
A ADVOCACIA PÚBLICA E A PRERROGATIVA DA CONTAGEM EM DOBRO PARA OS PRAZOS FIXADOS PELO JUIZ

*THE PUBLIC ADVOCACY AND THE DOUBLE COUNTING
PREROGATIVE FOR THE DEADLINES SET BY THE JUDGE*

Marco Aurélio Ventura Peixoto

Mestre em Direito Público pela UFPE. Especialista em Direito Público pela UnB.

Membro do Instituto Brasileiro de Direito Processual – IBDP. Membro e Sócio-Fundador da Associação Norte e Nordeste de Professores de Processo – ANNEP.

Membro da Associação Brasileira de Direito Processual – ABDPro. Professor

Honorário da Escola Superior de Advocacia Ruy Antunes – ESA-OAB/PE.

Professor de Direito Processual Civil do Centro Universitário Estácio do Recife.

Conselheiro Seccional da OAB/PE.

SUMÁRIO: Introdução; 1 Razões Justificadoras da Contagem Diferenciada dos Prazos para a Fazenda Pública; 2 Prazos Materiais e Prazos Processuais; 3 A Prerrogativa da Contagem em Dobro para os Prazos Fixados Pelo Juiz; 4 Conclusão; Referências.

RESUMO: O presente trabalho tem por objeto a análise da prerrogativa conferida à Advocacia Pública, de ter os seus prazos contados em dobro para as manifestações processuais. São analisadas as razões que justificam a existência de tal prerrogativa na legislação processual civil brasileira, a fim de demonstrar que não se trata de privilégio afrontador da isonomia entre as partes. Na sequência, faz-se uma distinção entre prazos processuais e materiais. Por fim, aborda-se a polêmica doutrinária acerca da incidência da prerrogativa naqueles prazos fixados pelo juiz, a fim de identificar se a dobra é ou não aplicável.

PALAVRAS-CHAVE: Processo Civil. Advocacia Pública. Prazo em Dobro.

ABSTRACT: The purpose of this study is to analyze the prerogative granted to Public Advocacy to have its deadlines doubled for procedural manifestations. The reasons that justify the existence of such prerogative in the Brazilian civil procedural law are analyzed, in order to demonstrate that it is not a privileging affront to the equality between the parties. Subsequently, a distinction is made between procedural and substantive deadlines. Finally, the doctrinal controversy about the incidence of the prerogative in those deadlines fixed by the judge, in order to identify whether the fold is or is not applicable, is approached.

KEYWORDS: Civil Procedure. Public Advocacy. Deadline in Double.

INTRODUÇÃO

Vencido o primeiro ano de vigência do Código de Processo Civil de 2015, são necessárias algumas reflexões acerca das primeiras aplicações que o novo diploma introduziu na rotina e na atuação dos operadores do Direito, inclusive do ponto de vista da interpretação que os tribunais pátrios têm dado às suas disposições.

A advocacia pública mereceu tratamento especial no Código, o que demonstrou o reconhecimento da importância da atividade exercida pelos que defendem em juízo as pessoas jurídicas de direito público.

As normas processuais foram, com o passar dos anos, adaptando-se, amoldando-se à presença da Fazenda Pública nas demandas, introduzindo para tanto algumas prerrogativas necessárias à boa atuação dos entes que integram a Fazenda Pública.

Segundo se sabe, a Fazenda Pública não reúne, para sua defesa em juízo, as mesmas condições que tem um particular na tutela de seus interesses.

À Fazenda são conferidas várias prerrogativas, justificadas pelo excessivo volume de trabalho, pelas dificuldades estruturais da Advocacia Pública e pela burocracia inerente à sua atividade, que dificulta o acesso aos fatos, elementos e dados da causa.

Sendo assim, as prerrogativas que a legislação assegura à Advocacia Pública não devem ser encaradas como privilégios, já que o tratamento diferenciado tem uma razão de ser – proteção do interesse público – e atende plenamente à ideia da isonomia processual.

Assim é que, no diploma de 2015, houve a introdução de novas prerrogativas, enquanto outras foram restringidas ou eliminadas, cumprindo realçar alguns dos principais aspectos dessas mudanças, no que passou a ser um novo cenário de atuação da Fazenda Pública em juízo.

Dentre as prerrogativas estabelecidas para a Fazenda Pública, a contagem diferenciada dos prazos para a prática de atos processuais é, sem dúvida, uma das mais relevantes.

