

O Projeto do Novo Código de Processo Civil sob a ótica das prerrogativas processuais da Advocacia Pública

Marcelo Veiga Franco

Procurador do Município de Belo Horizonte/MG. Advogado. Mestre em Direito Processual Civil pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Especialista em Direito Tributário pela PUC Minas. Ex-Diretor Técnico-Jurídico da Associação dos Procuradores Municipais de Belo Horizonte (APROM-BH).

Resumo: O presente artigo visa a examinar o Projeto do Novo Código de Processo Civil sob a ótica das prerrogativas processuais da Advocacia Pública. Para tanto, a partir de uma análise comparativa com o atual Código de Processo Civil, serão abordados os aspectos mais relevantes introduzidos no Projeto do Novo Código de Processo Civil no que se refere à atuação processual da Advocacia Pública, com destaque às questões da representação processual da Fazenda Pública, da responsabilidade civil pessoal dos Procuradores Públicos no âmbito dos processos judiciais, dos prazos processuais e respectiva forma de contagem e do arbitramento dos honorários advocatícios em sentenças condenatórias contra a Fazenda Pública.

Palavras-chave: Projeto do Novo Código de Processo Civil. Prerrogativas processuais. Advocacia Pública.

Sumário: 1 Introdução – 2 A Advocacia Pública no Projeto do Novo CPC – 3 Conclusão – Referências

1 Introdução

No final do mês de setembro de 2009, foi instituída, por meio do Ato do Presidente do Senado Federal nº 379/2009, uma Comissão de Juristas, presidida pelo hoje Ministro do Supremo Tribunal Federal, Luiz Fux, encarregada de elaborar o Anteprojeto do Novo Código de Processo Civil. A Comissão concluiu os seus trabalhos em junho de 2010 e, em dezembro do mesmo ano, o Senado Federal aprovou o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 166/2010 (já como Projeto do Novo Código de Processo Civil – Projeto do Novo CPC), o qual, atualmente, encontra-se tramitando na Câmara dos Deputados sob o registro PLS nº 8.046/2010.¹

A Exposição de Motivos esclarece que o Novo CPC terá como objetivo efetivar um sistema processual civil que “proporcione à sociedade o reconhecimento e a

¹ Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=C3F8C3CC072FAD5E02B4090E9BAF1BF8.node2?codteor=831805&filename=PL+8046/2010>. Acesso em: 1º set. 2013.

realização dos direitos, ameaçados ou violados”, a fim de harmonizar as garantias constitucionais com os ideais de um Estado Democrático de Direito. A busca pela eficiência do sistema processual abará o escopo de “resolver problemas”, mediante a pretensão de aperfeiçoamento da normatividade processual hoje existente.

Especificamente no que se refere à Advocacia Pública, o Projeto do Novo CPC prevê inúmeras novidades. Ao destacar a Advocacia Pública em seção própria no capítulo denominado “Dos Procuradores” (Seção II do Capítulo IV), o Projeto do Novo CPC valoriza a Advocacia Pública como função essencial à Justiça (arts. 131 e 132 da Constituição – CRFB) e outorga tratamento específico à atuação processual dos Procuradores Públicos, em consonância com a dimensão peculiar dos interesses públicos envolvidos. Também em outras passagens, o Projeto do Novo CPC confere disciplina particular à Fazenda Pública em juízo.

Sendo assim, o presente artigo visa a examinar os principais pontos atinentes à atuação processual da Advocacia Pública no âmbito do Projeto do Novo CPC. Sem o objetivo de esgotar o assunto, a abordagem deste trabalho seleciona relevantes aspectos de mudanças entre o atual CPC e o Projeto do Novo CPC, a partir do exame acerca da existência de um fortalecimento ou de um enfraquecimento das prerrogativas processuais dos Procuradores Públicos em juízo.

2 A Advocacia Pública no Projeto do Novo CPC

Como ressaltado, o Projeto do Novo CPC confere tratamento distinto à Advocacia Pública, em seção própria inserida no capítulo denominado “Dos Procuradores” (Seção II do Capítulo IV). Além desse destaque, o Projeto do Novo CPC, também em outras oportunidades, disciplina, de modo específico, as nuances próprias da Fazenda Pública em juízo.

Para os objetivos do presente estudo, visa-se a examinar, de modo crítico, importantes aspectos pertinentes à atuação processual dos Procuradores Públicos, em cotejo com a sistemática do atual CPC. Entre os pontos selecionados, foram enfatizadas as questões da representação processual da Fazenda Pública, da responsabilidade civil pessoal dos Procuradores Públicos no âmbito dos processos judiciais, dos prazos processuais e respectiva forma de contagem e do arbitramento dos honorários advocatícios em sentenças condenatórias contra a Fazenda Pública.

