

PROCESSO Nº 2007.19.02526-01 – CONSELHO PLENO

Origem: Presidente do Conselho Federal da OAB

Assunto: Projeto de Lei nº 4.091, de 2004. Dispõe sobre a alteração dos arts. 17 e 19 da Lei nº 10.910/04, e dá outras providências.

Relator: Conselheiro Federal Francisco Eduardo Torres Esgaib (MT).

RELATÓRIO

Em sessão plenária realizada no dia 08 de maio de 2007, o presidente nacional da OAB, Cezar Britto, após receber o Deputado Federal Paes Landim, relator da PEC 358/05 (que trata da segunda etapa da reforma do Judiciário) em tramitação no Congresso Nacional, honrou-me com a designação como relator do processo que tem como objeto o **Projeto de Lei nº 4.091/04**. Nesse projeto se pretende revogar a **intimação pessoal** dos Procuradores Federais e do Banco Central, bem como dos representantes judiciais da União, Estados, Distrito Federal, Municípios e suas respectivas autarquias e fundações, quando suas autoridades administrativas figurarem como coatoras.

Recebi o processo no dia 16/05/07, instruído com o referido projeto de lei, que dispõe sobre a **supressão dos artigos 17 e 19 da Lei nº 10.910/04**, e com a justificativa do então Presidente do Superior Tribunal de Justiça, Ministro Edson Vidigal, da qual destaquei: “*a Lei nº 10.910/04, incluiu, fora do seu objeto principal, alteração processual de severas repercussões para a celeridade do processo judicial, objetivo principal da reforma do Poder Judiciário que se encontra em tramitação final no Poder Legislativo*”.

Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados, o projeto de lei foi inicialmente relatado pelo Deputado Carlos Mota, que em seu voto apontou a inconstitucionalidade formal do mesmo, tendo em vista que o STJ não possui iniciativa de lei na matéria, nos termos dos artigos 61 e 96, II, da Constituição federal.

Posteriormente, já sob a relatoria do Deputado Paes Landim, tendo em vista que se trata de matéria conexa a do **Projeto de Lei nº 4.988/05**, apresentado pelo Deputado Celso Russomano, foi o mesmo reunido (apensado) a este, constando do voto do relator a conveniência e oportunidade das propostas apresentadas, que têm como escopo o aperfeiçoamento da legislação processual, visando a celeridade na tramitação e julgamento dos processos.

Disse mais, que “*a Fazenda Pública já possui privilégios, como o prazo em dobro para recorrer e em quádruplo para contestar. Criar mais benefícios para o Poder Público na relação processual com o cidadão é gerar uma situação de desigualdade desnecessária.*” “*Enquanto são envidados esforços para agilizar a prestação jurisdicional, a Lei 10.910, de 2004 age em sentido contrário, tornando mais moroso o ato de intimação*”.

Concluiu pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa dos PL's nºs 4.091/04 e 4.988/05, na forma do Substitutivo apresentado, pelo qual propõe a modificação dos artigos 17 e 19 da Lei nº 10.910/04, regulamentando a intimação pessoal dos advogados públicos, de acordo com as formalidades para **intimação eletrônica**, nos termos da Lei nº 11.419/06.

Em 17/05/07, recebi por e-mail, da ANPREV – Associação Nacional dos Procuradores da Previdência Social, o Ofício nº 118/2007 – CAP/SGC/OAB-DF, de 14/05/07, que foi encaminhado à Presidência da Comissão de Constituição e Justiça da Câmara dos Deputados, através do qual a Comissão de Advocacia Pública da OAB/DF externou sua posição insurgindo-se contra a aprovação do Projeto de Lei, afirmando: *“a intimação pessoal, longe de se constituir em privilégio funcional,..., é prerrogativa necessária para que o Estado Brasileiro possa eficientemente se defender em juízo.”*

