas: Administração Pública. (CARVALHO FILHO, 2013, p. 62)

A exposição retro, não deixa dúvida sobre ser a Administração Pública no sentido subjetivo o objeto desta pesquisa, pois é ela que atua direta e concretamente na celebração dos contratos administrativos com a iniciativa privada, no exercício das atribuições que lhe são afetas, e em busca dos objetivos que, em última análise, vão beneficiar a sociedade como um todo. Chega-se, portanto, ao ponto no qual se torna necessidade natural e conseqüente à exploração investigativa acerca dos meandros que circunscrevem a figura jurídica do Contrato Administrativo, instrumento que reúne em si os interesses das partes contratantes e sobre cujo inadimplemento de obrigações por parte da Administração Pública, em especial, as que se referem à parte financeira, far-se-á novo estudo elucidativo.

O parágrafo único do art. 2º da lei nº 8.666/93 consigna o conceito de contrato administrativo ao afirmar: “Para os fins desta Lei, considera-se contrato todo e qualquer ajuste entre órgãos ou entidades da Administração Pública e particulares, em que haja um acordo de vontades para a formação de vínculo e a estipulação de obrigações recíprocas, seja qual for a denominação utilizada. ” Já na relação jurídica dos contratos administrativos, tem-se de um lado a Administração Pública, parte contratante (art. 6º, XIV, do Estatuto), e de outro uma pessoa natural ou jurídica signatária do ajuste na posição de contratado (art. 6º, XV).

O contrato administrativo, como espécie de contrato, embora apresente os mesmos elementos deste gênero, se distingue com relação a um deles – o interesse – por ser qualificado pela ordem jurídica como da natureza pública, submetendo-o, assim, ao regime do Direito Administrativo. Portanto, para que

se caracterize um contrato administrativo, não será necessário que uma das partes seja a própria Administração Pública atuando por uma de suas personificações constitucionais, bastando que seja um ente delegado que, nesta condição, esteja a cargo da satisfação de interesses públicos específicos.

Destaca-se, assim, o principal aspecto a diferenciar a figura do contrato convencional em comparação com o contrato administrativo. Tal aspecto diz respeito à natureza do contrato administrativo, uma vez que, considerado do ponto de vista do interesse, uma das partes – A Administração Pública - representa e age em nome do interesse público, de modo que o ordenamento jurídico, por essa razão, qualifica o contrato administrativo com de natureza pública, fazendo com que, do ponto de vista prático, o regime jurídico – leia-se: conjunto de regras que vão nortear desde sua concepção até sua execução, passando, naturalmente, por sua celebração – a ele incidente não seja de natureza privada, mas sim pública. Noutras palavras, no plano prático, aos contratos administrativos não se aplicam as regras de Direito Civil, eminentemente de natureza privada; mas sim o Direito Administrativo, de índole pública por excelência.

Leciona (Moreira Neto, 2014) que a competência para legislar a respeito da contratação com a Administração Pública, inclusive quanto à matéria específica relativa aos contratos administrativos, é da União, em conformidade com o que estipulado na Constituição Federal em seu art. 22, XXVII, em harmonia com o inciso XXI do artigo 37, da Constituição mesma que, em linhas gerais, estabelece que “ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”, também considerado o inciso III do art. 173, que ao erigir regras para as situações em que, como exceção, o Estado venha a explorar atividade econômica, o faça realizando licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observando os princípios da administração pública.” (Brasil, 1988).

Assim, hierarquicamente analisado o cenário, encontra-se na Constituição Federal de 1.988, nos artigos 22, XXVII; 37, e 173, III, a gênese de toda organização

legislativa acerca das atividades inerentes à Administração Pública. Aliás, a norma de índole infraconstitucional que regulamenta detalhadamente a licitação e a contratação pela Administração Pública, a lei nº 8.666/1993, foi editada em atendimento ao que preceitua o art. 37 da CF/88, em seu inciso XXI, que prevê a criação da lei para regulamentar aquelas situações que elenca, quando estabelece: “nos termos da lei”.

Contudo, importa registrar que, ainda que a Constituição Federal de 1.988 tenha reservado à União a competência para legislar a respeito de normas gerais relativas à contratação para as administrações públicas diretas, as autárquicas e as fundacionais, no seu próprio âmbito, no dos Estados, no do Distrito Federal e ainda, dos Municípios, relativamente às suas obras e serviços, compras e alienações, não menos verdade é que, também reservou espaço para que estes entes, no exercício do que se denominou competência concorrente limitada, estabeleçam regras que contemplem suas peculiaridades no que respeita à licitação.

Em prosseguimento à construção do regime jurídico aplicável às licitações e aos contratos administrativos, editou-se a lei nº 8.883/94, e a lei nº 10.520/02 que institui modalidade de licitação denominada pregão.

*...os contratos administrativos são aqueles nos quais o interesse público específico a ser atingido é sempre um interesse administrativo, casos em que fica plenamente investida a Administração Pública das prerrogativas expressas em seu regime jurídico próprio (art. 58 da Lei referida). ... a legislação federal tampouco esgota a categorização de contratos administrativos, não impedindo que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definam, por seu turno, interesses públicos a eles específicos e os disciplinem individualizadamente instituindo novas espécies de contratos administrativos (estaduais, distritais-federais e municipais). (MOREIRA NETO, 2014).*

Do escólio acima trazido, merece destaque especial as regras e condições contidas no art. 58 da Lei nº 8.666/93, pois que se constituem em expressão da ideia de supremacia da Administração Pública em relação àqueles com quem celebra contratos administrativos. As prerrogativas de natureza contratual estampadas neste art. 58 dão a dimensão exata da diferença entre o contrato administrativo, no qual se destaca a posição privilegiada da Administração Pública em face de seu contratado, e o contrato de natureza civil, no qual as partes se encontram em pé de absoluta igualdade quando se propõem a contratar. Por isso, dando preferência e ênfase às espécies de contrato com a Administração pública que mais interessam ao escopo da presente pesquisa, destacam-se:

#### a) Contrato de obras e serviços

Espécie amplamente utilizada pela Administração Pública, o contrato de obras e serviços demanda grandes investimentos, em especial na atividade da engenharia, possibilitando a celebração de avenças em quatro regimes diferentes: a empreitada por preço global, a empreitada por preço unitário, a tarefa e a empreitada integral (art. 6.º, VIII, a e b, e art. 10, II, da Lei citada).

#### b) Contrato de compra

Esta modalidade contratual se constitui em campo de enorme utilização pela Administração Pública, pois que, por meio dela, adquire bens devidamente caracterizados por se mostrarem necessários às atividades da Administração Pública que os adquire de uma única vez ou o faz de forma parcelada.

Quanto à formalização das aquisições, esta se dá pela aplicação do princípio setorial do prévio registro administrativo de preços praticados no mercado, pelo contratado, além do princípio setorial da padronização dos produtos, em consonância com o arts. 14 e 15 de Lei nº 8.666/93.

#### c) Contrato de alienação

Apenas excepcionalmente a gestão patrimonial da Administração Pública admite a alienação de bens públicos. Exatamente por isso, sua concretização está condicionada à justificativa que demonstre haver interesse público específico na contratação, dependendo, ainda, de avaliação prévia do bem, e, como regra, da realização de licitação, em conformidade com o art. 17 da lei nº 8.666/93.

As modalidades admitidas para a alienação de bens imóveis pertencentes à Administração Pública são: a venda, a doação em pagamento, a doação e a permuta. Dentre todas, apenas a venda exige licitação na modalidade concorrência, de acordo com o inciso I do art. 17 da lei de licitação e contratos.

No diz respeito aos bens móveis, admite-se a venda, desde que precedida de licitação, com exceção aos casos de doação, quando houver interesse social, ou nos casos de permuta entre órgãos da Administração; venda de ações negociáveis na Bolsa de Valores ou de títulos; também é possível a venda de bens produzidos ou comercializados pela própria Administração Pública, assim como a venda de materiais e de equipamentos para outras entidades administrativas, quando não houver

previsão de sua utilização por quem os tenha à disposição, em consonância com o art. 17, II, da Lei de licitações e contratos.

#### d) Contrato de locação

À Administração é permitido tomar em locação bens privados, móveis ou imóveis de que necessite para suas atividades, justificado o interesse público específico, como requisito de validade do contrato, de acordo com o inciso X do art. 24 da lei citada, que dispensa, neste caso, a licitação.

Segundo Carvalho Filho (2013, p. 181), “Não se pode deixar de reconhecer, em consequência, certa desigualdade entre as partes contratantes, fato que confere à Administração posição de supremacia em relação ao contratado”.

