



ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

A (IN)CONSTITUCIONALIDADE DAS PRERROGATIVAS PROCESSUAIS DA
FAZENDA PÚBLICA À LUZ DO PRINCÍPIO DA ISONOMIA

Gabriella Guerra Tavares

Rio de Janeiro
2023

GABRIELLA GUERRA TAVARES

A (IN)CONSTITUCIONALIDADE DAS PRERROGATIVAS PROCESSUAIS DA
FAZENDA PÚBLICA À LUZ DO PRINCÍPIO DA ISONOMIA

Artigo científico apresentado como exigência de
conclusão de Curso de Pós-Graduação Lato Sensu
da Escola da Magistratura do Estado do Rio de
Janeiro. Professores Orientadores:
Ubirajara da Fonseca Neto
Rafael Mario Iorio Filho

Rio de Janeiro
2023

A (IN)CONSTITUCIONALIDADE DAS PRERROGATIVAS PROCESSUAIS DA FAZENDA PÚBLICA À LUZ DO PRINCÍPIO DA ISONOMIA

Gabriella Guerra Tavares

Graduada pelo Centro Universitário La Salle do Rio de Janeiro

Resumo – O presente artigo científico trabalha as prerrogativas da Fazenda Pública em juízo e a relação de compatibilidade com o princípio da isonomia, exposto na Constituição Federal. Devido a condição diferenciada do Poder Público em relação ao particular, são concedidas prerrogativas visando a supremacia do interesse público. Pretende-se abordar o limite razoável entre o necessário para o melhor funcionamento da estrutura fazendária e o que se torna abusivo, os chamados privilégios processuais.

Palavras-chave – Direito Processual Civil. Fazenda Pública em juízo. Princípio da Isonomia.

Sumário – Introdução. 1. A atuação da Fazenda Pública em juízo e as implicações na sistemática Processual Civil: prerrogativas ou privilégios. 2. A questão do princípio da isonomia processual em face das prerrogativas concedidas a Fazenda Pública. 3. A razoabilidade referente ao trato nas diferenças processuais da Fazenda Pública em relação aos particulares. Conclusão. Referências.

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa científica discute as prerrogativas processuais da Fazenda Pública à luz do princípio da isonomia. Quando a Fazenda Pública está em juízo, ou seja, quando um processo judicial tramita em face de pessoas jurídicas de direito público, o caminho percorrido se diferencia em relação ao particular, pelo fato de que seus atos devem estar pautados na legalidade administrativa.

O presente trabalho enfoca a atuação da Fazenda Pública, regida pelo Direito Público, em detrimento das demais pessoas, regidas pelo Direito Privado. São concedidas prerrogativas em prol da Administração Pública em razão da complexidade da estrutura e elevado número de demandas, visando a satisfação do interesse público primário e da coletividade.

Contudo, é inaceitável a prática de abusos para seu próprio benefício, afim de procrastinar o andamento processual ou se utilizar de recursos protelatórios que prejudiquem a lide. É necessário verificar se tais condições encontram respaldo constitucional ou quebram a paridade processual, tendo em vista que o Poder Judiciário tem o dever de aplanar a lide, propiciando às partes a igualdade processual.

A Fazenda Pública representa a personificação do Estado, abrangendo as pessoas jurídicas de direito público. O tratamento conferido à Fazenda Pública no âmbito do Processo Civil é caracterizado por um sistema processual diferenciado, que está previsto no Código de Processo Civil e demais legislações. Diante das demandas que envolvem a Fazenda Pública em juízo, as prerrogativas, que são exceções ao regime comum, são necessárias para assegurar o princípio da isonomia.

As denominadas prerrogativas levam em consideração o diferencial adquirido pela Fazenda Pública para que possam chegar a igualdade na relação em que o Poder Público figura como parte. O princípio da igualdade está disposto no artigo 125 inciso I do Código de Processo Civil “o juiz dirigirá o processo [...] competindo-lhe: assegurar às partes igualdade de tratamento”.

Contudo, as prerrogativas conferidas à Fazenda Pública devem ser ponderadas com o princípio da razoabilidade para que não ultrapassem o instituto de prerrogativas para privilégios processuais, infringindo a isonomia processual.

Inicia-se o primeiro capítulo do trabalho analisando as prerrogativas do Poder Público em juízo, questionando-se a lógica e legitimidade do tratamento diferenciado conferido à Fazenda Pública.

Segue-se o segundo capítulo com a discussão sobre até que ponto existe a razoabilidade ao princípio da isonomia com as prerrogativas do Poder Público em relação ao particular, de modo que gere um equilíbrio entre os polos integrantes da lide.

O terceiro capítulo examina a razoabilidade de cada prerrogativa concedida em benefício da Fazenda Pública, diferenciando o que é mero privilégio daquilo que é necessário para uma relação de igualdade com o particular.