Outrossim, recebi o Memorando nº 082/2007-ASSPAR da OAB, datado de 11/06/07, através do qual foram encaminhados 02 (dois) votos, em separado, dos Deputados Federais José Eduardo Cardozo e Regis de Oliveira. O primeiro, pela inconstitucionalidade do PL nº 4.091/04 e, no mérito, pela sua rejeição, sob o entendimento de que os dispositivos legais cuja revogação é postulada *“oferecem condições para que a Administração Pública, ..., atue com maior eficiência na defesa do interesse público, que, como se sabe, deve sempre prevalecer sobre o interesse privado”*. O segundo, pelo acolhimento do projeto na sua redação originária, sem o substitutivo do relator, para revogar os dispositivos legais mencionados. Neste voto, o Deputado Regis de Oliveira fez constar: *“...a legislação processual já estabelece, como regra geral, alguns privilégios à Fazenda Pública, ..., quais sejam, os prazos em dobro para recorrer e em quádruplo para contestar as ações. Não se pode passar além do limite do razoável...”*.

Para melhor apreciação das propostas, fiz juntar aos autos cópia da **Emenda Constitucional nº 45/04** e das seguintes leis:

a) **Lei nº 4.348/64**, que regulamenta os processos de mandado de segurança, cujo artigo 3º foi modificado pelo artigo 19 da Lei nº 10.910/04;

b) **Lei nº 10.910/04**, que, embora trate da remuneração dos cargos de Auditor da Receita Federal e outros, etc., e dá outras providências, através do **mecanismo conhecido como “Cavalo de Tróia”**, incluiu normas de direito processual em seus artigos 17 e 19, disciplinando as intimações e notificações pessoais dos operadores de direito ali mencionados, acabando por violar a Lei Complementar nº 95/98;

c) **Lei nº 11.280/06**, que alterou diversos artigos do CPC, e cujo art. 2º, por afrontar a Carta Magna, ensejou o ajuizamento da Adin nº 3869 pela OAB, e,

d) **Lei nº 11.419/06**, que dispõe sobre a informatização do processo eletrônico, introduzindo alterações na legislação processual civil, sendo que seus artigos 1º, inciso III, letra “b”, 2º, 3º, 4º e 18, estão sendo impugnados pela Ordem dos Advogados, através da Adin nº 3880.

É o relatório.

Senhoras e Senhores Conselheiros e Membros Honorários Vitalícios, antes da análise dos projetos de lei em comento, peço *venia* para registrar que, se os meus argumentos prevalecerem, constituirá insigne honra para mim, caso contrário, e se me convencer de tal, não deixará de ser também honroso aprender novos ensinamentos com Vossas Senhorias.

I – DESENVOLVIMENTO DO PARECER

Os projetos de modificação legislativa em apreço estão inseridos dentro do escopo da **reforma do Judiciário**, sendo necessária a subsunção à Constituição federal e à EC nº 45/04 (Emenda Constitucional de Reforma do Poder Judiciário), esta considerada como o primeiro passo para uma efetiva melhoria do sistema judiciário em nosso país.

Se, com a promulgação da **Emenda Constitucional nº 45/04**, foram introduzidas significativas mudanças estruturais no Poder Judiciário, o legislador derivado, através de normas infraconstitucionais, tem buscado aprovar inovações na legislação processual, visando uma **Justiça moderna**, acessível e, como corolário lógico, efetiva e célere, verdadeiros e justos anseios da sociedade brasileira.

Com efeito, nas proposições legislativas respectivas, em homenagem ao novel princípio constitucional da **duração razoável do processo** — imposto pelo inciso LXXVIII do artigo 5º da Constituição Federal através da EC nº 45 — e respeitando a **segurança jurídica**, deve ser adotada a vertente da instrumentalidade do processo à persecução do direito material, primando pela **efetividade**.

II - OS PROJETOS DE LEI Nº 4.091/04 e 4.988/05 e SUBSTITUTIVO APRESENTADO PELO DEPUTADO FEDERAL PAES LANDIM.

Salienta-se inicialmente que está superado o vício de iniciativa (CF, arts. 61 e 96, II) do Projeto de Lei nº 4.091/04, tendo em vista que ao mesmo foi acrescentado o PL nº 4.988/05 e o Substitutivo apresentado pelo Deputado Federal Paes Landim.

Quanto ao mérito, verifica-se que os projetos de lei, na redação originária, propõem a **revogação** dos artigos 17 e 19 da Lei nº 10.910/04, enquanto que o Substitutivo visa a **modificação** dos mencionados dispositivos, nos seguintes termos:

“.....
..”

