

PARECER N.º /2019.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA, REDAÇÃO E DIREITOS HUMANOS.

PROJETO DE LEI N.º 87/2018.

OBJETO: Altera dispositivo da Lei n.º 2.366, de 17 de abril de 2006, que “estabelece normas sobre honorários de sucumbência e institui o Fundo Especial de Sucumbência – Fesc”.

AUTOR: PREFEITO JOSÉ GOMES BRANQUINHO

RELATOR: VEREADOR ALINO COELHO

1. Relatório

De iniciativa do nobre Prefeito Municipal, Senhor José Gomes Branquinho, o Projeto de Lei n.º 87/2018 tem o objetivo de alterar a Lei 2.366/2006.

Cumpridas as etapas do processo legislativo o projeto de lei foi recebido pelo Presidente da Casa e distribuído a esta Comissão para exame e parecer nos termos e prazos regimentais.

O Presidente da Comissão recebeu o projeto de lei em questão e designou como relator da matéria o Vereador Alino Coelho para emitir o parecer, por força do r. despacho datado de 26/12/2018.

Em 11/02/2019, foi deferido pelo Vice-Presidente da Comissão o requerimento do relator com o intuito de prorrogar o prazo por mais dois dias.

2. Fundamentação

A análise desta Comissão se restringe ao disposto no artigo 102 do Regimento Interno (Resolução nº 195, de 25 de novembro de 1992) especificamente nas alíneas “a, g e i” do inciso I, a saber:

Art. 102. A competência de cada Comissão Permanente decorre da matéria compreendida em sua denominação, incumbindo, especificamente:

I - à Comissão de Constituição, Legislação, Justiça, Redação e Direitos Humanos:

a) manifestar-se sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico e regimental de projetos, emendas, substitutivos e requerimentos sujeitos à apreciação da Câmara;

(...)

g) admissibilidade de proposições;

(...)

i) técnica legislativa de todas as proposições do processo legislativo;

(...)

A Lei Orgânica Municipal reproduz o que a Constituição Estadual de Minas Gerais dispõe:

Art. 69. É de exclusiva competência do Prefeito Municipal a iniciativa das leis que:

I - disponham sobre a criação de cargos e funções públicos da administração direta, autárquica e fundacional e a fixação da respectiva remuneração;

II - estabeleça o regime jurídico único dos servidores públicos dos órgãos da administração direta, autárquica e funcional, incluindo o provimento de cargo, estabilidade e aposentadoria;

(...)

Art. 96. É competência privativa do Prefeito:

(...)

V - iniciar o processo legislativo, nos termos e casos previstos nesta Lei Orgânica;

Dessa forma, como o projeto de lei nº 87/2018 foi proposto pelo Chefe do Poder Executivo, Senhor José Gomes Branquinho, não há vício de iniciativa.

Com relação ao conteúdo da proposição, o Prefeito Municipal traz como justificativa do envio afirmando que: “Ao acrescentar dispositivo ao artigo 2º da Lei Municipal nº 2.366, de 17 de abril de 2006, pretendemos apenas ampliar o rol de finalidades da utilização dos 50% (cinquenta por cento) dos honorários sucumbenciais destinado ao órgão de representação jurisdicional do Município”.

O Código de Processo Civil aduz o seguinte:

“Art. 85. A sentença condenará o vencido a pagar honorários ao advogado do vencedor.

§ 1º São devidos honorários advocatícios na reconvenção, no cumprimento de sentença, provisório ou definitivo, na execução, resistida ou não, e nos recursos interpostos, cumulativamente.

§ 19. Os advogados públicos perceberão honorários de sucumbência, nos termos da lei.”

A lei, no caso, só pode se a lei municipal.

O TCEMG na consulta nº 837432¹ (em anexo) ficou concluído que: “Em face do exposto, e diante da superveniência da Lei Federal n. 13.105/2015, que regulamentou a matéria no §19 do art. 85, voto pela possibilidade de pagamento de honorários sucumbenciais aos advogados públicos, desde que exista lei específica autorizativa, regulamentando a forma de rateio e as demais especificidades referentes a destinação da referida verba.”

O Conselheiro José Alves Viana ressaltou em sua fundamentação os seguintes aspectos:

Quando da discussão do Código de Processo Civil na Câmara, foi apresentada nova emenda ao projeto de lei (EMC 190/2011), de autoria do Deputado Ronaldo Benedet, para inclusão de parágrafo ressaltando que “Os honorários previstos neste artigo são devidos aos advogados públicos quando na defesa da administração direta e indireta da União, Estados, Distrito Federal e Municípios”.

É bastante esclarecedora a exposição de motivos da emenda aditiva, por resumir a tese jurídica que embasa a concessão das verbas sucumbenciais aos advogados públicos:

Ora, os advogados públicos sujeitam-se ao duplo regime legal para disciplinar sua atuação, ou seja, à Lei nº 8.906/1994 e ao regime estabelecido na

¹ <https://tcnotas.tce.mg.gov.br/TCJuris/Nota/BuscarArquivo/896718>

legislação do respectivo ente, de modo que, em sendo regime duplo nenhum dos dois regramentos pode ser preterido ou ignorado. Porém, naquilo que se considera prerrogativa da profissão, o Estatuto da Advocacia deve sempre prevalecer.

Assim, de acordo com os arts. 22 e 23 da Lei nº 8.906/1994, os honorários de sucumbência pertencem integralmente ao advogado, constituindo-se em direito autônomo e que integra o seu patrimônio, e não o do ente público.

O recebimento de honorários de sucumbência configura-se em direito e prerrogativa da profissão de advogado, assim também considerados os advogados públicos.

Isso porque, os honorários de sucumbência não estão classificados entre as receitas públicas, sejam elas tributárias ou não tributárias, descritas na Lei nº 4.320/64, que institui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços dos entes públicos, bem como nas demais normas que regulam a matéria, e não há qualquer outro fundamento legal para amparar a tese de que honorários constituam receita pública.

Os honorários também não podem ser vistos como fonte de receita dos respectivos entes, já que estes não podem se apropriar de valores que não lhes pertencem, uma vez que a sucumbência se trata de vantagem relativa à natureza do trabalho e da função, fruto de serviços efetivamente realizados e cujo titular do direito é expressamente definido em Lei Federal específica.

A verba sucumbencial é solvida integralmente pela parte perdedora no processo, e a Fazenda Pública não é titular da verba (a titularidade está estabelecida nos arts. 22 e 23 do Estatuto da OAB), haja vista que o valor não é desembolsado de seus cofres e nem adveio do Estado, sob qualquer aspecto, tampouco decorre do seu poder de tributar.

Privar os advogados públicos do recebimento dos honorários de sucumbência e de uma remuneração digna pelo seu trabalho, além de ser ilegal, é uma afronta ao princípio Constitucional da Dignidade da Pessoa Humana. (grifos nossos)

Portanto, em que pese a ardorosa discussão doutrinária e a repercussão da matéria na esfera administrativa brasileira, não há dúvidas que a finalidade da norma é a de destinar os honorários de sucumbência aos advogados, sejam eles públicos ou privados.

Ressalto novamente que o pagamento das verbas está condicionado a edição de lei específica por cada ente federado, a qual estabelecerá os limites e regras sobre o tema. Caberá a tais normas preencher as lacunas deixadas pelo novo Código de Processo Civil, como por exemplo, as regras para a divisão dos honorários recebidos – que poderão ser depositados em um fundo e divididos pelos advogados que participaram do feito, ou se destinar igualmente a todos os procuradores vinculados ao órgão ou entidade.

Na hipótese de já haver, na esfera do ente federado, legislação dispondo a respeito do pagamento dos honorários, esta deve subsistir, desde que se mostre adequada às disposições do novo Código de Processo Civil.

Logo o texto vai ao sentido de que os honorários sucumbenciais são devidos aos advogados e o pagamento será feito em seu favor, não integrando assim ao patrimônio de seu empregador seja na esfera pública seja na privada.

Outros dispositivos normativos que reforçam a tese estão na Lei 4320/64, mais precisamente no art. 11 e seus parágrafos, pois neles não há a previsão de que os honorários sucumbenciais são receitas públicas, In fine:

“Art. 11 - A receita classificar-se-á nas seguintes categorias econômicas: Receitas Correntes e Receitas de Capital.

§ 1º - São Receitas Correntes as receitas tributária, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras e, ainda, as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes

§ 2º - São Receitas de Capital as provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas; da conversão, em espécie, de bens e direitos; os recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender despesas classificáveis em Despesas de Capital e, ainda, o superávit do Orçamento Corrente.”

No mesmo sentido se envereda Paulo Sérgio Guedes na matéria² colacionada neste parecer, pinça-se:

“Assim, de acordo com os arts. 22 e 23 da Lei nº 8.906/1994, os honorários de sucumbência pertencem integralmente ao advogado, constituindo-se em direito autônomo e que integra o seu patrimônio, e não o do ente público. O recebimento de honorários de sucumbência configura-se em direito e prerrogativa da profissão de advogado, assim também considerados os advogados públicos”.

(...)

“Os honorários também não podem ser vistos como fonte de receita dos respectivos entes, já que estes não podem se apropriar de valores que não lhes pertencem, uma vêz que a sucumbência se trata de vantagem relativa à natureza do trabalho e da função , fruto de serviços efetivamente

² <https://jus.com.br/artigos/50764/regulamentacao-legal-ao-pagamento-de-honorarios-de-sucumbencia-aos-advogados-publicos>

*realizados e cujo titular do direito é expressamente definido em Lei Federal Específica. A verba sucumbencial é solvida integralmente pela parte perdedora no processo, e a Fazenda Pública não é titular da verba (a titularidade está estabelecida nos art. 22 e 23 do Estatuto da OAB) **haja vista que o valor não é desembolsado de seus cofres e nem adveio do Estado, sob qualquer aspecto, tampouco decorre do seu poder de tributar.***” (grifo nosso)

Para melhor entendimento, observa-se o seguinte trecho da lavra do Dr. João Paulo de Oliveira, Procurador da Fazenda Nacional: “Estes honorários, por outro lado, não integram a remuneração do advogado público, ou seja, não integram a remuneração paga pela Fazenda Pública aos seus advogados. Os honorários sucumbenciais não são pagos pelos cofres públicos, e sim pela parte contrária, vencida na demanda”.

Enquanto a remuneração dos procuradores tem caráter administrativo, os valores recebidos como honorários sucumbenciais têm características civis, pois é remuneração profissional específica.

A verba sucumbencial é solvida pela parte perdedora, de modo que, indubitavelmente, a Fazenda não é titular da mesma, haja vista que não é desembolsada pelos seus cofres e nem adveio do Estado, sob qualquer aspecto.

Os honorários de sucumbência, pois, não fazem parte da remuneração paga pela Administração aos seus advogados. Ela apenas transfere os valores recebidos. Seu montante não integra a remuneração devida.

No que tange ao pagamento, os honorários deverão ser recebidos pelo Tesouro Municipal como verba extra-orçamentária, para fins contábeis, sendo que o seu total, submete-se ao teto do artigo 37, XI, da Constituição Federal, que inclui “as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza”, limitando-se, assim, ao subsídio do Prefeito.

Cabe ao Município, ao Estado ou à União, através de lei, estabelecer a destinação dos honorários de sucumbência aos advogados de seu quadro. A lei, dessa forma, estabelecerá o regime aplicável aos advogados, atribuindo-lhes os honorários de sucumbência, fazendo com que a lei do ente público realize sintonia desejada como o Estatuto da Advocacia.

O embasamento legal relativo ao pagamento de honorários de sucumbência aos advogados públicos decorre das regras, citadas, do Estatuto da Advocacia e do Código de Processo Civil.

Assim, advogados ou procuradores públicos são remunerados por vencimento básico, acrescido de vantagens permanentes ou temporárias. Dentre essas vantagens, os honorários de

sucumbência não estão incluídos. Nem poderiam, pois não advêm do orçamento público. Honorários de sucumbência constituem valor que o Judiciário arbitra em prol dos advogados que representaram a parte vencedora no processo. É pago pela parte vencida. Portanto, pode-se entender que os honorários de sucumbência recebidos pelo Poder Público não podem ser utilizados para pagar a remuneração normal dos advogados por afronta ao Estatuto da OAB – Lei nº 8.906/94- e o Código de Processo Civil – Lei nº 13.105/15. Posicionamento esse levado em consideração pelo jurídico da casa.

Por outro lado, nota-se que o Estado de Minas Gerais está passando por dificuldades financeiras, logo diante da situação calamitosa, o Prefeito viu uma grande oportunidade de pagar em dia todas as verbas relacionadas na alínea ‘g’, porém deve-se deixar claro que o pagamento dos institutos estipulados na alínea não serão pagos exclusivamente como tais honorários, visto que há também orçamento para o pagamento de cada instituto.

Como relator entendo que a ideia trazida pelo Prefeito foi desafogar a folha de pagamento e talvez se utilizar de algum recurso que sobrar para aplicar em outras áreas também enormemente necessitadas.