Se no Código de Processo Civil de 1973, a previsão era de prazos quadruplicados para contestar e dobrado para recorrer, a lei de 2015 estabeleceu, em seu art. 183, o prazo dobrado para a prática de todos os atos de natureza processual.

No presente artigo, objetiva-se analisar não apenas a relevância dessa contagem diferenciada dos prazos processuais a cargo da Fazenda Pública, mas em especial as polêmicas que daí decorrem.

Uma delas decorre da exceção, contida no art. 183, §2º, do CPC/2015, de que não se aplica o benefício da contagem em dobro quando a lei estabelecer, de forma expressa, prazo próprio para o ente público.

A interpretação literal poderia levar à conclusão que a exceção é de ser aplicada apenas aos prazos previstos em lei para a Fazenda, de modo que todos os prazos que fossem fixados pelo juiz seriam contados em dobro. Mas não é assim que pensa a doutrina, como se haverá de observar no estudo presente, e o assunto certamente será enfrentado, dentro em breve, pelos tribunais superiores.

1 RAZÕES JUSTIFICADORAS DA CONTAGEM DIFERENCIADA DOS PRAZOS PARA A FAZENDA PÚBLICA

É cediço que a missão institucional da Advocacia Pública não se esgota na atividade de representação processual dos entes públicos, já que também integra sua atribuição a atividade de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo (MONNERAT, 2015, p. 207). No entanto, é fato que para o Processo Civil a atividade de representação judicial é a que tem primazia, razão pela qual quando se fala em prerrogativas inerentes às pessoas jurídicas de direito público, em regra são elas típicas da sua atuação em juízo.

A prerrogativa da contagem diferenciada de prazos para a atuação da Fazenda Pública em juízo não se trata de inovação do Código de Processo Civil de 2015. Tal já se dava desde o Código de 1939, o qual, em seu art. 32, previa que os prazos seriam diferenciados para a Fazenda Pública, contados em quádruplo para contestação em dobro para a interposição de recurso.

Já no Código de 1973, a previsão constou do art. 188, com idêntica indicação de prazo quaduplicado para contestação e dobrado para recursos.

Como não poderia ser diferente, a garantia da contagem diferenciada dos prazos processuais para a Fazenda Pública sempre despertou críticas, por vezes muito ácidas, sobre uma suposta quebra de isonomia na relação processual, de modo a que se poderia compreender tais previsões como verdadeiros privilégios e não propriamente como prerrogativas.

Privilégio advém do latim *privilegium*, que significa direito especial concedido a alguém, sendo uma vantagem indevida em desfavorecimento dos outros. Prerrogativa vem de *praerogativa*, sendo um direito especial concedido a alguém devido ao cargo, posição que ocupa (MACEDO, 2015, p. 44).

Há quem defenda que existe uma incompatibilidade entre isonomia e privilégio, e que esse é caso de infração intolerável ao princípio constitucional da isonomia (GUERRA FILHO, 2007, p. 204).

Não se deve compreender dita contagem como privilégio, portanto. A isonomia pode e deve ser respeitada, e é exatamente o que se faz quando se estabelece prazo diferenciado para a advocacia pública.

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.

É cediço que cabe à Fazenda Pública velar pelo interesse público, e este, além de indisponível, deve ser colocado em posição de supremacia em relação aos interesses privados.

Nessa linha de raciocínio, não há inconstitucionalidade ou ilicitude no estabelecimento de prerrogativas aos seus entes quando da atuação junto ao Poder Judiciário, desde que se evidenciem necessárias à adequada atuação de seus representantes judiciais, que as regras correspondentes sejam fixadas de acordo com a razoabilidade e que o tratamento diferenciado encontre respaldo na necessidade de preservação do interesse público primário, qual seja, o da coletividade.

A dificuldade na coleta de elementos fáticos para a defesa, aliada à sobrecarga de trabalho a que são acometidos, em regra, os advogados públicos, justificam plenamente o tratamento especial conferido pelo legislador (PEIXOTO, 2015, p. 905).

Dessa forma, na obtenção de informações na atuação processual não há uma igualdade de oportunidades entre as pessoas jurídicas de direito público e os particulares em geral, o que justifica seja dado um tratamento diferenciado às primeiras (RODRIGUES, 2016, p. 72).

É sim razoável a ampliação desses prazos, na linha de que, além de o interesse perseguido e defendido ser o público e de suas derrotas refletirem ainda que indiretamente na própria sociedade, é de se convir que sua defesa é mais complicada quando envolve matéria fática, já que se faz necessário movimentar a máquina administrativa em busca de documentos, fichas financeiras e outras comprovações ou elementos que possam embasar a defesa do ente público.