2.1 A (re)representação processual da Fazenda Pública em juízo

O primeiro ponto a ser analisado diz respeito à questão da representação processual da Fazenda Pública em juízo.

Com efeito, o conceito de Fazenda Pública, para os fins da técnica do Direito Processual, abrange as pessoas jurídicas de direito público que eventualmente figurem

em processos judiciais, independentemente da natureza do *meritum causae* em discussão. Isso quer dizer que a expressão Fazenda Pública, ao representar a personificação do Estado,² identifica-se com a União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e suas respectivas autarquias e fundações públicas, excluindo-se as empresas públicas e as sociedades de economia mista (as quais, embora integrantes da Administração Pública indireta, ostentam a natureza jurídica de pessoas jurídicas de direito privado).³

No que se refere à representação processual da Fazenda Pública em juízo, o art. 12 do atual CPC, repetido pelo art. 75 do Projeto do Novo CPC, prevê que “Serão representados em juízo, ativa e passivamente: I - a União, os Estados, o Distrito Federal e os Territórios, por seus procuradores; II - o Município, por seu Prefeito ou procurador”.

Mais à frente, o §1º do art. 105 do Projeto do Novo CPC, a fim de complementar a norma inscrita no inciso II do mencionado art. 75, dispõe que “No caso dos Municípios desprovidos de Procuradorias Jurídicas, a Advocacia Pública poderá ser exercida por advogado com procuração”.

Assim, desde logo, cumpre tecer duas críticas ao Projeto do Novo CPC no que tange à questão da representação processual da Fazenda Pública em juízo.

A primeira das críticas se relaciona à atecnia do Projeto do Novo CPC quanto à distinção conceitual entre representação e apresentação. Conforme bem leciona a doutrina autorizada sobre o assunto, “na comparência da parte por um órgão, não se trata de representação, mas de apresentação. O órgão apresenta a pessoa jurídica: os atos processuais do órgão são atos dela, e não de representante”.⁴

Com isso, como as Procuradorias Públicas e seus procuradores constituem órgão das pessoas jurídicas da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e de suas respectivas autarquias e fundações públicas, é correto dizer, tecnicamente, que os Procuradores Públicos apresentam a Fazenda Pública em juízo, e não propriamente a representam. De fato, o órgão torna presente a respectiva pessoa jurídica,⁵ razão pela qual, a nosso ver, seria de bom grado que o Projeto do Novo CPC retificasse a atecnia constante do art. 75, caput.

Por seu turno, a segunda crítica quanto ao aspecto da (re)apresentação processual da Fazenda Pública em juízo se direciona à previsão do §1º do art. 105 do Projeto do Novo CPC. Referido parágrafo possibilita que os Municípios desprovidos de Procuradorias Jurídicas sejam representados em juízo por advogado com procuração,

² DINAMARCO. Fundamentos do processo civil moderno, p. 179.

³ CUNHA. A Fazenda Pública em juízo, p. 15-18.

⁴ PONTES DE MIRANDA. Comentários ao Código de Processo Civil, p. 219.

⁵ SILVA. Comentários ao Código de Processo Civil, p. 96. O fato de a Procuradoria Pública apresentar a Fazenda Pública explica por que motivo os Procuradores Públicos detêm capacidade postulatória *ex lege* para atuar em juízo, decorrente da própria situação funcional e do vínculo legal que os une perante a Administração Pública, não havendo necessidade de outorga de instrumento de procuração via celebração de contrato de mandato.

isto é, por profissionais da advocacia que não ocupem o cargo público efetivo de Procurador Municipal.

Ora, os arts. 131 e 132 da CRFB, ao definirem a Advocacia Pública como função essencial à justiça, estabelecem que os Procuradores Públicos, exercentes da representação judicial e da consultoria jurídica das unidades federadas, são organizados em carreira na qual o ingresso depende de aprovação em concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil. Portanto, para assumir a condição de órgão do ente federativo (pessoa jurídica) e ostentar a capacidade postulatória para apresentação da Fazenda Pública, o profissional da advocacia deve, invariavelmente, ocupar cargo público efetivo de Procurador Público, após prévia e necessária aprovação em concurso público de provas e títulos.