Cabe ao Município, ao Estado ou à União, mediante lei, estabelecer a destinação dos honorários de sucumbência e os gerir, prevendo sua aplicação em ações, atividades e interesses do órgão da advocacia pública.

Para gestão dos honorários de sucumbência é muito comum a criação, por meio de lei, de fundos especiais de natureza pública, conforme dispõe o artigo 167, inciso IX, da Constituição Federal. A ideia de criação de um fundo especial está associada à vinculação de determinadas receitas, orçamentárias e extraorçamentárias, com a finalidade de facilitar a realização dos objetivos preestabelecidos com o gerenciamento dos valores referentes aos honorários.

O fundo especial é, portanto, o mecanismo de gestão adequado, utilizado pelo Poder Público, para bem empregar o dinheiro.

Afora isso, o fundo especial criado deverá prestar contas da arrecadação e aplicação de seus recursos nos prazos e na forma da legislação vigente, vez que aplica-se à administração financeira do Fundo, no que couber, o disposto na Lei Federal n.º 4.320/64, entre outros.

Por fim, a Prefeitura encaminhou uma decisão do Juiz Federal da 15ª Vara, Seção Judiciária do Estado do Ceará, Subseção Judiciária de Limoeiro do Norte, em que discute a inconstitucionalidade do §19 do art.85 do CPC/15. Assim, como relator junto no presente parecer.

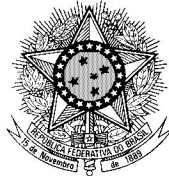
3.Conclusão

Em face do exposto, opina-se pela aprovação do Projeto de Lei nº 87/2018.

Plenário Vereador Geraldo Melgaço de Abreu, 13 de fevereiro de 2019; 75º da Instalação do Município.

VEREADOR ALINO COELHO

Relator Designado



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ

SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE LIMOEIRO DO NORTE – 15ª VARA

PROCESSO Nº: 000483-10.2014.4.05.8101
CLASSE: 229 – CUMPRIMENTO DE SENTENÇA
AUTOR: UNIÃO FEDERAL (FAZENDA NACIONAL)
RÉU: ITAMIL ITAOCA MINERAÇÃO LTDA

DECISÃO

(...)

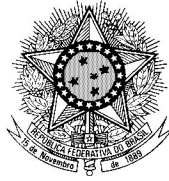
2) Da Inconstitucionalidade do § 19 do art. 85 do CPC/15

Em que pese deva ser mantida a condenação da executada, ora impugnante, no pagamento da verba honorária sucumbencial, tal como exposto no tópico anterior da vertente decisão, cumpre ser enfrentada de ofício por este magistrado, agora, a questão relativa à constitucionalidade do § 19 do art. 85 do vigente Código de Processo Civil - CPC/15.

Como se sabe, o CPC/15 inovou em nossa ordem jurídica ao prever no mencionado dispositivo a possibilidade de advogados públicos receberem, em proveito próprio, as verbas fixadas judicialmente a título de honorários advocatícios sucumbenciais quando vencedor no processo, ainda que parcialmente, o respectivo ente público. *In verbis*:

Art. 85. A sentença condenará o vencido a pagar honorários ao advogado do vencedor.

(...)



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ

SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE LIMOEIRO DO NORTE – 15ª VARA

§ 19. Os advogados públicos perceberão honorários de sucumbência, nos termos da lei.

A disposição foi regulamentada, no âmbito federal, pela **Lei nº 13.327/16**, que, a partir de seu **art. 27**, passou a dispor sobre "*o valor do subsídio, o recebimento de honorários advocatícios de sucumbência e outras questões que envolvem os ocupantes dos cargos: I - de Advogado da União; II - de Procurador da Fazenda Nacional; III - de Procurador Federal; IV - de Procurador do Banco Central do Brasil; V - dos quadros suplementares em extinção previstos no art. 46 da Medida Provisória nº 2.229-43 de 2001*".

No que interessa mais de perto à presente decisão, cumpre consignar que o referido diploma legal, em seu **art. 29**, estabeleceu que "*os honorários advocatícios de sucumbência das causas em que forem parte a União, as autarquias e as fundações públicas federais pertencem originariamente aos ocupantes dos cargos de que trata este Capítulo*", acrescentando o art. 30 que os tais honorários incluem: "*I - o total do produto dos honorários de sucumbência recebidos nas ações judiciais em que forem parte a União, as autarquias e as fundações públicas federais; II - até 75% (setenta e cinco por cento) do produto do encargo legal acrescido aos débitos inscritos na dívida ativa da União, previsto no art. 1º do Decreto-Lei nº 1.025 de 21 de outubro de 1969; e III - o total do produto do encargo legal acrescido aos créditos das autarquias e das fundações públicas federais inscritos na dívida ativa da União, nos termos do § 1º do art. 37-A da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002.*"



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ

SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE LIMOEIRO DO NORTE – 15ª VARA

Para gerir essas verbas sucumbenciais, as quais "*não integrarão a base de cálculo, compulsória ou facultativa, da contribuição previdenciária*" (**art. 32**), a citada lei criou o denominado Conselho Curador dos Honorários Advocatícios - CCHA, (**art. 33**), atribuindo-lhe, dentre outras, as funções de editar normas para operacionalizar o crédito e a distribuição desses valores (**art. 34, I**), adotar as providências necessárias para que tais verbas sejam creditadas pontualmente em favor dos procuradores públicos (**art. 34, III**) e contratar instituição financeira oficial para gerir, processar e distribuir esses recursos (**art. 34, V**).

POIS BEM, tenho que o § 19 do art. 85 do CPC/15 e, por via de consequência, os dispositivos da Lei nº 13.327/16 que o regulamentaram, padecem de inconstitucionalidade material e formal, pelo que devem ter sua aplicação, no caso concreto, afastada, o que faço com fundamento nas razões que passo a expor nos tópicos seguintes.

2.1- Violação ao Regime de Subsídio e à Norma do § 1º do art. 39 da Constituição Federal

Em primeiro lugar, é evidente a ofensa do aludido dispositivo legal à previsão do art. 39, §§ 4º e 8º, da Constituição Federal, incluídos pela EC nº 19/98, instituidores do chamado "**regime de subsídio**", aplicável aos membros da Advocacia Pública por expressa determinação do art. 135 da Lei Maior, com a redação dada pela mesma emenda. *In litteris*:



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ

SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE LIMOEIRO DO NORTE – 15ª VARA

§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.

§ 8º A remuneração dos servidores públicos organizados em carreira poderá ser fixada nos termos do § 4º.

Art. 135. Os servidores integrantes das carreiras disciplinadas nas Seções II e III deste Capítulo serão remunerados na forma do art. 39, § 4º.

Como se infere da expressa dicção dos transcritos dispositivos constitucionais, os Advogados Públicos, tal como todos os outros servidores estatais organizados em carreira, devem ser remunerados exclusivamente através de subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer outra verba de caráter remuneratório, permitida apenas a percepção de parcelas de natureza indenizatória e daquelas previstas expressamente no § 3º artigo 39 da Constituição Federal (décimo terceiro salário, adicional noturno, salário-família etc), tal como já se pronunciou o Supremo Tribunal Federal (**RE 650898**, DJe: 24/08/17). Ocorre que os valores recebidos a título de honorários advocatícios sucumbenciais não podem, absolutamente, ser qualificados como indenizatórios, na medida em que não são destinados a compensar o servidor por despesas enfrentadas em razão do exercício do cargo, nem estão previstos naquele dispositivo constitucional.

Convém também lembrar que um dos objetivos almejados pelo Constituinte Derivado ao criar o regime de subsídio foi **vedar** a possibilidade de os servidores públicos - aqui incluídos, repita-se, os integrantes da Advocacia Pública -



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ

SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE LIMOEIRO DO NORTE – 15ª VARA

receberem uma parcela de sua remuneração em parte fixa, comumente denominada "vencimento", e outra em parte variável, vez que esta, justamente por oscilar no decorrer do tempo, acabava por gerar o pagamento não controlado de quantias vultosas aos seus beneficiários. Nesse exato sentido, ensina MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO que, "*ao falar em **parcela única**, fica clara a intenção de vedar a fixação dos subsídios em duas partes, uma fixa e outra variável, tal como ocorria com os agentes políticos na vigência da constituição de 1967.*" (in "Direito Administrativo", 26ª ed., Atlas, p. 611, grifo do original). No mesmo sentido é a lição de JOSÉ AFONSO DA SILVA:

"Historicamente, o subsídio era uma forma de retribuição em duas parcelas: uma fixa e outra variável. Se a Constituição não exigisse 'parcela única', expressamente, essa regra prevaleceria. A primeira razão da exigência de 'parcela única' consiste em afastar essa duplicidade de parcelas que a tradição configurava nos subsídios. A proibição expressa de acréscimo de qualquer gratificação (...) elimina o vazo de fragmentar a remuneração com múltiplos penduricalhos, que desfiguram o sistema retributório do agente público, gerando desigualdades e injustiças." (in "Curso de Direito Constitucional", 19ª ed., Malheiros. p. 667).

Ora, é justamente esse o caso dos honorários advocatícios sucumbenciais, cujo montante distribuído a cada advogado público federal vem variando mês a mês desde que aquela verba passou a ser paga aos tais servidores, em detrimento dos cofres públicos. Com efeito, conforme se extrai do chamado "**Portal da Transparência**" (www.portaldatransparencia.gov.br), eis as quantias pagas a esse título aos integrantes da Advocacia-Geral da União em alguns dos meses de 2017:

Mês de pagamento	Valor em reais
Outubro/2017	R\$ 6.032,16



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ

SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE LIMOEIRO DO NORTE – 15ª VARA

Setembro/2017	R\$ 5.898,60
Agosto/2017	R\$ 4.620,47
Julho/2017	R\$ 4.835,02
Junho/2017	R\$ 4.950,98
Maior/2017	R\$ 4.070,81

Como dito acima, essa oscilação remuneratória, resultante do fato de que o valor a ser pago depende de variáveis sobre as quais a Administração Pública não possui controle algum, ofende diretamente o regime de subsídios instituído pela EC nº 19/98, uma vez que acaba por "blindar" essa remuneração de qualquer controle por parte do Poder Público empregador, tornando incerto e insindicável o valor exato percebido pelo servidor, com o risco de se criar com isso verdadeiros "marajás" dentro do serviço público (para se usar aqui uma expressão já consagrada).

Essa sistemática de remuneração também **ofende diretamente a norma do § 1º do art. 39 da Constituição Federal**, segundo a qual "*a fixação dos padrões de vencimento e dos demais componentes do sistema remuneratório deverá observar: I - a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira; II - os requisitos para a investidura; III - as peculiaridades dos cargos.*" Isso porque o recebimento de recompensa sem limite (para além do subsídio) pelo trabalho ordinário, a depender de fatores aleatórios, retira do Chefe do Poder Executivo e do Congresso Nacional a competência para estruturar a política remuneratória do serviço público. Como bem observou o Juiz Federal NAZARENO REIS:



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ

SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE LIMOEIRO DO NORTE – 15ª VARA

"O art. 39, § 1º da CF, inclusive, estatui parâmetros a serem observados pelo legislador na fixação dessa política remuneratória. A previsão de prêmio fortuito pelo sucesso em causas judiciais desestrutura a organização remuneratória do serviço público, ao criar uma fonte de receitas para certo grupo de servidores, baseada no acaso. Isso é a própria negação do devido processo constitucional e da concepção de Direito Público que se tem, ao menos, do século XIX a esta parte." (1ª TR/PI, Processo nº 2540-78.2014.4.01.4005).

Assim, há de se aplicar ao caso, *mutatis mutandis*, o precedente abaixo, da lavra do Superior Tribunal de Justiça, no qual se reconheceu a **absoluta incompatibilidade do regime de subsídio com o recebimento de honorários advocatícios sucumbenciais** por parte dos Defensores Públicos. A ver (grifou-se):

"É inviável o arbitramento e adiantamento de honorários advocatícios à Defensoria Pública nas demandas em que seus representantes figurem como curadores especiais, pois se trata de atividade intrínseca às suas funções institucionais, cuja remuneração se dá mediante subsídio, em parcela única." (STJ. AgRg no REsp 1.382.447/AL, 4ª Turma, Rel. Min. MARCO BUZZI, DJe: 12/12/2014).

Reconhecida a incompatibilidade do § 19 do art. 85 do CPC/15 com o art. 39, §§ 4º e 8º, e o art. 135 da Constituição Federal, passemos à próxima razão da inconstitucionalidade do citado dispositivo legal.