O CPC/2015 continuou a prever prazos específicos e mais extensos para a Fazenda Pública, assim como para o Ministério Público e para a Defensoria Pública. O art. 183 determina que a Fazenda Pública gozará de prazo em dobro para todas as suas manifestações processuais, norma também aplicável ao Ministério Público e à Defensoria Pública (arts. 180 e 186).

A rigor, como bem realça Luiz Rodrigues Wambier (2016, p. 442), não se cuida de uma prerrogativa do advogado público em si, apesar de prevista no capítulo destinado à Advocacia Pública, mas sim dos entes que ele representa, de modo que, em havendo um advogado privado contratado para representar judicialmente um ente da Fazenda Pública, também incidirá o prazo em dobro.

Mister destacar, ainda, que as sociedades de economia mista e as empresas públicas não se beneficiam dos favores do art. 183, porque seu regime jurídico é de direito privado, integrando apenas a administração indireta, segundo a sistemática do Decreto-lei n.º 200/67 (THEODORO JR., 2015, p. 526).

Apesar de ter havido uma diminuição do benefício no que tange à contestação, que deixou de ser em quádruplo e passou a ser em dobro, houve o ganho de as pessoas jurídicas de direito público passarem a dispor do prazo contado em dobro para todas as manifestações processuais, como por exemplo no oferecimento de réplica à contestação ou de contrarrazões a um recurso. Fora isso, como o art. 219 previu a contagem dos prazos em dias úteis, dita regra acabou por também beneficiar toda a advocacia – pública ou privada.

Não há contagem em dobro se houver prazo próprio para o ente público estabelecido pela lei, a exemplo dos arts. 535 e 910 do CPC/2015, que estabelece o prazo de trinta dias para a Fazenda impugnar a execução.

2 PRAZOS MATERIAIS E PRAZOS PROCESSUAIS

O art. 219 do Código de Processo Civil/2015 prevê a contagem em dias úteis para os prazos processuais, excluindo-se assim desse tipo de contagem os prazos de cunho material. Desse modo, os prazos iniciados a partir da entrada em vigor do atual Código (mesmo para os processos ajuizados antes da sua vigência) passaram a ser contados em dias úteis, de modo a se excluir, portanto, os sábados, domingos e dias em que não haja expediente forense.

Há que se fazer distinção, portanto, entre os prazos processuais e os prazos materiais.

Prazo processual é o intervalo temporal de que se dispõe para a prática de um ato processual ou que acarreta consequências de ordem processual, distinguindo-se assim do prazo material, que é o lapso que se tem para a prática de um ato não qualificado como processual, mesmo que previsto no Código de Processo Civil.

No caso dos prazos materiais, a contagem não se faz em dias úteis, mas sim de modo contínuo. Assim, há alguns prazos, inclusive estabelecidos no Código de Processo Civil, que não seguem a lógica do art. 219, persistindo a contagem em dias corridos.

Não se haverá de contar em dias úteis, por exemplo, o prazo de 120 (cento e vinte) dias para a impetração do mandado de segurança, que é prazo decadencial, assim como o prazo de dilação na citação por edital (art. 257, III), visto que não se cuida, na hipótese, de prazo para a prática de nenhum ato processual.

Também não se há de contar em dias úteis o prazo de dez dias para a intimação tácita no processo eletrônico, previsto no art. 5º, §3º, da Lei n.º 11.419/2006. Não por ser prazo material, porque é prazo concedido para a prática de um ato processual, mas sim porque a lei específica prevê de modo diverso do CPC/2015, e sobre este deve prevalecer.

Por outro lado, apesar de algumas divergências doutrinárias, parecidos que o prazo para cumprimento de medidas liminares que determinam obrigação de fazer, e o prazo para pagamento, no cumprimento de sentença e na execução (arts. 523 e 829) se afiguram como prazos processuais, como leciona Cássio Scarpinella Bueno (2016, p. 445), porque, ainda que os atos em si não sejam tipicamente processuais, inegavelmente as consequências são de cunho processual. A respeito, a I Jornada de Direito Processual Civil do Conselho de Justiça Federal editou enunciado¹, seguindo a linha de entendimento da contagem em dias úteis, especificamente no caso do art. 523.