A pesquisa é desenvolvida pelo método hipotético-dedutivo, uma vez que o pesquisador pretende eleger um conjunto de proposições hipotéticas, as quais acredita serem viáveis e adequadas para analisar o objeto da pesquisa, com o fito de comprová-las ou rejeitá-las de forma argumentativa.

Para tanto, a abordagem do objeto desta pesquisa jurídica se faz necessariamente qualitativa, porquanto o pesquisador pretende se valer da bibliografia pertinente à temática em foco, analisada e fichada na fase exploratória da pesquisa, para sustentar a sua tese.

1. PRERROGATIVAS DO PODER PÚBLICO EM JUÍZO: A LÓGICA E LEGITIMIDADE DO TRATAMENTO DIFERENCIADO CONFERIDO À FAZENDA PÚBLICA

A Fazenda Pública representa a personificação do Estado, abrangendo as pessoas Jurídicas de direito público, entre elas a União, Estados, Municípios, ao Distrito Federal e suas respectivas autarquias (incluindo agências executivas e reguladoras) e fundações públicas.

Tratando-se de matéria que abrange o direito processual, mas também evoca o direito administrativo para sua inteligência, as lições de Hely Lopes Meirelles compreendem o conceito de Fazenda Pública:

A Administração Pública, quando ingressa em juízo por qualquer de suas entidades estatais, por suas autarquias, por suas fundações públicas ou por seus órgãos que tenham capacidade processual, recebe a designação tradicional de Fazenda Pública, porque seu erário é que suporta os encargos patrimoniais da demanda¹

O tratamento conferido à Fazenda Pública no âmbito do Processo Civil é caracterizado por um sistema processual diferenciado, que está previsto no Código de Processo Civil e demais legislações. Diante das demandas que envolvem a Fazenda Pública em juízo, as prerrogativas, que são exceções ao regime comum, são necessárias para assegurar o princípio da isonomia.

Este tratamento diferenciado concedido a Fazenda Pública em juízo está ligado às demandas que versam sobre o interesse público. Diferentemente de uma demanda contra interesses de pessoas físicas e jurídicas de direito privado, na qual a estrutura processual versará a favor de seus interesses pessoais, em regra, não atingindo todo o resto da sociedade com a decisão, as demandas nas quais o Estado esteja envolvido, em qualquer dos pólos litigantes, tanto passivos quanto ativos, soma os interesses de todo o grupo.

Quanto ao tema, Celso Bandeira de Mello afirma:

Ao se pensar em interesse público, pensa-se, habitualmente, em uma categoria contraposta à de interesse privado, individual, isto é, ao interesse pessoal de cada um. Acerta-se em dizer que se constitui no interesse do todo, ou seja, do próprio conjunto social, assim como acerta-se também em sublinhar que não se confunde com a somatória dos interesses individuais, peculiares de cada qual. Dizer isto, entretanto, é dizer muito pouco para compreender-se verdadeiramente o que é interesse público.²

O interesse público não poderá ser confundido com o interesse da maioria, conforme Pereira cita em suas palavras:

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 23. ed. atual por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. São Paulo: Malheiros, 1998. p 590

² MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 32. Ed. São Paulo: Malheiros, 2015, p. 59.

Mas o interesse público também não é o “interesse da maioria”. O Estado Democrático de Direito pregado pela Constituição Federal não pode entronizar conceito singelamente algébrico: aqueles que lograrem adesão a um coincidente objetivo terão o poder à sua disposição, subjulgando os demais. A democracia não é a “ditadura da maioria”, mas a organização social regida por valores que tenham dignidade perene, mesmo (e principalmente) para resguardo da “minoría”. A democracia deve ser essencialmente qualitativa; muito secundariamente quantitativa. Não vinga, portanto, a vulgar concepção do interesse público como aquele que traduza o “interesse do Estado” ou “da maioria”.³

As denominadas prerrogativas levam em consideração o diferencial conferido a Fazenda Pública, como forma de proteção do interesse coletivo, para que possam chegar a igualdade ao particular na relação em que o Poder Público figura como parte, em respeito ao princípio da isonomia.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro, ao se referir ao interesse público, completa:

(...) as normas de direito público, embora protejam reflexamente o interesse individual, tem o objetivo primordial de atender ao interesse público, ao bem-estar coletivo. Além disso, pode-se dizer que o direito público somente começou a se desenvolver quando, depois de superado o primado do Direito Civil (que durou muitos séculos) e o individualismo que tomou conta dos vários setores da ciência, inclusive o do Direito, substituiu-se a ideia do homem com fim único do direito (própria do individualismo) pelo princípio que hoje serve de fundamento pra todo o direito público e que vincula a Administração em todas as suas decisões: o de que os interesses públicos tem supremacia sobre os individuais.⁴

As prerrogativas, então, são um diferencial para garantir a efetividade do princípio da supremacia do interesse público. Na advocacia pública, o atendimento as demandas são muito mais complexas, o volume de trabalho intenso, geralmente acompanhada de limitação estrutural e pessoal, portanto, essa medida seria necessária para assegurar a isonomia processual.