2.2 - Violação ao Teto Remuneratório

Tal como exposto no tópico anterior, a própria natureza dos honorários advocatícios sucumbenciais - cujo montante depende da quantidade e do valor das



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ

SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE LIMOEIRO DO NORTE – 15ª VARA

demandas judiciais propostas contra a União que sejam julgadas improcedentes, bem como dos valores eventualmente arrecadados nas execuções fiscais ajuizadas para a cobrança da dívida ativa federal -, somada à sistemática de distribuição dessa verba aos advogados públicos instituída pela Lei nº 13.327/16, a qual não estipula qualquer limite ao montante do pagamento a ser realizado, **poderá conduzir à percepção, pelos citados servidores, de valores mensais acima do teto remuneratório estipulado pelo art. 37, XI, da Constituição da República**, que prevê o seguinte:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos;

Com efeito, hoje, o subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal está fixado em R\$ 33.763,00 (Lei nº 13.091/15 e Resolução STF nº 544/15), ao passo



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ

SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE LIMOEIRO DO NORTE – 15ª VARA

que o subsídio dos membros da Advocacia-Geral da União na Categoria Especial está estipulado em R\$ 22.763,00 (Lei nº 11.358/06, com redação dada pela Lei nº 12.775/12). Ora, levando-se em conta que o recebimento das verbas sucumbenciais pelos advogados públicos federais encontra-se em uma linha ascendente, tal com revela a tabela inserida acima, e considerando que não há qualquer limitação de valor para a percepção desses honorários, mais do que possível, é bem provável que, muito em breve, os valores recebidos pelos advogados públicos federais superem a remuneração dos membros da mais alta Corte do país. **Isso sem falar dos inúmeros Procuradores que, em acréscimo aos seus vencimentos ordinários, também recebem as chamadas DAS** (gratificações pelo exercício de funções de chefia nas Procuradorias), também em desconformidade com o regime de subsídio.

2.3 - Ofensa ao Princípio Republicano - O Conflito de Interesses entre o Particular e o Público

Como se sabe, umas das facetas do **princípio republicano**, inserido já no art. 1º de nossa Carta Magna, é a completa dissociação dos interesses pessoais do exercente de cargo ou função pública com os fins perseguidos pelo Estado através das correspondentes atribuições, de forma que o agente público, no desempenho de seu múnus, não ponha seus próprios interesses como obstáculo à consecução da finalidade pública que justificou sua atuação.

Ocorre que esse verdadeiro alicerce de nossa ordem jurídica corre sério risco de ser solapado pela previsão do § 19 do art. 85 do CPC/15. Isso porque, ao possibilitar que os advogados públicos obtenham vantagem financeira particular



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ

SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE LIMOEIRO DO NORTE – 15ª VARA

(dissociada de seus subsídios) dependente unicamente da vitória processual da União (ainda que parcial), o referido dispositivo legal cria terreno para que se instaure, com bastante frequência, situações nas quais haverá um inconciliável conflito de interesses entre a pessoa física ocupante do cargo de advogado público e os objetivos que deveriam guiar sua atuação enquanto tal.

É o que se dará, **por exemplo**, naqueles casos nos quais a pretensão deduzida pelo particular contra o Estado encontra amparo na lei, de modo que deve o Procurador estatal reconhecer a procedência do pedido, já que ofensiva dos Princípios Gerais do Direito e das normas processuais (art. 77, II, CPC) a defesa judicial desamparada de fundamento. Contudo, o advogado público, visando unicamente auferir os ganhos relativos aos honorários sucumbenciais, se sentirá inclinado a se opor ao pedido feito, prosseguindo o litígio até as últimas instâncias, em uma evidente sobreposição do seu interesse particular sobre o interesse público primário, representado aqui pela justiça do pleito autoral, isso sem falar nos gastos que essa postura acarreta ao Estado ao fazer funcionar desnecessariamente a máquina judiciária

Em **outro exemplo**, dessa vez verificado em um caso concreto ocorrido nessa mesma Seção Judiciária do Ceará, nos autos da **Execução de Título Extrajudicial nº 0003162-35.2004.4.05.8100**, tramitante na 18ª Vara Federal, tendo a União como exequente, a Advocacia-Geral da União pleiteou que o resultado da venda judicial de um imóvel que havia sido penhorado fosse convertido em renda para o pagamento prioritário dos honorários advocatícios de seus membros, devendo apenas a sobra ser direcionada a saldar - apenas parcialmente - o débito existente para com a União. Ou seja, diante da insuficiência de recursos do executado para liquidar o débito



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ

SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE LIMOEIRO DO NORTE – 15ª VARA

principal (devido à União) e os honorários advocatícios (devidos aos advogados públicos, por força do § 19 do art. 85 do CPC/15), a AGU explicitamente manifestou-se pela prioridade de se pagar estes últimos, em **uma aberrante sobreposição de interesses particulares sobre o interesse público.**

Situação semelhante ocorreu nos autos do **Cumprimento de Sentença nº 0011643-26.2000.4.05.8100**, também em curso na referida unidade jurisdicional.

2.4 - O Enriquecimento Sem Causa do Advogado Público

Outro aspecto que realça a incompatibilidade da previsão legal de apropriação dos honorários advocatícios sucumbenciais pelos advogados públicos é o fato de que a privatização dessa verba gera um enriquecimento sem causa para aquela categoria de servidores.

Isso ocorre porque a Advocacia Pública é um serviço (público) mantido pelo Estado. Assim sendo, a aquisição e a manutenção de toda a estrutura física das Procuradorias da AGU (computadores, móveis, material de escritório etc), o pagamento da energia elétrica, do fornecimento de água, do aluguel e da taxa condominial do imóvel em que instaladas as Procuradorias, além da remuneração do pessoal de apoio (também servidores públicos), **fica integralmente a cargo do Estado**, que paga todas essas despesas com recursos obtidos através da cobrança de tributos da população, ao passo que no âmbito da advocacia privada, como é óbvio, todos esses gastos são bancados pelo próprio advogado que, se vencedor no litígio, recebe como contraprestação os honorários advocatícios sucumbenciais.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ

SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE LIMOEIRO DO NORTE – 15ª VARA

Nesse cenário, apesar de serem públicos todos os recursos materiais e humanos utilizados no desempenho da atividade desenvolvida pelos membros da AGU - atividade essa também de natureza pública -, a verba honorária é apropriada pelo Procurador que, como visto, nada despendeu, mas apenas prestou sua força de trabalho, a qual, todavia, já é remunerada pelo subsídio do cargo. Ora, **está-se diante de um evidente enriquecimento sem causa**, fenômeno não admitido por nossa ordem jurídica (art. 884, CC).

A **Lei nº 13.327/16**, regulamentadora do § 19 do art. 85 do CPC/15, chega ao cúmulo de prever em seu **art. 34, § 5º**, que a AGU, o Ministério da Fazenda, as autarquias e as fundações públicas deverão prestar ao Conselho Curador dos Honorários Advocatícios - CCHA "*o auxílio técnico necessário para a apuração, o recolhimento e o crédito dos valores*" relativos aos honorários, dispondo o seguinte **§ 6º** que incumbe à AGU "*prestar apoio administrativo ao CCHA*". Em outros termos, chegou-se ao ponto de determinar que entidades e órgãos públicos desviem-se de suas naturais atribuições para auxiliar no trabalho técnico de levantamento do valor que será pago a cada advogado público federal.

Importante destacar também que a citada lei sequer previu o abatimento, do total das verbas advocatícias recebidas nos processos em que vitoriosa a União ou alguma de suas autarquias, dos valores referentes aos honorários nos quais condenados os tais entes, nas causas em que - defendidos pela AGU - foram derrotados. Isto é, **o esdrúxulo cenário jurídico instalado pelas mencionadas inovações legislativas é esse**: na vitória do ente estatal, os honorários sucumbenciais pertencem aos



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ

SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE LIMOEIRO DO NORTE – 15ª VARA

advogados públicos; já na derrota, o pagamento da verba sucumbencial fica a cargo exclusivamente do Erário, vez que inexistente qualquer compensação entre esses ganhos e perdas.

EM SUMA, garantiu-se aos advogados públicos o bônus do setor privado, sem lhes repassar o correspondente ônus. No jargão popular, é o que se chama "**o melhor dos dois mundos**". Contudo, como se vem demonstrando, essa situação ofende gritantemente a Constituição Federal.

2.5 - A Inconstitucionalidade Formal - Ofensa ao art. 37, X, da Constituição Federal

Indo diretamente ao ponto, **o § 19 do art. 85 do CPC/15 é também formalmente inconstitucional**, na medida em que o novo Código, nessa parte, violou o procedimento legislativo previsto no art. 37, X, da Constituição Federal. *In litteris*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;

Como se extrai do preceptivo transcrito, a remuneração dos servidores públicos, inclusive aqueles remunerados por subsídio, somente pode ser fixada ou



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ

SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE LIMOEIRO DO NORTE – 15ª VARA

alterada por **lei específica**, isto é, lei que disponha apenas e tão somente sobre o tal tema ou, na melhor das hipóteses, que discipline especificamente a carreira cujos vencimentos serão fixados ou alterados. Por outro lado, essa lei específica deve, necessariamente, ter sido de **iniciativa privativa** da autoridade ou órgão apontado na Constituição que, em se tratando de servidores do Poder Executivo, como é o caso dos advogados públicos federais, trata-se do Presidente da República, como se verifica da expressa dicção do art. 61, § 1º, II, "a", do Texto Maior. A ver:

Art. 61. (...)

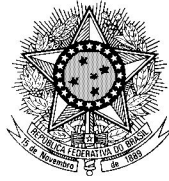
§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

Ocorre que, evidentemente, **o vigente Código de Processo Civil não é lei que trate especificamente da carreira ou da remuneração dos advogados públicos federais**, na medida em que - diga-se o óbvio! - seu objeto é disciplinar os ritos procedimentais dos processos judiciais de natureza não-criminal. de outra banda, **o CPC/15 teve origem em Projeto de Lei de iniciativa parlamentar**, e não do Presidente da República, pelo que, também por este motivo, não poderia disciplinar, sob qualquer aspecto, a remuneração dos advogados públicos federais.

Em casos como esse, o **Supremo Tribunal Federal** vem, reiteradamente, declarando a inconstitucionalidade das normas editadas, por reconhecer o chamado **vício de iniciativa**, conforme se infere dos arestos abaixo:



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ

SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE LIMOEIRO DO NORTE – 15ª VARA

"Partindo do entendimento de que as regras básicas do processo legislativo da União são de observância obrigatória pelos Estados, o Supremo Tribunal tem afirmado a inconstitucionalidade, por vício de iniciativa, de leis estaduais provenientes de projetos de iniciativa parlamentar que, a exemplo da norma impugnada na presente ação direta, tratam do regime jurídico dos servidores, matéria cuja iniciativa é reservada ao chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, inciso II, c, da CF). Precedentes. Ademais, o preceito impugnado possibilita o aumento da remuneração dos agentes públicos contemplados pela norma, revelando, novamente, violação da iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo estadual, dessa vez com base na alínea a do art. 61, § 1º, II, da Carta Maior." (STF. **ADI 5091**, Pleno, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, DJe: 04/03/2015).

*Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 7.385/2002 do Estado do Espírito Santo. Alteração da nomenclatura do cargo de perito em fotografia criminal e dos requisitos de escolaridade exigidos para o ingresso na função. Aumento de remuneração. Projeto de origem parlamentar. Vício de iniciativa. Inconstitucionalidade formal. 1. Lei estadual que trata do regime jurídico, da remuneração e dos critérios de provimento de cargo público componente dos quadros de polícia civil estadual. Inconstitucionalidade formal da norma, tendo em vista a usurpação da competência privativa do chefe do Poder Executivo - consagrada no art. 61, § 1º, inciso I, alíneas a e c, da Constituição Federal – para iniciar processo legislativo que disponha sobre critérios de provimento de cargos, regime jurídico e aumento de remuneração de servidores públicos. Precedentes. 2. Ação julgada procedente. (STF. **ADI 2834**, Pleno, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, DJe: 09/10/2014).*

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. ART. 3º DA LEI 15.215, DE 17.6.2010, DO ESTADO DE SANTA CATARINA. GRATIFICAÇÃO CONCEDIDA A SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E AUTÁRQUICA. NORMA LEGAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR. PLAUSIBILIDADE DA ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTS. 61, § 1º, II, a, e 63, I, TODOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PERIGO NA DEMORA DA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL IGUALMENTE DEMONSTRADO. 1. É firme no Supremo Tribunal Federal o entendimento de que compete exclusivamente ao chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ

SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE LIMOEIRO DO NORTE – 15ª VARA

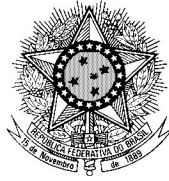
*disponham sobre a remuneração de pessoal. O desrespeito a essa reserva, de observância obrigatória pelos Estados-membros, dada sua estreita ligação com o postulado da separação e independência dos Poderes, viola o art. 61, § 1º, II, a, da Constituição Federal. 2. A atuação dos membros das Assembléias Legislativas estaduais acha-se submetida, no processo de formação das leis, ao art. 63, I, da Carta Magna, que veda o oferecimento de emendas parlamentares das quais resulte aumento da despesa prevista nos projetos de exclusivo poder de iniciativa do Governador. 3. **São vários os precedentes desta Casa que declararam a inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, de leis que, ao instituírem novas gratificações, aumentaram a remuneração de determinadas categorias de servidores públicos.** Nesse sentido, por exemplo, a ADI 3.791, rel. Min. Ayres Britto, DJe publicado em 27.8.2010; a ADI 2.249, rel. Min. Gilmar Mendes, DJ de 17.2.2006; e a ADI 1.954, rel. Min. Carlos Velloso, DJ de 18.6.2004. 4. Conveniência da suspensão liminar da eficácia de norma legal que, além de gerar relevante encargo aos cofres públicos estaduais, impõe o pagamento de parcela remuneratória de inequívoca natureza alimentar, de difícil restituição. 5. Medida cautelar deferida por unanimidade. (STF. **ADI 4433**, Pleno, Rel. Min. ELLEN GRACIE, DJe: 10/11/2010).*

Portanto, evidenciada também a inconstitucionalidade formal do § 19 do art. 85 do Código de Processo Civil de 2015.