Segundo já aqui visto, o art. 183 do Código de Processo Civil estatui, como já visto, o prazo dobrado para as manifestações processuais a cargo da Fazenda Pública. Para tanto, para que se possa identificar se incide ou não a dobra no prazo previsto para a Fazenda Pública, faz-se mister a verificação se o ato é ou não processual.

Assim, se estivermos diante, por exemplo, de um prazo prescricional ou decadencial, não pode pretender a Fazenda Pública que tais prazos lhes sejam contados de forma dobrada, porque são prazos de natureza material. Por outro lado, em se cuidado de um prazo de natureza processual, a regra é a incidência da dobra, ressalvadas evidente as situações a serem analisadas no capítulo seguinte, fruto do §2º do art. 183.

3 A PRERROGATIVA DA CONTAGEM EM DOBRO PARA OS PRAZOS FIXADOS PELO JUIZ

Como dito acima, o §2º do art. 183 do Código de Processo Civil estabeleceu que não há a contagem em dobro dos prazos para a Fazenda Pública quando a lei estabelecer expressamente um prazo próprio para o ente público.

No Código de Processo Civil, são exemplos os arts. 535, que prevê o prazo de 30 dias para a Fazenda Pública impugnar o cumprimento de sentença, e o art. 910, que prevê igual prazo para que a Fazenda Pública ofereça embargos à execução. Nesses casos, são prazos previstos em lei, de modo expresse, para a pessoa jurídica de direito público, razão pela qual não se haverá de aplicar o *caput* do artigo 183, mas o seu §2º, isto é, o prazo é contado de forma simples.

1 Enunciado 89 – CJF: Conta-se em dias úteis o prazo do *caput* do art. 523 do CPC.

Ainda no Código de Processo Civil, a doutrina diverge no que tange à contagem em dobro na resposta à ação rescisória. O art. 970 prevê que o relator ordenará a citação do réu, designando-lhe prazo nunca inferior a 15 (quinze) dias nem superior a 30 (trinta) dias para, querendo, apresentar resposta. O prazo, nesse caso, é misto (legal e judicial ao mesmo tempo), visto que o legislador deixou a critério do relator um mínimo e um máximo de dias para o prazo processual.

A respeito, Leonardo Carneiro da Cunha (2016, p. 52) entende que o prazo, por ser judicial, em sua visão, não dobra, de modo a que o relator, sendo ré a Fazenda Pública na ação rescisória, deverá levar esse dado em conta na estimativa do prazo que vier a ser estabelecido. Já Marco Antonio Rodrigues (2016, p. 79) entende que a prerrogativa fazendária não é incompatível com prazos mistos, já que o legislador não efetuou limitação.

Sobre a questão, o Superior Tribunal de Justiça tem entendimento (RESP 363.780/RS, Rel. Min. Paulo Gallotti, DJ 02.12.2002), fixado ainda quando da vigência do CPC/73, no sentido de que o benefício do prazo diferenciado para a Fazenda Pública deve ser estendido também à ação rescisória.

Fora do Código de Processo Civil, é de se indicar a não incidência do prazo em dobro no âmbito dos Juizados Especiais Federais (para as demandas contra a União, as autarquias e as fundações públicas federais) e dos Juizados Especiais da Fazenda Pública (para os Estados, Municípios, autarquias e fundações públicas estaduais ou municipais), em decorrência de expressas previsões, tanto na Lei n.º 10.259/2001 (art. 9º), como na Lei n.º 12.153/2009 (art. 7º), no sentido de que a Fazenda não disporá de prazos diferenciados nos processos que estejam em curso em tais juizados.

Ademais, ainda que haja entendimento contrário no STJ (AgRg no AgRg na SLS 1.955/DF, Rel. Min. Francisco Falcão, DJ 29.04.2015), também não se há de falar em prazo contado em dobro quando da interposição de agravo interno, pela Fazenda Pública, contra a decisão do Presidente do Tribunal, que indefere o pedido de suspensão de segurança (art. 15 da Lei n.º 12.016/2009 e art. 1.021 do CPC/2015), sendo apenas de 15 (quinze) dias o prazo, visto que somente é cabível para a Fazenda Pública, cuidando-se de prazo específico fixado em lei.

No caso da ação popular, a previsão do art. 7º, inciso IV, da Lei n.º 4.717/65 é de que o prazo para contestar é de 20 (vinte) dias, podendo o magistrado, a requerimento do interessado e diante de certas situações, prorrogar por mais 20 (vinte) dias.

