

Parecer Coletivo

Honorários. Sucumbência. Advogados Públicos. Análise. Constitucionalidade STF. Decisão. Limites. Procedimentos.

A questão tratada no presente parecer diz respeito à possibilidade legal de pagamento de honorários sucumbenciais aos advogados dos entes federados, decorrentes de demandas judiciais que envolvem a Fazenda Pública. Desde a reforma do Código de Processo Civil, no ano de 2015, abriu-se a possibilidade de recebimento e rateio da verba honorária pelos advogados públicos municipais, inobstante a matéria estar sendo discutida em Ação Direta de Inconstitucionalidade junto ao STF.

Advocacia Pública é a instituição que representa a União, Estados e Municípios, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos das leis específicas que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo. No âmbito municipal inexistente a imposição constitucional de haver um organismo interno estruturado para tal atividade, mas o nada impede de ser aplicado o dispositivo legal do CPC para os advogados, assessores jurídicos ou procuradores, vinculados organicamente, ou contratados, fazerem jus ao resultado da sucumbência.

Nesse sentido, o Estatuto da OAB, em seu artigo 3º, prevê que “*o exercício da atividade de advocacia no território brasileiro e a denominação de advogado são privativos dos inscritos na Ordem dos Advogados do Brasil*”, e o §3º do referido artigo, dispõe o exercício da “*atividade de advocacia, sujeitando-se ao regime desta lei, além do regime próprio a que se subordinem, os integrantes da Advocacia-Geral da União, da Procuradoria da Fazenda Nacional, da Defensoria Pública e das Procuradorias e Consultorias Jurídicas dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas entidades de administração indireta e fundacional*”.

Portanto, aplica-se aos advogados públicos a disciplina dedicada aos advogados privados, inclusive no que tange aos honorários de sucumbência. Assim, importante destacar que a regulamentação dos honorários de sucumbência no âmbito municipal é especificada no art. 85, §19, do novo CPC, que assim dispõe:

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

(...)

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

A norma relaciona que os advogados públicos perceberão honorários de sucumbência, **nos termos da lei**. Portanto, é legal que tais valores sejam destinados aos profissionais que, na condição atribuída ao cargo ou na designação específica, por nomeação ou mandato, de procuradores, exerçam o papel de representar os interesses do ente federado em juízo. Contudo, necessário que a regulação local seja feita através de lei e o ingresso desses valores nos cofres do Município, em conta específica, com a finalidade expressamente definida na norma e na forma, bem como observância ao limite de remuneração constitucional, quando da distribuição.

Desde a edição da lei, a matéria foi objeto de discussão acerca de sua constitucionalidade. Neste sentido, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6053, acolheu a tese da possibilidade de percepção de honorários de sucumbência pelos advogados públicos, sob a alegação de que os mesmos estão intimamente ligados ao princípio da eficiência, pois esta remuneração depende da qualificação dos serviços prestados.

A decisão do STF seguiu o voto divergente do Ministro Alexandre de Moraes. Para Moraes, a Constituição aponta expressamente as hipóteses em que é vedado o recebimento de honorários. Cita como exemplo a proibição de tais pagamentos aos membros da magistratura e do Ministério Público.

Passagem importante da decisão diz que "Desse modo, prosperasse a alegada incongruência, seria desnecessário que o constituinte tivesse se ocupado de estabelecer vedações específicas destinadas a determinados agentes públicos". A leitura do artigo 39, § 4º da Constituição Federal, vista de forma isolada, sugere que a parcela única deve ser percebida sem o acréscimo de verbas remuneratórias ordinárias. Porém, os honorários de sucumbência **são verbas de natureza diversa**, fundadas em resultados de eventual demanda judicial.

Assim, a percepção de honorários de sucumbência pelos advogados públicos não representa ofensa à determinação contida nos artigos 39, § 4º e 135 da Constituição Federal, que estabelecem a remuneração exclusiva mediante subsídio, sem acréscimo de nenhuma outra verba remuneratória, tendo em vista que o acréscimo pecuniário se dá em função da eficiente atuação do profissional, o que está autorizado pela Constituição e não foi expressamente proibida pela EC 19/98.