Ocorre que o §1º do art. 105 do Projeto do Novo CPC, ao permitir que o Prefeito Municipal designe advogado com procuração para o fim de representar o Município desprovido de Procuradoria Jurídica, colide com a ordem constitucional. Os arts. 131 e 132 da CRFB não excepcionam a necessidade de estruturação institucional da carreira de Procurador Público pelos entes federativos e nem tampouco possibilitam que a Advocacia Pública seja exercida por advogados privados munidos de instrumento de procuração, não cabendo à legislação infraconstitucional fazê-lo.

Não por outra razão, a Associação Nacional dos Procuradores Municipais (ANPM), por meio de Congresso Nacional de Procuradores Municipais, aprovou o Enunciado nº 180, o qual dispõe que “Com o objetivo de fortalecimento da autonomia municipal no pacto federativo, a representação dos Municípios deve ser feita exclusivamente por Procurador Municipal. A supressão do inciso II e inserção dos Municípios no inciso I do artigo 60 do Projeto do Novo Código de Processo Civil (PLS nº 166/2010) se justifica pela necessidade de tratamento uniforme entre os entes federativos”.⁶

Também no âmbito da jurisprudência, é possível colacionar julgados a favor da tese de que o exercício da Advocacia Pública é munus privativo do Procurador Público ocupante de cargo público efetivo, previamente aprovado em concurso público de provas e títulos. Com isso, afigura-se ilegítima a prática da Advocacia Pública por advogados privados ou por profissionais ocupantes de cargos públicos de provimento em comissão.

Apenas a título exemplificativo, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.621/RO, definiu que a atividade de assessoramento jurídico do Poder Executivo Estatal é privativa de Procuradores Públicos organizados em carreira, sendo inconstitucional norma que autorize o desempenho de tais atribuições técnicas por ocupantes de cargos em comissão.⁷

⁶ Disponível em: <<http://www.esdm.com.br/arquivo/Enunciado%20completos%202005%20enunciados.pdf>>. Acesso em: 1º set. 2013. O teor dos incisos I e II do art. 60 do PLS nº 166/2010 é o mesmo dos incisos I e II do art. 75 do PLS nº 8.046/2010.

⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.621/RO. Tribunal Pleno. Relator Ministro Ayres Britto. Julgamento em 02.08.2010. Publicação em 20.08.2010.

Em situação análoga, o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por ocasião do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2009.007.00019, decidiu que a criação de cargos em comissão para o exercício de funções típicas de Procurador Municipal, sem que haja a conferência de atribuições de chefia, direção ou assessoramento, vulnera o art. 37, II e V, da CRFB. Foi ressaltado na decisão, ainda, que “o modelo da Advocacia Geral da União, posto na Carta Magna, é de seguimento obrigatório para os demais entes da Federação, não podendo descumprilo o Município”.⁸

Como se não bastasse, cumpre salientar que a eventual permissão de designação ilimitada de advogados para a representação judicial da Fazenda Pública pode implicar potencial violação aos princípios constitucionais da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da eficiência administrativas (art. 37, caput, da CRFB). Isso porque o §1º do art. 105 do Projeto do Novo CPC abre margem para a contratação indiscriminada de causídicos particulares pelos Prefeitos Municipais de Municípios desprovidos de Procuradorias Jurídicas, fora dos casos previstos no art. 25 da Lei Federal nº 8.666/93 (que trata das hipóteses de inexigibilidade de licitação).

Com isso, salvo melhor juízo, a previsão contida no Projeto do Novo CPC permite vislumbrar, em tese, a possibilidade de designação casuística de advogados para a representação judicial da Fazenda Pública a partir de critérios subjetivos destinados a atender aos interesses pessoais dos governantes, alheios à necessidade de estruturação técnica das Procuradorias Públicas para o fim de defesa do interesse público primário e indisponível.⁹

Por fim, é preciso refutar eventual argumentação no sentido de que a necessidade de existência de Procuradoria Pública para a representação judicial da Fazenda Pública só se aplicaria à União, aos Estados e ao Distrito Federal, com base em uma interpretação literal dos arts. 131 e 132 da CRFB. Ora, as normas constitucionais devem ser interpretadas de modo sistemático, com fundamento no pacto federativo implantado pela Constituição Federal. Com isso, não há dúvidas de que o cargo público de Procurador Municipal está, no mínimo implicitamente, previsto no art. 132 da CRFB.¹⁰

⁸ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2009.007.00019. Órgão Especial. Relator Desembargador Sérgio Lúcio de Oliveira e Cruz. Julgamento em 10.08.2009.