“**Art. 2º** O art. 17 da Lei 10.910, de 15 de julho de 2004, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 17. Nos processos em que atuem em razão das atribuições de seu cargo, o Procurador Federal e do Banco Central do Brasil gozarão da prerrogativa da notificação pessoal, desde que obedecidas as formalidades para a intimação eletrônica, nos termos dos artigos 2º e 5º da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006”. (NR)

“**Art. 3º**. O art. 19 da Lei 10.910, de 15 de julho de 2004, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 19. Os representantes judiciais da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios ou de suas respectivas autarquias e fundações, gozarão da prerrogativa da notificação pessoal, das decisões judiciais em que suas autoridades administrativas figurem como coatoras, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, desde que obedecidas as formalidades para a intimação eletrônica, nos termos dos artigos 2º e 5º da Lei 11.419, de 19 dezembro de 2006.

Parágrafo único. A entrega de documentos mencionados nas decisões será feita, preferencialmente, por meio eletrônico.”

Pois bem, o Substitutivo do Deputado Paes Landim, dando nova redação aos citados artigos de lei, **condiciona a intimação pessoal às formalidades impostas pelos artigos 2º e 5º da Lei nº 11.419/06**, que trata da informatização do **processo eletrônico**.

III – QUANTO AOS ARTIGOS 17 e 19 DA LEI Nº 10.910/04.

Por sua vez, os dispositivos legais que se pretende modificar (Lei nº 10.910/04, arts. 17 e 19), ampliando o privilégio que antes era conferido apenas aos Procuradores da Fazenda Nacional e aos membros da Advocacia-Geral da União (Lei Complementar nº 73/93 c/c a Lei nº 9028/95), impuseram a necessidade de **intimação pessoal** dos ocupantes de cargos das carreiras de Procurador Federal e do Banco Central do Brasil, como também dos procuradores da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios ou suas respectivas autarquias e fundações, nos processos em que suas autoridades figurem como coatoras.

Verifica-se, pois, que a União, maior usuária da Justiça e responsável por boa parte dos processos que se acumulam no Judiciário, conseguiu através do **artigo 17 da Lei nº 10.910/04**, estender a **intimação pessoal a todos os seus procuradores federais**.

Ademais, por meio do **art. 19 da Lei nº 10.910/04**, foi alterado o artigo 3º da Lei nº 4.348/64 (que regulamenta os processos de mandado de segurança) e introduzida a obrigatoriedade de intimação dos representantes judiciais das 03 (três) esferas do Estado Brasileiro, o que significa dizer que **não só as autoridades administrativas (coatoras) contra quem são impetrados os mandados de segurança**, mas, também, seus procuradores, passaram a gozar do privilégio da intimação pessoal.

Mencionado artigo 19 (da Lei nº 10.910/04) ao alterar dispositivo da lei que regulamenta os processos de mandado de segurança, acabou **reintroduzindo no ordenamento jurídico brasileiro norma do antigo CPC de 1939**¹, revogada pela lei especial de mandado de segurança (cf. art. 20 da Lei nº 1533/51).

Outrossim, além de significar verdadeira *captis diminutio* para a Advocacia Pública, tais benesses jurídico-processuais, com a devida *venia*, não se justificam em nome do interesse público, uma vez que, para a defesa do interesse público e estatal, no que diz respeito ao seu aspecto interno, como sujeito de direitos, a Advocacia de Estado goza de prazos diferenciados, em dobro e quádruplo, nas demandas em que sejam partes (CPC, art. 188), e de 30 (trinta) dias para embargar as execuções contra si ajuizadas (conforme dispõe o art. 1º B da Lei 9.494/97, que alterou o art. 730 do CPC), que se dão indiretamente via os intermináveis precatórios, além do direito ao reexame necessário, em tudo colocando o Poder Público em situação de vantagem em relação à outra parte nas demandas judiciais, notadamente o cidadão.

¹ Além da notificação da autoridade impetrada (art. 322, I), previa-se também a citação do representante judicial da pessoa jurídica de direito público interessada (art. 322, II).

