

CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão de Finanças e Tributação

PROJETO DE LEI Nº 3.326, DE 2004

Acrescenta parágrafo único ao art. 23 da Lei nº 8.906, de 04 de julho de 1994, que dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e estabelece prazo para sua regulamentação.

AUTOR: Deputado Eduardo Paes

RELATOR: Deputado Julio Cesar

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.326, de 2004, acrescenta parágrafo único ao art. 23 da Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994, estabelecendo que os honorários de sucumbência devidos aos advogados servidores da administração pública direta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como das autarquias e fundações instituídas pelo Poder Público, serão depositados diretamente em um Fundo Autônomo da Advocacia Pública - FAAP, a ser instituído e regulamentado pelo Chefe do Poder Executivo do ente competente, e que os recursos financeiros depositados nesse fundo serão integralmente distribuídos ou revertidos em benefício da categoria, na forma que disciplinar o regulamento.

Com a proposição, pretende seu ilustre autor, Deputado Eduardo Paes, corrigir injustiça que vem sendo cometida contra os advogados públicos. De acordo com os arts. 22 a 24 da Lei nº 8.906, de 1994, os honorários de sucumbência constituem direito autônomo que pertence aos advogados, públicos ou privados, sendo nula qualquer disposição, cláusula, regulamento ou convenção individual ou coletiva que retire do advogado o direito ao recebimento dos honorários de sucumbência.

Acrescenta o autor que a necessidade de dispositivo legal para disciplinar essa matéria se dá pelo fato de a Lei nº 8.906, de 1994, não ter previsto instrumentos adequados para viabilizar o recebimento dos honorários de sucumbência pelos advogados públicos e de a Lei nº 9.527, de 1997, ter

expressamente excluído a aplicabilidade do capítulo da Lei nº 8.906, de 1994, que trata do advogado empregado, aos advogados da Administração pública direta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como das autarquias e fundações instituídas pelo Poder Público.

O autor argumenta que há jurisprudência pacífica no que se refere aos honorários de sucumbência pertencerem ao patrono da causa, mesmo se tratando de advogado público e que inúmeros julgados reconhecem o direito aos honorários por parte do advogado público, de que são exemplos as decisões proferidas nos processos 2000.71.00.004660-0/RS, pelo TRF - 4a Região, e Recursos Especiais nº 512972 e 493342, do Superior Tribunal de Justiça.

O Projeto de Lei foi encaminhado à Comissão de Finanças e Tributação, não tendo sido apresentadas emendas no prazo regimental.

É o relatório.

II - VOTO

Cabe a esta Comissão, além do exame de mérito, inicialmente apreciar a proposição quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, "h" e 53, II) e da Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, que "estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira", aprovada pela CFT em 29 de maio de 1996.

De plano, não se verifica incompatibilidade entre a Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei de Diretrizes Orçamentárias em vigor e o Projeto de Lei nº 3.326, de 2004.

As receitas de honorários advocatícios, por sua natureza, não se enquadram em quaisquer das espécies tributárias previstas na norma constitucional, compondo, na verdade, uma modalidade especial de receita, advinda de sentença condenatória paga pelo vencido ao vencedor, envolvendo eventuais despesas antecipadas e os honorários advocatícios, propriamente ditos. Assim, a matéria de que trata o projeto não se submete às restrições impostas pela legislação orçamentária, pois sua aprovação não envolve a concessão de quaisquer benefícios de natureza tributária, financeira ou patrimonial, e, por consequência, não acarreta renúncia de receita fiscal, nas condições assim definidas pela citadas normas.

Por outro lado, o Projeto de Lei nº 3.326, de 2004, tampouco cria ou amplia despesas, mas sim estabelece uma nova destinação para as receitas

oriundas de honorários de sucumbência, as quais passarão a compor o Fundo Autônomo da Advocacia Pública, instituído e regulamentado pelo Chefe do Poder Executivo, a quem caberá definir a forma com que tais recursos serão posteriormente revertidos em sua integralidade aos seus legítimos titulares, os advogados públicos.

Note-se que na origem da palavra "honorários" está o vocábulo "honra", a lembrar que outrora a forma de retribuição do trabalho desses profissionais se dava através do próprio exercício do seu mister, o que, por si só, se traduzia em enorme honraria.

Nos moldes dos arts. 22 e 23 do Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil (Lei nº 8.906, de 1994), cuja aplicação é extensiva aos advogados públicos por força do art. 3º, § 1º da mesma Lei nº 8.906, de 1994, honorário advocatício é verba destinada ao causídico em função da prestação de serviço profissional, quer se trate de honorários fixados por arbitragem, quer os de sucumbência.

A verba honorária não é oriunda da atividade arrecadatória do Estado. É auferida em razão de um trabalho desempenhado pelo advogado público. Nesse raciocínio, conclui-se que se trata de um bônus a servir de especial incentivo à atuação vitoriosa dos advogados públicos em juízo, na proporção em que incrementam a arrecadação de créditos devidos à Fazenda Pública.

Por seu turno, o devido pagamento de honorários aos advogados públicos não viola o princípio da isonomia de vencimentos, eis que os honorários havidos em razão da sucumbência não são vencimentos ou remuneração e sim bonificação, como dito acima, e, mais ainda, não se originam do orçamento da pessoa jurídica a qual o advogado público está vinculado. Decorrem de fator alheio à relação estatutária do advogado público com a Administração.

No que se refere aos advogados públicos federais, se não há previsão na Lei nº 8.112, de 1990, nem na Lei Complementar nº 73, de 1993, para pagamento de honorários de sucumbência aos advogados públicos, conquanto exista previsão no próprio Estatuto da OAB do seu pagamento a todos que estejam inscritos na OAB, não existe, também, autorização em nenhuma lei para que a Administração - jungida que está ao princípio constitucional da legalidade - aproprie-se dessa verba.