⁹ De acordo com a distinção aduzida por Celso Antônio Bandeira de Mello, o interesse público primário se relaciona ao interesse da coletividade, em razão da existência do Estado, enquanto o interesse público secundário se refere ao interesse do órgão público ou do governo instituído, geralmente reduzido à defesa do erário público (BANDEIRA DE MELLO. Curso de direito administrativo, p. 50 et seq.).

¹⁰ Não obstante a figura do Procurador Municipal já esteja inserida implicitamente na ordem constitucional, a Proposta de Emenda à Constituição nº 17/2012, em trâmite na Câmara dos Deputados, visa a corrigir a omissão do Texto Constitucional, ao propor a menção expressa ao Procurador Municipal no art. 132 da CRFB. Com isso, busca-se retificar a “grave omissão existente no texto da Constituição da República, configurada na não-inclusão do Município, no rol dos entes federados que devem ter seus serviços jurídicos organizados em carreira” (CORDARO. A Advocacia Pública dos Municípios: necessidade de tratamento constitucional. In: GUEDES; SOUZA (Coord.). Advocacia de Estado: questões institucionais para a construção de um Estado de Justiça: estudos em homenagem a Diogo de Figueiredo Moreira Neto e José Antônio Dias Toffoli, p. 231).

Portanto, a nosso ver, o §1º do art. 105 do Projeto do Novo CPC não se coaduna com a ordem constitucional, a qual determina que a Advocacia Pública, em todas as suas esferas, seja exercida de modo privativo por Procuradores Públicos previamente aprovados em concurso público de provas e títulos e, portanto, ocupantes de cargo público efetivo. Nessa toada, a necessidade da criação e de organização da carreira institucionalizada de Procurador Municipal, em todos os Municípios brasileiros, é medida que se impõe para garantir a autonomia funcional e a independência técnica da Advocacia Pública, com vistas a assegurar a legalidade, a impessoalidade, a moralidade e a eficiência administrativas, bem como a defesa irrestrita do interesse público primário e indisponível.¹¹

2.2 A responsabilidade civil pessoal dos Procuradores Públicos nos processos judiciais

Não obstante as críticas quanto à questão da (re)apresentação processual da Fazenda Pública, é preciso acentuar que o Projeto do Novo CPC evolui no que se refere à disciplina da responsabilidade civil pessoal dos Procuradores Públicos no âmbito da atuação processual.

Com efeito, o atual CPC, ao dispor sobre os deveres das partes e de seus procuradores, não trata especificamente da questão acerca da responsabilidade civil pessoal dos Procuradores Públicos no bojo dos processos judiciais. Diferentemente, de modo genérico, o art. 16 do atual CPC limita-se a consignar que “Responde por perdas e danos aquele que pleitear de má-fé como autor, réu ou interveniente”.

Para tanto, o art. 14 elenca os deveres das partes e dos sujeitos processuais (tais como “expor os fatos em juízo conforme a verdade” e “proceder com lealdade e boa-fé”) e o art. 17 versa sobre as hipóteses caracterizadoras da litigância de má-fé (tais como “alterar a verdade dos fatos” ou “usar do processo para conseguir objetivo ilegal”).

Já no que se refere ao Ministério Público e à Magistratura, o atual CPC disciplina, de forma específica, a responsabilidade civil pessoal dos seus respectivos membros no bojo dos processos judiciais. Nesse sentido, o art. 85 dispõe que “O órgão do Ministério Público será civilmente responsável quando, no exercício de suas funções, proceder com dolo ou fraude”, enquanto o art. 133 prevê que “Responderá por perdas e danos o juiz, quando: I - no exercício de suas funções, proceder com dolo ou fraude”.

¹¹ Em sentido semelhante, Cesar Antonio Alves Cordaro aduz que “É inegável, portanto, que, por realizarem a mesma função e serem portadores das mesmas atribuições, os Advogados Públicos do Município devem contar com uma carreira institucionalizada, devidamente estruturada e organizada, acessível mediante concurso público, de provas e títulos, revestida das garantias institucionais necessárias à eficácia de sua função de representação judicial, assessoramento e, notadamente, de controle prévio da legalidade dos atos da Administração” (idem, p. 237).