O legislador confere a Fazenda Pública às prerrogativas processuais no sentido de resguardar o Erário e proteger os interesses coletivos, dando importância a sua atuação no processo em virtude da existência do interesse público. Essas prerrogativas têm fundamento no princípio da igualdade, conforme artigo 5º, caput, da Constituição Federal.⁵

Carneiro, em seu entendimento, reitera:

Quando a Fazenda Pública está em juízo, ela está defendendo o erário. Na realidade, aquele conjunto de receitas públicas que pode fazer face às despesas não é de responsabilidade, na sua formação, do governante do momento. É toda a sociedade que contribui para isso.⁶

³ PEREIRA, Hélio do Valle. *Manual da Fazenda Pública em juízo*. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p. 42.

⁴ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 17. ed. Editora Atlas. São Paulo, 2004, p. 69.

⁵ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1988.

⁶ CUNHA, Leonardo Carneiro da. *A fazenda pública em juízo*. 17. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2020, p.66.

Por isso, Carneiro⁷ entende que justamente pela atuação da Fazenda Pública ser baseada na existência de um interesse público, é indispensável o cuidado com a ocorrência de condenações injustificáveis e prejuízos grandes ao Erário, tendo em vista que toda a coletividade é beneficiada com os serviços públicos que são custeados pelo Poder Público. Sendo assim, seriam imprescindíveis as prerrogativas para que a Fazenda Pública possa atuar da melhor forma possível em favor de toda a população.

Dentre as prerrogativas conferidas, evidenciam-se os prazos diferenciados estabelecidos para a Fazenda Pública. Encontra-se disposto no artigo 183 do Código de Processo Civil⁸, na qual geram um prazo em dobro para estes entes. Os prazos em dobro servem tanto para a atuação da Fazenda Pública como parte e como interveniente. Ou seja, o gozo do prazo duplicado é válido em todas as manifestações processuais.

Pereira⁹ interpreta que como a estrutura fazendária é mais complexa em relação a estruturas privadas, há uma nítida dificuldade operacional, o que justifica a ampliação dos prazos em favor do órgão público, portanto, para uma melhor elaboração da defesa, seria mais seguro um prazo maior.

A remessa necessária também é conferida como prerrogativa. Este instituto garante o duplo grau de jurisdição para reexaminar sentenças contrárias à União, Estados, Municípios, Distrito Federal, assim como suas autarquias e fundações de direito público, entendimento sumulado pelo Superior Tribunal de Justiça, no enunciado 325 e seu objetivo principal é que as decisões sejam analisadas por uma instância superior, como forma de garantir mais segurança para as questões que envolvem o interesse público.

Nesse sentido, Moreira¹⁰ assegura que o reexame das decisões em segundo grau contra a Fazenda Pública não ofende o princípio da isonomia, tendo em vista que é um litigante que exige particularidades em seu tratamento, merecendo amparo especial, em prol do interesse público, que atinge toda a coletividade. Logo, seria inadequado declarar como autoritário os mecanismos processuais concedidos para essa proteção.

Contudo, existem constantes críticas a respeito do instituto da remessa necessária, pelo fato de haver demora na prestação jurisdicional, em razão de todos os autos serem submetidos

⁷ *Ibid.*

⁸ BRASIL. *Código de Processo Civil*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 10 abr. 2023.

⁹ PEREIRA, Hélio do Valle. *Manual da Fazenda Pública em Juízo*. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 107.

¹⁰ MOREIRA, José Carlos Barbosa. *Em defesa da revisão obrigatória das sentenças contrárias à Fazenda Pública*. Temas de direito processual: (nona série). São Paulo: Saraiva, 2007.p. 209-210.

à uma análise superior, congestionando assim todo o processo e afogando os Tribunais Superiores.

Visto isso, é necessária a análise minuciosa da legitimidade das prerrogativas concedidas a fim de resguardar a efetividade do processo, levando em consideração que a sociedade atual vive em consumo de massa, e a extensa duração dos processos judiciais, por conta dos benefícios, pode gerar uma resposta jurisdicional lenta e debilitada.

Diante tudo que foi exposto anteriormente, Carneiro¹¹ conclui que as prerrogativas processuais oferecidas a Fazenda Pública têm objetivo principal de resguardar o Erário e proteger o interesse da sociedade em geral, pois contêm fundamento razoável, assegurando a maior efetividade das decisões judiciais, não devendo ser interpretadas como vantagens ou até mesmo privilégios.

2. ATÉ QUE PONTO EXISTE A RAZOABILIDADE AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA COM AS PRERROGATIVAS DO PODER PÚBLICO EM RELAÇÃO AO PARTICULAR, DE MODO QUE GERE UM EQUILÍBRIO ENTRE OS POLOS INTEGRANTES DA LIDE?