- Precedentes Jurisprudenciais

Para finalizar, colaciona-se precedentes jurisprudenciais nos quais também foi reconhecida a incompatibilidade do § 19 do art. 85 do CPC/15 com o Texto Constitucional.

O primeiro deles é um acórdão da lavra do **Eg. Tribunal Regional Federal da 2ª Região**, proferido no bojo do **Agravo de Instrumento nº**



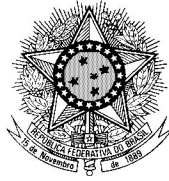
PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ

SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE LIMOEIRO DO NORTE – 15ª VARA

0003435-91.2017.4.02.0000 (2017.00.00.003435-9), Rel. Des. ALUISIO MENDES,
julgado em 11 de julho de 2017. *In verbis*:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXECUÇÃO FISCAL AJUIZADA POR AUTARQUIA FEDERAL. ACRÉSCIMO NA CERTIDÃO DA DÍVIDA ATIVA - CDA DO ENCARGO LEGAL DE 20% PREVISTO NO DECRETO-LEI 1.025/69. ANÁLISE DA DESTINAÇÃO DO ENCARGO LEGAL. NATUREZA JURÍDICA DO SUBSÍDIO. PARCELA ÚNICA. DUPLA REMUNERAÇÃO. ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. 1. O agravante pretende a reforma da decisão que, em sede de execução fiscal, determinou a intimação da exequente, ora agravante, para emendar a petição inicial, promovendo a substituição da Certidão de Dívida Ativa - CDA, com a exclusão do encargo legal de 20% (vinte por cento) do valor do débito, sob pena de extinção do feito, por entender o Juízo que não seria possível a cobrança do valor através de execução fiscal, por não ser mais de titularidade da Fazenda Pública o crédito referente a honorários, em virtude da alteração da destinação do encargo legal promovida pela Lei nº 13.327/2016. 2. Para o deslinde da presente controvérsia, faz-se necessária a prévia análise da constitucionalidade do dispositivo legal que alterou a destinação legal dos honorários advocatícios, qual seja, artigo 29 da Lei nº 13.327/2016. Isso porque a decisão agravada encontra-se baseada na destinação dada pela Lei nº 13.327/2016 aos honorários advocatícios. Entretanto, se a destinação legalmente conferida viola a Constituição Federal, o que se deve fazer é o pronunciamento da inconstitucionalidade do dispositivo legal em comento e não a negativa de processamento de parte dos valores inscritos em dívida ativa e perseguidos na consequente execução fiscal. 3. Com a edição da Emenda Constitucional nº 19/98, que procedeu à Reforma Administrativa, houve a inclusão do § 4º, ao artigo 39, da Constituição Federal, que estabeleceu que "O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI." 4. No artigo 135, da Constituição Federal, restou estabelecido que os integrantes das carreiras da Advocacia Pública seriam remunerados



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ

SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE LIMOEIRO DO NORTE – 15ª VARA

na forma do artigo 39, § 4º, da Constituição Federal, ou seja, através de subsídio, que se constitui em parcela única. 5. Excetuando-se as parcelas de caráter indenizatório, tais como, diárias, ajudas de custo e transporte, e as verbas previstas no artigo 39, § 3º, da Constituição Federal, quais sejam, décimo terceiro salário, adicional noturno, salário-família, remuneração do serviço extraordinário superior, no mínimo, a 50% à normal e adicional de férias (1/3), é vedado o acréscimo ao subsídio de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória. 6. Considerando que os membros da Advocacia Pública Federal atuam em missão constitucional e são remunerados exclusivamente por subsídio, fixado de acordo com a natureza do serviço, a complexidade de suas atividades, os requisitos para investidura, as peculiaridades da função e, notadamente, o grau de responsabilidade, conforme previsão contida no artigo 39, § 1º, I a III, da Constituição Federal, **a fixação de honorários advocatícios aos Advogados Públicos Federais fere flagrantemente a disposição contida no artigo 39, § 4º, c/c artigo 135, ambos da Constituição Federal, desnaturando a própria natureza jurídica do subsídio, que foi concebido constitucionalmente como parcela única, além de representar uma burla à disposição contida no artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 41/03, que estabeleceu o teto constitucional.** 7. Após a edição do Decreto-Lei nº 147/67, o encargo de 20% (vinte por cento) passou a ter como fundamento as atividades de apuração, inscrição e cobrança da dívida ativa da União, ou seja, atividades que geram despesas, que são custeadas pelos cofres públicos, sendo que, especificamente em relação às autarquias e fundações públicas federais, cumpre observar que estas não serão sequer ressarcidas dos gastos acima supramencionados, eis que, conforme previsão contida no artigo 30, inciso III, da Lei nº 13.327/2016, o total do produto do encargo legal acrescido aos créditos das autarquias e das fundações públicas federais inscritos na dívida ativa da União, serão pagos a título de honorários advocatícios. 8. **O Advogado Público Federal já recebe sua remuneração, no caso subsídio, integralmente dos cofres públicos, diferentemente do advogado particular que é remunerado por meio de honorários contratuais, podendo ainda acordar o recebimento apenas dos honorários de sucumbência em caso de sagrar-se vencedor na demanda. Em relação à União, não existe sequer a possibilidade**



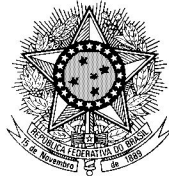
PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ

SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE LIMOEIRO DO NORTE – 15ª VARA

de se proceder ao abatimento dos valores decorrentes de eventual sucumbência, eis que o subsídio já é pago integralmente ao Advogado Público Federal, para atuar exatamente na defesa dos interesses da União, judicial e extrajudicialmente, ou seja, com o acréscimo de honorários advocatícios resta evidente a dupla remuneração para o exercício de uma única função instituída constitucionalmente, mediante subsídio estatal em parcela única e também verba sucumbencial de fonte privada, sempre fixada no limite máximo previsto no artigo 85, § 2º, do Código de Processo Civil de 2015, sem que seja realizada qualquer análise dos itens elencados em seus incisos I a IV (grau de zelo do profissional, lugar da prestação do serviço, natureza e a importância da causa, o trabalho realizado pelo advogado e o tempo exigido para o serviço), contrariando a disposição constante no artigo 39, § 4º, c/c artigo 135, ambos da Constituição Federal. 9. O Colendo Supremo Tribunal, no julgamento do MS 33.327/DF, julgado em 30/06/2016, da Relatoria do Excelentíssimo Ministro Roberto Barroso, decidiu que os servidores leiloeiros do TJ/AM não devem receber comissão, porquanto "são servidores concursados do tribunal e, por essa razão, já receberem a devida remuneração para o exercício do cargo, diferentemente do que ocorre com os leiloeiros públicos", sendo cabível a aplicação, na hipótese dos autos, do mesmo raciocínio jurídico, ou seja, o núcleo da conclusão jurídica e da interpretação constitucional sistêmica, independentemente de o referido julgado haver sido prolatado anteriormente à edição da Lei nº 13.327/2016 10. Suscitada a inconstitucionalidade do artigo 29 e, por arrastamento, dos artigos 30 a 36, todos da Lei nº 13.327/2016, perante o Órgão Especial.

O segundo é o acórdão proferido pela **1ª Turma Recursal do Estado do Piauí** nos autos do **Processo nº 2540-78.2014.4.01.4005**, Relator Juiz Federal NAZARENO CESAR MOREIRA REIS, no qual o colegiado "*declarou, incidenter tantum, a inconstitucionalidade do art. 85, § 19 do Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015), bem como, por arrastamento, dos arts. 27 a 36 da Lei 13.327, de 29 de julho de 2016, pelo que declarou que o pagamento da condenação em honorários advocatícios, no*



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ

SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE LIMOEIRO DO NORTE – 15ª VARA

caso, deveria ser feito em favor da União (Tesouro Nacional), vedada a sua transferência para particulares advogados públicos)".

Transcrevo o Voto-Ementa:

*CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. VANTAGEM PECUNIÁRIA INDIVIDUAL VPI. LEI Nº 10.698/2003. REAJUSTE GERAL DE VENCIMENTOS NO SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL. NÃO CONFIGURAÇÃO. ENTENDIMENTO FIRMADO PELA TURMA NACIONAL D UNIFORMIZAÇÃO DOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS. RECURSO DESPROVIDO. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIO TITULARIDADE. ART. 85, § 19, CPC. LEI 13.327 2 INCONSTITUCIONALIDADE. 1. Conheço do recurso. 2. Esta Relatoria tem o entendimento de que a Vantagem Pecuniária Individual - VPI instituída pela Lei nº 10.697/2003 tem o caráter de revisão geral anual. (...). 3. Recurso desprovido. 4. Sem custas. Honorários advocatícios de sucumbência arbitrados em 10% do valor (corrigido) dado à causa, devidos pela recorrente sob condição suspensiva de exigibilidade, nos termos do artigo 98, § 3º, do atual Código de Processo Civil. 5. Tendo em vista o disposto no art. 85, § 19 do CPC/2015 ("Os advogados públicos perceberão honorários de sucumbência, nos termos da In"), regulamentado, no âmbito federal, pela Lei 13.327, de 29 de julho de 2016, esta Turma tem de deliberar sobre a destinação dos honorários advocatícios. A matéria tem sido constantemente agitada, sob os mais diferentes ângulos, em inúmeros embargos de declaração e outros recursos perante esta Turma Recursal, por isso que se mostra incontornável a necessidade de enfrentamento da questão. 6. No ponto, **tenho que há manifesta inconstitucionalidade na regulamentação atual do assunto pelo Código de Processo Civil e pela lei que o secundou.** 6.1 A Constituição Federal prevê que a União deve instituir um Regime Jurídico Único - RJU para os servidores públicos civis (art. 39, caput). O STF, no julgamento da ADIN 2.135-4, reafirmou a prevalência do Regime Único, mesmo diante do Poder Constituinte Reformador. É evidente que se um certo grupo de servidores estatutários perceber, além da sua remuneração, vantagens pagas diretamente por particulares, a depender do sucesso em causas judiciais, o Regime Único será*

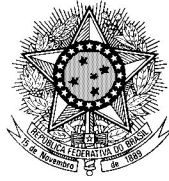


PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ

SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE LIMOEIRO DO NORTE – 15ª VARA

irremediavelmente fraturado - a não ser que se estabelecesse para todos os demais servidores públicos civis alguma forma de remuneração por meio de cobrança direta ao cidadão, o que parece impraticável na atual forma de compreensão do fenômeno estatal. 6.2 Por outro lado, afronta a própria ideia de vínculo estatutário no Estado moderno o fato de um servidor público poder obter vantagens particulares pelo exercício do cargo. Essa forma de retribuição pecuniária, que recende a institutos medievais de parceria entre protoestados e investidores autônomos, transmuda a relação entre o servidor e o Poder Público - o que é notavelmente grave se considerarmos que tais servidores (advogados públicos) têm a função primordial de representar (ou "presentar", na linguagem dos processualistas) as entidades públicas em Juízo -, pois se estabelecerá naturalmente, em dadas circunstâncias, o conflito de interesses entre os representantes e os representados. É o que se passará, por exemplo, quando o interesse público primário (a legalidade) repugnar qualquer "estratégia processual" que vise à vitória sobre o "adversário", indicando ao contrário, como a medida lúdima a ser adotada pela Administração, o acatamento total ou parcial da pretensão do outro litigante. Em tal caso, a adoção da conduta preconizada pelo resultado manso do cálculo legal, conduziria à eliminação ou à redução da sucumbência devida à Fazenda (rectius: à advocacia da Fazenda), de modo que se tornaria problemático exigir uma postura impermista da advocacia pública em favor dessa solução. Nota-se, assim, que a instituição dos honorários em favor de advogados públicos aumenta desmesuradamente a entropia do processo civil e compromete, além do mais, a objetividade do controle interno da Administração. 6.3 Acresce que a Advocacia Pública é um serviço público exercido diretamente pelo Estado. O cidadão - mesmo aquele que litiga contra o Estado e vem a perder a demanda - já paga por esse serviço por meio dos impostos. Se, ademais, ele tiver que arcar com outros pagamentos, de duas uma: ou se trata de reparação de dano, ou de taxa pelo uso específico e divisível de um serviço público. Seja como for, a entidade pública deve ser evidentemente a credora de tais recursos, pois ela a única lesada e também o ente com capacidade tributária ativa. Apenas se o serviço fosse "privatizado", isto é, delegado a particulares - o que não ocorreu -, é que se poderia cogitar de cobrança de tarifa ao utente. 6.4 Não se pode perder de vista igualmente que o recebimento de recompensa sem limite (para além da remuneração) pelo trabalho ordinário, a depender de fatores aleatórios, retira do Chefe do Poder