À evidência, a limitação da responsabilidade civil pessoal dos membros do Ministério Público e da Magistratura às hipóteses de cometimento de dolo ou fraude, no exercício das respectivas funções, constitui inegável conquista em prol da independência funcional dos referidos órgãos. De fato, a exclusão da responsabilidade civil pessoal dos membros do Parquet e da Magistratura para os casos de atuação processual culposa (isto é, negligente, imprudente ou imperita) constitui garantia que confere ao Promotor Público e ao Juiz uma margem adequada de liberdade na atuação processual. Todavia, ao mesmo tempo, essa mesma liberdade funcional encontra limites na vedação ao exercício doloso ou fraudulento das respectivas funções.¹²

Nessa perspectiva, a atual redação do CPC, em face da ausência da regulamentação específica da responsabilidade civil pessoal dos Procuradores Públicos no exercício de suas funções, incorre em omissão incompatível com as prerrogativas processuais da Advocacia Pública. A rigor, o resguardo da autonomia funcional e da independência técnica dos Procuradores Públicos, no âmbito dos processos judiciais, é condizente com a mesma garantia assegurada no atual CPC aos membros do Ministério Público e da Magistratura, conjugada com o papel da defesa do interesse público primário e indisponível pela Advocacia Pública.¹³

É com bons olhos, portanto, que o Projeto do Novo CPC corrige essa distorção, ao prever, no §2º do art. 105, que “O membro da Advocacia Pública será civilmente responsável quando, no exercício de suas funções, agir com dolo ou fraude”. A acertada previsão contida no Projeto do Novo CPC se coaduna à necessidade de se conferir à atuação processual do Procurador Público a imprescindível liberdade técnico-argumentativa na defesa do interesse público primário e indisponível, em correlação com a imperativa responsabilidade da prática funcional do munus desatrelada de condutas dolosas, fraudulentas ou temerárias.¹⁴

Aliás, a própria Lei Federal nº 8.906/1994, a qual dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), é expressa em elencar, como

¹² FERRIANI. A responsabilidade civil do juiz. Cadernos de Direito, p. 26.

¹³ De fato, “o advogado público conta com verdadeira independência funcional, que, a despeito de não estar prevista expressamente na Constituição Federal, pode ser inferida a partir de seus dispositivos, como o princípio da legalidade e a exigência de controle interno da Administração Pública. [...] Porém, a independência funcional do advogado público não é a finalidade de seu trabalho, mas apenas o instrumento que possibilita atingir seu objetivo, que é o mesmo de qualquer agente público: satisfazer o interesse público primário, ou seja, o bem geral da coletividade, que, no Estado Democrático de Direito, é efetivado na observância do ordenamento jurídico” (AGUIAR. Para que serve o advogado público?. In: GUEDES; SOUZA (Coord.). Advocacia de Estado: questões institucionais para a construção de um Estado de Justiça: estudos em homenagem a Diogo de Figueiredo Moreira Neto e José Antônio Dias Toffoli, p. 57).

¹⁴ “O Advogado de Estado, até mesmo por essa condição essencial, de ser, antes de tudo, um advogado, na representação judicial do Estado, tem o dever geral de repudiar qualquer tipo de desvios éticos de conduta postulatória, como, mais comumente, a litigância de má fé” (MOREIRA NETO. A Advocacia de Estado revisitada: essencialidade ao Estado Democrático de Direito. In: GUEDES; SOUZA (Coord.). Advocacia de Estado: questões institucionais para a construção de um Estado de Justiça: estudos em homenagem a Diogo de Figueiredo Moreira Neto e José Antônio Dias Toffoli, p. 41).

um dos direitos do advogado, o exercício da profissão, “com liberdade”, em todo o território nacional (art. 7º, I). Também o art. 18 garante a “isenção técnica” e a “independência profissional” inerentes à advocacia, em associação, inclusive, com a inviolabilidade constitucional garantida ao exercício da advocacia pelos atos e manifestações exarados no exercício da profissão, nos limites legais (art. 133 da CRFB).

2.3 Dos prazos processuais e respectiva forma de contagem

Outro aspecto importante de mudança pretendida pelo Projeto do Novo CPC diz respeito aos prazos processuais conferidos à Fazenda Pública, bem como à respectiva forma de contagem.

O atual CPC, em seu art. 188, dispõe que “Computar-se-á em quádruplo o prazo para contestar e em dobro para recorrer quando a parte for a Fazenda Pública ou o Ministério Público”. Com isso, a disciplina processual vigente outorga à Fazenda Pública prazos diferenciados tão somente para contestar (o que engloba qualquer tipo de resposta do réu, tais como exceções, incidentes e reconvenção)¹⁵ e para interpor recursos, não alcançando a prática dos demais atos processuais.

