

**ANOTAÇÕES SOBRE COMO OS HONORÁRIOS SUCUMBENCIAIS SÃO REGISTRADOS
E QUANTIFICADOS NO ÂMBITO DAS ATIVIDADES FINANCEIRAS DA UNIÃO**

Aldemario Araujo Castro

Mestre em Direito

Procurador da Fazenda Nacional

Professor da Universidade Católica de Brasília

Conselheiro Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (pela OAB/DF)

Presidente da Comissão Nacional de Advocacia Pública do Conselho Federal da OAB

Brasília, 27 de outubro de 2013

I. Introdução

Realizei, no dia 18 de outubro do corrente, uma exposição no VII ENAFE (Encontro Nacional de Advogados Públicos Federais) promovido pela UNAFE (União dos Advogados Públicos Federais do Brasil). Num painel presidido pelo Dr. Felipe Hessmann Dutra e com a participação do Dr. Ruy Telles de Borborema Neto, tratei do tema “**Honorários Advocatícios: uma perspectiva de valorização da Advocacia Pública Federal**”.

As considerações realizadas no evento aludido podem ser analisadas no texto “**Honorários sucumbenciais são devidos aos advogados públicos**”, disponível no seguinte endereço eletrônico: <<http://www.aldemario.adv.br/observa/honorarios.pdf>>.

Na fase de debates, os participantes do VII ENAFE manifestaram um especial interesse por alguns aspectos financeiros muito específicos relacionados com os honorários sucumbenciais nas ações em que a União e suas autarquias são vencedoras, notadamente: a) como os valores são contabilizados ou registrados; b) a destinação dos valores arrecadados; c) a destinação dos valores arrecadados como “encargo legal” e d) a quantificação dos valores efetivamente arrecadados.

Na sequência, faço algumas rápidas anotações acerca desses elementos. Aproveito, para tanto: a) a experiência no cargo de Coordenador-Geral da Dívida Ativa da União, quando tratei de inúmeros aspectos orçamentários relacionados com a arrecadação do “encargo legal” e verbas correlatas; b) a participação direta na elaboração de minuta de projeto regulando a percepção de honorários pelos advogados públicos durante a gestão do Ministro José Antonio Dias Toffoli como Advogado-Geral da União e c) documentos do grupo de trabalho sobre o assunto constituído pela Advocacia-Geral da União em 2012.

Vale a advertência no sentido de que certas definições financeiras são mutáveis e particularmente intrincadas, dificultando a compreensão de inúmeros aspectos da atividade financeira da União neste campo e podendo conduzir a conclusões errôneas.

II. Contabilização dos honorários sucumbenciais arrecadados

Os honorários sucumbenciais decorrentes de ações judiciais em que a União e suas autarquias são vencedoras são arrecadados (indevidamente) como receitas públicas. Eles são identificados assim (1):

1990.00.00 Receitas Diversas

1990.02.00 Receitas de Ônus de Sucumbência de Ações Judiciais

1990.02.01 Receita de Honorários de Advogados

1990.02.02 Receita de Ônus de Sucumbência

III. Natureza jurídica das receitas destacadas

O Ementário de Classificação das Receitas Orçamentárias da União para 2013, publicado pela Secretaria de Orçamento Federal, consigna:

“1990.02.00 - Receitas de Ônus de Sucumbência de Ações Judiciais

As receitas recolhidas pela parte vencida nos processos judiciais em que a União figura como parte vencedora. Destinam-se ao custeio de despesas incorridas pela União, como taxas, custas, emolumentos, diligências, publicações, pró-labore de peritos técnicos, avaliadores, contadores, honorários e outros.

Fato gerador:

Os atos processuais produzidos ou requeridos no curso do processo judicial. A sentença transitada em julgado condena o vencido a pagar ao vencedor as despesas que antecipou no curso do processo.

Destinação legal:

Pagamento de despesas processuais incorridas pela União.

Amparo legal:

Arts. 20 e 27 da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 (Código de Processo Civil)”.

“1990.02.01 - Receita de Honorários de Advogados

As receitas recolhidas pela parte vencida, para o ressarcimento das despesas de representação incorridas pela União nos processos judiciais em que figura como vencedora.

Fato gerador:

As despesas de representação da União em Juízo e junto aos Conselhos de Contribuintes.

Na cobrança executiva da Dívida Ativa da União, a condenação do devedor para o pagamento de honorários de advogado será substituída pela cobrança de encargo, incidente à taxa de 20% sobre o montante do débito, inclusive multas, monetariamente atualizado e acrescido dos juros de mora. O encargo será reduzido para 10% nos casos em que o débito, inscrito como Dívida Ativa da União, seja pago antes da remessa da respectiva certidão ao competente órgão do Ministério Público, federal ou estadual, para o devido ajuizamento.

Destinação legal:

No caso de Administração Direta, à Procuradoria Geral da Fazenda

Nacional - PGFN, para o custeio das despesas de representação da União em Juízo e junto aos Conselhos de Contribuintes, inclusive débitos decorrentes da inscrição em Dívida Ativa.