Já para Tácito (1.975, p. 292), "o princípio da igualdade entre as partes, que importa a regra da imutabilidade dos contratos, cede passo ao da desigualdade, ao predomínio da vontade da Administração sobre a do outro contratante".

De fato, constata-se esta desigualdade no texto da lei que termina por se consubstanciar em cláusulas no contrato administrativo que o particular celebra com a Administração Pública. Escorada no art. 58 da lei nº 8.666/93, ela estabelece uma série de regras e condições que se consubstanciam nas denominadas “cláusulas de privilégio” a desigualá-la, com supremacia, em face de seu contratado. São estas as prerrogativas postas à disposição da Administração Pública que, na execução de um contrato administrativo poderá: “I - modificá-los, unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os direitos do contratado; II - rescindi-los, unilateralmente, nos casos especificados no inciso I do art. 79 desta Lei; III - fiscalizar-lhes a execução; IV - aplicar sanções motivadas pela inexecução total ou parcial do ajuste; V - nos casos de serviços essenciais, ocupar provisoriamente bens móveis, imóveis, pessoal e serviços vinculados ao objeto do contrato, na hipótese da necessidade de acautelar apuração administrativa de faltas contratuais pelo contratado, bem como na hipótese de rescisão do contrato administrativo.”

Nada obstante todas as prerrogativas com que foi blindada, a imagem que a Administração Pública brasileira deixa transparecer para a sociedade é a de que interpretam os princípios constitucionais insculpidos no *caput* do art. 37 da Constituição Federal de 1.988, como tendo por destinatários das obrigações ali

enumeradas somente aqueles com quem contrata e não a si própria. Noutras palavras, salta aos olhos a ideia de que os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência inseridos no *caput* do art. 37 da Constituição, devem obrigatoriamente ser respeitados e cumpridos somente pelos contratados e nunca pela própria Administração Pública, que, quanto ao comportamento, está sempre pronta a invocar, da lei nº 8.666/93, o vasto rol de prerrogativas e privilégios da norma infraconstitucional, olvidando ser ela própria a primeira e diretamente atingida pelos mandamentos que cobra de seus parceiros de negócio.

Enredado em um cipoal de obrigações e deveres ao contratar com a Administração Pública, dos quais é diuturnamente cobrado, submetendo-se a tudo quanto previsto nas normas de regência quando eventualmente falha no cumprimento de alguma delas, resta ao particular o consolo de, em tese, se ver compensado por tão ingente esforço na contrapartida a que faz jus por cumprir tão extenso calvário: o recebimento dos valores contratuais, a tempo, lugar e modo. Este seria o desfecho de uma trajetória desgastante com final de alguma forma gratificante. Contudo, a realidade experimentada pelas pessoas jurídicas de direito privado que celebram contratos administrativos com a Administração Pública brasileira, nas três esferas, está muito longe desta hipótese; tão longe quanto longo é o caminho a ser percorrido por aqueles que se aventuram, por necessidade de sobrevivência, a contratar com o Poder Público Nacional. A propósito da contumaz inadimplência constatada, nos pagamentos de obrigações financeiras decorrentes de contratos administrativos, por parte da Administração Pública, eis o que enuncia célebre jurista brasileiro no ramo do Direito Administrativo:

Tendo em vista o princípio da legalidade, não seria cogitável a Administração deixar de saldar os encargos derivados de contrato administrativo. Sob um certo ângulo, essa conduta é mais agressiva ao Estado de Direito do que a prática de ilícito absoluto. A Administração apenas pode realizar um contrato após cumprir minuciosas formalidades prévias. A Administração tem o dever de avaliar, previamente, a necessidade da contratação, apurar a existência de recursos orçamentários e programar os desembolsos. Logo, a ausência de recursos efetivos para o pagamento é um contrassenso injustificável. Pressupõe, necessariamente, a ofensa à Lei Orçamentária. O “inadimplemento” somente pode chegar a ocorrer se, em algum momento, um agente administrativo tiver descumprido a lei. Mais ainda, o descumprimento à lei ocorreu de modo consciente e planejado, pois os agentes administrativos encontram-se em situação de prever, com antecedência, o desenlace dos fatos. É destituído de razoabilidade afirmar que o inadimplemento da Administração não acarretaria qualquer

consequência. Isso representa negar a eficácia do princípio da legalidade e liberar a Administração para adotar condutas arbitrárias. É incompatível com o Estado de Direito. Além das severas punições aos agentes administrativos responsáveis pela infringência à lei, a Administração está obrigada a reparar estritamente todas as consequências de sua inadimplência. O atraso no pagamento gera o dever de a Administração recompor o equilíbrio econômico-financeiro da contratação e indenizar as perdas e danos sofridos pelo particular, mesmo quando não seja caso de rescisão. (JUSTEN, 2004, p. 576).

De fato, a matriz constitucional inserida no art. 167 da Magna Carta, ao instituir normas relativas às FINANÇAS PÚBLICAS, veda expressamente, no inciso I, “o início de programas ou projetos não incluídos na lei orçamentária anual”, assim como, no inciso II vedada é “a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais”, significando dizer que, na ocorrência de inadimplemento por parte da Administração Pública, ou o agente administrativo infringiu um dos dois incisos do art. 167 da Constituição Federal acima explicitados, ou a inadimplência é propositada. Considerada a frequência, a contumácia com que os contratados se deparam com tal prática, pode-se inferir que, além de propositada, esta prática se constitui em verdadeira filosofia de trabalho por parte do Poder Público brasileiro nas três esferas.

Cumpre lembrar que a força e a capacidade de se fazer respeitar, de obter eficácia, - leia-se: atingir a finalidade que justificou sua criação - atribuída a qualquer que seja a norma originada do Estado legislador, seja a Constituição Federal, seja uma lei ordinária, vem, exclusivamente, de seus destinatários, em especial das pessoas naturais, as únicas capazes de formular raciocínios, erigir e derrubar valores. Se o Estado edita normas que, a despeito de auto blindar-se, auto atribuindo-se privilégios e prerrogativas, não honra, eximindo-se com espertezas e subterfúgios de cumprir os compromissos jurídicos que celebra com o particular, não terá este mesmo Estado força moral para exigir de quem quer que seja o cumprimento de quaisquer obrigações, situação que aponta, como solução para, ou uma guinada de 180º no rumo de seu caminhar, ou a queda abrupta no precipício do vale-tudo, do caos, no qual não há vencedores, mas tão somente derrotados.

Eis como descrevem notáveis juristas, o cenário relativo à inadimplência contumaz do Estado brasileiro, nas suas três esferas, em face daqueles com quem contrata, depois de impor inúmeras dificuldades para a celebração dos acordos, e

depois de receber deste contratado o cumprimento de todas as obrigações que lhe cabia:

A legislação traz sanções para as unidades da federação que não pagarem seus precatórios; no entanto, como esse comportamento está disseminado por quase todos os estados e municípios, o uso dessas punições tem sido limitado. Os governos estaduais e municipais justificam o não pagamento com dois argumentos: em primeiro lugar, argumentam que a legislação lhes impõe a execução de diversas despesas de caráter obrigatório, como saúde, educação, manutenção dos Poderes Legislativo e Judiciário, entre outras, não restando recursos para quitar precatórios, a menos que se comprometa o funcionamento cotidiano da máquina pública; em segundo lugar, contestam os cálculos de reajustes das dívidas pelo Judiciário, em especial a incidência de juros abusivos.

Este o quadro nu e cru vivido pela sociedade brasileira no que pertine à sua relação com a Administração Pública quando se cuida da celebração de contratos administrativos. Mas, se a inadimplência da Administração Pública se disseminou no nosso país a ponto de haver se transformado em problema de Estado, ainda que não se justificasse tecnicamente, esta conduta, que se mostra um modo de ser arraigado do Poder Público nacional, se impõe o oferecimento de solução que reestabeleça a seriedade daqueles que deveriam dar o exemplo, a confiança naqueles que têm a grave missão de conduzir os destinos de nossa nação, e a segurança jurídica, indispensável, para que a paz social revolva a níveis aceitáveis. O instituto do precatório foi apontado pelo Constituinte Originário de 1.988 como capaz de atingir tal desiderato. A ele voltar-se-ão os olhos da presente pesquisa, para esmiuçar-lhe a realidade, forma e conteúdo, no afã de conferir-se sobre se alcançam, ou não, a missão que lhe foi outorgada pela Constituição Federal vigente.