Todavia, o Projeto do Novo CPC, alterando a sistemática dos prazos processuais diferenciados em prol da atuação da Fazenda Pública, prevê no art. 106 que “A União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e suas respectivas autarquias e fundações de direito público gozarão de prazo em dobro para todas as suas manifestações processuais, cuja contagem terá início a partir da vista pessoal dos autos”.

Nesse sentido, o Projeto do Novo CPC uniformiza o prazo diferenciado concedido à atuação processual da Fazenda Pública, dispondo que a Advocacia Pública gozará unicamente de prazo em dobro, excluindo, portanto, a contagem em quádruplo para a hipótese de contestação (ou melhor, resposta do réu). Por outro lado, o Projeto do Novo CPC amplia a contagem em dobro do prazo para a Fazenda Pública para toda e qualquer manifestação processual, seja apresentação de contestação, interposição de recurso, oferecimento de contrarrazões recursais ou formulação de mera petição simples.

Ademais, o §2º do art. 186, complementando o citado art. 106, estabelece que “Não se aplica o benefício da contagem em dobro, quando a lei estabelecer, de forma expressa, prazo próprio para a Fazenda Pública, o Ministério Público ou a Defensoria Pública”. Isso quer dizer que, caso haja previsão legal de prazo específico para a atuação processual da Fazenda Pública (v.g., prazo originário de vinte dias para a apresentação de contestação em Ação Popular — art. 7º, IV, da Lei Federal nº 4.717/1965), não haverá a prerrogativa do prazo em dobro.

¹⁵ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 8.233/RJ. Segunda Turma. Relator Ministro Ilmar Galvão. Julgamento em 17.04.1991. Publicação em 13.05.1991. p. 6077.

Poder-se-ia imaginar, em um primeiro momento, que a redação do art. 106 do Projeto do Novo CPC teria implicado redução do prazo para a Fazenda Pública apresentar resposta, quando figure como ré. Porém, o mesmo Projeto do Novo CPC, no art. 186, consigna que “Na contagem de prazo em dias, estabelecido pelo juiz ou pela lei, computar-se-ão somente os úteis”. Nesse diapasão, a conjugação do prazo em dobro para qualquer manifestação processual, conjugada com a respectiva contagem somente nos dias úteis, afigura-se compatível com as peculiaridades da atuação processual da Advocacia Pública, pois, em verdade, não haverá diminuição do interstício destinado à apresentação de contestação.

Como se não bastasse, é preciso ressaltar ainda que o Projeto do Novo CPC, no mesmo art. 106, assegura que o prazo para manifestação processual da Fazenda Pública terá início “a partir da vista pessoal dos autos”, como já ocorre nos casos de execuções fiscais (art. 25 da Lei Federal nº 6.830/1990). Destarte, o Procurador Público não mais será intimado via publicação no órgão oficial de imprensa, o que, indubitavelmente, está em consonância com as particularidades da defesa do interesse público, especialmente diante da dificuldade verificada nas Procuradorias Jurídicas para o controle de prazos dos milhares de processos judiciais que envolvem a Fazenda Pública.

Com efeito, não mais se discute a legitimidade da conferência de prazos processuais diferenciados à Fazenda Pública, tendo em vista a sua evidente recepção pela ordem constitucional.¹⁶ O que se tem em mente, na verdade, é que as normas processuais que outorgam prazos dilatados à Fazenda Pública compatibilizam-se com a supremacia do interesse público primário e indisponível, bem como com o próprio princípio constitucional da isonomia,¹⁷ pois, ao contrário do que se poderia eventualmente pensar, não retratam ilícitos privilégios, mas sim legítimas prerrogativas processuais.¹⁸

De tal sorte, o aprimoramento da sistemática dos prazos processuais aplicados à Fazenda Pública no Projeto do Novo CPC, assim como da respectiva forma de contagem, resguarda a necessidade de tutela das prerrogativas da Advocacia Pública em consonância com a vigente ordem constitucional.

¹⁶ “Recurso extraordinário adesivo: duplicação do prazo de interposição. Devendo o recurso adesivo manifestar-se ‘no prazo de que a parte dispõe para responder’ (C. Pr. Civ., art. 500, I, red. cf. L. 8.950/94), é patente sua duplicação, nos termos do art. 188 C. Pr. Civ., cuja recepção pela ordem constitucional superveniente o Tribunal já tem assentado” (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 196.430. Primeira Turma. Relator Ministro Sepúlveda Pertence. Julgamento em 09.09.1997. Publicação em 21.11.1997).