Se por um lado é necessário democratizar o judiciário brasileiro para se alcançar o bem-comum da sociedade, em sentido oposto, vemos o desnível acentuado na relação processual quando um ente público figura como parte dela, sendo certo que o tratamento diferenciado já dispensado à Fazenda Pública, desde o processo de conhecimento, passando pelo processo executivo até a formação dos precatórios, é o suficiente para atender aos fins que se destina, qual seja, a defesa da **supremacia do interesse público, em seu viés primário**.

O Professor Cândido Rangel Dinamarco², diante de tantos benefícios processuais de que goza a Fazenda Pública, externa sua indignação:

“[...] essa linha peca pelo confronto com a garantia constitucional da isonomia, ao erigir o Estado em uma superparte (a) com maiores oportunidades de vitória que seus adversários na causa e (b) com maiores oportunidades nos processos em geral, do que outros entes igualmente ligados ao interesse público, posto que não estatais (pequenas fundações, sociedades beneficentes, Santas Casas de Misericórdia etc.)[...]”.

Não é demais frisar que em nossa Carta Magna estão assegurados os principais objetivos do Estado brasileiro, que se consubstanciam no princípio da proporcionalidade como elemento importante na consecução do Estado democrático de Direito, reputando necessário que o legislador brasileiro observe os fins constitucionalmente legítimos, a fim de evitar excessos.

IV – AS RECENTES LEIS PROCESSUAIS EM VIGOR e as ADIN’S 3869 e 3880 AJUIZADAS PELA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL

Certo é que, na reforma processual, a intenção do legislador tem sido a de **tornar melhor a Justiça no país**, através de leis que levem ao caminho do ideal de uma **justiça eficiente**. A título de exemplo, podemos destacar algumas leis já incorporadas ao ordenamento jurídico com esse escopo, a saber:

a) **Lei nº 10.259/01**, que *‘Dispõe sobre a instituição dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal’* e, em seu art. 9º, eliminou os privilégios de prazos dilatados para a Fazenda Pública nas demandas de sua competência;

b) **Lei nº 11.280/06**, que alterou diversos artigos do Código de Processo Civil (arts. 112, 114, 154, 219, 253, 305, 322, 338, 489 e 555);

c) **Lei nº 11.341/06**, que, ao dar nova redação ao artigo 541 do CPC, possibilitou ao recorrente, em casos de interposição de recurso especial ou extraordinário fundado em dissídio jurisprudencial, provar a divergência através de decisões disponíveis na rede mundial (*internet*);

d) **Lei nº 11.382/06**, que criou os institutos da penhora e do leilão *on line*, e, por fim,

² DINAMARCO, Cândido Rangel. *A reforma da reforma*. 4ª. ed. São Paulo: Malheiros, 2003, pág. 127.

e) a **Lei nº 11.419/06**, que instituiu a informatização do processo judicial.

Imperioso registrar que a Ordem dos Advogados, dentro das suas finalidades traçadas pelo artigo 44, inciso I, do Estatuto da Advocacia, ajuizou recentemente as **Adin's 3869 e 3880**, que, longe de se considerarem como insurgência contra as transformações decorrentes do avanço tecnológico, **não visam retirar do ordenamento jurídico as Leis nºs 11.280 e 11.419/06**, mas, sim, a declaração de **inconstitucionalidade de algumas de suas normas que violam os seguintes princípios constitucionais**:

- a) **Legalidade**, ao delegarem ao Judiciário o poder legiferante exclusivo da União em matéria processual (art. 2º da Lei 11.280/06 e arts. 1º, inciso III, letra “b”, e art. 18 da Lei nº 11.419/06);
- b) **Proporcionalidade e do livre exercício profissional**, ao desconsiderarem as qualificações profissionais definidas no EAOAB e a prerrogativa Constitucional da OAB de ordenar com independência os advogados brasileiros, vinculando a atuação profissional a meios excessivos de identificação, sujeitando os advogados ao controle das normas a serem editadas pelo Poder Judiciário (arts. 2º da Lei nº 11.419/06);
- c) **Publicidade dos atos processuais e da isonomia** entre os advogados, ao acabarem com os meios físicos de intimação, restringindo o acesso aos atos processuais apenas aos que disponham de computador (arts. 4º e 5º da Lei 11.419/06).