Na cobrança da Dívida Ativa da União, o encargo recolhido pelo executado é destinado ao FUNDAF para, entre outros itens, custear o pagamento de pró-labore de êxito, inclusive gratificação natalina e adicional de férias referente ao pró-labore, devido aos integrantes da carreira de Procurador da Fazenda Nacional.

No caso das Autarquias e Fundações Públicas Federais, entidades da Administração Indireta da União, à Advocacia Geral da União - AGU, para o custeio das despesas de representação judicial e extrajudicial, exceto Banco Central.

A Lei Complementar nº 132, de 7 de outubro de 2009, alterou o Art. 4º, inciso XXI da Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994, destinando à Defensoria Pública da União - DPU, as verbas de sucumbências decorrentes de sua atuação, inclusive quando devidas por quaisquer entes públicos, recursos estes destinados, exclusivamente, ao aparelhamento da DPU e à capacitação profissional de seus membros e servidores (salvo quando a mesma atua contra pessoa jurídica de direito público à qual pertença, consoante Súmula 421 do STJ). As atribuições da DPU estão estabelecidas nos artigos 5º, LXXIV e 134 da Constituição Federal de 1988.

Amparo legal:

Artigos 20 e 27 da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 (Código de Processo Civil); art. 3º, parágrafo único, da Lei nº 7.7.11, de 22 de dezembro de 1988; Art 17 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993 (Lei Orgânica da Advocacia Geral da União); Art.10 da Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002; e art. 4º, XXI da Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994 (incluído pela Lei Complementar nº 132, de 7 de outubro de 2009).

* Natureza de Receita criada pela Portaria SOF nº 11, de 22 de agosto de 2002”.

“1990.02.02 - Receitas de Ônus de Sucumbência

As receitas recolhidas pela parte vencida, a título de pagamento de despesas processuais nos processos em que a União figura como parte vencedora.

Fato gerador:

As despesas incorridas pela União no curso do processo.

Destinação legal:

No caso de Administração Direta, à Procuradoria Geral da Fazenda Nacional - PGFN, destinada ao custeio das despesas incorridas pela União, com o pagamento de taxas, custas, emolumentos, diligências, publicações, pró-labore de peritos técnicos, avaliadores, contadores, serviços de penhora de bens, remoção e depósito de bens penhorados ou adjudicados, relacionados com a execução fiscal e a defesa judicial.

Na cobrança executiva da Dívida Ativa da União, a condenação do devedor para o pagamento dessas despesas será substituída pela cobrança de encargo, incidente à taxa de 20% sobre o montante do débito, inclusive multas, monetariamente atualizado e acrescido dos juros de mora. O encargo será reduzido para 10% nos casos em que o débito, inscrito como Dívida Ativa da União, seja pago antes da remessa da respectiva certidão ao competente órgão do Ministério Público, federal ou estadual, para o devido ajuizamento.

No caso de Autarquias e Fundações Públicas Federais, entidades da Administração Indireta da União, à Advocacia Geral da União para o atendimento de despesas análogas, exceto Banco Central.

A Lei Complementar nº 132, de 7 de outubro de 2009, alterou o Art. 4º, inciso XXI da Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994, destinando à Defensoria Pública da União - DPU, as verbas de sucumbências decorrentes de sua atuação, inclusive quando devidas por quaisquer entes públicos, recursos estes destinados, exclusivamente, ao aparelhamento da DPU e à capacitação profissional de seus membros e servidores (salvo quando a mesma atua contra pessoa jurídica de direito público à qual pertença,

consoante Súmula 421 do STJ). As atribuições da DPU estão estabelecidas nos artigos 5º, LXXIV e 134 da Constituição Federal de 1988.

Amparo legal:

Arts. 20 e 27 da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 (Código de Processo Civil); art. 3º, parágrafo único, da Lei nº 7.711, de 22 de dezembro de 1988; Art. 17 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993 (Lei Orgânica da Advocacia Geral da União); Lei nº 9.289, de 4 de julho de 1996; Art. 10 da Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002; e art. 4º, XXI da Lei Complementar no 80, de 12 de janeiro de 1994 (incluído pela Lei Complementar nº 132, de 7 de outubro de 2009).

* Natureza de Receita criada pela Portaria SOF nº 11, de 22 de agosto de 2002”.

Em suma, a arrecadação do “encargo legal” é “carreada” para o item “receita de honorários de advogado” e a arrecadação da sucumbência nas ações de conhecimento “converge” para o item “receita de ônus de sucumbência”.

A afirmação anterior não pode ser tomada de forma categórica. Se consideradas as descrições dos “fatos geradores” e “amparos legais”, existe a possibilidade de contabilizações, com todas as consequências daí decorrentes, da arrecadação do “encargo legal” no item “receita de ônus de sucumbência” e de registro da arrecadação da sucumbência nas ações de conhecimento no item “receita de honorários de advogado”.

IV. Destinação das receitas destacadas

Aparentemente, não há destinação específica para a “receita de ônus de sucumbência”. Esses recursos alimentam indistintamente as várias despesas públicas consignadas no orçamento.