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ

SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE LIMOEIRO DO NORTE – 15ª VARA

*Executivo e do Congresso Nacional a competência para estruturar a política remuneratória do serviço público. Com efeito, a Constituição Federal diz que apenas por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, pode ser estipulada ou majorada a remuneração no serviço público (art. 37, X). O art. 39, § 1º da CF, inclusive, estatui parâmetros a serem observados pelo legislador na fixação dessa política remuneratória. A previsão de prêmio fortuito pelo sucesso em causas judiciais desestrutura a organização remuneratória do serviço público, ao criar uma fonte de receitas para certo grupo de servidores, baseada no acaso. Isso é a própria negação do devido processo constitucional e da concepção de Direito Público que se tem, ao menos, do século XIX a esta parte. 6.5 **Por fim, mas não menos importante, os advogados públicos são remunerados por meio de subsídio (CF, art. 39, §§ 4º e 8º), o qual deve ser fixado em "parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono) prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI". A instituição de honorários, para além dos subsídios, representa ofensa direta e literal ao dispositivo constitucional acima citado.** 6.6 É inegável que os advogados públicos devem receber remuneração condigna, que expresse monetariamente a importância das suas atribuições. Porém, não é o Direito Processual o campo apropriado para essa disciplina. No Direito Administrativo, mediante lei de cada ente federado, é que se deve regulamentar, de tempos em tempos, a remuneração dos servidores públicos - incluída a Advocacia Pública. Este é o modelo constitucional brasileiro. 6.7 Ante tais considerações, declaro inconstitucional incidenter tantum o art. 85, § 19 do Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015), bem como, por arrastamento, dos arts. 27 a 36 da Lei 13.327, de 29 de julho de 2016, e declaro que o pagamento da condenação em honorários advocatícios, pela parte recorrente, deve ser feito em favor da União (Tesouro Nacional), vedada a sua transferência para particulares. 7. É como voto.*

ISTO POSTO, firme nas razões acima declinadas, assim decido:

a) Rejeito a Impugnação de fls. 186/214;



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE LIMOEIRO DO NORTE – 15ª VARA

b) Declaro, *incidenter tantum*, a inconstitucionalidade do § 19 do art. 85 do Código de Processo Civil, assim como, por arrastamento, dos arts. 27 a 36 da Lei 13.327/16, de modo que os honorários advocatícios sucumbenciais devidos à União devem lhe ser pagos através de crédito na conta geral do Tesouro Nacional, e não na gerida pelo CCHA, a que faz referência a citada lei.

Dando prosseguimento ao feito, **intime-se a Fazenda Nacional** para se manifestar a respeito das informações constantes das fls. 184/185, requerendo o que entender de direito.

Registre-se. Intimem-se.

Limoeiro do Norte/CE, 22 de fevereiro de 2018.

BERNARDO LIMA VASCONCELOS CARNEIRO

Juiz Federal da 15ª Vara – SJ/CE

CONSULTA N. 837432

PROCEDÊNCIA: Câmara Municipal de Araguari

CONSULENTE(S): Eunice Maria Mendes – Presidente da Câmara, à época
Raul José de Belém – Primeiro Secretário da Câmara, à época

RELATORA: CONSELHEIRA ADRIENE ANDRADE

EMENTA: CONSULTA – HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS DE SUCUMBÊNCIA – DISTRIBUIÇÃO PARA RATEIO ENTRE PROCURADORES MUNICIPAIS – POSSIBILIDADE – VERBA VARIÁVEL NA COMPOSIÇÃO DA REMUNERAÇÃO – NECESSIDADE DE LEI REGULAMENTADORA E DE INGRESSO DOS VALORES NOS COFRES DO ENTE PÚBLICO – OBSERVÂNCIA AO LIMITE CONSTITUCIONAL.

1 – É possível que os honorários advocatícios de sucumbência componham a base remuneratória dos advogados públicos, desde que haja previsão legal e ingresso desses valores nos cofres do ente público e observância ao limite de remuneração constitucional.

2 – A lei que autorizar o rateio dos honorários advocatícios de sucumbência deve estabelecer uma sistemática apropriada para isso, dispondo, necessariamente, sobre o ingresso aos cofres públicos desses valores para, a partir daí, servirem como base de cálculo, de rateio ou redistribuição, normalmente, como verba variável para limite do teto remuneratório constitucional.

3 – Superveniência da Lei Federal n. 13.105/2015, que regulamenta a matéria no art. 85, § 19.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

15ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, realizada no dia 08/06/2011

CONSELHEIRA ADRIENE ANDRADE (Relatora):

I – RELATÓRIO

Trata-se de Consulta formulada pela Sra. Eunice Maria Mendes e pelo Sr. Raul José de Belém, respectivamente Presidente e Primeiro Secretário da Câmara Municipal de Araguari, por meio da qual indagam sobre a legalidade da cobrança de honorários de sucumbência por parte dos procuradores municipais.

No parecer de fls. 05 a 12, a Assessoria de Estudos e Normatização informou que a matéria em exame é polêmica e instruiu o parecer com decisões favoráveis e contrárias ao

recebimento de honorários de sucumbência pelos procuradores municipais. Ao final, posicionou-se “pela impossibilidade do pagamento dos honorários de sucumbência, visto que o advogado ao ingressar na Administração Pública através de concurso público, se submete ao regime próprio estabelecido pelo ente, além das disposições previstas no art. 37, XI da CR”.

Em seguida, o Auditor Hamilton Coelho, no parecer de fls. 18 a 24, concluiu “que os procuradores municipais, se não remunerados por subsídio, poderão receber verbas relativas a honorários de sucumbência, mediante previsão legal específica da carreira, observando-se o teto remuneratório estabelecido pela Constituição da República”.

É o relatório, em síntese.

II – FUNDAMENTAÇÃO

PRELIMINAR

Do exame dos pressupostos de admissibilidade, verifica-se que a presente Consulta foi formulada por parte legítima, nos termos do inciso VI do art. 210 do RITCMG, e que a matéria é afeta à competência desta Corte, podendo ser respondida em tese.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Voto de acordo com a Conselheira Relatora.

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

Voto de acordo com a Conselheira Relatora.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO EDSON ARGER:

Voto de acordo com a Conselheira Relatora.

CONSELHEIRO EDUARDO CARONE COSTA:

Voto de acordo com a Conselheira Relatora.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Voto de acordo com a Conselheira Relatora.

CONSELHEIRO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:

Também voto de acordo com a Conselheira Relatora.

ACOLHIDA A PRELIMINAR, POR UNANIMIDADE.

CONSELHEIRA ADRIENE ANDRADE (Relatora):

MÉRITO

Acolhida a preliminar, passo a responder a questão formulada.

Antes de iniciar a análise do tema da titularidade dos honorários advocatícios de sucumbência, é necessário tecer algumas considerações sobre esse instituto, disciplinado pelo Código de Processo Civil e pela Lei n.º 8.906/1994, conhecida como Estatuto da Advocacia e da OAB.

No direito brasileiro, o princípio da sucumbência tem previsão no art. 20 do CPC, nestes termos:

Art. 20. A sentença condenará o vencido a pagar ao vencedor as despesas que antecipou e os honorários advocatícios. Esta verba honorária será devida, também, nos casos em que o advogado funcionar em causa própria.

Os honorários advocatícios aqui tratados são aqueles decorrentes da sucumbência, que devem ser fixados na sentença, de acordo com as disposições do Diploma Processual Civil. Não se confundem com os honorários avençados entre o advogado e o seu cliente, denominados convencionados ou contratuais.

Por força desse dispositivo, até a aprovação do novo Estatuto da Advocacia e da OAB, Lei n.º 8.906/94, prevaleceu o entendimento de que o titular da verba de sucumbência seria a parte vencedora. Todavia, a edição desta Lei alterou a disciplina dos honorários de sucumbência, atribuindo sua titularidade ao advogado, nos seguintes termos:

Art. 22. A prestação de serviço profissional assegura aos inscritos na OAB o direito aos honorários convencionados, aos fixados por arbitramento judicial e aos de sucumbência.

Ante a incompatibilidade do dispositivo inserido pela Lei n.º 8.906/94 e do art. 20 do Diploma Processual Civil, que disciplinam a matéria, considera-se revogado o art. 20 do CPC, com fulcro no art. 2º da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, *verbis*:

Art. 2º Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue.

§ 1º A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior.

§ 2º A lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior.

§ 3º Salvo disposição em contrário, a lei revogada não se restaura por ter a lei revogadora perdido a vigência.

Entretanto, o regime de titularidade da verba honorária sofreu nova alteração com a edição da Lei n.º 9.527/97, que afasta a incidência do capítulo do Estatuto da Advocacia e da OAB que trata dos advogados empregados, em se tratando de servidores públicos, em seu art. 4º *in verbis*:

Art. 4º As disposições constantes do Capítulo V, Título I, da [Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994](#), não se aplicam à Administração Pública direta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como às autarquias, às fundações instituídas pelo Poder Público, às empresas públicas e às sociedades de economia mista.

Essa inovação reacendeu a discussão sobre a destinação dos honorários de sucumbência. De um lado, alguns doutrinadores¹ sustentam que a Lei n.º 9.527/97 não proíbe os advogados que ocupam cargos ou empregos públicos de receberem os honorários fixados na sentença, uma vez que exclui apenas a aplicabilidade do Capítulo V, que diz respeito a Advogados Empregados, sem, contudo, afastar a incidência do Capítulo VI, que dispõe especificamente sobre os honorários advocatícios, *in litteris*:

Lei n.º 8.906 de 4 de Julho de 1994:

CAPÍTULO V

Do Advogado Empregado

Art. 18. A relação de emprego, na qualidade de advogado, não retira a isenção técnica nem reduz a independência profissional inerentes à advocacia.

Parágrafo único. O advogado empregado não está obrigado à prestação de serviços profissionais de interesse pessoal dos empregadores, fora da relação de emprego.

Art. 19. O salário mínimo profissional do advogado será fixado em sentença normativa, salvo se ajustado em acordo ou convenção coletiva de trabalho.

Art. 20. A jornada de trabalho do advogado empregado, no exercício da profissão, não poderá exceder a duração diária de quatro horas contínuas e a de vinte horas semanais, salvo acordo ou convenção coletiva ou em caso de dedicação exclusiva.

§ 1º Para efeitos deste artigo, considera-se como período de trabalho o tempo em que o advogado estiver à disposição do empregador, aguardando ou executando ordens, no seu escritório ou em atividades externas, sendo-lhe reembolsadas as despesas feitas com transporte, hospedagem e alimentação.

§ 2º As horas trabalhadas que excederem a jornada normal são remuneradas por um adicional não inferior a cem por cento sobre o valor da hora normal, mesmo havendo contrato escrito.

§ 3º As horas trabalhadas no período das vinte horas de um dia até as cinco horas do dia seguinte são remuneradas como noturnas, acrescidas do adicional de vinte e cinco por cento.

Art. 21. Nas causas em que for parte o empregador, ou pessoa por este representada, os honorários de sucumbência são devidos aos advogados empregados.

Parágrafo único. Os honorários de sucumbência, percebidos por advogado empregado de sociedade de advogados são partilhados entre ele e a empregadora, na forma estabelecida em acordo.

CAPÍTULO VI

Dos Honorários Advocatícios

Art. 22. A prestação de serviço profissional assegura aos inscritos na OAB o direito aos honorários convencionados, aos fixados por arbitramento judicial e aos de sucumbência.

¹ - RIGOLIN, Ivan Barbosa. Honorários Advocatícios e o Poder Público, in: www.acopesp.com.br.

§ 1º O advogado, quando indicado para patrocinar causa de juridicamente necessitado, no caso de impossibilidade da Defensoria Pública no local da prestação de serviço, tem direito aos honorários fixados pelo juiz, segundo tabela organizada pelo Conselho Seccional da OAB, e pagos pelo Estado.

§ 2º Na falta de estipulação ou de acordo, os honorários são fixados por arbitramento judicial, em remuneração compatível com o trabalho e o valor econômico da questão, não podendo ser inferiores aos estabelecidos na tabela organizada pelo Conselho Seccional da OAB.

§ 3º Salvo estipulação em contrário, um terço dos honorários é devido no início do serviço, outro terço até a decisão de primeira instância e o restante no final.

§ 4º Se o advogado fizer juntar aos autos o seu contrato de honorários antes de expedir-se o mandado de levantamento ou precatório, o juiz deve determinar que lhe sejam pagos diretamente, por dedução da quantia a ser recebida pelo constituinte, salvo se este provar que já os pagou.

§ 5º O disposto neste artigo não se aplica quando se tratar de mandato outorgado por advogado para defesa em processo oriundo de ato ou omissão praticada no exercício da profissão.