É importante analisar se existe ou não a quebra da paridade processual em favor da Fazenda Pública em detrimento das demais pessoais regidas pelo Direito privado. É sabido que a justificativa das prerrogativas é direcionada em prol da defesa dos interesses coletivos, mas é preciso estabelecer até que ponto existe a razoabilidade, para que as prerrogativas não virem privilégios.

Há uma grande importância em distinguir os dois termos. Nas palavras da Ada Pellegrini Grinover “Ambos – prerrogativas e privilégios – constituem, assim, exceções ao regime comum: a diferença entre elas está em que privilégio é instituído visando à proteção de interesses pessoais, enquanto a prerrogativa decorre do interesse público. Resulta de aí ser a prerrogativa irrenunciável”.¹² À luz do princípio da razoabilidade, as prerrogativas são questionáveis quanto à sua validade e legitimidade.

Vanessa Lima Nascimento, em suas palavras, adere:

Nesse passo, impede asseverar que a prerrogativa difere-se do privilégio. A instituição de norma que cria situação de vantagem', não equivale, necessariamente, concessão de privilégios. Se a instituição do benefício processual é fundamentada e visa dar igualdade de oportunidade à parte que se encontra em situação diferenciada é essencial

¹¹ CUNHA, op. cit., p.67.

¹² GRINOVER, Ada Pellegrini, *Os Princípios Constitucionais e o Código de Processo Civil*, São Paulo: José Bushatsky, 1975, p. 30-31.

a sua criação. A essa vantagem que busca preservar a isonomia dá-se o nome de prerrogativa, cuja instituição, como dito, deve ser pautada no princípio da razoabilidade¹³

Quando a Fazenda Pública faz parte de um processo, é evidente que, de alguma forma, a as ações são passíveis de afetar o erário público, ou seja, o conjunto de bens públicos, composto por recursos financeiros públicos. Visto que é o dinheiro de que o governo dispõe para administrar o país, deve ser considerado maior atenção. Neste entendimento, seguem as palavras de Leonardo Cunha:

Exatamente por atuar no processo em virtude da existência de interesse público, consulta ao próprio interesse público viabilizar o exercício dessa sua atividade no processo da melhor e mais ampla maneira possível, evitando-se condenações injustificáveis ou prejuízos incalculáveis para o Erário e, de resto, para toda a coletividade que seria beneficiada com serviços públicos custeados com tais recursos.¹⁴

O Erário é fruto, em sua maioria, de dinheiro dos contribuintes, José Roberto de Moraes, em suas palavras, conclui:

Quando a Fazenda Pública está em juízo, ela está defendendo o erário. Na realidade, aquele conjunto de receitas públicas que pode fazer face às despesas não é de responsabilidade, na sua formação, do governante do momento. É de toda a sociedade que contribui para isso. [...] Ora, no momento em que a Fazenda Pública é condenada, sofre um revés, contesta uma ação ou recorre de uma decisão, o que se estará protegendo, em última análise, é o erário. É exatamente essa massa de recurso que foi arrecadada e que evidentemente supera, aí sim, o interesse particular. Na realidade, a autoridade pública é mera administradora.¹⁵

A Advocacia Pública, que representa uma das funções essenciais à Justiça, conforme disposto na Constituição Federal de 1988, se responsabiliza pelas ações na qual a Fazenda Pública esteja em juízo, o que por si só demanda normativas que gerem isonomia material em relação ao particular, que detém um número de demandas reduzido. No mesmo sentido, Cunha afirma:

Apesar de, aparentemente, as prerrogativas processuais fazendárias mostrarem-se demasiadas, na maioria das vezes elas são legítimas e necessárias. Ora, a Fazenda Pública que é representada em juízo por seus procuradores, não reúne as mesmas condições que um particular para defender seus interesses em juízo. Além de estar defendendo o interesse público, a Fazenda Pública mantém uma burocracia inerente à sua atividade, tendo dificuldade de ter acesso aos fatos, elementos e dados da causa. O volume de trabalho que cerca os advogados públicos, impede, de igual modo, o desempenho de suas atividades nos prazos fixados pelos particulares. Demais disso, enquanto um advogado particular pode selecionar suas causas, recusando aquelas que

¹³ NASCIMENTO, Vanessa Lima. *Prerrogativas da Fazenda Pública: benefício de prazo*. In: CASTRO, João Antônio Lima (Coord.). *Direito Processual Constitucional e Democrático*. Belo Horizonte, 2008. p. 576.

¹⁴ CUNHA, Leonardo Carneiro da. *A fazenda pública em juízo*. 17. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2020, p.66.