Aparentemente, ainda, as receitas do “encargo legal” (fonte 157) financiam as despesas da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional com pessoal, encargos sociais, outras despesas correntes, investimentos e inversões financeiras. O único outro registro, nitidamente residual, de utilização da fonte 157 envolve a Defensoria Pública da União.

V. Valores efetivamente arrecadados

O Portal da Transparência, mantido pela Controladoria-Geral da União, informa os seguintes valores efetivamente arrecadados:

Em milhões de reais

	2010	2011	2012
Receita de Honorários de Advogados	315,1	463,5	807,4
Receita de Ônus de Sucumbência	103,6	133,4	80,6

Assim, as médias aritméticas das três últimas arrecadações anuais dos dois itens conduz aos seguintes valores:

a) R\$ 528,7 milhões, para a “receita de honorários de advogados”;

b) R\$ 105,9 milhões, para a “receita de ônus de sucumbência”.

VI. Possíveis distribuições dos valores arrecadados como honorários advocatícios pela União

Segundo dados do Boletim Estatístico de Pessoal de abril de 2013 (o último disponível na internet no site do Ministério do Planejamento), o número de advogados públicos federais ativos e aposentados alcança o quantitativo de 12.469 servidores, assim desdobrado:

	Ativos	Aposentados
Procuradores Federais	3994	3433
Procuradores da Fazenda Nacional	1937	242
Advogados da União	1641	1022
Procuradores do Banco Central do Brasil	180	20

A distribuição igualitária da “receita de ônus de sucumbência” (média dos últimos três anos) para os advogados públicos federais (ativos e aposentados) resultaria num ganho, a esse título, de R\$ 8.493,00 anuais ou R\$ 707,75 mensais (doze meses).

A distribuição igualitária da “receita de ônus de sucumbência” e metade da “receita de honorários de advogados” (médias dos últimos três anos) para os advogados públicos federais (ativos e aposentados) resultaria num ganho, a esse título, de R\$ 29.693,64 anuais ou R\$ 2.474,47 mensais (doze meses).

Importa destacar que nos dois casos os valores recebidos pelos advogados públicos federais permaneceriam consideravelmente distantes do “teto” remuneratório definido na Constituição, se aplicável (porque são verbas privadas). Essa constatação decorre da não-observância, com coloridos de inconstitucionalidade, da paridade remuneratória entre as carreiras integrantes das Funções Essenciais à Justiça (Ministério Público, Defensoria Pública e Advocacia Pública).

VII. Algumas observações adicionais relacionadas com o “encargo legal”

A “solução” de distribuição de metade dos “encargos legais” diretamente para os advogados públicos federais é a mais consonante com a ordem jurídica tal como atualmente posta.

O “encargo legal”, instituído pelo art. 1º do Decreto-Lei nº 1.025, de 21 de outubro de 1969, com as alterações introduzidas pelo art. 3º do Decreto-Lei nº 1.569, de 8 de agosto de 1977, funciona como valor a ser incluído nos créditos inscritos em Dívida Ativa da União pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN). Nos termos do art. 3º do Decreto-Lei nº 1.645, de 11 de dezembro de 1978, o “encargo legal” substitui a condenação do devedor em honorários de advogado.

Registre-se que no momento da inscrição o “encargo legal” é calculado no percentual de dez por cento e por ocasião do ajuizamento da ação de execução fiscal esse percentual sobe para vinte por cento. Essa elevação de dez para vinte por cento caracteriza-se como honorários advocatícios. Exatamente por isso não existe a fixação judicial de honorários nas execuções fiscais da União (ou Fazenda Nacional).

Cumprе ressaltar que a Medida Provisória nº 449, de 3 de dezembro de 2008, convertida na Lei nº 11.941, de 27 de maio de 2009, definiu que os créditos das autarquias e fundações públicas federais, exceto os do Banco Central, quando inscritos em Dívida Ativa pela Procuradoria-Geral Federal (PGF), passam a ser acrescidos de “encargo legal”, calculado nos termos e na forma da legislação aplicável à Dívida Ativa da União. Aparentemente, o encargo legal da Dívida Ativa das autarquias e fundações públicas federais não se encontra vinculado a nenhum programa ou fundo específico.

Segundo a Súmula nº 168 do extinto Tribunal Federal de Recursos: “o encargo de 20% (vinte por cento), do Decreto-Lei 1.025, de 1969, é sempre devido nas execuções fiscais da União e substitui, nos embargos, a condenação do devedor em honorários advocatícios”. A jurisprudência uníssona do Superior Tribunal de Justiça confirma a previsão legal (antes destacada) e a súmula do TRF ao definir que “... o encargo estipulado no Decreto-Lei 1.025/69, que já abrange a verba honorária ...” (2).

Conclui-se, portanto, que o “encargo legal” presente na Dívida Ativa da

União e das autarquias e fundações públicas federais deve, quando majorado de dez para vinte por cento, ser contabilizado e destinado como honorários advocatícios devidos aos advogados públicos federais.

NOTAS:

(1) A Portaria n. 11, de 22 de agosto de 2002, da Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

(2) REsp n. 1.143.320/RS (repetitivo). Julgado em 12/05/2010 pela Primeira Seção, Relator Ministro Luiz Fux.