

COMENTÁRIOS À JURISPRUDÊNCIA

STJ, Resp 1199715/Rj. Corte Especial. Rel. Ministro
Arnaldo Esteves Lima. Julgado Em 16/02/2011.
Publicado No Dje 12/04/2011

Por Felipe Silva Noya

COMENTÁRIO À JURISPRUDÊNCIA

STJ, Resp 1199715/Rj. Corte Especial. Rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima. Julgado Em 16/02/2011. Publicado No Dje 12/04/2011

Por Felipe Silva Noya

(Defensor Público do Estado da Bahia. Mestre em Direito Público pela Universidade Federal da Bahia – UFBA - Teoria do Processo e Tutela dos Direitos. Especialista em direito processual civil pelo Instituto JUSPODIVM. Bacharel em Direito laureado pela Universidade Salvador – UNIFACS)

1. INTRODUÇÃO

Em 03.03.2010 o Superior Tribunal de Justiça, diante de diversos precedentes, elaborou o enunciado nº 421 no qual orienta às Cortes inferiores que “os honorários advocatícios não são devidos à Defensoria Pública quando ela atua contra a pessoa jurídica de direito público à qual pertença”.

Todavia, em que pese a súmula ter sido publicada após a Emenda Constitucional nº 45, que conferiu autonomia às Defensorias Públicas Estaduais¹, e mesmo após as modificações na Lei Complementar nº 80/94, que estabeleceu expressamente como função institucional da Defensoria Pública a execução e o recebimento das verbas sucumbenciais destinando-as a fundos geridos pela Defensoria Pública, a Corte Superior não só manteve como ampliou a aplicação do entendimento sumular no Recurso Especial nº 1.199.715, julgado no sistema de recursos repetitivos.

Vale frisar, no entanto, que o precedente, como se verá, além de ser inconstitucional acaba por tornar inócuo o art. 4º, XXI, da Lei Complementar nº 80/94, eis que em tal dispositivo há previsão expressa da possibilidade de débito entre qualquer ente público e a Defensoria Pública, em especial porque eventuais honorários devidos teriam destinação específica para o aparelhamento da Instituição e a capacitação profissional de seus membros.

¹ A Autonomia da Defensoria Pública da União e do Distrito Federal (Emenda Constitucional nº 74/13) apenas reforça a inconstitucionalidade da súmula e a teratologia do julgamento, uma vez que manteve a idéia de que a Defensoria Pública é apenas um “órgão” vinculado à Pessoa Jurídica de Direito Público.

Diante deste panorama é que o presente trabalho se propõe a analisar os fundamentos jurídicos utilizados no malfadado Recurso Especial 1.199.715.

2. O JULGADO

Em 16.02.2011, através da relatoria do Min. Arnaldo Esteves Lima, foi julgado o Recurso Especial nº 1.199.715, no qual o Fundo Único de Previdência Social do Estado do Rio de Janeiro – RIOPREVIDÊNCIA contestou acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro que manteve sua condenação ao pagamento de honorários sucumbencias em favor da Defensoria Pública estadual.

Em suas razões, conforme relatado, o recorrente sustentou existir confusão patrimonial, pois a autarquia, mesmo tendo personalidade jurídica própria, faria parte da mesma Fazenda Pública da Defensoria Estadual.

Assim, considerando a existência de múltiplos casos juridicamente semelhantes, o Tribunal de origem selecionou o referido recurso como representativo da controvérsia, tendo o respectivo relator determinado o processamento do feito nos termos do § 1º do art. 543-C, com a redação determinada pela Lei 11.672/08, e no art. 1º da Resolução 8/08 do Superior Tribunal de Justiça.

Ocorre que ao proferir seu voto, o então relator fixou a *quaestio juris* na discussão sobre a existência ou não de confusão entre a recorrente, autarquia pública estadual, e a Defensoria Pública Estadual, ou seja, se seria aplicável à espécie a súmula 421 do STJ.

Nesse sentido, o fundo jurídico a ser discutido era não só a extensão do entendimento sumular, é dizer, se se aplicaria também à Administração Indireta, mas sobretudo a vigência do próprio dispositivo, requisito para a sua aplicação.

Assim, em que pese o relator ter partido de pressuposto correto referente à autarquia, qual seja, o conceito de entidades autárquicas de Celso Antônio Bandeira de Mello², cometeu equívoco crasso ao definir a Defensoria Pública como simples órgão integrante da estrutura do

² Como afirmado pelo Ministro relator, “Doutrina e jurisprudência são uníssonas no sentido de que as Autarquias, “por serem pessoas, embora intra-estatais, são centros subjetivados de direitos e obrigações distintos do Estado”, motivo pelo qual “quaisquer pleitos administrativos ou judiciais, decorrentes de atos que lhes fossem imputáveis, perante elas mesmas ou contra elas teriam de ser propostos – e não contra o Estado” (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *In: "Curso de Direito Administrativo"*, 25ª ed., São Paulo: Malheiros, 2007, p. 161) (REsp 1199715/RJ, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, CORTE ESPECIAL, julgado em 16/02/2011, DJe 12/04/2011, fls. 5).

Estado-Membro.

Por outro lado, mesmo partindo da autonomia jurídica das autarquias, acabou por concluir pela suposta falta de razoabilidade na condenação em honorários sucumbencias, uma vez que considerou que os recursos públicos envolvidos são oriundos do próprio Estado-Membro, motivo pelo qual deu interpretação extensiva a súmula “no sentido de alcançar não apenas as hipóteses em que a Defensoria Pública atua contra a pessoa jurídica de direito público à qual pertença, bem como naquelas em que atuar contra pessoa jurídica que integra a mesma Fazenda Pública”³.