¹⁵ MORAES, José Roberto de. *Prerrogativas processuais da Fazenda Pública*. In: SUNDFELD, Carlos Ari;BUENO, Cassio Scarpinella. *Direito processual público: a fazenda pública em juízo*. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 69

não lhe convém, o advogado público não pode declinar de sua função, deixando de proceder a defesa da Fazenda Pública.¹⁶

A questão, é que, o Estado é muito acionado em juízo, e a quantidade de advogados públicos não corresponde com a quantidade de processos recebidos. De maneira diferente, na advocacia privada, o quantitativo de advogados é bem maior, sendo proporcional a demanda. A contratação de um advogado privado, caso haja necessidade, é menos complexa do que no Poder Público, visto que precisa, para tanto, observar princípios da legalidade com a abertura de concursos públicos e consequentemente de uma reserva orçamentária.

Fernanda Marinela, segue explicando em sua obra:

O princípio da supremacia determina privilégios jurídicos a um patamar de superioridade do interesse público sobre o privado. Em razão desse interesse público, a administração terá posição privilegiada em face de terceiros, além de prerrogativas e obrigações que não são extensíveis aos particulares. A supremacia é considerada um princípio geral do direito, inerente a qualquer sociedade como condição de sua existência e como pressuposto lógico do convívio social. Esse princípio não está escrito de forma expressa, no texto da Constituição, embora se encontrem inúmeras regras constitucionais que aludem ou impliquem manifestações concretas dessa superioridade do interesse público, como por exemplo, dispositivos que estabelecem a desapropriação (art. 5º, XXXIV e art. 182 e seguintes, que definem a polícia urbana no país). Podem-se apontar, ainda, regras sobre requisição de bens, quando há iminente perigo (art. 5º, XXV), disposições de proteção ao meio ambiente, relações de consumo, entre outras.¹⁷

O limite da razoabilidade das prerrogativas gera críticas no sentido de que, as mesmas, não poderiam gerar práticas abusivas pelo Poder Público, não podendo se valer das prerrogativas concedidas para procrastinar o andamento processual ou utilizar recursos protelatórios, prejudicando a outra parte do processo.

Sobre o tema, Carvalho Filho¹⁸ demonstra que razoabilidade se situa dentro de limites aceitáveis, sendo uma qualidade do que é razoável, podendo se dispor de maneira diferente os juízos de valor que geraram a conduta. O razoável para um, nem sempre pode ser razoável para outros. Quando não for, é necessário reconhecer a que a valoração está dentro da aceitabilidade.

O interesse principal não deverá ser, jamais, em favor da Administração Pública e sim da coletividade. Sendo assim, encontrar o ponto de equilíbrio entre a posição do interesse público tutelado pela Fazenda e o interesse do particular, como cidadão, é necessário para estabelecer o limite, impedindo práticas abusivas.

¹⁶ CUNHA, op. cit., p.67.

¹⁷ MARINELA, Fernanda. *Direito Administrativo*. 3ª Ed. Salvador. Juspodium, 2007. p. 27.

¹⁸ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 31. ed. São Paulo: Atlas, 2017. p. 58.

Sendo portadora de tais prerrogativas, baseado no fundamento o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado e a necessidade de tratar os desiguais de forma desigual, para que esses benefícios sejam justificáveis, faz-se necessário a adequação de cada um dos institutos, visando de maneira principal, evitar injustiças, vantagens, protelação e o desrespeito aos princípios constitucionais que os regem, como a isonomia, proporcionalidade e celeridade processual.

3. PRERROGATIVAS CONCEDIDAS EM BENEFÍCIO DA FAZENDA PÚBLICA E A RAZOABILIDADE DAQUILO QUE É MERO PRIVILÉGIO E O QUE É NECESSÁRIO DE ACORDO COM O PRINCÍPIO DA ISONOMIA

O princípio da razoabilidade está interligado com o princípio da isonomia. O principal objetivo do princípio da isonomia é igualar todos os cidadãos, sem nenhuma distinção entre si. Após isso, pelo fato de na prática, haver desigualdades, há a importância de regularizar a situação dos indivíduos que se encontrem em perspectivas desfavoráveis.

Sendo assim, é necessário um tratamento diferenciado em relação a estes, justamente para que seja possível o alcance da isonomia. A relação com o princípio da razoabilidade envolve a criação das normas para que as partes se ajustem de forma igualitária, afim de não haver uma afronta a constitucionalidade da isonomia.

Pereira explica com suas palavras:

A razoabilidade, com o perdão do acaciano jogo de palavras, não busca propriamente premiar o que é razoável, mas afastar o desarrazoado. O Poder Judiciário, como legislador negativo (com só aptidão para afastar do ordenamento jurídico as normas inconstitucionais), não pode se sobrepor às escolhas feitas pelo Poder Legislativo. Não é disso que se trata o princípio em tela. Deseja-se apenas reconhecer que a atividade legiferante não é desmensurada, muito menos reprimida somente por normas constitucionais expressas. A Constituição faz parte do Direito. O ato de legislar também. E, dentro dele, tudo tem limites e está sujeito à revisão.¹⁹

A diferença em relação aos prazos processuais se torna claramente constitucional é válida, tendo em vista o acentuado número de demandas que são propostas em face do Poder Público. O particular escolherá o procurador que melhor lhe for conveniente, optando pela preferência total na hora de sua defesa, o que torna o processo mais célere.