Aqui, parece incompatível dita previsão com o art. 183, *caput*, de modo a não se dobrar o prazo, visto que já existe previsão específica

permitindo a dilação do prazo. De todo modo, essa ressalva vale apenas para a contestação, de modo que, estando presente na lide a Fazenda Pública, as demais manifestações processuais a encargo do respectivo ente terão o prazo regularmente contado em dobro.

Há quem defenda, no mandado de segurança, a contagem em dobro do prazo para a prestação de informações a cargo da autoridade coatora (RODRIGUES, 2016, p. 80), pelo fato de que é manifestação realizada pelo agente enquanto membro do órgão ou da entidade pública.

Não pensamos dessa forma. Apesar de compreender que ao mandado de segurança são aplicadas inúmeras das inovações do CPC/2015, como a contagem dos prazos em dias úteis – inclusive para a prestação de informações –, positivada no Enunciado n.º 11 do Fórum Nacional do Poder Público, a prestação de informações, em si, representa ato da autoridade responsável pela ação ou omissão causadora de lesão ou ameaça de lesão a direito líquido e certo, e que pode nem ser coincidente com o que pensa sobre a questão a Administração Pública, podendo esse agente, aliás, nem integrar a Administração.

Dessa forma, discordamos de tal posicionamento, de modo que a prestação de informações deve ser oferecida no prazo de 10 (dez) dias, previsto na Lei n.º 12.016/2009, ressalvando que as manifestações processuais eventualmente produzidas pelo ente – e não pelo agente – deverão ter o prazo contado em dobro, aplicando-se a regra do *caput* do art. 183 do Código de Processo Civil.

Não é de se aplicar também a contagem em dobro dos prazos na ação direta de inconstitucionalidade, na ação declaratória de constitucionalidade e na ação de descumprimento de preceito fundamental.

Sobre o tema, o STF se pronunciou, na ARE 661.288/SP (Rel. Min. Dias Toffoli, DJ 24.09.2017), no sentido de que não são contados em dobro os prazos nessas ações, salvo nos recursos extraordinários a serem eventualmente interpostos.

Questão das mais intrigantes, decorrentes das previsões constantes do art. 183 do CPC/2015, reside na contagem em dobro ou não dos prazos para a Fazenda Pública que não estiverem previstos em lei, isto é, que vierem a ser fixados pelo juiz.

Segundo já dito, a exceção contida no §2º do art. 183 indica que o benefício da contagem em dobro do prazo não é de se aplicar quando a lei estabelecer expressamente um prazo próprio para o ente público.

Não há dúvidas, portanto, que o prazo é dobrado como regra e que, como exceção, será simples naquelas situações em que o Código de Processo Civil – como já exemplificado nos arts. 535 e 910 – ou outra lei esparsa estabelecer prazo específico para a Fazenda Pública.

Mas, e quando o prazo não estiver estabelecido em lei? Sabemos que, diante da omissão legislativa na fixação de um prazo, caberá ao juiz fazê-lo.

Fôssemos proceder a uma leitura literal do dispositivo, concluiríamos que, sendo judicial o prazo, não haveria de se enquadrar na exceção estatuída pelo §2º do art. 183, visto que tal se dirige, conforme se depreende do texto, aos prazos próprios previstos expressamente em lei.

Não há consenso na doutrina, entretanto. Leonardo Carneiro da Cunha (2016, p. 43) entende que o art. 183 do CPC/2015 aplica-se apenas aos prazos legais, não colhendo os prazos judiciais. Para ele, nesses últimos, o juiz já fixa o prazo e, ao fixá-lo, leva em conta que seu destinatário é a Fazenda Pública.

O mesmo autor acima citado (2016, p. 48) defende, levando em conta dito raciocínio, que o arrolamento de testemunhas, previsto no art. 357, §4º, que deverá ser feito em prazo não superior a 15 (quinze) dias, por se tratar de prazo judicial, já que é o juiz que haverá de estabelecê-lo, sem a possibilidade de superá-lo, não poderá ser dobrado para a pessoa jurídica de direito público.

Por outro lado, Marco Antonio Rodrigues (2016, p. 78) sustenta que a previsão do prazo dobrado para manifestações processuais é aplicável para todas as manifestações do Poder Público em juízo, a menos que haja previsão legal em sentido contrário. Assim, se o prazo tiver sido arbitrado pelo juiz às partes, sem estabelecer sua improrrogabilidade e sem que haja algum dispositivo em lei que afaste a sua dobra, tal prazo deve ser computado em dobro.