#### **1.4.2. Capítulo II – ANALISAR OS PRINCIPAIS MAIOS DE RECEBIMENTOS DE CRÉDITOS DECORRENTES DA INADIMPLÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.**

Inadimplidos os contratos administrativos pela Administração Pública, sem alternativa, resta ao contratado buscar os meios legais para não sucumbir e ter que contabilizar seus créditos como perdas definitivas. Isto posto, cabe explicitar quais os meios legais postos à disposição do credor da Administração Pública no afã de receber os valores a que faz jus. O caminho normal para o credor será o judicial, ou

seja, terá ele que ajuizar uma ação ou de conhecimento ou de execução contra a Fazenda Pública.

Primeiramente, é imprescindível conceituar o que vem a ser considerada Fazenda Pública:

A Fazenda Pública (...) compreende aquelas entidades que se submetem ao regime jurídico de direito público, cujos bens não são suscetíveis de apreensão e expropriação. (MOREIRA apud GUSMÃO JÚNIOR, 2002, p. 18)

[...] a expressão Fazenda Pública compreende a União, os Estados Federados, o Distrito Federal, os Municípios, as autarquias e as fundações públicas, lembrando-se que, embora inexista Território na atual conjuntura brasileira, a possibilidade de sua criação tem assento constitucional e, sendo criados, também estarão alcançados no conceito de Fazenda Pública. (GUSMÃO JÚNIOR, 2002, p. 22).

PINTO (98) chama a atenção para o fato de que, já não se justificam os enormes privilégios processuais desfrutados pela Fazenda Pública, pois que são originários de um período político de índole autoritária, em que prevalecia um sentimento odioso segundo o qual devia haver o predomínio do Estado nas suas relações com o cidadão, que há muito estão superados, considerado o atual estágio do país no que respeita à consciência política e o prevailecimento do Estado Democrático de Direito, que tem como uma de suas garantias fundamentais a igualdade entre todos os sujeitos de direito, sem distinção de nenhuma natureza.

Vários são os privilégios da Fazenda Pública, quando vai a juízo, seja como Autora, seja como Ré. Dentre eles, destacam-se o prazo em dobro para contestar e o prazo em dobro para recorrer, possui, também, a condição excepcional da remessa *ex officio*, em atendimento, quando for o caso, a necessidade de submeter a decisão de primeiro grau ao duplo grau de jurisdição, ou remessa obrigatória. Também se beneficia de não estar submetida ao instituto da revelia, de vez que os bens sob sua responsabilidade são considerados direitos indisponíveis e de serem impenhoráveis seus bens.

É na Constituição Federal que vamos encontrar a previsão de solução. Contudo, o caminho ainda será árduo e acidentado, como se verá. Antes, porém, um breve histórico a respeito dos precatórios – meio constitucionalmente previsto para que o credor receba seus créditos junto à Administração Pública, no nosso país.

Primeiramente, porém, deve-se registrar que o instituto jurídico do precatório requisitório como meio de execução contra a Fazenda Pública, é solução legal de origem e uso exclusivos do Brasil, que, portanto, não encontra paralelo em país nenhum do mundo. (DANTAS, 1998, p. 61 e 67-68).

Dantas (1998) destaca do estudo que fez a respeito do tema, a constatação de que os precatórios são criação do gênio brasileiro, sem que haja lugar nenhum no mundo que o adote nos termos em que se faz no Brasil. Lembra que nosso sistema jurídico tem peculiaridades exclusivas e que, ainda que tenha sido influenciado, no seu início, pelo sistema romano-germânico no qual deita suas raízes, também recebeu grande influência de nações que adotam o sistema da *common law*, do qual colheu as informações para implantação do modelo de unicidade de jurisdição, contudo, atribuindo-lhe perfil próprio, exclusivo, uma vez que a ele deu amplitude magnífica. Por essa razão, interessa conhecer as razões que fizeram com que este instituto – precatório requisitório – tenha adquirido o relevo e a importância que ostenta, chegando ao nível de se ver disciplinado no próprio corpo da Constituição Federal.

É na Constituição Federal que se localiza a regulamentação dos precatórios, com mais precisão, em seus arts. 100 e arts. 33, 78, 86, 87 e 97 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Transcreve-se, abaixo os exatos termos do *caput* do art. 100 da Constituição Federal de 1.988, verbis:

CF/88. 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. (BRASIL, 2011-a, p. 44-45)

O precatório tem origem no trânsito em julgado de sentença judicial que em ação executória, nos termos dos arts. 534 e 910 do Código de Processo Civil Brasileiro condena a Fazenda Pública a pagar certa quantia de dinheiro a parte autora. São três as formas que podem assumir o precatório requisitório: a Requisição de Pequeno valor (RPV), os precatórios comuns e os precatórios de natureza alimentar.

O CNJ<sup>1</sup> – Conselho Nacional de Justiça assim conceitua RPV:

---

<sup>1</sup> CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. O que são os precatórios. Disponível em <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/77269-o-que-sao-os-precatorios> Visualizado em 15/05/2018.

As condenações de pequeno valor não são cobradas por precatório, e sim por meio da Requisição de Pequeno Valor (RPV), com prazo de quitação de 60 dias a partir da intimação do devedor. O limite de RPV deve ser estabelecido por cada entidade pública devedora, mas a regra geral é até 30 salários mínimos nos municípios e até 40 salários mínimos nos estados e no Distrito Federal. No âmbito federal, a RPV atinge até 60 salários mínimos.

Veda-se o fracionamento do crédito por ocasião da expedição de RPV tanto no limite legal quanto no precatório complementar, contudo, faculta-se ao credor renunciar ao eventual valor que exceda do limite vigente, com o objetivo de receber por via do RPV, conforme assevera THEODORO JÚNIOR (2009).

DRESCH (2007) aduz, quanto à competência normativa para que se editem regras novas para a expedição regular de RPV's, que tal competência se reconhece aos Estados membros, bem como aos Municípios, como decorrência da outorga expressa constante do § 5º do art. 100 da CF/88, podendo tais entes, destarte, estipular quantias diferentes em relação às constantes dos incisos I e II do art. 87 referenciados para fins de RPV. A propósito, restou reconhecida tal competência legislativa pelo Plenário do STF na ADI-MC 3.057/RN, com julgamento realizado em 19.02.2004, sob a relatoria do Ministro Cezar Peluso.

Esta regra explica os diferentes valores existentes como limite para a requisição de RPV vigente no país inteiro, que leva em consideração a diversidade de capacidade financeira havida entre os mais de cinco mil municípios brasileiros, que, assim, podem adequar suas obrigações decorrentes de precatórios de pequeno valor às suas condições de caixa. Por outro lado, não se concebe que haja diferença entre precatórios e RPV's, como querem alguns doutrinadores, já que a única diferença entre eles é no prazo de pagamento. Ambos se originam de uma ação de execução contra a Fazenda Pública, cuja decisão transitou em julgado.

Precatórios de natureza alimentar são as requisições de pagamentos originados de decisões judiciais transitadas em julgado e que tinha como objeto da causa valores devidos a título de salários, pensões, proventos, benefícios previdenciários e indenizações por morte ou invalidez com fundamento na responsabilidade civil da Administração Pública. (THEODORO JÚNIOR, 2009, p. 372).

Toda lide que se refira a valores que se prestam a custear o sustento de pessoas possui natureza alimentar, como ocorre, por exemplo, com os honorários

advocatícios do causídico que patrocinou a causa de determinado cliente contra a Fazenda Pública. Em tais casos, mesmo que o valor devido seja superior ao limite vigente para a requisição de RPV, será emitido um precatório por conta da natureza alimentar da dívida. Esta espécie de precatório desfruta do direito de preferência, sendo obrigatória sua quitação com prioridade em relação aos precatórios ditos comuns, consoante determinado no § 1º, do art. 100 da Constituição Federal de 1.988.

Como se vê, o conceito de precatório comum acaba por revelar caráter residual, isto é, assim é conceituado o precatório que nem se enquadre na definição de precatório de natureza alimentar, nem possa ser classificado como requisição de pequeno valor. Embora possuam a mesma gênese, deve-se fazer a diferenciação entre os processos definidos para o pagamento das requisições de pequeno valor e os precatórios comuns. São elaboradas duas listas independentes, cujo critério estabelecido para cumprimento, segue a ordem cronologia de chegada.