Ademais, baseou sua conclusão na aplicação às autarquias do direito da Fazenda Pública em não recolher as custas processuais para recorrer.

Com o seu voto-vista, em que pese não contestar a vigência da súmula, o Ministro Teori Albino Zavascki divergiu do relator, uma vez que a súmula estaria baseada exclusivamente no instituto da confusão, razão pela qual não poderia ser aplicada ao caso, eis que a Autarquia Previdenciária é pessoa jurídica diferente do Estado, com personalidade, patrimônio e receita próprios, não sendo crível a conclusão pela confusão entre esta e a Defensoria Pública.

Outrossim, afirmou ser impertinente o fundamento da isenção das custas, uma vez que o caso versava sobre honorários sucumbencias, instituto completamente diferente, cujo pagamento a fazenda não se encontra dispensada, e que, se aceito, tornaria vazia a súmula 421.

Já no voto-vista do Ministro Castro Meira, este reforça o provimento recursal afirmando que eventual condenação da autarquia previdenciária estadual significaria apenas transferência de receitas entre entidades custeadas pela mesma Fazenda Pública, além de não ser, supostamente, possível se vislumbrar qualquer proveito real no repasse de recursos entre entidades vinculadas, em qualquer grau, ao mesmo Estado-Membro⁴, inexistindo, assim, qualquer razoabilidade jurídica ou orçamentária na condenação.

Todavia, análise da legislação constitucional e infraconstitucional não possibilita a manutenção da decisão, sendo certo, por outro lado, que a própria súmula 421 do Superior Tribunal de Justiça mostra-se contrária à Lei Complementar nº 80/94 e ao regramento constitucional dado às Defensorias Públicas.

³ REsp 1199715/RJ, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, CORTE ESPECIAL, julgado em 16/02/2011, DJe 12/04/2011, p. 7.

⁴ Idem, p. 15.

3. QUESTÕES DE *OVERRULING*

O art. 134 da Constituição Federal é peremptório ao afirmar a autonomia da Defensoria Pública, hoje finalmente extensível à Defensoria Pública da União e do Distrito Federal, sendo evidente retrocesso à consideração de se tratar de “simples órgão” integrante da Estrutura do Estado-Membro.

Em verdade, como instituição essencial à função jurisdicional, autônoma dos demais Poderes, possui orçamento próprio cujo custeio, embora proveniente do Estado-Membro, Distrito Federal ou União, deriva de receita com destinação específica para o seu funcionamento, sendo entidade que, inclusive, litiga contra o próprio ente ao qual faz parte.

Atento a tal norma fundamental, o Supremo Tribunal Federal, como se verifica do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.965, já consagrou a Defensoria Pública como ente apartado dos demais Poderes Estatais, a exemplo do executivo, reforçando a inexistência de subordinação institucional

Nestes termos, é que a legislação orgânica da Defensoria Pública tratou de disciplinar a autonomia constitucional prevendo certos mecanismos para assegurar a liberdade integral da instituição e de seus membros dos demais Poderes Estatais.

Assim, se por um lado o conceito de autonomia e suas consequências, p.ex. orçamento próprio, já seriam providenciais para se concluir pela inconstitucionalidade da súmula, questão essa completamente esquecida no julgamento do Superior Tribunal de Justiça, a legislação infraconstitucional reforça a sua inaplicabilidade.

Ocorre que a Lei Complementar nº 80/94, ao disciplinar as funções institucionais da Defensoria Pública põe em evidência a de executar e receber as verbas sucumbenciais decorrentes de sua atuação inclusive quando devidas por quaisquer entes públicos (art. 4º, XXI), é dizer, ao estabelecer o direito/dever de receber honorários não o restringe ao débito oriundo de processos litigiosos contra particulares ou demais entes públicos, mas, ao revés, expõe que eles serão devidos em litígios contra quaisquer entes públicos, o que inclui, por certo, aquele ao qual faz parte.

Tal norma tem um fundamento prático, olvidado pelos ministros do Superior Tribunal de Justiça: o custeio para o aparelhamento da Instituição e o fomento à capacitação profissional de seus membros.

Desta forma, mesmo que se considere a condenação como mera transferência de receitas entre entidades custeadas pela mesma Fazenda Pública, tal fato não impediria a sua existência, eis que significaria verdadeira destinação legal específica para o recurso, destinação esta cujo precedente

da Corte Superior acaba desvirtuando em clara afronta, inclusive, à Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 8º, parágrafo único) e ao próprio Código Penal que tipifica a conduta de emprego irregular de verba (art. 315⁵).

Por outro lado, ainda que se tratasse de mera transferência de receitas entre entidades custeadas pela mesma Fazenda Pública, como afirmado no acórdão, tal transferência se daria por expressa disposição legal, como exigido pelo art. 167, VI da Constituição Federal, tendo a sua revogação que ser promovida por instrumento análogo, é dizer, por lei em sentido formal e não por decisão do Poder Judicial que, assim agindo, usurpa função do Legislativo.

Desta forma, seja pelo perfil constitucional da Defensoria Pública, que a põe como instituição autônoma dos demais entes do Poder Público, seja pela previsão de destinação específica do recurso a ser recebido, inexistente lastro para a suposta desarrazoabilidade aventada pelos Ministros do Superior Tribunal de Justiça que, no julgamento do recurso *sub examine*, acaba por restringir uma das características fundamentais principais da Defensoria ao tempo em que promove tentativa vazia de enfraquecimento da Instituição, em claro retrocesso social e afronta à *ratio juris* da Carta Fundamental.

⁵ Emprego irregular de verbas ou rendas públicas

Art. 315 - Dar às verbas ou rendas públicas aplicação diversa da estabelecida em lei: Pena - detenção, de um a três meses, ou multa.