Demais disso, o comando dos arts. 22 e 23 do Estatuto da OAB é de ordem pública e não interfere ou ameaça o vínculo entre o advogado de Estado e a Administração, já que não é do orçamento desta que se origina a verba honorária - é bom que se frise. A relação jurídica obrigacional de pagamento dos honorários de sucumbência estabelece-se entre o advogado e a

parte sucumbente, relação sobre a qual não pode interferir a Administração.

Registre-se que a existência de fundos de honorários, nos moldes propostos, é realidade no ordenamento jurídico brasileiro em vários Estados da Federação e Municípios, a exemplo do Município de São Paulo, cujas leis municipais nº 8.778/78 e 9.401/81 reverteram os honorários de sucumbência em favor dos Procuradores daquela Municipalidade, aposentados ou não.

Se pertencentes ao advogado os honorários de sucumbência, por que, então, a formação de um fundo de honorários, para beneficiar todos os integrantes da advocacia pública?

A resposta está, dentre outros, nos princípios da impessoalidade e da isonomia. Segundo o primeiro, o advogado público atua em processo mediante distribuição, podendo, em suas ausências como férias, licenças ou remoção para outros setores, ser substituído por outro advogado público. Além do que a noção de função pública, exercida pelo advogado público, implica a desvinculação da pessoa física e conseqüente vinculação ao órgão; daí que a aposentadoria, a morte ou o afastamento do advogado público por qualquer motivo não implica qualquer alteração pelo fato de que qualquer um dos integrantes do quadro respectivo pode promover o patrocínio judicial de qualquer processo. Sob a óptica da isonomia, o advogado público não escolhe processo, podendo, assim, atuar em lides que envolvam pequeno ou grande valor, ou que sequer implique condenação em pagamento para a parte sucumbente. Outrossim, a advocacia pública, conto advocacia que é, não se restringe ao procuratório judicial, podendo ser exercida na consultoria, assessoria e direção jurídicas (art. 1º da Lei nº 8.906, de 1994).

Assim, pois, seria atentatório à impessoalidade e à isonomia que se vinculasse o direito aos honorários de sucumbência somente ao ou aos advogados públicos que funcionassem no processo. Ainda, evita a quebra da moralidade administrativa, por impedir ocorra a preferência de distribuição para determinados advogados de causas que possam ser mais rentáveis.

O Fundo assegurará a todos participar do fruto do trabalho, para o qual todos concorrem e ao qual todos estão vinculados, e para cujo resultado não têm o poder de escolha de tarefas.

Em suma, honorários advocatícios não se constituem nem compõem receita do Erário, sendo remuneração de trabalho exclusiva do profissional do Direito inscrito na OAB, independentemente de laborar liberalmente ou atuar em apresentação de ente público.

Com essas considerações, temos por indevido o aporte, pelo ente público, dos valores relativos aos honorários devidos em razão da sucumbência, pagos pelas partes vencidas que litigam contra a Administração, já que nem a

lei, nem qualquer regulamento, manda que tal verba seja devida ao erário; ao contrário, o que existe expresso em lei é que os honorários de sucumbência são devidos ao advogado.

Com o intuito de aprimorar a proposição, estamos inserindo emenda que estende para os procuradores das três esferas de governo as prerrogativas previstas no parágrafo único do art. 23 . Além disso, atendendo a solicitação formulada pelo próprio autor da proposta, introduzimos uma segunda emenda dispondo que os honorários de sucumbência devidos aos advogados empregados em empresas públicas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios devem ser depositados em contas específicas das respectivas empresas, sendo os recursos financeiros integralmente distribuídos ou revertidos em benefício dos advogados pertencentes aos quadros dessas empresas, na forma que dispuserem suas normas internas.

Diante do exposto, somos pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei nº 3.326, de 2004, e no mérito, pela aprovação do projeto, na forma de substitutivo em anexo.

Sala da Comissão, em de novembro de 2005

**DEPUTADO JULIO CESAR
RELATOR**

PROJETO DE LEI Nº 3.326, DE 2004

Acrescenta parágrafo único ao art. 23 da Lei nº 8.906, de 04 de julho de 1994, que dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e estabelece prazo para sua regulamentação.

SUBSTITUTIVO DO RELATOR

Art. 1º Ficam acrescentado os seguintes parágrafos ao artigo 23 da Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994:

“Art.23.....

....

§ 1º. Os honorários de sucumbência devidos aos Procuradores e Advogados servidores da Administração Pública direta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como das autarquias e fundações instituídas pelo Poder Público, serão depositados diretamente em um Fundo Autônomo da Advocacia Pública – FAAP, a ser instituído e regulamentado pelo Chefe do Poder Executivo do ente competente, e os recursos financeiros depositados no fundo serão integralmente distribuídos ou revertidos em benefício da categoria, na forma que disciplinar o regulamento.” (NR)

§ 2º Os honorários de sucumbência devidos aos advogados empregados em empresas públicas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios devem ser depositados em contas específicas das respectivas empresas, sendo os recursos financeiros integralmente distribuídos ou revertidos em benefício dos advogados pertencentes aos quadros dessas empresas, na forma que dispuserem suas normas internas.”

Art. 2º O Chefe do Poder Executivo regulamentará o disposto no artigo 1º desta Lei no prazo de 30 dias, sob pena de responsabilidade.

Art. 3º Ficam revogadas todas as disposições em contrário.

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala as Comissão, em de novembro de 2005

**DEPUTADO JÚLIO CÉSAR
RELATOR**