Silva (2005) refaz os caminhos seguidos por modalidade: o pagamento das requisições de pequeno valor deve ser feito no prazo máximo de sessenta dias a contar da data de sua apresentação ao Presidente do Tribunal. Já os demais, precatórios comuns e os de natureza alimentar são incluídos no próximo orçamento, de acordo com a LOA – Lei Orçamentária Anual. É de se lembrar que a LOA – Lei Orçamentária Anual é um instrumento de execução do governo, e tem curta duração, com vigência prevista para um ano, que se inicia em 1º de janeiro e sua confecção é obrigatória para todos os entes da Federação.

Os denominados bens públicos, ou seja, aqueles que compõem o rol de propriedade da União, Estado e Município, não são passíveis de penhora, daí porque é impossível a realização de execução contra a Fazenda Pública nos mesmos moldes utilizados para a penhora comum, e expropriação. Por essa razão, solução diferente está prevista no Código de Processo Civil, que adota um procedimento único para as execuções por quantia certa contra a Fazenda Pública, que, por ser diferente, não tem a natureza jurídica mesma da execução forçada, uma vez que sem faz sem que haja penhora e sem arrematação, ou seja, sem a expropriação e transferência de propriedade forçada de bens do devedor para solução da dívida.

A forma estabelecida processualmente prevê a emissão de requisição de pagamento, feita entre os Poderes Judiciário e Executivo, em conformidade com o § 1º do art. 910 do Código de Processo Civil. (THEODORO JÚNIOR, 2009-b, p. 371) Tendo como objetivo solucionar ou, pelo menos, diminuir o sério problema relacionado com o não pagamento no prazo dos precatórios emitidos pelos entes que integram a federação brasileira, houve a promulgação da Emenda à Constituição nº 62, de 09 de dezembro de 2.009, que alterou o art. 100 da Constituição Federal e acrescentou o art. 97 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT. Concomitantemente, fazendo valer sua prerrogativa de criar normas de natureza administrativa de cumprimento obrigatório pelos integrantes do Poder Judiciário, o CNJ – Conselho Nacional de Justiça editou as Resoluções n.º 115, de 29 de junho de 2.010 e 123, de 09 de novembro de 2.010, por meios das quais criou procedimento a ser observado em relação à gestão dos precatórios no âmbito do Poder Judiciário.

Foi criado o Sistema de Gestão de Precatórios – SG, com fundamento no art. 1º da Resolução CNJ nº 123/2010, que possibilitou maior controle pela sociedade, quanto à gestão da dívida pública com fundamento em precatórios, assim como pelo Poder Público. Dando expressão ao anseio popular e governamental o sistema trouxe maior transparência à gestão da coisa pública, além de disponibilizar dados que permitirão estudos mais específicos acerca do fenômeno dos precatórios, que tendem a viabilizar a criação de outros mecanismos que poderão contribuir para a satisfação do direito do credor que durante anos litigou contra a Fazenda Nacional.

No § 12, do art. 97 dos ADCT, estabeleceu-se o prazo máximo de 180 dias, com o tempo contado a partir da publicação da Emenda nº 62, para que os entes federativos editem suas normas relativas aos limites a serem obedecidos para emissão de RPV's. No § 13 do art. 97 dos ADCT, houve a criação de nova espécie de precatório preferencial, composta pelos titulares de créditos contra a Fazenda Pública, com natureza alimentar, que, no momento da expedição do precatório, tenham idade igual ou superior a sessenta anos de idade, ou sejam portadores de moléstia grave, assim consideradas aquelas exaradas no art. 6º, XIV, da Lei nº 7.713, de 22 de dezembro de 1988, cuja redação foi dada pela Lei nº 11.052. O § 16 do art. 100 da Constituição Federal, acrescido pela EC-nº 62/2009, previu a possibilidade de “a seu critério exclusivo e na forma de lei, a União poderá assumir débitos, oriundos de

*precatórios, de Estados, Distrito Federal e Municípios, refinanciando-os diretamente”.*  
(BRASIL, 2011-a, p. 45).

A Emenda Constitucional nº 62/2009 acrescenta ao art. 100 da CR/88 os §§ 13 e 14, conforme o seguinte:

§ 13. O credor poderá ceder, total ou parcialmente, seus créditos em precatórios a terceiros, independentemente da concordância do devedor, não se aplicando ao cessionário o disposto nos §§ 2º e 3º.

§ 14. A cessão de precatórios somente produzirá efeitos após comunicação, por meio de petição protocolizada, ao tribunal de origem e à entidade devedora. (BRASIL, 2011-a, p. 45)

No que diz respeito à atualização dos valores contidos nos precatórios, assim a EC- nº 62/2009 assim tratou do assunto:

Art. 100 - § 12. A partir da promulgação desta Emenda Constitucional, a atualização de valores de requisitórios, após sua expedição, até o efetivo pagamento, independentemente de sua natureza, será feita pelo índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança, e, para fins de compensação da mora, incidirão juros simples no mesmo percentual de juros incidentes sobre a caderneta de poupança, ficando excluída a incidência de juros compensatórios. (BRASIL, 2011-a, p. 45 e 102).

Antes da edição da Emenda Constitucional nº 62, havia somente uma maneira prevista de se obter o sequestro de recursos para pagamento de precatórios, que era o desrespeito à ordem cronológica de apresentação e de pagamento. Contudo, com a Emenda nº 62, tornou-se possível tanto o sequestro de valores que seja devido por antes abrangido pelo regime especial de pagamento, como de resto, em consonância com o § 6º do art. 100 da CF/88, dos devedores que não se encontrem em mora no pagamento de seus precatórios, mas que descumprir o que estabelecido no art. 100. Trata-se de novidade da maior importância, considerando que as regras inseridas no art. 100 da CF/88, antes da EC nº 62, não previam nenhuma consequência para quem descumprisse seus comandos.

O Brasil tem reiterado sua insatisfação com relação aos precatórios e à morosidade no que diz respeito aos processos nos quais esteja presente a Fazenda Pública. Com raríssimas exceções, a exemplo do que se verificou com a instituição dos Juizados Especiais da Fazenda Pública, por meio da Lei nº 12.153, tudo o mais que envolva a Fazenda Pública no polo passivo de uma ação é por demais moroso.

Os precatórios se constituem, assim, no símbolo maior da morosidade aqui apontada, porque, na prática, se mostra tão somente como a institucionalização de

um instrumento apto a postergar quase indefinidamente a satisfação do crédito daquele que durante anos litigou com o poder público.

Como resposta ao clamor geral, houve a promulgação da Emenda Constitucional nº 62 de 2.009, com o objetivo de oferecer solução definitiva ante a desmoralização experimentada pelo Poder Público, tal a gravidade do quadro a que todos assistiam.

Entretanto, a despeito de avanços quanto a aspectos importantes, o quadro geral permanece o mesmo, no qual se espera postura mais colaborativa por parte do Poder Público em seus diversos estamentos, que deve buscar tratar o assunto com a seriedade que merece, a fim de, somente assim, fazer se aproximar o Estado Brasileiro das premissas vislumbradas em um verdadeiro Estado Democrático de Direito, que, para além do discurso, reconheça no cidadão, como sujeito de direito, alguém merecedor de respeito e dignidade.

#### **1.4.3. Capítulo III – O MAPA DA INADIMPLÊNCIA E AS PRÁTICAS DO MERCADO FRENTE AOS HISTÓRICOS DE CADA ENTIDADE PÚBLICA.**

A pessoa Jurídica Pública representa para determinadas empresas uma parcela considerável de mercado consumidor seja de produtos ou serviços e conseqüentemente um cliente com regras e comportamento próprio, totalmente distinto da figura dos clientes privados.

De olho nesta fatia considerável e dentro de um mercado retraído, que é refém de políticas econômicas desastrosas e com cada vez menos clientes, o empresário encontra neste nicho de mercado consumidor a alternativa para complementar e quem sabe estabilizar as entradas com as saídas da sua empresa.

Em contrapartida o Governo como ente maior dentro de uma Nação tem o seu papel principal (Prover meios de estabilizar Balança Comercial e a Economia, trazer investimento para vários setores em prol o desenvolvimento econômico interno, geração de emprego, controle dos principais índices econômicos e por fim proporcionar o acesso do indivíduo comum a infraestrutura mínima para sua sobrevivência em decorrência do alto custo Brasil), se comporta como o cliente especial, com requerimentos totalmente diferentes do praticados pelo mercado e que se propõe ao processo rígido quando se fala da eleição de seus fornecedores.

De certa forma Ele detém o poder de Compra, e apesar do seu papel socioeconômico, regulamentou inúmeras Leis que tem o objetivo de controle das compras, aquisições ou vendas do patrimônio público, o Governo em virtude da necessidade de transparência impõe regras e condições para o empresário tornar-se apto a conseguir a fatia deste mercado consumidor.