¹⁷ “O benefício do prazo recursal em dobro outorgado as pessoas estatais, por traduzir prerrogativa processual ditada pela necessidade objetiva de preservar o próprio interesse público, não ofende o postulado constitucional da igualdade entre as partes” (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 181.138. Primeira Turma. Relator Ministro Celso de Mello. Julgamento em 06.09.1994. Publicação em 12.05.1995).

¹⁸ FRANCO. Alguns aspectos relevantes da Fazenda Pública em juízo. In: GUEDES; SOUZA (Coord.). Advocacia de Estado: questões institucionais para a construção de um Estado de Justiça: estudos em homenagem a Diogo de Figueiredo Moreira Neto e José Antônio Dias Toffoli, p. 279-282.

2.4 Do arbitramento dos honorários advocatícios em sentenças condenatórias contra a Fazenda Pública

Por fim, o último aspecto que se busca abordar diz respeito à forma de arbitramento dos honorários advocatícios em sentenças condenatórias contra a Fazenda Pública.

O §4º do art. 20 do atual CPC prevê, genericamente, que “Nas causas de pequeno valor, nas de valor inestimável, naquelas em que não houver condenação ou for vencida a Fazenda Pública, e nas execuções, embargadas ou não, os honorários serão fixados consoante apreciação equitativa do juiz, atendidas as normas das alíneas ‘a’, ‘b’ e ‘c’ do parágrafo anterior”. As referidas alíneas do §3º, por seu turno, dispõem que os honorários advocatícios serão fixados conforme: “a) o grau de zelo do profissional; b) o lugar de prestação do serviço; c) a natureza e importância da causa, o trabalho realizado pelo advogado e o tempo exigido para o seu serviço”.

Assim sendo, não obstante os parâmetros contidos nas citadas alíneas do vigente §3º do art. 20 do CPC, o arbitramento dos honorários advocatícios nas sentenças condenatórias proferidas em face da Fazenda Pública está subordinado à “apreciação equitativa do juiz”. Em outras palavras, a fixação da verba honorária nas condenações impostas à Fazenda Pública se prende a critérios subjetivos por parte do magistrado, de acordo com o seu pessoal juízo do montante que seja ou não “equitativo” de acordo com as especificidades do caso concreto. Essa possibilidade, porém, revela-se como uma situação de potencial prejuízo desproporcional ao erário público, o qual se coloca em uma posição permanente de subordinada dependência da análise íntima do juiz acerca do arbitramento do quantum da verba honorária em sentenças condenatórias prolatadas em face da Fazenda Pública.

Por essa razão, o §3º do art. 87 do Projeto do Novo CPC visa a estipular parâmetros objetivos de fixação de honorários advocatícios nas demandas que envolvem a Fazenda Pública. Eis a redação da referida disposição legal: “Nas causas em que a Fazenda Pública for parte, os honorários serão fixados dentro dos seguintes percentuais, observando os referenciais do §2º: I - mínimo de dez e máximo de vinte por cento nas ações de até duzentos salários-mínimos; II - mínimo de oito e máximo de dez por cento nas ações acima de duzentos até dois mil salários-mínimos; III - mínimo de cinco e máximo de oito por cento nas ações acima de dois mil até vinte mil salários-mínimos; IV - mínimo de três e máximo de cinco por cento nas ações acima de vinte mil até cem mil salários-mínimos; V - mínimo de um e máximo de três por cento nas ações acima de cem mil salários-mínimos”.

A nosso ver, a estipulação de parâmetros prévios de natureza objetiva para o arbitramento da verba honorária, quando vencida for a Fazenda Pública, tem o objetivo pertinente de resguardo da higidez do erário público. Ao mesmo tempo, a previsão dos mesmos critérios objetivos quando vencedora for a Fazenda Pública visa a evitar

eventual enriquecimento sem causa (art. 884 do Código Civil) do ente público, bem como do advogado privado quando vencida for a Fazenda Pública, sendo necessária a conjugação com os referenciais do §2º do art. 87 do Projeto do Novo CPC (os mesmos previstos no já citado §3º do art. 20 do atual CPC) a fim de se assegurar a dignidade da remuneração do trabalho realizado respectivamente pelo Procurador Público ou pelo causídico particular.

3 Conclusão

O presente artigo teve como objetivo examinar quatro dos principais aspectos de mudanças pretendidas pelo Projeto do Novo CPC no que se refere à Fazenda Pública em juízo. A abordagem utilizada teve como diretriz a análise da sistemática do Novo CPC sob a ótica das prerrogativas processuais da Advocacia Pública.