Pensamos que é necessário se fazer uma distinção, nesse caso dos prazos fixados pelo juiz, no que toca ao prazo particular e ao prazo comum.

Sendo o prazo particular, isto é, havendo o juiz intimado o ente público para o cumprimento/prática de algum ato processual, é de se imaginar que o juiz, com efeito, levou em consideração que estava a fixar um prazo específico para a Fazenda Pública, de modo que, neste caso, incide a exceção prevista no art. 183, §2º, não se dobrando o prazo. Assim, o juiz, ao determinar o prazo, já terá refletido sobre a presença da pessoa jurídica de direito público num dos polos da relação jurídica e observado as peculiaridades que justificam um prazo mais dilatado para aquela parte.

Por exemplo, se em uma determinada demanda, a parte adversária acostou um documento e o juiz resolve abrir prazo para a Fazenda Pública se manifestar sobre o referido documento, por ser esse prazo judicial e particular, não haverá o ente público de entender que disporá de prazo dobrado, mas sim simples.

Numa outra situação hipotética, imaginando que o juiz abriu prazo para a Fazenda Pública se manifestar sobre a expedição de uma requisição

de pequeno valor ou sobre um precatório, como está sendo intimada apenas a Fazenda Pública, o prazo judicial fixado não será contado em dobro.

Da mesma forma, sendo intimada a Fazenda para o cumprimento de obrigações de fazer, como por exemplo a implantação de um benefício previdenciário ou o fornecimento de fichas financeiras para cálculo, pensamos que dito prazo deverá ser contado não em dobro, mas de modo simples. A ausência de dobra, nessas hipóteses, não decorre da interpretação de que o prazo é material, como já rechaçamos linhas atrás – até porque se assim o fosse, teríamos que interpretar que seriam contados não em dias úteis –, mas porque, apesar de processual o prazo, o juiz estará considerando que a obrigação é para a Fazenda e, portanto, já levando em consideração as peculiaridades burocráticas e operacionais que dito ente público tem, de modo a não incidir a dobra prevista no *caput* do art. 183.

De outra sorte, imaginando um prazo que, apesar de judicial – isto é, não previsto em lei –, foi aberto em comum para ambas as partes, e sendo a pessoa jurídica de direito público uma dessas partes, pensamos que a exceção do §2º do art. 183 não haverá de ser aplicada, de modo a que, aplicando-se a regra do *caput*, o prazo será sim contado em dobro.

Dita interpretação tem sustentação no princípio da isonomia. Cabe ao juiz velar pela garantia da isonomia processual, e como já se sustentou essa isonomia não significa um tratamento rigorosamente igual para as partes, já que, havendo partes com situações distintas, como um ente público ou um pobre na forma da lei, natural que a lei preveja prerrogativas processuais, como a contagem diferenciada de prazos.

Ora, se o juiz abrirá um prazo que será comum para a parte e para o ente público, e sendo processual esse prazo, é de se depreender que interpretar como sendo idêntico o prazo da Fazenda e do particular representaria uma clara afronta à isonomia. Se quando é legal dobra, por que quando é judicial não dobraria? Não haveria sentido, nesse caso, pensar o contrário.

Fôssemos imaginar que não dobra, mas seguindo o raciocínio de alguns, o juiz já terá considerado a presença da Fazenda, é de se supor que o particular disporá de prazo superior ao que lhe seria adequado, razão pela qual a isonomia estaria violada, não em prol da Fazenda, mas sim do particular.

Por isso, sustentamos aqui o posicionamento de que, em sendo o prazo fixado pelo juiz, se for ele comum, isto é, aberto para ambas as partes (Fazenda Pública e adversário), o prazo deverá ser contado em dobro, aplicando-se o *caput* do art. 183; sendo particular o prazo, ou seja, aberto tão somente para a Fazenda Pública, deverá ser contado de modo simples, isto é, incidindo na hipótese a exceção do §2º do art. 183.

Entendemos que a interpretação aqui defendida se aplica inclusive ao prazo subsidiário estabelecido pelo art. 218, §3º, do CPC. Tal dispositivo indica que, quando não existir preceito legal ou prazo determinado pelo juiz, será de 5 (cinco) dias o prazo para a prática de ato processual a cargo da parte.