De acordo com considerações anteriores, conseguimos descrever a sistemática do processo que regulamenta os contratos públicos, mas o mercado tem se especializado além destas regras, em se planejar com os contratos que são classificados como ALVOS para antecipar a decisão quanto ao interesse ou não no fornecimento especificado na peça onde são discriminados os itens e as condições para fornecimento.

Atualmente as empresas estão se organizando com verdadeiros dossiês sobre os responsáveis pelos pagamentos destes fornecimentos, com o único direcionamento voltado a evitar calotes, altos custos com processos jurídicos, pagamentos de dívidas por meio de Precatórios e assim obter o resultado positivo da negociação de venda ou prestação de serviço firmado com o Órgão Público.

O primeiro passo deveria ser o entendimento de como andam o comportamento das empresas quanto à sua saúde financeira se dá a consultas periódicas em seus dados registrados em portais ou Diários Oficiais. De acordo com a lei no. 13.303/2016 todo órgão necessita seu balanço, bem como o resultado de cada exercício Anual.

A seguir podemos exemplificar as informações consolidadas referentes às contas do exercício de 2016 do Estado de São Paulo.

## 4 BALANÇO FINANCEIRO

## 4.A CONSOLIDADO

BALANÇO FINANCEIRO CONSOLIDADO COM AS EMPRESAS DEPENDENTES		R\$ 1	
Ingressos	Quadro Principal	31/12/2016	31/12/2015
<b>Receita Orçamentária (I)</b>			
Ordinária		133.934.387.529	132.832.530.490
Vinculada		84.688.189.159	86.133.970.650
Recursos Vinculados à Educação		24.522.977.038	25.346.506.696
Recursos Vinculados à Saúde		4.747.226.718	4.943.135.508
Recursos Vinculados à Assistência Social		6.401.154	14.072.551
Recursos Vinculados à Operações de Crédito		5.371.917.386	6.331.154.430
Recursos Vinculados à Alienação de Bens/Ativos		184.281.992	1.074.851.712
Outras Destinações de Recursos		49.855.384.892	48.424.389.752
		<b>218.622.576.688</b>	<b>218.966.501.139</b>
<b>Transferências Financeiras Recebidas (II)</b>			
Transferências Recebidas Independentes de Execução Orçamentária (Anexo 13)		-	2.155.141.053
		-	<b>2.155.141.053</b>
<b>Recebimentos Extraorçamentários (III)</b>			
Inscrição de Restos a Pagar Não Processados		3.303.644.908	2.502.745.975
Inscrição de Restos a Pagar Processados		13.497.010.031	17.068.169.725
Varição Extraorçamentária (Anexo 13)		6.195.960.988	-
		<b>22.996.615.928</b>	<b>19.570.915.700</b>
<b>Saldo em Espécie do Exercício Anterior (IV)</b>			
Caixa e Equivalentes de Caixa		22.271.919.340	24.088.655.389
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados		5.150.711.075	4.483.354.415
		<b>27.422.630.416</b>	<b>28.572.009.805</b>
<b>TOTAL (V) = (I+II+III+IV)</b>		<b>269.041.823.032</b>	<b>269.264.567.697</b>
<b>Dispêndios</b>			
<b>Despesa Orçamentária (VI)</b>			
Ordinária		132.583.590.770	135.772.541.260
Vinculada		86.682.703.390	84.734.430.703
Recursos Vinculados à Educação		24.575.949.188	24.689.792.191
Recursos Vinculados à Saúde		4.858.666.741	4.946.346.452
Recursos Vinculados à Assistência Social		6.401.154	14.072.551
Recursos Vinculados à Operações de Crédito		4.768.061.535	5.219.694.151
Recursos Vinculados à Alienação de Bens/Ativos		184.281.992	1.074.794.253
Outras Destinações de Recursos		52.289.343.801	48.789.731.105
		<b>219.266.294.160</b>	<b>220.506.971.963</b>
<b>Transferências Financeiras Concedidas (VII)</b>			
Transferências Concedidas para a Execução Orçamentária (Anexo 13)		11.327.969	69.596.666
Transferências Concedidas Independentes de Execução Orçamentária (Anexo 13)		205.300.698	-
		<b>216.628.666</b>	<b>69.596.666</b>
<b>Pagamentos Extraorçamentários (VIII)</b>			
Pagamentos de Restos a Pagar Não Processados		2.135.687.316	2.915.195.793
Pagamentos de Restos a Pagar Processados		16.919.524.297	15.730.027.233
Varição Extraorçamentária (Anexo 13)		-	2.620.145.625
		<b>19.055.211.613</b>	<b>21.265.368.652</b>
<b>Saldo em Espécie para o Exercício Seguinte (IX)</b>			
Caixa e Equivalentes de Caixa		23.612.061.237	22.271.919.340
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados		6.891.627.355	5.150.711.075
		<b>30.503.688.592</b>	<b>27.422.630.416</b>
<b>TOTAL (X) = (VI+VII+VIII+IX)</b>		<b>269.041.823.032</b>	<b>269.264.567.697</b>

(Parte I)

ESPECIFICAÇÃO	QUADRO ANEXO		
	Receita Orçamentária	31/12/2016 Deduções da Receita Orçamentária	Saldo
R\$ 1			
<b>Receita Orçamentária (I)</b>			
Ordinária	133.934.387.529	-	133.934.387.529
Vinculada	84.688.189.159	-	84.688.189.159
Recursos Vinculados à Educação	24.522.977.038	-	24.522.977.038
Recursos Vinculados à Saúde	4.747.226.718	-	4.747.226.718
Recursos Vinculados à Assistência Social	6.401.154	-	6.401.154
Recursos Vinculados à Operações de Crédito	5.371.917.386	-	5.371.917.386
Recursos Vinculados à Alienação de Bens/Ativos	184.281.992	-	184.281.992
Outras Destinações de Recursos	49.855.384.892	-	49.855.384.892
	<b>218.622.576.688</b>	-	<b>218.622.576.688</b>
<b>31/12/2015</b>			
<b>Receita Orçamentária (I)</b>			
Ordinária	132.832.530.490	-	132.832.530.490
Vinculada	86.133.970.650	-	86.133.970.650
Recursos Vinculados à Educação	25.346.566.696	-	25.346.566.696
Recursos Vinculados à Saúde	4.943.135.508	-	4.943.135.508
Recursos Vinculados à Assistência Social	14.072.551	-	14.072.551
Recursos Vinculados à Operações de Crédito	6.331.154.430	-	6.331.154.430
Recursos Vinculados à Alienação de Bens/Ativos	1.074.651.712	-	1.074.651.712
Outras Destinações de Recursos	48.424.389.752	-	48.424.389.752
	<b>218.966.501.139</b>	-	<b>218.966.501.139</b>

CONTADORIA GERAL DO ESTADO, EM 26 DE ABRIL DE 2017

(Parte II)

Além das suas informações financeiras, é possível identificar os outros órgãos que o governo do estado também responde financeiramente pelos seus gastos e compromissos com os pagamentos.

## CRÉDITOS AUTORIZADOS - ORÇAMENTÁRIOS E ADICIONAIS

## CONSOLIDADO

ORGÃO		CRÉDITOS AUTORIZADOS DESTINADOS AO EXERCÍCIO
29049	FUNDAP - FUND. DESENV. ADMINISTRATIVO	141.123.161,00
29057	DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRANSITO-DETRAN-SP	880.800.728,00
29058	IAMSPE - INST.ASSIST.MEDICA SERV.PUBL.ESTAD.	1.200.330.761,00
35000	SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL	890.364.007,00
37000	SECRETARIA DOS TRANSPORTES METROPOLITANOS	8.494.484.996,00
37092	CIA.PAULISTA DE TRENS METROPOLITANOS-CPTM	3.849.317.513,00
38000	SECRETARIA ADMINISTRACAO PENITENCIARIA	4.262.216.604,00
38045	FUND.PROF.DR.MANOEL PEDRO PIMENTEL-FUNAP	67.825.985,00
39000	SECRETARIA DE SANEAMENTO E RECURSOS HIDRICOS	682.540.251,00
39055	DEPTO.DE AGUAS E ENERGIA ELETRICA-DAEE	1.230.637.250,00
40000	PROCURADORIA GERAL DO ESTADO	1.456.334.847,00
41000	SECRETARIA DE ESPORTE, LAZER E JUVENTUDE	176.911.767,00
42000	DEFENSORIA PUBLICA DO ESTADO	859.348.538,00
47000	SECR.EST.DIREITOS PESSOA COM DEFICIENCIA	123.758.283,00
49000	SECRETARIA DE ENERGIA E MINERACAO	27.784.355,00
50000	SECRETARIA DE TURISMO	304.952.788,00
51000	SECRETARIA DE GOVERNO	635.127.748,00
51050	ARTESP-AG.REG.SERV.PUBL.DEL.TRANS.PUBL.EST.SP.	297.565.150,00
51051	ARSESP-AG.REGUL.SANEAM. E ENERGIA EST.SP.	133.288.532,00
99000	RESERVA DE CONTINGENCIA	1.500.000,00
<b>TOTAL GERAL</b>		<b>240.440.660.186,00</b>

CONTADORIA GERAL DO ESTADO

No mesmo documento é possível entender o comportamento das liquidações junto aos fornecedores, em como o comportamento dos pagamentos das dívidas mais antigas (Precatórios).