Outrossim, é bom lembrar que a Ordem dos Advogados, desde a gestão do Presidente Roberto Bussato, através da Comissão Especial de Tecnologia da Informação, vem desenvolvendo o projeto “*OAB Conectada*”, que, dentre outros objetivos, visa possibilitar a “*inclusão digital*”, ou seja, o acesso dos advogados brasileiros à rede mundial da *internet*, nesta nova fase de **informatização dos atos processuais**, que contribui para a **desburocratização e solução da morosidade da justiça**.

Por oportuno, permitam-me trazer à colação as palavras do escritor José Saramago³ refletindo sobre a **morte da Justiça**, as quais foram reproduzidas no texto de encerramento do II Fórum Social Mundial, realizado no início de 2002 em Porto Alegre-RS:

“[...] Suponho ter sido a única vez que, em qualquer parte do mundo, um sino, uma cãmula de bronze inerte, depois de tanto haver dobrado pela morte de seres humanos, chorou a morte da Justiça. Nunca mais tornou a ouvir-se aquele fúnebre dobre da aldeia de Florença, mas a Justiça continuou e continua a morrer todos os dias. Agora mesmo, neste instante em que vos falo, longe ou aqui ao lado, à porta de nossa casa, alguém a está matando. De cada vez que morre, é como se afinal nunca tivesse existido para aqueles que nela tinham confiado, para aqueles que dela esperavam o que da Justiça todos temos o direito de esperar: justiça, simplesmente justiça. Não a que se envolve em túnicas de

³ “Da Justiça à democracia, passando pelos sino’s”.

teatro e nos confunde com flores de vã retórica judicialista, não a que permitiu que lhe vendassem os olhos e viciassem os pesos da balança, não a da espada que sempre corta mais para um lado que para o outro, mas uma justiça pedestre, uma justiça companheira cotidiana dos homens, uma justiça para quem o justo seria o mais exato e rigoroso sinônimo do ético. [...] Uma justiça exercida pelos tribunais, sem dúvida, sempre que a isso os determinasse a lei, mas também, e sobretudo, uma justiça que fosse a emanção espontânea da própria sociedade em ação, uma justiça em que se manifestasse, como um iniludível imperativo moral, o respeito pelo direito a ser que a cada ser humano assiste”.

Com efeito, na interpretação das normas que se pretende revogar, deve-se levar em conta o **princípio da razoabilidade** — reconhecida e aplicada desde a vigência da Constituição de 1967-69, ainda que de modo implícito e até mesmo inconsciente, nas palavras do Professor Carlos Roberto de Siqueira Castro⁴, ilustre Conselheiro Federal pelo Estado do Rio de Janeiro — e **da proporcionalidade**, de modo a contribuir para a consolidação do Estado democrático de Direito e instauração de um regime eficiente na promoção da **justiça social**.

V – CONCLUSÃO

Ante o exposto, peço *venia* para **propor** a este e. Conselho Federal a **manifestação de apoio ao projeto de lei com encaminhamento de sugestão de alteração do Substitutivo apresentado pelo Deputado-Relator**, para revogar o art. 19 da Lei nº 10.910/04 e modificar a redação do seu art. 17, para que as intimações dos advogados públicos ali mencionados ocorram através do Diário da Justiça, e quando por meio eletrônico, nos termos do art. 9º da Lei nº 11.419/06⁵, mas **em conformidade com a posição da Ordem dos Advogados já manifestada nas Adin’s nºs 3869 e 3880**, recentemente ajuizadas.

É o meu parecer, S.M.J.

Brasília, 06 de agosto de 2007.

FRANCISCO EDUARDO TORRES ESGAIB

Conselheiro Federal (MT) – Relator

Data da decisão: 07/08/2007.

Decisão por maioria, pelo acolhimento do voto do Relator.

⁴ “O Devido Processo Legal e a Razoabilidade das Leis na Nova Constituição do Brasil”, 2ª ed., Forense, Rio de Janeiro, 1989.

⁵ Art. 9º No processo eletrônico, todas as citações, intimações e notificações, inclusive da Fazenda Pública, serão feitas por meio eletrônico, na forma desta Lei.