Art. 23. Os honorários incluídos na condenação, por arbitramento ou sucumbência, pertencem ao advogado, tendo este direito autônomo para executar a sentença nesta parte, podendo requerer que o precatório, quando necessário, seja expedido em seu favor.

Art. 24. A decisão judicial que fixar ou arbitrar honorários e o contrato escrito que os estipular são títulos executivos e constituem crédito privilegiado na falência, concordata, concurso de credores, insolvência civil e liquidação extrajudicial.

§ 1º A execução dos honorários pode ser promovida nos mesmos autos da ação em que tenha atuado o advogado, se assim lhe convier.

§ 2º Na hipótese de falecimento ou incapacidade civil do advogado, os honorários de sucumbência, proporcionais ao trabalho realizado, são recebidos por seus sucessores ou representantes legais.

§ 3º É nula qualquer disposição, cláusula, regulamento ou convenção individual ou coletiva que retire do advogado o direito ao recebimento dos honorários de sucumbência.

§ 4º O acordo feito pelo cliente do advogado e a parte contrária, salvo aquiescência do profissional, não lhe prejudica os honorários, quer os convencionados, quer os concedidos por sentença.

Art. 25. Prescreve em cinco anos a ação de cobrança de honorários de advogado, contado o prazo:

- I - do vencimento do contrato, se houver;
- II - do trânsito em julgado da decisão que os fixar;
- III - da ultimação do serviço extrajudicial;
- IV - da desistência ou transação;
- V - da renúncia ou revogação do mandato.

Art. 25-A. Prescreve em cinco anos a ação de prestação de contas pelas quantias recebidas pelo advogado de seu cliente, ou de terceiros por conta dele (art. 34, XXI).

Art. 26. O advogado substabelecido, com reserva de poderes, não pode cobrar honorários sem a intervenção daquele que lhe conferiu o substabelecimento. **(grifos nossos).**

Todavia, a jurisprudência firmou-se no sentido de que a verba honorária de sucumbência, em se tratando de advogado servidor público, deve ser destinada ao ente público, por força do disposto no art. 4º da Lei n.º 9.527/97.

Instado a se manifestar sobre a matéria, o Supremo Tribunal Federal, sob a Relatoria do Ministro Carlos Velloso, na Sessão de 25 de Junho de 2002, assim decidiu²:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. PREVIDENCIÁRIO. PENSÃO: EXTENSÃO AO VIÚVO. PRINCÍPIO DA IGUALDADE. NECESSIDADE DE LEI ESPECÍFICA. C.F., art. 5º, I; art. 195 e seu § 5º; art. 201, V. AUTARQUIA: HONORÁRIOS DA SUCUMBÊNCIA. Lei nº 9.527, de 1997, art. 4º. I. - A extensão automática da pensão ao viúvo, em obséquio ao princípio da igualdade, em decorrência do falecimento da esposa- segurada, assim considerado aquele como dependente desta, exige lei específica, tendo em vista as disposições constitucionais inscritas no art. 195, caput, e seu §5º, e art. 201, V, da Constituição Federal. II. - **Honorários da sucumbência: advogado servidor de autarquia: os honorários reverterem em favor desta. Lei 8.906, de 1994, art. 21. Lei 9.527, de 1997, art. 4º.** III. - Agravo não provido. (grifamos)

O Superior Tribunal de Justiça³, seguindo a orientação do STF, firmou entendimento no sentido de que o advogado, enquanto servidor público, não faz jus aos honorários de sucumbência, os quais não lhe pertencem, mas integram o patrimônio da entidade pública, por força do disposto no art. 4º da Lei n.º 9.527/97.

Da mesma forma decidiu o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais⁴, em sede de Agravo de Instrumento, de Relatoria do Desembargador Caetano Levi Lopes, na Sessão de 16/09/2008, *in litteris*:

Agravo de instrumento. Embargos do devedor. Honorários advocatícios. Autarquia estadual. Compensação devida. Recurso provido. 1. **Os honorários da sucumbência pertencem ao ente público vencedor conforme entendimento firmado pelo egrégio Superior Tribunal de Justiça** (REsp. nº 623.038 - MG e EmbDec. no REsp. Nº 1.008.008 - SC). 2. Vencedora a autarquia previdenciária na ação incidental de embargos do devedor mas devedora da contribuinte vencida, é possível a compensação dos honorários advocatícios. 3. Agravo de instrumento conhecido e provido para deferir o pedido de compensação dos honorários advocatícios. (grifamos)

Convém destacar, ainda, que o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina já enfrentou o tema da destinação da verba honorária de sucumbência em sede de consulta n.º 05/03907839, de Relatoria do Cons. Moacir Bertoli, na Sessão de 21/11/2005, tendo fixado o entendimento daquela Corte sobre a matéria no Prejulgado n.º 1.740, nestes termos:

1. Os advogados ocupantes de cargos públicos de provimento efetivo, bem como aqueles nomeados para cargo de confiança não podem perceber os honorários de sucumbência previstos pelo art. 21 da Lei nº 8.906/94, tendo em vista que, a teor do art. 4º da Lei Federal nº 9.527/97, tais dispositivos do Estatuto dos Advogados são inaplicáveis aos servidores públicos regidos por um regime jurídico específico, da Administração Pública direta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como às autarquias, às fundações instituídas pelo Poder Público, às empresas públicas e às sociedades de economia mista.

² STF - Agravo no Recurso Extraordinário n.º 205.787-8 – Rio Grande do Sul - Rel. Min. Carlos Velloso.

³ STJ – AgRg no REsp 1101387 / SP; EDcl no AgRg no REsp 825382/MG ; REsp 821586/PR; REsp. 1008008/SC; REsp 623038/MG e AgRg no AI 706601/DF.

⁴ TJMG – AI [1.0024.07.805928-4/001\(1\)](#) – Relator Caetano Levi Lopes – j. 16/09/2008.

2. Nos casos acima citados os honorários de sucumbência devem ingressar nos cofres públicos, na forma legalmente estatuída.
[...]

Outrossim, a análise da legislação posta conduz ao entendimento de que os procuradores de entes da Administração, na qualidade de servidores públicos, não fazem jus aos honorários de sucumbência, pois o art. 4º da Lei n.º 9.527/97 afasta a incidência do art. 22 do Estatuto da Advocacia e da OAB para os advogados ocupantes de cargos públicos de provimento efetivo ou de cargo em comissão. Desse modo tenho por certo que a clareza do dispositivo legal mencionado não permite outra interpretação.

Ademais, na organização funcional da Administração Pública, o vínculo do advogado com o empregador tem natureza de direito público e é regido pelos dispositivos constitucionais que disciplinam a administração pública. Assim, ao ingressar nos quadros de pessoal de um ente estatal, o procurador tem conhecimento de que fará jus a um pagamento mensal certo, por meio de subsídio ou de vencimentos, afastada, nas duas hipóteses, a possibilidade de recebimento de parcelas a título de honorários de sucumbência.

III - CONCLUSÃO

Por força do disposto no art. 4º da Lei n.º 9.527/97, que afastou a incidência do capítulo V do Estatuto da Advocacia e da OAB para os advogados ocupantes de cargos públicos de provimento efetivo ou de cargo em comissão, é ilegal a destinação de honorários de sucumbência aos procuradores municipais, uma vez que essa verba pertence ao ente público.

É o parecer que submeto à apreciação dos Srs. Conselheiros.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Voto de acordo com a Conselheira Relatora.

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

Sr. Presidente, peço vênia à Conselheira Relatora, porque entendo que é possível – desde que haja, evidentemente, previsão legal – que os honorários de sucumbência, e, também, desde que esses honorários ingressem nos cofres públicos, componham a base remuneratória dos advogados públicos. Isso, na verdade, tem sido até uma praxe em algumas entidades públicas: uma parcela do vencimento, vamos chamar assim, ou remuneração, mais propriamente dito, é fixa e uma outra parcela, variável, levando em consideração, em regra, o que é captado para um fundo a título de honorários de sucumbência.

Peço vênia, pois, para entender que é possível, sim, desde que a Lei estabeleça uma sistemática apropriada para isso. Entre os itens necessários, entenda-se, o ingresso aos cofres

públicos desses valores para, a partir daí, servirem como base de cálculo, de rateio ou de redistribuição, normalmente como verba variável para os advogados públicos.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO EDSON ARGER:

Acompanho a Conselheira Relatora na integralidade da sua apreciação.

CONSELHEIRO EDUARDO CARONE COSTA:

Também peço vênia para acompanhar a dissidência, tendo em vista o princípio da legalidade. Mas quero acompanhar também o Auditor Hamilton Coelho, porque ele aventou uma outra hipótese, que está no relatório que me foi encaminhado:

[...] ‘que os procuradores municipais, se não remunerados por subsídio, poderão receber verbas relativas a honorários de sucumbência, mediante previsão legal específica da carreira, observando-se o teto remuneratório estabelecido pela Constituição da República.’

É uma outra hipótese, porque o Conselheiro Cláudio Terrão abriu a divergência no sentido de a Lei estabelecer a integração à sua remuneração e parte da sucumbência. E, nessa hipótese do Auditor Hamilton Coelho, é quando ele não recebe remuneração e se a Lei pode atribuir ao Advogado, procurador municipal, o direito de receber os benefícios da sucumbência.

Acompanho o voto do Conselheiro Cláudio Terrão e o argumento expendido pelo Auditor, que me sensibiliza.

CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO:

Pela ordem, Exa. gostaria de aderir ao meu voto o limite remuneratório, observado evidentemente o limite remuneratório constitucional.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Sr. Presidente, também recebi o relatório e peço vista numa tentativa de fazer, não uma comparação, mas de tentar conhecer esse posicionamento do Auditor Hamilton Coelho, com as colocações feitas pelos Conselheiros Cláudio Terrão e Eduardo Carone, em cima do embasamento dado pelo Auditor Hamilton Coelho.

CONSELHEIRO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:

VISTA CONCEDIDA AO CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

23ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, realizada no dia 24/08/2011

RETORNO DE VISTA

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

I – RELATÓRIO

Trata-se de retorno da vista à consulta procedente da Câmara Municipal de Araguari, que cuida da legalidade da cobrança de honorários advocatícios de sucumbência por parte dos procuradores municipais, relatada pela eminente Conselheira Adriene Andrade, em Sessão de 08 de junho de 2011.

Em breve síntese, apenas como introdução ao meu voto, propriamente dito, para lembrança dos eminentes pares, destaco que a Assessoria de Estudos e Normatizações, às fls. 05 a 12, informou que a matéria ainda não foi objeto de consulta a esta Corte, e concluiu pela impossibilidade de pagamento de honorários advocatícios de sucumbência uma vez que o advogado, ao ingressar na Administração Pública através de concurso, se submete ao regime próprio estabelecido pelo ente, além das disposições previstas no art. 37, inciso XI, da CR/88.

A Diretoria Geral de Controle Externo, às fls.13 e 14, instruiu o processo com cópia do Decreto nº 25/2003 de Araguari, que “cria fundo especial para receber depósitos de honorários advocatícios advindo de sucumbência...”.

Em parecer, de fls. 18 a 24, o Auditor Hamilton Coelho opinou pela possibilidade dos procuradores municipais, que não recebem subsídio, receberem as verbas relativas a honorários advocatícios de sucumbência, mediante previsão específica em lei, e desde que observe o teto remuneratório estabelecido pela Constituição da República.

Na sessão do dia 08 de junho de 2011 (fls. 37 a 47), o Pleno, à unanimidade, conheceu da consulta, e a relatora, Conselheira Adriene Andrade, votou pela ilegalidade da destinação dos honorários advocatícios aos procuradores municipais por pertencerem ao ente público. Acompanhou-a o Conselheiro Sebastião Helvécio.

O Conselheiro Cláudio Terrão abriu divergência ao votar pela possibilidade dos honorários comporem a base remuneratória dos advogados públicos, desde que a lei estabeleça sistemática apropriada para isso.

O Conselheiro Substituto Edson Arger acompanhou a Relatora e o Conselheiro Eduardo Carone Costa votou acompanhando a dissidência.

A seguir, pedi vista.

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Com esse pequeno introito, passo a emissão de meu voto, propriamente dito:

I - Ensina Elpidio Donizetti que “pelo princípio da sucumbência, todos os gastos do processo devem ser atribuídos à parte vencida quanto à pretensão deduzida em juízo, independentemente da sua culpa ou derrota. A justificativa para adoção do princípio da sucumbência é bem simples. O processo “deve propiciar a quem tem razão a mesma situação econômica que ele obteria se as obrigações alheias houvessem sido cumpridas voluntariamente ou se seus direitos houvessem sido respeitados sem a instauração de processo algum.”

Para atender aos preceitos deste princípio os honorários advocatícios de sucumbência foram previstos no art. 20 do CPC, como uma verba devida à parte vencedora com o objetivo de indenizá-la pelas despesas que teve com a contratação do advogado, nestes termos:

Art. 20. A sentença condenará o vencido a pagar ao vencedor as despesas que antecipou e os honorários advocatícios. Esta verba honorária será devida, também, nos casos em que o advogado funcionar em causa própria.