Balanco Geral Contas do Exercício de 2016

**5.1.11 Fornecedores e Contas a Pagar**

Compreendem as obrigações junto a fornecedores e demais contas a pagar referentes à prestação de serviço ao Estado ou a aquisições, principalmente de estoques e bens móveis utilizados na prestação de serviço público.

Apresenta-se a seguir a composição do saldo para as datas de 31 de dezembro de 2016 e de 2015.

	R\$ 1	
Fornecedores e Contas a Pagar	31/12/2016	31/12/2015
Circulante	5.590.010.464	8.113.310.058
Não Circulante	21.237.888.180	18.532.896.910
<b>Total</b>	<b>26.827.898.644</b>	<b>26.646.206.968</b>

	R\$ 1		
	31/12/2016		
Fornecedores e Contas a Pagar	Circulante	Não Circulante	Total
Precatórios e Sentenças Judiciais	92.072.524	21.237.888.180	21.329.960.704
Obrigação a Programar do Exercício Anterior	4.229.473.568	-	4.229.473.568
Obrigação Programada a Pagar do Exercício Anterior	637.884.473	-	637.884.473
Obrigação a Programar de Exercícios Anteriores	549.729.410	-	549.729.410
Fornecedores Locais do Exercício	78.029.486	-	78.029.486
Obrigação Programada a Pagar de Exercícios Anteriores	3.021.003	-	3.021.003
<b>Total</b>	<b>5.590.010.464</b>	<b>21.237.888.180</b>	<b>26.827.898.644</b>

	R\$ 1		
	31/12/2015		
Fornecedores e Contas a Pagar	Circulante	Não Circulante	Total
Precatórios e Sentenças Judiciais	239.832.741	18.532.896.910	18.772.729.651
Obrigação a Programar do Exercício Anterior	5.995.595.825	-	5.995.595.825
Obrigação Programada a Pagar do Exercício Anterior	793.484.168	-	793.484.168
Obrigação a Programar de Exercícios Anteriores	1.027.552.883	-	1.027.552.883
Fornecedores Locais do Exercício	32.302.418	-	32.302.418
Obrigação Programada a Pagar de Exercícios Anteriores	24.542.223	-	24.542.223
<b>Total</b>	<b>8.113.310.058</b>	<b>18.532.896.910</b>	<b>26.646.206.968</b>

Apresenta-se a seguir a composição do saldo de precatórios para as datas de 31 de dezembro de 2016 e de 2015:

Descrição	31/12/2016	31/12/2015
Precatórios posteriores a LRF 05/05/2000	20.941.149.798	16.424.468.674
Precatórios anteriores a LRF 05/05/2000	373.056.476	2.120.939.490
Demais Sentenças Judiciais	15.754.430	227.321.487
<b>Total</b>	<b>21.329.960.704</b>	<b>18.772.729.651</b>

As informações anteriores estão disponíveis para consulta, no Portal da Transparência do Governo do estado de São Paulo<sup>2</sup>, onde qualquer cidadão ou

<sup>2</sup> BALANÇO GERAL. Disponível em: <http://www.transparencia.sp.gov.br/> Acesso em 05/06/2018

empresário poderá consultar os números consolidados e também as condições em que o Órgão se encontra em relação às duas dívidas, pagamentos e recebimentos. Estes dados podem ser consultados referentes aos exercícios regulares ou administrações anteriores.

Portal do Governo | Portal da Transparência | Poupatempo Fale Conosco

Governo do Estado de São Paulo  
Secretaria da Fazenda GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Portais: INÍCIO INSTITUCIONAL CIDADÃO EMPRESA ACESSO À INFORMAÇÃO NOTÍCIAS AJUDA

Você está em: Acesso à Informação > Consulta Temporal

Ações, Programas e Projetos ▶

Receitas ▶

Despesas ▶

Transferências de Recursos ▶

Balanco Geral do Estado

Quadros Demonstrativos da Lei de Responsabilidade Fiscal

Haveres e Dívida Pública ▶

Tributos - Legislação, Benefícios e Indicadores ▶

## Consulta Temporal

f t G+ in ✉

- Consulta Temporal Empenhado
- Consulta Temporal Liquidado
- Consulta Temporal Pago
- Consulta Temporal Pago de Restos

f t G+ in ✉

Além do Portal da Transparência, o Empresário está investindo em relatórios financeiros disponíveis no mercado, que podem mostrar claramente se o órgão apresenta problemas com endividamentos, qual a data registrada dos débitos, em que situação que os mesmos se encontram e principalmente se empresas concorrentes também estão consultando este mesmo cliente com o interesse no fornecimento publicado pelo mesmo Órgão.

O relatório mais conhecido é a consulta ao SPC/SERASA que geralmente mantém atualizada as informações quanto à inadimplência dos CNPJs registrados no Brasil, e detalha de maneira sistemática as informações de modo que o solicitante terá em mãos dados que poderão complementar as informações dispostas no site oficial de cada Órgão. Na prática infelizmente não são todos os CNPJs que possuem um site de consulta, como o portal da transparência, com informações atualizadas.

Geralmente pode-se conseguir alguma informação com o departamento responsável pela solicitação da contratação ou compra, mas em sua maioria esmagadora as informações financeiras não são disponibilizadas pelos mesmos.

Os órgãos de proteção ao crédito, SPC / SERASA, associações comerciais locais, ou empresas especializadas em análises de crédito dão conta de registros mais macros, ou de entrevistas com outros fornecedores, onde são revelados os perfis dos referidos CNPJs que são lançados ao processo de Licitação ou Contrato Administrativo.



**Produto:** \_\_\_\_\_

**Operador:** KELLY CRISTINA BRONOSKI

**Data/Hora:** 06.06.2018 | 16h:14m

**DADOS INFORMADOS**

CNPJ: 32.479.164/0001-30

**INFORMAÇÃO CONFIDENCIAL.**  
**USO EXCLUSIVO DA EMPRESA ASSOCIADA PARA AUXÍLIO NA APROVAÇÃO DE CRÉDITO.**  
**A DIVULGAÇÃO DE TAIS INFORMAÇÕES A TERCEIROS SUJEITARÁ O INFRATOR ÀS SANÇÕES PENAIS.**

**RESUMO DAS OCORRÊNCIAS**

CNPJ: 32.479.164/0001-30  
Razão Social: HOSPITAL UNIVERSITARIO CASSIANO ANTONIO MORAES

Ocorrência	Quantidade	Última Ocorrência	Valor
Ação:	-	-	-
✖ Protesto:	4	07/2016	36.416,00 (total)
Registro de SPC:	-	-	-
Informações do poder judiciário:	-	-	-
Cheques Sem Fundo - CCF:	-	-	-
⚠ Consulta realizada:	23	06/2018	-
⚠ Registro de Consultas:	120	-	-
⚠ Últimas Consultas:	5	-	-
⚠ Histórico de Pagamento:	216	-	-
Contra-ordem:	Não foram informados cheques p/consulta		
Controle Societário:	-	-	-
✖ Pendências Financeiras Serasa:	1	04/2018	16.717,10 (total)
Contra-ordem docto.diferente do consultado:	Não foram informados cheques p/consulta		
Participação em Falência:	-	-	-
Informações de Cheques - Sustados / Extraviados:	-	-	-

**IDENTIFICAÇÃO**

Na informação anterior podemos identificar a situação do órgão requerente ao fornecimento. O Empresário possui resumidamente informações relacionadas à saúde financeira do CNPJ requerido (demonstrações dos protestos, ações, execuções, entre outros dados).