Para Gonçalves “Não há ofensa ao princípio da isonomia pela mesma razão anterior: as entidades públicas atuam em quantidade maior de processos que o litigante comum”²⁰

¹⁹ PEREIRA, Hélio do Valle. *Manual da Fazenda Pública em juízo*. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. p. 31

²⁰ GONÇALVES, Marcos Vinícius Rios. *Direito Processual Civil Esquematizado*. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 67

Essa regra é aplicada tanto no procedimento comum, quanto no procedimento especial, igualmente à fase de cumprimento de sentença e ao de execução. A Fazenda Pública desfruta da prerrogativa dos prazos diferenciados não somente quando atua como parte, mas também quando comparece em juízo como assistente de uma das partes ou, ainda, quando figura como interveniente.

A ideia da necessidade de haver tratamentos específicos à partes desiguais, se dá pelo próprio princípio da igualdade, que está disposto na Constituição Federal, “Dar tratamento isonômico às partes significa tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na exata medida de suas desigualdades” confirma Araújo e Peixoto a seguir:

Se há desigualdade entre os polos de uma relação processual, desigualmente devem ser tratados pelo legislador, razão pela qual é plenamente justificado que exista, no texto constitucional, no novo CPC ou em outras leis esparsas, um regime diferenciado para a atuação da Fazenda Pública em juízo.²¹

Sobre o tema, oportuno transcrever trecho de Nelson Nery Júnior:

Ora, a Fazenda Pública, que é representada em juízo por seus procuradores, não reúne as mesmas condições que um particular para defender seus interesses em juízo. Além de estar defendendo o interesse público, a Fazenda Pública mantém uma burocracia inerente à sua atividade, tendo dificuldade de ter acesso aos fatos, elementos e dados da causa. O volume de trabalho que cerca os advogados públicos impedem, de igual modo, o desempenho de suas atividades nos prazos fixados para os particulares. Demais disso, enquanto um advogado particular pode selecionar suas causas, recusando aquelas que não lhe convêm, o advogado público não pode declinar de sua função, deixando de proceder à defesa da Fazenda Pública²²

Sendo assim, as duas maiores vertentes para o prazo diferenciado, são as diferenças entre os advogados particulares e os públicos e a responsabilidade da proteção ao erário, que exige o máximo de cautela, visto que a falta dela poderá acarretar danos a toda sociedade.

Seriam, de fato, injustas as críticas em relação a morosidade na prestação jurisdicional, vinculando somente ao fato de os prazos serem conferidos de forma favorecida ao Poder Público, pelo fato de outras questões terem maior impacto no aspecto de lentidão no andamento processual.

Cabe ressaltar que não há prazo diferenciado para a prática de qualquer ato processual pelas pessoas jurídicas de direito público nos Juizados Especiais da Fazenda Pública, inclusive para a interposição de recursos, devendo a citação para a audiência de conciliação ser efetuada com antecedência mínima de 30 dias.

²¹ ARAÚJO, José Henrique Mouta. PEIXOTO, Marco Aurélio Ventura. *Poder Público em Juízo*. – Salvador. 1. ed. Juspodivm, 2018. p. 21 e 22

²² NERY JÚNIOR, Nelson. *Princípios do processo civil na Constituição Federal*. 3 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 199. p. 45

A Fazenda Pública também goza da prerrogativa da intimação pessoal em qualquer processo e também são válidos os processos que tramitem nos Juizados Especiais, ao contrário da dilação dos prazos. Não importa a posição que a Fazenda esteja no processo, ela será beneficiada quando figurar como parte, interessada ou até mesmo com *amicus curiae*. Está disposto no enunciado 29 do Fórum Nacional do Poder Público: “Aplica-se a intimação pessoal nos processos que tramitam sob o procedimento dos juizados especiais, conforme o art. 183, § 1º, do CPC”.

A citação da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e de suas respectivas autarquias e fundações de direito público será realizada perante o órgão de Advocacia Pública responsável por sua representação judicial. Quando a Fazenda Pública for ré, a citação deverá ser feita por oficial de justiça.