Nessa perspectiva, pode-se concluir que, de modo geral, o Projeto do Novo CPC implica o fortalecimento da atuação processual dos Procuradores Públicos, inclusive no que se refere a uma valorização institucional da Advocacia Pública. O destaque em seção própria da Advocacia Pública e o tratamento específico da atuação processual dos Procuradores Públicos retratam que a defesa do interesse público primário e indisponível foi levada a sério.

Foi com avanço, dentro desse contexto, que o Projeto do Novo CPC: a) limitou a responsabilidade civil pessoal dos Procuradores Públicos às hipóteses de dolo, fraude ou má-fé; b) conferiu prazo em dobro para a prática de toda e qualquer manifestação processual por parte do Procurador Público, com a contagem apenas em dias úteis e com início a partir da vista pessoal dos autos; c) estabeleceu critérios objetivos de arbitramento de honorários advocatícios no bojo de sentenças condenatórias proferidas em face da Fazenda Pública.

Todavia, não obstante esses progressos, o Projeto do Novo CPC falha, de modo inaceitável, no que tange à questão da (re)apresentação processual da Fazenda Pública em juízo. Seja em razão da atecnia quanto à distinção entre representação e apresentação, seja principalmente em virtude da possibilidade de designação indiscriminada de advogados privados para a representação de Municípios desprovidos de Procuradorias Jurídicas, o Projeto do Novo CPC não se mostra adequado à vigente ordem constitucional.

Ora, insista-se, o exercício da Advocacia Pública é munus privativo do Procurador Público ocupante de cargo público efetivo, previamente aprovado em concurso público de provas e títulos. A supressão do §1º do art. 105 do Projeto do Novo CPC, logo, é imperativa para se atender aos anseios de legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência administrativas (art. 37, caput, CRFB), em correlação com o princípio do concurso público (art. 37, II, CRFB) e com a defesa incondicional do interesse público primário e indisponível.

Referências

- AGUIAR, Alexandre Magno Fernandes Moreira. Para que serve o advogado público? In: GUEDES, Jefferson Carús; SOUZA, Luciane Moessa de (Coord.). *Advocacia de Estado: questões institucionais para a construção de um Estado de Justiça: estudos em homenagem a Diogo de Figueiredo Moreira Neto e José Antônio Dias Toffoli*. Belo Horizonte: Fórum, 2009.
- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de direito administrativo*. 17. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.
- CORDARO, Cesar Antonio Alves. A Advocacia Pública dos Municípios: necessidade de tratamento constitucional. In: GUEDES, Jefferson Carús; SOUZA, Luciane Moessa de (Coord.). *Advocacia de Estado: questões institucionais para a construção de um Estado de Justiça: estudos em homenagem a Diogo de Figueiredo Moreira Neto e José Antônio Dias Toffoli*. Belo Horizonte: Fórum, 2009.
- CUNHA, Leonardo José Carneiro da. *A Fazenda Pública em juízo*. 6. ed. São Paulo: Dialética, 2008.
- DINAMARCO, Cândido Rangel. *Fundamentos do processo civil moderno*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2000. t. I,
- FERRIANI, Adriano. A responsabilidade civil do juiz. *Cadernos de Direito, Piracicaba*, v. 9(16-17), jan./dez. 2009.
- FRANCO, Marcus Vinícius Lima. Alguns aspectos relevantes da Fazenda Pública em juízo. In: GUEDES, Jefferson Carús; SOUZA, Luciane Moessa de (Coord.). *Advocacia de Estado: questões institucionais para a construção de um Estado de Justiça: estudos em homenagem a Diogo de Figueiredo Moreira Neto e José Antônio Dias Toffoli*. Belo Horizonte: Fórum, 2009.
- MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. A Advocacia de Estado revisitada: essencialidade ao Estado Democrático de Direito. In: GUEDES, Jefferson Carús; SOUZA, Luciane Moessa de (Coord.). *Advocacia de Estado: questões institucionais para a construção de um Estado de Justiça: estudos em homenagem a Diogo de Figueiredo Moreira Neto e José Antônio Dias Toffoli*. Belo Horizonte: Fórum, 2009.
- PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. *Comentários ao Código de Processo Civil*. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1997. t. I, p. 219.
- SILVA, Ovídio A. Baptista da. *Comentários ao Código de Processo Civil*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000. v. 1.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

FRANCO, Marcelo Veiga. O Projeto do Novo Código de Processo Civil sob a ótica das prerrogativas processuais da Advocacia Pública. *Revista Brasileira de Direito Municipal – RBDM*, Belo Horizonte, ano 15, n. 51, p. 91-102, jan./mar. 2014.