RELACIONAMENTO COM FORNECEDORES - MAIS ANTIGO			
Mês/Ano do Relacionamento Mais Antigo: Jan/1987			
REFERENCIAIS DE NEGÓCIO			
Descrição do Negócio	Data Potencial	Valor	Média
ULTIMA COMPRA	04/06/2018	15.249,00	18459,00
MAIOR FATURA	02/02/2018	385.596,00	94454,00
MAIOR ACUMULO	01/06/2018	1.571.787,00	332822,00
PENDÊNCIAS FINANCEIRAS SERASA			
Ocorrência mais antiga:	06/2013	Ocorrência mais recente:	04/2018
Valor total:	576.066,16		

Para este outro exemplo, temos a segunda parte do relatório que atesta informações vinculadas aos fornecedores, onde são intituladas as informações sobre o histórico das negociações, valores envolvidos nas compras e também as dívidas registradas pelos prováveis credores.

Além destas informações é possível identificar os detalhamentos das dívidas, valores, a data das ações e principalmente quais são as origens dos débitos.

Todas essas informações compõem o histórico da análise financeira, que irão orientar a tomada de decisão em se tornar ou não o fornecedor daquele CNPJ de empresa Pública que se lança para o mercado.

30/09/2014	DUPLICATA	R\$ 3.746,60	0403502/01	Não		SAO PAULO		
25/09/2014	DUPLICATA	R\$ 4.215,64	0403179/01	Não		SAO PAULO		
03/09/2014	DUPLICATA	R\$ 3.863,86	0401330/01	Não		SAO PAULO		
AÇÕES								
Data Ação	Tipo Ação	Valor	Distrito	Vara	Cidade	UF	Avalista	Inf. Adicionais
30/09/2016	EXECUÇÃO	R\$ 19.939,00	01	0003	BEBEDOIRO	SP	Não	
29/11/2013	EXECUÇÃO	R\$ 15.686,00	01	0002	BEBEDOIRO	SP	Não	
23/09/2013	EXECUÇÃO	R\$ 22.931,00	01	0003	BEBEDOIRO	SP	Não	
PROTESTOS								
Ocorrência mais antiga:	08/2013		Ocorrência mais recente:		01/2018			
Valor Total:	504.902,00							
Data Protesto	Valor	Cartório	Cidade	UF	Natureza	Inf. Adicionais		
26/01/2018	R\$ 6.058,00	01	BEBEDOIRO	SP	FALTA DE PAGAMENTO			
19/01/2018	R\$ 10.890,00	01	BEBEDOIRO	SP	FALTA DE PAGAMENTO			
19/01/2018	R\$ 3.945,00	01	BEBEDOIRO	SP	FALTA DE PAGAMENTO			
19/01/2018	R\$ 3.266,00	01	BEBEDOIRO	SP	FALTA DE PAGAMENTO			
19/01/2018	R\$ 2.420,00	01	BEBEDOIRO	SP	FALTA DE PAGAMENTO			

No quadro anterior pode ser observado de maneira resumida a lista das ações registradas no CNPJ, onde é possível observar neste caso dos registros de Protestos e Execuções Jurídicas.

Contudo as empresas ainda se valem das informações obtidas pelo departamento Comercial e o próprio histórico de pagamentos, onde estes dados confrontam o comportamento do Órgão quanto à dificuldade dos recebíveis apresentada em momentos anteriores. Em outros cenários a Política Interna se reserva ao direito de atualizar em um cadastro quais são os clientes que não possuem a habilitação para comprar seus produtos ou serviços, e assim são classificados como bloqueados ou dotados como Venda Proibida. Para exemplos de risco e em empresas maiores, geralmente se elege um Distribuidor que da mesma forma conduzirá o devido estudo para entender se existem possibilidades ou não de seguir com a negociação.

As grandes empresas ou as internacionais aliam à sua Política de Vendas às regras de *Compliance* e o endosso à política Anti Corrupção, para evitar associação às suas transações comerciais aos possíveis riscos à marca e credibilidade do mercado, dos acionistas e principalmente do público consumidor.

Podemos entender que além das alternativas em Lei que solidifica o direito em o fornecedor, que respeitou e atendeu todas as condições estabelecidas pelo governo durante o processo de fornecimento de qualquer bem ou serviço, tem o direito a remuneração, é passível de entendimento que o mesmo empresário precisa ter como seu aliado estabelecer políticas e procedimentos internos que oriente no sentido de precaver possíveis prejuízos em face ao não estabelecimento de regras de proteção aos possíveis contratos com alto risco de inadimplência.

## **2 METODOLOGIA:**

O trabalho levado a efeito consistiu em pesquisa bibliográfica exploratório-descritiva da literatura, com abordagem qualitativa com a utilização de pesquisas bibliográficas, documentos e observação sistemática. O referencial teórico consistiu em livros, artigos, acórdãos, leis, jurisprudências, manuais e regulamentos.

A coleta de documentos visando à identificação e busca de informações bibliográficas em primeiro lugar, realizou-se consulta ao Google Acadêmico e ao Scientific Electronic Library Online (SciELO). Os textos, fontes primárias de informações, foram pesquisados e colhidos no lapso de 10 a 15 de maio de 2018. Já, no que diz respeito aos critérios de seleção, incluíram-se tão somente os artigos que correspondessem ao tema do trabalho com conteúdo disponível na íntegra no ambiente eletrônico; em idioma português; e que tenham tido publicação a partir de 2010.

Posteriormente, a coleta de dados se complementou por meio de diversos sites tais como: Secretaria da Fazenda do Governo do Estado de São Paulo, Portal da Transparência do governo do Estado de São Paulo, Serviço de Proteção ao Crédito – Brasil, nos quais foram selecionados documentos tais como tabelas, quadros sinóticos, estatísticos, demonstrativos financeiros e de pagamentos representativos e significativos da performance de órgãos da Administração Pública no seu relacionamento comercial com o setor privado, como meio de prevenir os interesses de quem se propõe a contratar com o Poder Públicos, nos exatos moldes para a demonstração a que se propunha o trabalho.

## **3.RESULTADOS E DISCUSSÕES**

O estudo feito permite que se extraiam algumas informações dele que se consubstanciam em verdadeiros juízos de constatação. A Constituição Federal no seu artigo 167, ao tratar das FINANÇAS PÚBLICAS, é expressa ao vedar o início de programas e projetos não incluídos na lei orçamentária anual e também a realização

de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais.

Significa dizer que não há justificativa legal ou moral para que a Administração Pública nem sequer atrase o pagamento das obrigações contraídas por meio dos contratos administrativos que celebra com as empresas da iniciativa privada, que dirá assumir a inadimplência destas obrigações, a ponto de tornar-se corriqueiro, invertendo a lógica dos fatos, o não pagamento, ou só o fazendo depois de anos de batalha processual e mais alguns anos submetendo seus parceiros comerciais às filas intermináveis dos precatórios e a toda sorte de desmandos. Ora, se as despesas que a Administração Pública assume têm obrigatoriamente que constar do orçamento anual que está sendo praticado e que não podem exceder seus créditos orçamentários, qual a justificativa legal para o inadimplemento de suas obrigações?

De um lado, se há a assunção de despesa com desrespeito ao mandamento constitucional, é de obrigação da autoridade constituída, seja ela o Tribunal de Contas, seja o parlamento, até mesmo o cidadão, por via de denúncia, acionar na justiça o administrador público por improbidade administrativa, cujas consequências são de natureza grave; se, de outra banda, o recurso financeiro existe e a contratação feita geradora de despesa não é honrada de forma propositada, da mesma forma, as consequências de tal irresponsabilidade administrativa hão de pesar sobre o praticante de tal ato.

O que se pode dizer, na verdade, é que o forjar de um povo e, por consequência de um país que se propõe sério e honesto passa obrigatoriamente por suas relações e práticas intestinas, mormente quando, para contratar o particular, a Administração Pública, já blindado quanto às suas responsabilidades, se cerca de garantias quanto à seriedade e capacidade financeira e técnica de seu candidato a parceiro, a fim de não se ver envolto com pessoas jurídicas menos sérias ou menos capazes técnica e/ou financeiramente de entregar aquilo a que se propõe quando participa de um certame licitatório. Nada mais natural que, de sua parte, o Poder Público dê o exemplo ao particular sobre como se comportar antes, durante e depois de esgotado o contrato que celebraram.