No entendimento de Leonardo Carneiro da Cunha, faz-se necessária e legítima essa forma de citação:

A necessidade de citação da Fazenda Pública por oficial de Justiça tem razão de ser. Sua justificativa resulta da burocracia interna da Administração Pública. Sendo inerente à atividade pública a formalidade dos atos administrativos, cumpre revestir o ato de comunicação processual de maiores cuidados, a fim de evitar desconroles, desvios, perdas ou extravios de documentos, aí incluída a citação como ato de comunicação processual.²³

Quando a Fazenda Pública for ré, não poderá ser utilizada a citação por edital, tendo em vista que as pessoas jurídicas de direito público funcionarem em local certo, conhecido e amplamente divulgado, o que impede esta possibilidade de citação.

A remessa necessária, outra prerrogativa concedida a Fazenda Pública, evidencia que estão sujeitas ao duplo grau de jurisdição as sentenças proferidas contra a Fazenda Pública, consistindo na obrigatoriedade do envio dos autos para o tribunal, afim de uma reapreciação da sentença, permitindo um novo julgamento da causa.

Há uma certa divergência em relação a caracterização do instituto da remessa necessária, na qual antes era definida como natureza recursal, o que atualmente não é mais. Fredie Didier Jr. aborda sobre o tema:

Uma análise feita na doutrina que comentava o CPC de 1939 e da doutrina que se formou logo após a aprovação do CPC de 1973 conduz à constatação de que houve uma disputa doutrinária e ideológica. Quem sempre defendeu que a remessa necessária não era recurso conseguiu emplacar o entendimento com a mudança topográfica: o CPC de 1973 retirou o reexame necessário da parte de recursos, inserindo-o no capítulo relativo à coisa julgada. Foi o suficiente para a doutrina que defendia não ser recurso afirmar-se vitoriosa. E, a partir disso, a doutrina sucessiva passou a repetir acriticamente o argumento, afirmando que o reexame necessário não seria recurso, por não estar

²³ CUNHA, op. cit., p.140.

previsto como tal, por ter sido suprimido do capítulo concernente os recursos e por não ter voluntariedade, dialeticidade e características que eram atribuídas aos recursos.²⁴

Este instituto é idealizado com a finalidade de evitar iniquidades perpetradas por juízes de primeiro grau contra a Fazenda Pública, que possam atentar contra os interesses da coletividade, violando o princípio da supremacia do interesse público sobre o particular.

Algumas críticas a este instituto envolvem o fato de não ser totalmente credibilizada a decisão do juiz de primeira instância, suspeitando-se que haveria sempre que ser revisto por um órgão mais experiente, causando certo atrito. As críticas também levam em consideração que esse procedimento adiaria o momento da decisão, causando maior lentidão.

Juvêncio Vasconcelos Viana, sobre o tema, afirma em suas palavras:

Entre um sistema de proteção ao patrimônio jurídico do Estado, enquanto pessoa jurídica (o reexame necessário), e um princípio constitucional que assegura aos jurisdicionados a inafastabilidade de qualquer lesão ou ameaça à afirmação de direito do Judiciário, deve prevalecer, sem qualquer dúvida, o segundo. O interesse secundário do Estado de se ver protegido nas demandas judiciais só pode prevalecer se e enquanto em conformidade com o interesse primário que fundamenta a sua própria existência: o resguardo de direitos dos cidadãos.²⁵

Rodrigues²⁶ interpreta que mesmo com qualidade atual do corpo de procuradores que são selecionados a partir de concurso público, que integram as pessoas jurídicas de direito público, a questão da Fazenda Pública torna-se diferente por conta da estrutura administrativa, portanto, torna-se necessária a prerrogativa, não havendo ofensa ao princípio da isonomia, pelo contrário, o objetivo é justamente a igualdade material.

Visto isso, as prerrogativas acima citadas, em benefício do Poder Público, não contrariam o princípio da isonomia, elas oportunizam o Estado a defesa de forma equitativa do interesse de toda uma sociedade. Esses mecanismos são utilizados ao combate do interesse do maior ordenamento, a tutela do interesse público, diferentemente da esfera privada, ao qual defende, majoritariamente, o próprio mérito.

CONCLUSÃO

A análise do presente artigo, após todas as considerações até aqui realizadas, a indagação final baseia-se no fato de as prerrogativas conferidas à Fazenda Pública, composta pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, bem como suas respectivas autarquias e fundações públicas, serem ou não uma afronta ao princípio da isonomia.

²⁴ DIDIER JR., Fredie. *Curso de Direito Processual Civil: Meios de Impugnação às Decisões Judiciais e Processo nos Tribunais*. Vol. 3, 13 ed. 2016, Editora Jupodivm, Salvador-BA. p. 401.

²⁵ VIANA, Juvêncio Vasconcelos. *Efetividade do processo em face da Fazenda Pública*. São Paulo: Dialética, 2003, p. 157

²⁶ RODRIGUES, Marco Antonio. *A fazenda pública no Processo Civil*. 2 Ed. - São Paulo – Atlas – 2016 p.82- 83

Ressaltou-se a importância da ligação entre o princípio da razoabilidade com o princípio da isonomia, para que as atitudes discricionárias por parte do estado não se tornem abusivas e desproporcionais com aquelas estabelecidas em favor da Fazenda, em prol da manutenção do interesse da coletividade.