Posteriormente, foi editada a Lei 8906/94 (Estatuto da OAB) que, em seu art. 23, atribuiu a titularidade dos honorários ao advogado:

Art. 23. Os honorários incluídos na condenação por arbitramento ou sucumbência, pertencem ao advogado, tendo este direito autônomo para executar a sentença nesta parte, podendo requerer que o precatório, quando necessário, seja expedido a seu favor.’

Em virtude desse dispositivo, a doutrina passou a sustentar que “a verba honorária de sucumbência visa remunerar o advogado pelo trabalho realizado em juízo. Não se confunde com honorários contratuais, que são aqueles convencionados entre as partes e o advogado contratado para representá-la no processo.”

Essa norma, no entanto, não seria aplicável aos advogados da administração direta, autárquica e fundacional dos entes públicos, uma vez que o art. 4º, da Lei 9527/97 exclui a aplicação do artigo acima referido “à Administração Pública direta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como às autarquias, às fundações instituídas pelo Poder Público, às empresas públicas e às sociedades de economia mista.”

Em razão deste dispositivo, a jurisprudência é praticamente unânime quanto ao fato de que os honorários advocatícios de sucumbência em que forem condenados os que litigarem contra a Administração Pública pertence ao erário. Neste sentido:

“PROCESSUAL CIVIL. EBCT. EMPRESA PÚBLICA. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS DE SUCUMBÊNCIA. ART. 22 DA LEI 8.906/1994.

1. A jurisprudência desta Corte [o STJ] tem apontado no sentido de que a titularidade dos honorários advocatícios de sucumbência, quando vencedora a Administração Pública direta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ou as autarquias, as fundações instituídas pelo Poder Público, ou as

empresas públicas, ou as sociedades de economia mista, não constituem direito autônomo do procurador judicial, porque integram o patrimônio público da entidade. Precedentes.

2. Recurso especial provido.”

II - Por outro lado, embora não seja o cerne da consulta propriamente dito, ressaltamos a situação dos advogados das empresas públicas e sociedade de economia mista exploradora de atividade econômica para os quais a referida norma pode ser considerada inconstitucional por ferir o disposto no art. 173, §1º, inciso II, da Constituição Federal, já que este dispositivo determina que estas empresas se sujeitem aos mesmos regimes trabalhistas que as empresas privadas, razão pela qual não podem seus advogados se submeterem a normas trabalhistas distintas.

Por esta razão, o STF concedeu liminar em ADI suspendendo a aplicação do art. 3º da MP 1522-2 às empresas públicas e sociedades de economia mista prestadoras de atividade econômica:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADVOGADOS. ADVOGADO-EMPREGADO. EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA. Medida Provisória 1.522-2, de 1996, artigo 3º. Lei 8.906/94, arts. 18 a 21. C.F., art. 173, § 1º. I. - As empresas públicas, as sociedades de economia mista e outras entidades que explorem atividade econômica em sentido estrito, sem monopólio, estão sujeitas ao regime próprio das empresas privadas, inclusive quanto às obrigações trabalhistas e tributárias. C.F., art. 173, § 1º. II. - Suspensão parcial da eficácia das expressões "às empresas públicas e às sociedades de economia mista", sem redução do texto, mediante a aplicação da técnica da interpretação conforme: não aplicabilidade às empresas públicas e às sociedades de economia mista que explorem atividade econômica, em sentido estrito, sem monopólio. III. - Cautelar deferida.

Porém, importa destacar que, sem embargo da relevância substancial desse acórdão, para os advogados das empresas públicas e sociedades de economia mista exploradoras de atividade econômica em sentido estrito, sem monopólio, cabe registrar que o referido processo foi arquivado e a liminar cassada por razões processuais, motivo pelo qual o assunto não foi examinado definitivamente pelo STF.

Assim, à luz da doutrina e jurisprudência, ressalvada a hipótese dos empregados das empresas estatais exploradoras de atividade econômica, tratada acima, os honorários advocatícios pagos em razão da vitória da administração pública no processo pertencem ao ente público vencedor e não aos Procuradores das Administrações direta, autárquica e fundacional.

III - Porém, nessa toada, entendo que é preciso ir mais adiante, para verificar se é possível ao ente público reverter estes valores aos procuradores municipais. Para isso, tenho como necessário tratar em primeiro lugar, da composição da sua remuneração.

A EC nº 19/98, alterou o art. 135 da CR/88, que passou a ter a seguinte redação:

Art. 135. Os servidores integrantes das carreiras disciplinadas nas Seções II e III deste Capítulo serão remunerados na forma do art. 39, § 4º. (Redação da EC 19/98)

E o § 4º do art. 39 da CR/88, prevê:

“O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.

As seções II e III a que se refere o art. 135 da CR são intituladas respectivamente de “Da Advocacia Pública” e “Da Advocacia Pública e da Defensoria Pública”, incluindo expressamente a Advocacia Geral da União, Procuradoria- Geral da Fazenda Nacional, os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, a Defensoria Pública da União, dos Estados e do Distrito Federal, sem mencionar os advogados públicos dos municípios.

Nesse sentido, o referido dispositivo não se aplicaria aos procuradores municipais. Desta posição, extraio do seguinte julgado:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA - DECLARAÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI MUNICIPAL Nº 4.000/2006 QUE DETERMINA RATEIO DA VERBA HONORÁRIA PELOS PROCURADORES E ADVOGADOS MUNICIPAIS DE TAUBATÉ - AFRONTA AOS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS DA CF/88 (ART. 135 E 39, § 4º) - INOCORRÊNCIA - OS PROCURADORES MUNICIPAIS NÃO ESTÃO ABRANGIDOS PELAS NORMAS CONSTITUCIONAIS CITADAS E TAMBÉM PORQUE A MUNICIPALIDADE, DENTRO DE SUA COMPETÊNCIA, NÃO EDITOU LEI LOCAL A RESPEITO DOS SUBSÍDIOS - AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE - RECURSO PROVIDO EM PARTE.

Inferre-se do enunciado jurisprudencial retrocitado, que os procuradores municipais que recebem vencimentos, na forma do § 1º do art. 39 e não subsídios em parcela única, opção prevista no § 4º do art. 39 c/c o seu § 8º poderão, caso haja previsão legal no ente municipal, receber parcelas decorrentes do rateio da verba honorária de sucumbência, nos processos em que atuarem pelo ente público.

Assim, considerando que a remuneração dos procuradores municipais pode ser elaborada na forma do art. 39, § 1º, da CR/88, entendo que é possível a inclusão por meio de lei, na remuneração dos procuradores municipais de parcela relativa aos honorários advocatícios, de modo a constituir parte variável da remuneração. Neste sentido:

EMENTA: PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO DE VERBA HONORÁRIA. PROCURADORES MUNICIPAIS. RATEIO. REGULAMENTAÇÃO ADMINISTRATIVA. RECURSO NÃO PROVIDO. Tendo em vista que a relação entre os entes e seus servidores é regida por legislação específica, certo é que os honorários de sucumbência fixados a favor do Município é para este direcionado, o qual está investido na função de determinar, na esfera administrativa, a quota parte da verba honorária de cada procurador municipal.

Acrescente-se que a jurisprudência é unânime quanto ao fato desses honorários deverem ser computados no valor do teto remuneratório:

Procuradores do Município de São Paulo: teto de remuneração: inclusão, no cálculo, das parcelas referentes a honorários de advogado, adicional de função, regime de dedicação exclusiva e gratificação de nível superior conferidos a todos os integrantes da categoria.”

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. CONSTITUCIONAL. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS DE PROCURADOR DO ESTADO. CARÁTER GERAL: INCLUSÃO NO TETO REMUNERATÓRIO. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

III - CONCLUSÃO

Diante do exposto, voto pela possibilidade de o Município incluir na remuneração dos procuradores municipais, por meio de lei, parcela relativa a repasse dos honorários advocatícios, acompanhando o voto divergente do Conselheiro Cláudio Terrão.

CONSELHEIRO PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS ANDRADA:

Com o voto divergente também do Conselheiro Wanderley Ávila, temos três votos na linha da relatora e três votos divergentes.

Essa Presidência vai pedir vistas para votar só depois.

Será o voto de minerva no caso.

VISTA CONCEDIDA AO CONSELHEIRO PRESIDENTE.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

25ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, realizada no dia 05/09/2012

CONSELHEIRA ADRIENE ANDRADE (Relatora):

Trata-se de consulta formulada pela Sra. Eunice Maria Mendes e pelo Sr. Raul José de Belém, respectivamente Presidente e Primeiro Secretário da Câmara Municipal de Araguari, por meio da qual indagam sobre a legalidade da cobrança de honorários de sucumbência por parte dos procuradores municipais.

Na Sessão Plenária de 08/6/2011, submeti à deliberação deste Colegiado, parecer no sentido de considerar ilegal a destinação de honorários de sucumbência aos procuradores municipais, uma vez que essa verba pertence ao ente público.

Em preliminar a consulta foi recebida por unanimidade. No mérito, os Conselheiros Sebastião Helvécio e Edson Arger acompanharam meu entendimento e os Conselheiros Cláudio Terrão e Eduardo Carone Costa votaram em sentido contrário, entendendo ser possível que os

honorários de sucumbência compõem a base remuneratória dos advogados mediante previsão específica em lei.

O Conselheiro Wanderley Ávila pediu vista dos autos e na Sessão Plenária de 24/8/2011 votou, acompanhando o entendimento trazido pelo Conselheiro Cláudio Terrão [e Conselheiro Eduardo Carone Costa].

Em seguida, o então Presidente, Antônio Carlos Andrada, pediu vista dos autos.

Todavia, com a renúncia de Sua Excelência, sem que os autos tivessem sido submetidos ao Tribunal Pleno, o processo foi encaminhado ao Conselheiro em exercício Hamilton Coelho, que se declarou impedido por ter emitido parecer nos autos na qualidade de Auditor.

Face ao exposto, submeto novamente a Consulta ao Tribunal Pleno, a fim de que seja concluída a deliberação já iniciada.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Então só falta colher o voto do Conselheiro José Alves Viana.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Peço vista.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

VISTA CONCEDIDA.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

12ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno, realizada no dia 20/05/2015

RETORNO DE VISTA

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

I – RELATÓRIO

Versam os presentes autos sobre Consulta formulada pela Sra. Eunice Maria Mendes e Sr. Raul José de Belém, Presidente e 1º Secretário da Câmara Municipal de Araguari à época, respectivamente, por meio da qual solicita emissão de parecer desta Corte acerca da legalidade da percepção de honorários advocatícios de sucumbência por parte dos procuradores municipais.

Na Sessão de 08/06/2011, a relatora dos autos, Conselheira Adriene Andrade, enfrentou o questionamento e manifestou-se da seguinte forma:

Por força do disposto no art. 4º da Lei n.º 9.527/97, que afastou a incidência do capítulo V do Estatuto da Advocacia e da OAB para os advogados ocupantes de cargos públicos de provimento efetivo ou de cargo em comissão, é ilegal a destinação de honorários de sucumbência aos procuradores municipais, uma vez que essa verba pertence ao ente público.

Naquela assentada, acompanharam o entendimento da relatora o Conselheiro Sebastião Helvecio e o então Conselheiro Substituto Edson Arger.

O Conselheiro Cláudio Couto Terrão entendeu ser possível que os honorários de sucumbência compoñham a base remuneratória dos advogados públicos, desde que haja previsão legal e ingressem nos cofres públicos.

O Conselheiro Eduardo Carone compartilhou o parecer divergente, tendo em vista o princípio da legalidade e, ainda, acompanhou outra hipótese suscitada no parecer exarado pelo Auditor Hamilton Coelho, relativa a possibilidade de procuradores municipais que não são remunerados por subsídio perceberem verbas relativas a honorários de sucumbência, desde que haja previsão específica da carreira, observando-se o teto remuneratório estabelecido pela Constituição Federal.

Na oportunidade, o Conselheiro Cláudio Terrão aderiu ao seu voto o limite remuneratório constitucional.

O Conselheiro Wanderley Ávila, solicitou vista dos autos, retornando-os com o seguinte posicionamento:

Voto pela possibilidade de o Município incluir na remuneração dos procuradores municipais, por meio de lei, parcela relativa a repasse dos honorários advocatícios, acompanhando o voto divergente do Conselheiro Cláudio Terrão.

Ato contínuo o então Conselheiro Presidente Antônio Carlos Andrada pediu vista dos autos.

No entanto, antes que fossem submetidos novamente ao Tribunal Pleno, sobreveio a renúncia do Conselheiro Antônio Carlos Andrada e a designação do Auditor Hamilton Coelho para o exercício do cargo durante a sua vacância, que, em vista de já haver atuado nos autos como Auditor, manifestou-se impedido de votar.