Logo, em vista da constitucionalidade dos pagamentos de verbas sucumbenciais, necessária a edição de lei a fim de regulamentar a matéria no âmbito local, estabelecendo o percentual aplicado, forma de cálculo e distribuição entre os procuradores e outros detalhes para que reste estabelecido o critério geral.

A decisão do STF, entretanto, acolheu o argumento de que a Constituição proíbe o recebimento de qualquer valor que exceda o subsídio mensal pago aos Ministros do Supremo, sejam eles percebidos cumulativamente ou não, aí incluídas as vantagens de qualquer outra natureza.

Portanto, importante examinar o que dispõe o art. 37, XI da CF, que estabelece que a remuneração paga aos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos **não** pode ultrapassar o subsídio mensal, em espécie, do Prefeito Municipal:

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.

Verifica-se do texto constitucional transcrito que o teto remuneratório do Advogado Municipal é o mesmo do Prefeito, nele **incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer natureza**. Porém, a decisão contida na ADIN 6053 estabeleceu como teto, a remuneração dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

Muito embora tais montantes devam ser considerados de natureza indenizatória, eis que fruto do trabalho exercido pelo profissional, mas não resultado da remuneração do cargo prevista na norma local, o somatório não pode superar o teto fixado pela Constituição Federal, ou seja, da remuneração Ministros do Supremo Tribunal Federal.

Deste modo, necessário observar que os valores adicionais a serem percebidos pelo Advogado/Assessor/Procurador, NÃO poderá exceder o teto acima referido, o que deve estar devidamente disposto nos termos da lei municipal.

A previsão local definirá como será procedido o rateio entre os advogados públicos, **que participaram de determinado processo**, em relação aos honorários de sucumbência, com sistemática apropriada, dispondo sobre o ingresso aos cofres públicos.

A norma deve definir:

1. A criação de um fundo especial no Município para os depósitos dos valores de sucumbência, que não integram a receita pública para fins de aplicação dos índices constitucionais obrigatórios;
2. Definição de percentuais (até 100%) incidente sobre os valores para serem distribuídos especificamente aos advogados;
3. Possibilidade de destinação parcial para aparelhamento, aperfeiçoamento e para capacitação dos advogados públicos e servidores vinculados à área jurídica local;
4. Definição das efetivas receitas que serão destinadas ao fundo, resultantes do contencioso judicial;
5. Prestação de contas ao final de cada exercício;
6. Periodicidade na distribuição dos valores;
7. Previsão sobre a forma de participação de cada advogado, se igualitária, proporcional à participação no processo, pela carga horária, sistema misto, com critérios claros e definidos, inclusive quanto a eventuais desligamentos ao longo do tempo dos profissionais envolvidos em determinado resultado;
8. O caráter indenizatório do montante não importa em incidência do desconto previdenciário, bem como não agrega no cálculo para proventos de inatividade;
9. Os bens adquiridos pelo fundo pertencerão ao patrimônio municipal;
10. Outras previsões pertinentes.

Quanto à questão previdenciária, é importante dispositivo que preveja que *os honorários não integrarão a base de cálculo, compulsória ou facultativa, da contribuição previdenciária, porque não serão levados para o cálculo de pagamento de proventos futuros.*

Com a decisão do STF, após longa tramitação da ADIN 6053, não restam mais dúvidas a respeito da possibilidade dos procuradores municipais e advogados públicos, assessores jurídicos e demais profissionais do direito, devidamente habilitados que representem o Município em determinada demanda judicial, em perceber os valores referentes às verbas sucumbenciais acumuladas com seus subsídios, remuneração ou contrato, desde que os mesmos somados não ultrapassem o teto remuneratório dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, incluídas todas as vantagens de qualquer natureza decorrente do cargo.

Importante frisar que as verbas sucumbências somete são devidas aos advogados públicos **após a edição do Novo CPC**, abarcando as sentenças após a publicação do Novo Diploma legal em 2015, não havendo previsão legal para as demandas que tiveram seu término anteriormente a edição dessa nova norma.

É o parecer.

Porto Alegre, 25 de junho de 2020

CDP – Consultoria em Direito Público