Assim, a nosso ver, se ocorrer de o juiz determinar às partes em comum a prática de um ato processual e não fixar prazo, não sendo previsto também em lei o prazo, o particular disporá de 5 (cinco) dias e a Fazenda Pública de 10 (dez) dias para fazê-lo. De outra banda, caso seja a situação de o prazo ser apenas para a Fazenda Pública praticar determinado ato, não houver previsão legal e o juiz não houver fixado expressamente, o prazo de 5 (cinco) dias do art. 218, §3º não deverá ser dobrado, visto que é de se supor que o magistrado tomou em conta que a Fazenda não precisaria de prazo mais dilatado para cumprir com seu encargo processual.

No mês de junho de 2017, ocorreu em São Paulo o III Fórum Nacional do Poder Público – FNPP, evento que reuniu processualistas e operadores do Direito, a maioria deles advogados públicos, para debater e aprovar enunciados interpretativos do Código de Processo Civil e de outras leis esparsas, no tocante à atuação dos entes públicos.

Em tal evento, propusemos no Grupo de Trabalho “Prerrogativas Processuais e Fazenda Pública” um enunciado², que foi aprovado à unanimidade na plenária, aplicando o raciocínio acima defendido. Para tanto, firmou-se a interpretação de que devem ser computados em dobro os prazos comuns fixados pelo juiz.

Evidentemente, o enunciado acima referido se trata de um enunciado interpretativo, sem poder vinculante, representando algo que se insere no campo da argumentação e da persuasão, e não no campo dos precedentes obrigatórios.

Não deve, por outro lado, ser minimizada a importância de enunciados como os do FNPP, ou os do Fórum Permanente de Processualistas Cíveis – FPPC, do Conselho de Justiça Federal – CJF, ou da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados – ENFAM, visto que representam posicionamentos – nos dois primeiros casos extraídos à unanimidade – que demonstram o pensamento doutrinário, acadêmico ou mesmo profissional acerca de temas que chegam rotineiramente aos autos de processos judiciais.

Essa questão da incidência ou não da dobra de prazo para os entes públicos, quando diante de prazos fixados pelo juiz, como visto, não é objeto de consenso doutrinário, mas certamente chegará em breve ao

2 Enunciado 53 - FNPP (art. 183, §2º, CPC/15): Os prazos comuns fixados pelo juiz devem ser contados em dobro para a fazenda pública. (Grupo: Prerrogativas Processuais e Fazenda Pública)

enfrentamento dos tribunais superiores, os quais se incumbirão de dirimir tal polêmica para os que lidam, defendendo ou atacando, com a atuação da Fazenda Pública em juízo.

4 CONCLUSÃO

Como verificado no estudo presente, o Código de Processo Civil de 2015 conferiu disciplinamento específico à advocacia pública, como também houve por fazer em relação à Defensoria Pública, em uma clara demonstração de valorização da importância da relevante função essencial à justiça que desempenha os seus membros.

Não se pode, por outro lado, atribuir ao atual Código de Processo Civil a instituição de prerrogativas processuais, como instrumento de proteção do erário público e, por conseguinte, das próprias pessoas jurídicas de direito público. Boa parte dessas prerrogativas já estava presente no Código de 1939, como igualmente no diploma de 1973, revogado pelo Código de 2015.

Esse tratamento diferenciado, conferido quando presente numa lide a Fazenda Pública, sempre despertou polêmicas e ácidas críticas, quer de uma parcela da doutrina, quer daqueles que costumeiramente, na advocacia privada, litigam contra o Poder Público. Como regra, a crítica é quanto ao eventual desrespeito à isonomia garantida constitucionalmente, de modo que a criação, por lei, de instrumentos de tratamento distinto do particular, faria desses privilégios e não verdadeiramente prerrogativas.

Pudemos sustentar que o tratamento desigual conferido por lei à Fazenda Pública é, em linha contrária às críticas, ferramenta de atenção e respeito à pretendida isonomia que as partes devem ter numa relação processual, tendo em conta que os advogados públicos não possuem, para a defesa das pessoas jurídicas que representam, as mesmas condições que os advogados privados têm para a defesa de seus clientes.

A prerrogativa da contagem diferenciada dos prazos para a Fazenda Pública está inserida em nossa legislação processual desde o Código de 1939, mas o Código de 2015 inseriu importante modificação, porque estabeleceu que os prazos processuais a cargo dos entes públicos seriam contados em dobro. Se, por um lado, perdeu-se o prazo antes quadruplicado para contestar, ganhou-se a dobra para manifestações outras que não apenas os recursos e a contestação, conforme previsão do *caput* do art. 183.