Como pretender ser respeitado, se as mostras diárias, há anos e há décadas é exatamente de comportamento inverso? Como adquirir respeitabilidade internacional,

mundial, se dentro de casa trata-se os parceiros como meros detalhes de um negócio, insignificantes, não merecedores de respeito e dignidade? A prática brasileira demonstra ações desarmoniosas entre a Administração Pública e seus contratados. O Poder Público se mune de um arsenal de exigências, direitos, prerrogativas e privilégios, antes e durante a celebração do certame, da contratação do particular e durante a execução do contrato. O particular, por sua vez, é obrigado a, diante da oportunidade de participar de uma licitação, se cercar de informações acerca de seu pretendente parceiro, a fim de evitar ganhar e não levar.

Para tanto, o particular investe cada vez mais em instrumentos que lhe possibilitem conhecer o histórico do órgão licitante no que diz respeito à sua saúde financeira, e à sua tradição de honrar ou não os compromissos assumidos. Neste cipoal de providências e cuidados objetivando ter que suportar anos e anos de batalhas judiciais e espera na fila dos famigerados precatórios, precisam os particulares afinar seus instrumentos em busca de informações de qualidade, junto aos órgãos de proteção ao crédito, assim como na contratação de empresas especializadas em análises financeiras e de créditos.

Ironicamente, é comum na vida política nacional, o novo administrador herdar os cofres vazios e as obrigações daquele a quem sucede que, por sua vez, se comporta como se nada houvesse de anormal neste comportamento; pelo contrário, invoca o reconhecimento de que fez uma grande administração, quando na verdade, e isso a grande população desconhece, deixou um lastro de coisas malfeitas e uma dívida impagável para seu sucessor e a população que lhe confiou o voto.

Contudo, por mais que o particular se guarde e se proteja, é quase impossível passar incólume por esse universo dos contratos públicos de modo que mais cedo ou mais tarde estará às voltas com os atrasos nos pagamentos de seus créditos de responsabilidade de pessoas jurídicas vinculadas ao Estado. Nesse cenário, já não há como evitar o problema, mas sim, a necessidade de resolvê-lo ou, ao menos, atenuar seus nefastos efeitos. As armas à disposição dos credores envolvidos neste cenário incluem as cobranças feitas de forma sistemática, por todas as vias de comunicação disponíveis, envolvendo o Departamento Comercial.

É comum e necessário que o credor providencie o protesto dos títulos em aberto, a fim de satisfazer o que determina a legislação de regência, a fim de não

permitir que seu crédito se torne inalcançável pela via legal, na iminência da necessidade do ajuizamento de ação como último cartucho em busca do que lhe é devido.

De práticas possíveis e acessíveis à pessoa jurídica do setor privado que pretenda contratar com a Administração Pública são estas as mais usuais e comuns, seja para evitar o calote oficial, antes de se candidatar ao contrato administrativo por via de uma licitação, seja depois de todo o processo licitatório ultrapassado, o contrato administrativo celebrado e cumprido e a mora do órgão público contratante já configurada. Como última possibilidade legal, resta a necessária ação judicial contra o inadimplente, processo este de longa duração para a condenação da Administração Pública que, como já afirmado, desfruta de privilégios e prerrogativas de natureza processual, assim como, mesmo condenada e com o trânsito em julgado ocorrido, ainda poderá se valer dos precatórios para solver a dívida perante seu credor.

#### **4.CONCLUSÕES E SUGESTÕES**

Contratar com o Poder Público nos tempos atuais, considerando a assunção por parte deste, de que seriedade e comprometimento com o que pactuado é exceção e não regra, é um mal necessário, diante de um mercado retraído por conta das graves crises políticas que assolam nosso país com uma regularidade espantos e que solapa as condições necessárias para que a economia ofereça condições de investimentos, de criação de renda e geração de empregos.

O ideal, e serve como sugestão utópica e longe de se concretizar em nosso país é que houvesse consciência política por parte de nosso povo de forma tal que, conhecer os bons e maus administradores, as boas e más empresas públicas, os bons e maus políticos fosse uma praxe tão comum quanto buscar o resultado do jogo de nosso clube do coração.

Longe desta possibilidade que requer pesados investimentos em educação e décadas de espera até que as primeiras gerações de brasileiros passem a adotar tais procedimentos como medidas naturais no seu cotidiano restam ao empresário ávido por negócios e trabalho, submeter-se aos caprichos da Administração Pública na sua

sanha irresponsável de ver e gerir o país, mas antes disso, tomando todas as medidas possíveis de acautelar seu direito, assim como de evitar o que seriam aventuras de roteiro duvidoso e final, certamente, desastroso, afinal, vale a máxima do mundo dos negócios, segundo a qual pior que não vender é vender e não receber.

## 5 REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Saulo Felipe de. **Extinção, causas e consequências do contrato administrativo na atual contextualização brasileira**. 2009. Tese de Doutorado.

BUGARIN, Maurício; MENEGUIN, Fernando. **A Emenda Constitucional dos precatórios: histórico, incentivos e leilões de deságio**. *Estudo. Econ.*, São Paulo, v.42, n.4, p.671-699, 2012. Available from <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-41612012000400002&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-41612012000400002&lng=en&nrm=iso)>. Access on 03 June 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-41612012000400002>.

RODRIGUES, Silvio. **Direito Civil. Parte geral das obrigações**. Volume 2. 23ª ed. São Paulo, 1995.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. In: Vade Mecum compacto/obra coletiva de autoria da Editora Saraiva com a colaboração de Antônio Luiz de Toledo Pinto, Márcia Cristina Vaz dos Santos Windt e Lívia Céspedes. – 5. ed. atual. e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2011-a.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. São Paulo: Atlas, v. 201, 2013.

DALLARI, Adilson Abreu. **Acordo para recebimento de crédito perante a Fazenda Pública**. *Revista de Direito Administrativo*, v. 239, p. 177-192, 2005.

DANTAS, Francisco Wildo Lacerda. **O sistema do precatório**. Revista do Instituto de Pesquisas e Estudos, Bauru, n. 22, p. 61-102, ago./nov. 1998.

DRESCH, RENATO Luís. **Requisitório de pequeno valor: direito intertemporal, inconstitucionalidade na inobservância ao princípio da proporcionalidade**. Jurisprudência Mineira, n. 180, p. 49-60, jan./mar. 2007.

DUQUE, Bruna Lyra; CARONE, Julia Silva. **Os efeitos do inadimplemento das obrigações**. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XII, n. 63, abr 2009. Disponível em: [http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?artigo\\_id=5907&n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?artigo_id=5907&n_link=revista_artigos_leitura). Acesso em maio 2018.

GARCIA, Wesllen Cunha. **Contratos administrativos de prestação de serviços: fragilização do vínculo contratual advindo da restrição à aplicação da exceção do contrato não cumprido**. São Luiz: 2018.

DIDER JUNIOR, Fredie; BRAGA, Paula Sarno. **A obrigação como processo e a responsabilidade patrimonial**. Scientia Iuris, v. 13, p. 193-207, 2009.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2004.

MEIRELLES, Hely Lopes et al. **Direito administrativo brasileiro**. Revista dos Tribunais, 1966.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Instituições de direito público e privado**. Atlas, 2009.

MATTIETTO, Leonardo. **O direito civil constitucional e a nova teoria dos contratos. Problemas de direito civil-constitucional**. Rio de Janeiro: Renovar, p. 163-186, 2000.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de direito administrativo, 16ª ed.** Rio de Janeiro, 2014.

PEREIRA, CM da S. et al. **Instituições de direito civil.** Forense, 1998.

OLIVEIRA, Antônio José Xavier. **Linhas gerais acerca dos honorários advocatícios: generalidade, natureza alimentar, espécies e o novo Código Civil.** Jus Navigandi, Teresina, ano, v. 11, 2007.

PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Esboçando uma teoria geral dos contratos.** Jus Navigandi, Teresina, ano, v. 9, 2011.

PIMENTA, Melisa Cunha. **A função social do contrato.** Revista Eletrônica da Faculdade de Direito. ISSN 1984-1094, n. 1, 2008.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário Jurídico. 28ª ed.** Rio de Janeiro: Forense, 2010

SUNDFELD, Carlos Ari. **A administração pública na era do direito global.** SUNDFELD, Carlos Ari e VIEIRA, Oscar Vilhena. Direito Global. São Paulo: Max Limonad, p. 137, 1999.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil.** Volume II. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2009.

ALMEIDA, C. R. **O sistema HACCP como instrumento para garantir a inocuidade dos alimentos.** Higiene Alimentar, São Paulo, v. 12, n. 53, p. 12-20, 1998.

KENSKI, V. M. **Aprendizagem mediada pela tecnologia.** Revista Diálogo Educacional, Curitiba, v. 4, n. 10, p. 47-56, set./dez. 2003.