As prerrogativas processuais da Fazenda Pública em juízo são baseadas no direito processual público, constituindo sua principal validade, que visa primordialmente a supremacia do interesse público frente ao particular. Essas prerrogativas decorrem da própria Constituição Federal, buscando assegurar a igualdade perante a lei.

Para que a Fazenda Pública, ao litigar com o particular, tenha a paridade de armas, faz-se necessário o desenvolvimento das chamadas prerrogativas processuais. No presente artigo foram expostas as principais prerrogativas utilizadas pela Fazenda Pública e explanadas acerca da aplicação do princípio constitucional da isonomia em relação as normas fazendárias.

O interesse público é pautado na ideia de bem comum, pelo fato de se preocupar com a dignidade da pessoa humana, indispensável à manutenção do bem-comum do coletivo. A Fazenda Pública dispõe da condição diferenciada para atuar da melhor forma possível perante toda a sociedade. Além de não ter as mesmas condições do particular, o Estado, como prestador de serviços coletivos.

A doutrina mostra-se divergente nos aspectos processuais quanto a utilização das prerrogativas. A principal preocupação, portanto, é o limite em que as prerrogativas processuais ultrapassem para privilégios, o que deixaria de priorizar o interesse público e toda a coletividade para focar nos benefícios particulares do Poder Público.

Dentre as prerrogativas encontram-se expostos os prazos diferenciados concedidos aos advogados públicos, o reexame necessário, que tem como objetivo a reapreciação das sentenças em segunda instância, gerando maior equilíbrio processual e a intimação pessoal.

Esse questionamento acerca do que seriam prerrogativas e o que seriam privilégios é pertinente e foi consolidado durante toda a exposição do artigo. De fato, não é considerada inconstitucional ou irregular nenhuma prerrogativa concedida, tendo em vista que sob a ótica da igualdade, é indispensável um tratamento diferenciado.

O objetivo principal deste artigo foi direcionado para estabelecer a razoabilidade entre os benefícios concedidos ao Poder Público no momento de sua atuação em juízo, excluindo a possibilidade de tais benefícios se tornarem abusivos e em prol de objetivos particulares da Fazenda Pública.

REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, José Henrique Mouta. PEIXOTO, Marco Aurélio Ventura. *Poder Público em Juízo*. 1ª ed. – Salvador. Ed. Juspodivm, 2018
- BRASIL. *Código de Processo Civil*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em: 10 abr. 2023.
- _____. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1988.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 31. ed. São Paulo: Atlas, 2017.
- CELSO Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 32. Ed. São Paulo: Malheiros, 2015.
- CUNHA, Leonardo Carneiro da. *A fazenda pública em juízo*. 17. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2020.
- DIDIER JR., Fredie. *Curso de Direito Processual Civil: Meios de Impugnação às Decisões Judiciais e Processo nos Tribunais*. Vol. 3, 13 ed. 2016.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 17. ed. Editora Atlas. São Paulo, 2004.
- GONÇALVES, Marcos Vinícius Rios. *Direito Processual Civil Esquematizado*. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2012.
- GRINOVER, Ada Pellegrini. *Os Princípios Constitucionais e o Código de Processo Civil*, 1 ed., São Paulo: José Bushatsky, 1975.
- MARINELA, Fernanda. *Direito Administrativo*. 3ª Ed. Salvador. Juspodium, 2007.
- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 23. ed. atual por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. São Paulo: Malheiros, 1998.
- MORAES, José Roberto de. *Prerrogativas processuais da Fazenda Pública*. In: SUNDFELD, Carlos Ari;BUENO, Cassio Scarpinella. *Direito processual público: a fazenda pública em juízo*. São Paulo:Malheiros, 2000.
- MOREIRA, José Carlos Barbosa. *Em defesa da revisão obrigatória das sentenças contrárias à Fazenda Pública*. Temas de direito processual: (nona série). São Paulo: Saraiva, 2007.
- NASCIMENTO, Vanessa Lima. *Prerrogativas da Fazenda Pública: benefício de prazo*. In: CASTRO, João Antônio Lima (Coord.). *Direito Processual Constitucional e Democrático*. Belo Horizonte, 2008.
- NERY JÚNIOR, Nelson. *Princípios do processo civil na Constituição Federal*. 3 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

PEREIRA, Hélio do Valle. *Manual da Fazenda Pública em Juízo*. 3. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

RODRIGUES, Marco Antonio. *A fazenda pública no Processo Civil*. 2 Ed. - São Paulo – Atlas – 2016.

VIANA, Juvêncio Vasconcelos. *Efetividade do processo em face da Fazenda Pública*. São Paulo: Dialética, 2003.