A Relatora dos autos, Conselheira Adriene Andrade, submeteu novamente a consulta ao Tribunal Pleno, a fim de que fosse concluída a deliberação já iniciada, momento em que solicitei vista dos autos para estudar o assunto.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Sr. Presidente e Srs. Conselheiros, trata-se de matéria de grande repercussão para todos os entes federados, e que tem sido vastamente discutido pela doutrina e jurisprudência.

Não se tinha, à época da formalização da consulta, um posicionamento consolidado sobre o tema e seus desdobramentos, motivo pelo qual pedi vista para a realização de estudos mais aprofundados.

Após encontrar exposições divergentes, percebi, ainda em 2012, que a matéria encontrava-se em discussão no âmbito do Congresso Nacional, no bojo do Projeto de Lei do Senado n. 8.046/10, que visava instituir o novo Código de Processo Civil.

A Constituição da República do Brasil estabelece como um dos princípios fundamentais a separação dos poderes, concedendo ao Legislativo, Judiciário e Executivo funções típicas. Embora tal divisão não seja estanque – sendo possível o exercício secundário, atípico das funções estabelecidas para outros poderes –, ela é de fundamental relevância para o eficiente funcionamento da Administração, já que possibilita a desconcentração das atividades em núcleos especializados.

Alexandre de Moraes⁵, ao versar sobre o assunto, explica:

As funções típicas do Poder Legislativo são *legislar* e *fiscalizar*, tendo ambas o mesmo grau de importância e merecedoras de maior detalhamento. Dessa forma, se por um lado a Constituição prevê regras de processo legislativo, para que o Congresso Nacional elabore as normas jurídicas, de outro, determina que a ele compete a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Poder Executivo.

Ou seja, a função legislativa típica cabe às Casas Legislativas, tendo os mandamentos por elas emanados presunção de legalidade.

Partindo dessa máxima, e diante das repercussões negativas que poderiam surgir caso o posicionamento acordado pelo Poder Legislativo Federal⁶, quando da discussão do PLS n. 8.046/2010, fosse no sentido contrário do referendado pelo Tribunal de Contas, entendi ser razoável aguardar até que o Congresso Nacional se manifestasse sobre o tema.

Ocorre que, como é de conhecimento geral, em 17 de março do presente ano o novo Código de Processo Civil – Lei Ordinária n. 13.105/15 foi publicado⁷. Dentre as diversas matérias de suprema relevância, consta o seguinte enunciado:

Art. 85. A sentença condenará o vencido a pagar honorários ao advogado do vencedor.

⁵ MORAES, Alexandre. *Direito Constitucional*. 23ª ed. São Paulo: Atlas, 2008, p. 408.

⁶ Já que a matéria em discussão influencia no compute das receitas públicas, além de poder gerar alterações na legislação que regula o exercício da advocacia pública em cada um dos entes federados mineiros.

⁷ Vale destacar que o novo Código de Processo Civil entrará em vigor após decorrido um ano da data de sua publicação oficial, ou seja, a partir de 17/03/2015, conforme menção expressa no art. 1.045. Entretanto, tal fato não obsta o reconhecimento da tese aqui defendida, já que a *vacatio legis* relaciona-se à eficácia da norma, não atingindo, portanto, a sua validade.

§ 19. Os advogados públicos perceberão honorários de sucumbência, nos termos da lei.

Não há dúvidas, portanto, que os honorários de sucumbência nas ações em que for vencedora a Fazenda Pública pertencem aos advogados públicos, nos limites e contornos estabelecidos por legislação específica que disporá sobre o assunto. Ou seja, cabe à União, Estados e Municípios regulamentarem a matéria, estabelecendo a porcentagem, forma de cálculo e distribuição entre os procuradores e outras minúcias.

Vale dizer que o referido parágrafo foi considerado adequado aos ditames constitucionais e condizente com o interesse público, não sendo objeto de veto por parte da Presidência da República.

Cabe frisar também que, à época de proposição da consulta, não havia nenhuma norma jurídica que dispunha de forma explícita a (im)possibilidade do recebimento de honorários advocatícios sucumbenciais por advogados públicos.

Embora tenha se escrito muito acerca do tema, com posicionamentos jurídicos sólidos em ambos os lados⁸, a Comissão de Juristas responsáveis pela elaboração do anteprojeto do Código de Processo Civil optou por se abster da discussão, não incluindo nenhuma disposição no texto enviado ao Congresso Nacional⁹.

A inserção de uma norma que possibilite o pagamento de honorários sucumbenciais a advogados públicos começou a ser discutida primeiramente no Senado Federal, por meio da Emenda Aditiva n. 10 ao Projeto de Lei do Senado n. 166/2010.

Naquela oportunidade, o Senador Mozarildo Cavalcanti sugeriu a inclusão, no artigo que dispunha sobre os honorários sucumbenciais, do seguinte parágrafo: “*Os honorários previstos neste artigo são devidos aos advogados públicos quando da defesa da administração direta e indireta da União, Estados, Distrito Federal e Municípios*”.

A referida emenda parlamentar¹⁰ foi recusada, não integrando o texto consolidado enviado à Câmara dos Deputados, após a Comissão Temporária do Código de Processo Civil ter emitido parecer¹¹ pela sua inadmissibilidade.

⁸ Conforme muito bem colocado pela relatora e pelo Conselheiro Cláudio Couto Terrão em seus pareceres.

⁹ Transformado, posteriormente, no Projeto de Lei do Senado n. 166/2010, enviado à Câmara dos Deputados em 15/12/2010, tendo tramitado como PL 8.046/2010.

¹⁰ Busca o presente Projeto sanar qualquer dúvida quanto a ser devido o pagamento de honorários arbitrados ou de sucumbência aos advogados públicos brasileiros quando da defesa em juízo da administração direta e indireta da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. A união e diversos Estados e Municípios utilizam o argumento de suposta lacuna legal quanto à obrigação do pagamento de honorários arbitrados e sucumbenciais aos seus advogados públicos e simplesmente se locupletam de tais verbas sonegando aos advogados públicos direito que é inerente a sua própria atividade, isto é, a advocacia. Os honorários em questão são pagos pela parte adversa e constituem direito autônomo dos profissionais que laboraram em favor da parte vitoriosa. Assim, é de suma importância a aprovação da presente emenda para que se sepulte qualquer dúvida acerca do cristalino direito dos advogados públicos brasileiros de perceberem honorários advocatícios arbitrados e de sucumbência. Pela necessidade de reparação dessa injustiça em relação aos advogados públicos, os quais não obstante os seus vínculos com o Estado, não perdem a condição de advogados, é que apresento a presente proposição.

¹¹ Embora o art. 23 não faça distinção entre advogados públicos e privados – o que, portanto, poderia fundamentar o entendimento de que os advogados públicos são credores de honorários advocatícios de sucumbência –, e não obstante

Quando da discussão do Código de Processo Civil na Câmara, foi apresentada nova emenda ao projeto de lei (EMC 190/2011), de autoria do Deputado Ronaldo Benedet, para inclusão de parágrafo ressaltando que *“Os honorários previstos neste artigo são devidos aos advogados públicos quando na defesa da administração direta e indireta da União, Estados, Distrito Federal e Municípios”*.

É bastante esclarecedora a exposição de motivos da emenda aditiva, por resumir a tese jurídica que embasa a concessão das verbas sucumbenciais aos advogados públicos:

Ora, os advogados públicos sujeitam-se ao duplo regime legal para disciplinar sua atuação, ou seja, à Lei nº 8.906/1994 e ao regime estabelecido na legislação do respectivo ente, de modo que, em sendo regime duplo nenhum dos dois regramentos pode ser preterido ou ignorado. Porém, naquilo que se considera prerrogativa da profissão, o Estatuto da Advocacia deve sempre prevalecer.

Assim, de acordo com os arts. 22 e 23 da Lei nº 8.906/1994, os honorários de sucumbência pertencem integralmente ao advogado, constituindo-se em direito autônomo e que integra o seu patrimônio, e não o do ente público.

O recebimento de honorários de sucumbência configura-se em direito e prerrogativa da profissão de advogado, assim também considerados os advogados públicos.

Isso porque, os honorários de sucumbência não estão classificados entre as receitas públicas, sejam elas tributárias ou não tributárias, descritas na Lei nº 4.320/64, que institui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços dos entes públicos, bem como nas demais normas que regulam a matéria, e não há qualquer outro fundamento legal para amparar a tese de que honorários constituam receita pública.

Os honorários também não podem ser vistos como fonte de receita dos respectivos entes, já que estes não podem se apropriar de valores que não lhes pertencem, uma vez que a sucumbência se trata de vantagem relativa à natureza do trabalho e da função, fruto de serviços efetivamente realizados e cujo titular do direito é expressamente definido em Lei Federal específica.

A verba sucumbencial é solvida integralmente pela parte perdedora no processo, e a Fazenda Pública não é titular da verba (a titularidade está estabelecida nos arts. 22 e 23 do Estatuto da OAB), haja vista que o valor não é desembolsado de seus cofres e nem adveio do Estado, sob qualquer aspecto, tampouco decorre do seu poder de tributar.

Privar os advogados públicos do recebimento dos honorários de sucumbência e de uma remuneração digna pelo seu trabalho, além de ser ilegal, é uma afronta ao princípio Constitucional da Dignidade da Pessoa Humana. (grifos nossos)

A disposição, aprovada naquela Casa, foi anexada ao substitutivo enviado ao Senado Federal e constou na redação final do Código de Processo Civil, publicado em 17 de março do presente ano. Entretanto, constou uma ressalva, qual seja: a obrigatoriedade de lei, elaborada por cada ente, estabelecendo as regras e contornos da distribuição dos referidos honorários advocatícios.

o art. 21, previsto no Capítulo V, Título I, da Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994, diga que “Nas causas em que for parte o empregador, ou pessoa por este representada, os honorários de sucumbência são devidos aos advogados empregados” é certo que o art. 4º da Lei nº 9.527, de 10 de dezembro de 1997, dispõe que: “As disposições constantes do Capítulo V, Título I, da Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994, não se aplicam à Administração Pública direta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como às autarquias, às fundações instituídas pelo Poder Público, às empresas públicas e às sociedades de economia **mista**.” Isso, portanto, já demonstra a opção legislativa de não destinar os honorários aos advogados públicos.

Portanto, em que pese a ardorosa discussão doutrinária e a repercussão da matéria na esfera administrativa brasileira, não há dúvidas que a finalidade da norma é a de destinar os honorários de sucumbência aos advogados, sejam eles públicos ou privados.

Ressalto novamente que o pagamento das verbas está condicionado a edição de lei específica por cada ente federado, a qual estabelecerá os limites e regras sobre o tema. Caberá a tais normas preencher as lacunas deixadas pelo novo Código de Processo Civil, como por exemplo, as regras para a divisão dos honorários recebidos – que poderão ser depositados em um fundo e divididos pelos advogados que participaram do feito, ou se destinar igualmente a todos os procuradores vinculados ao órgão ou entidade.

Na hipótese de já haver, na esfera do ente federado, legislação dispondo a respeito do pagamento dos honorários, esta deve subsistir, desde que se mostre adequada às disposições do novo Código de Processo Civil. Cito, como exemplo, a Lei n. 18.017/2009, que instituiu a Gratificação Complementar de Produtividade – GCP –, na carreira da Advocacia Pública do Estado de Minas Gerais. Nos artigos 1º a 3º, estabeleceu-se a forma de cobrança dos honorários sucumbenciais, sua natureza jurídica e a instituição de uma rateio dos valores pagos pelos particulares ao Estado, de forma compatível com a preceituada pela nova legislação federal.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, e diante da superveniência da Lei Federal n. 13.105/2015, que regulamentou a matéria no §19 do art. 85, voto pela possibilidade de pagamento de honorários sucumbenciais aos advogados públicos, desde que exista lei específica autorizativa, regulamentando a forma de rateio e as demais especificidades referentes a destinação da referida verba.

CONSELHEIRO PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, WANDERLEY ÁVILA:

Indago da Relatora, Conselheira Adriene Andrade, se deseja se manifestar, pois é uma nova legislação, correto?

CONSELHEIRA ADRIENE ANDRADE (Relatora):

Sim, Senhor Presidente.

Eu acompanho a divergência anteriormente levantada pelo Conselheiro Cláudio Terrão, com as observações constantes do voto-vista apresentado pelo Conselheiro José Alves Viana, considerando a edição do novo Código de Processo Civil, que passará a vigor no ano de 2016.

CONSELHEIRO PRESIDENTE, EM EXERCÍCIO, WANDERLEY ÁVILA:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Faltava o voto do Conselheiro José Alves Viana.

APROVADO O VOTO DA RELATORA, QUE ENCAMPOU A DIVERGÊNCIA INAUGURADA PELO CONSELHEIRO CLÁUDIO TERRÃO, FICANDO REGISTRADA A OBSERVAÇÃO DO CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA, QUANTO À SUPERVENIÊNCIA DA LEI FEDERAL 13.105/2015, QUE REGULAMENTOU A MATÉRIA EM SEU ARTIGO 85. VENCIDOS O CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO E O CONSELHEIRO SUBSTITUTO EDSON ARGER.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR-GERAL DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES.)

RAC/MGM