Para que esse prazo seja dobrado, mister que seja um prazo de natureza processual, isto é, que o ato a ser praticado seja um ato processual ou que acarreta consequências de ordem processual, de modo que, em

sendo um prazo material, contar-se-á de modo simples o prazo, mesmo para a Fazenda Pública.

O ponto central do estudo desenvolvido no texto presente foi a ressalva, inserida no §2º do art. 183 do Código de Processo Civil, de que não se aplica o benefício da contagem em dobro quando a lei estabelecer, de forma expressa, prazo próprio para o ente público.

Não há propriamente polêmica quando são observadas aquelas situações em que é, de fato, a lei que estabelece prazo próprio, a exemplo de algumas previsões do Código de Processo Civil (prazo para a impugnação ao cumprimento de sentença contra a Fazenda Pública ou para os embargos à execução contra a Fazenda Pública) ou de leis específicas, como no caso dos Juizados Especiais, em que há regra clara em sentido contrário, vedando prazos diferenciados para a Fazenda Pública.

Não é pacífica, porém, a interpretação que deu a doutrina a tal ressalva quando se cuida dos prazos fixados pelo juiz, isto é, naquelas situações em que não houve o estabelecimento de prazo pelo legislador para o ente público.

Apesar de haver entendimento no sentido de que, independentemente de ser comum ou particular o prazo, não haverá a dobra para a Fazenda Pública em se tratando de prazo judicial, não assim interpretamos. Parece mais razoável e consonante com a isonomia constitucional que, em sendo fixado pelo juiz, o prazo seja dobrado quando for comum às partes, isto é, quando aberto ao mesmo tempo para a Fazenda Pública e para seu adversário, ao passo em que seja simples quando for particular, dirigido estritamente à Fazenda Pública, porque nessa situação o juiz já terá levado em consideração que o ato a ser praticado o será pelo ente público.

Dita questão foi objeto de enfrentamento, como observado, no III Fórum Nacional do Poder Público, quando se chegou a editar o Enunciado n.º 53, de cunho interpretativo ao art. 183, §2º do Código de Processo Civil, firmando-se o entendimento aqui defendido, de aplicação da dobra à Fazenda mesmo nos prazos fixados pelo juiz, mas desde que seja um prazo comum.

A matéria demanda logicamente prudência no enfrentamento prático dos advogados públicos, visto que a diversidade de interpretações na doutrina também se reflete por conseguinte na atuação dos magistrados. Não há dúvidas de que, em temas mais sensíveis ou relevantes, a cautela seja adotada para evitar que se interprete como intempestiva a prática de um dado ato processual. Sendo prerrogativa, apesar da cautela, não pode ser deixada de lado e por sua aplicação devem zelar os advogados públicos, até que os tribunais superiores confirmem, como não deve tardar, a interpretação definitiva quanto à aplicação.

REFERÊNCIAS

BUENO, Cássio Scarpinella. *Manual de direito processual civil*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

CUNHA, Leonardo Carneiro da. *A Fazenda Pública em Juízo*. 13. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

GUERRA FILHO, Willis Santiago. *Processo constitucional e direitos fundamentais*. 5. ed. São Paulo: RCS, 2007.

MACEDO, Bruno Régis Ferreira. As mudanças do NCPC no papel da Fazenda Pública: considerações sobre a capacidade postulatória, prazo processual e o reexame necessário. In: MOUTA ARAÚJO, José Henrique; CUNHA, Leonardo Carneiro da. *Coleção Repercussões do Novo CPC*, v. 3. Advocacia Pública. Salvador: Jus Podivm, 2015.

MONNERAT, Fábio Victor da Fonte. *Introdução ao estudo do direito processual civil*. São Paulo: Saraiva, 2015.

PEIXOTO, Marco Aurélio Ventura. Fazenda Pública em Juízo. In: DIDIER JR., Fredie; MACÊDO, Lucas Buril; PEIXOTO, Ravi; FREIRE, Alexandre (org.). *Novo CPC doutrina selecionada, v. 2: processo de conhecimento e disposições finais e transitórias*. Salvador: Jus Podivm, 2015.

RODRIGUES, Marco Antonio. *A fazenda pública no processo civil*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

THEODORO JR., Humberto. *Curso de Direito Processual Civil – teoria geral do direito processual civil, processo de conhecimento e procedimento comum*. v. I. 56. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

WAMBIER, Luiz Rodrigues. *Curso avançado de processo civil: cognição jurisdicional (processo comum de conhecimento e tutela provisória)*. v. 2. 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

