



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

PROCESSO N.º 70085794519 – TRIBUNAL PLENO

CLASSE: ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE

PROPONENTE: 3ª CÂMARA CÍVEL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO SUL

INTERESSADOS: MUNICÍPIO DE NOVA SANTA RITA, SINDICATO DOS SERVIDORES MUNICIPAIS DE NOVA SANTA RITA E MINISTÉRIO PÚBLICO

RELATOR: DESEMBARGADOR NELSON ANTONIO MONTEIRO PACHECO

PARECER

ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. Município de Nova Santa Rita. Leis nº 1.333/2017 e nº 1.335/2017. **1.** Pagamento de horários em favor de advogados públicos que se afigura constitucional e compatível com o regime dos subsídios, desde que respeitado o teto remuneratório, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal. **2.** Vedação inserida no inciso I do § 2º do artigo 116 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, no que toca à percepção de honorários sucumbenciais pelos Procuradores Estaduais e Municipais que não se harmoniza com os parâmetros estabelecidos pela Emenda Constitucional nº 19/1998. **PARECER PELA IMPROCEDÊNCIA DA ARGUIÇÃO.**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

1. Trata-se de arguição de inconstitucionalidade suscitada, à unanimidade, pela 3ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, incidentalmente ao julgamento do Agravo de Instrumento n.º 5236511-15.2023.8.21.7000/RS, nos seguintes termos:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. SERVIDOR PÚBLICO. CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. MUNICÍPIO DE NOVA SANTA RITA. HONORÁRIOS SUCUMBENCIAIS PARTILHADOS EM ALVARÁS DISTINTOS. DIVISÃO ENTRE OS PROCURADORES DO MUNICÍPIO E O FUNDO DE REAPARELHAMENTO DA PROCURADORIA. LEIS MUNICIPAIS Nº 1.333/2017 E Nº 1.335/2017.

1. O Município agravante editou as Leis Municipais nº 1.333/2017 e nº 1.335/2017, que estabelecem que os honorários sucumbenciais serão divididos entre os procuradores municipais e o fundo de reaparelhamento.

2. Referidas leis municipais aparentemente ofendem ao disposto nos artigos 37, inc. XI, 39, § 4º, c/c 135 da Constituição Federal, ou seja ao regime de pagamento de subsídio e ao teto remuneratório dos advogados públicos.

3. A inconstitucionalidade das Leis Municipais nº 1.333/2017 e nº 1.335/2017 não é passível de análise por este Órgão Fracionário, em respeito à cláusula de reserva de plenário prevista no art. 97 da Constituição Federal, necessitando de pronunciamento prévio do Órgão Especial acerca da inconstitucionalidade da norma, conforme exegese do art. 948 do CPC, do art. 253 do Regimento Interno deste Tribunal de Justiça e da Súmula Vinculante nº 10 do Supremo Tribunal Federal.

SUSCITADO INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE AO ÓRGÃO ESPECIAL. (Agravo de Instrumento, Nº 5236511-15.2023.8.21.7000/RS, Terceira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Leonel Pires Ohlweiler, Julgado em: 28-09-2023)

A questão foi remetida ao Órgão Especial da Corte Estadual, na forma do artigo 253 do Regimento Interno, observados o



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

artigo 97, *caput*, da Constituição Federal, e a Súmula Vinculante n.º 10 do Supremo Tribunal Federal.

A Procuradora-Geral de Justiça exarou parecer argumentando sobre a constitucionalidade da norma guerreada em vista que *o pagamento de honorários em favor de advogados públicos se afigura constitucional e compatível como regime de subsídios, desde que respeitado o teto remuneratório, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal*. Também, porque *a vedação inserida no inciso I do § 2º do artigo 116 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, no que toca à percepção de honorários sucumbenciais pelos Procuradores Estaduais e Municipais que não se harmoniza com os parâmetros estabelecidos pela Emenda Constitucional n.º 19/1998 (Páginas 54/75)*.

O Município de Nova Santa Rita, notificado, prestou informações, aduzindo, em resumo, que o Supremo Tribunal Federal fixou entendimento sobre *a constitucionalidade e compatibilidade do recebimento de honorários advocatícios sucumbenciais por Advogados Públicos, ainda que trate do regime remuneratório de subsídio*. Ainda, que o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul vem *mantendo um entendimento em consonância com as interpretações e decisões do Supremo Tribunal Federal*. Requereu a improcedência da arguição de inconstitucionalidade suscitada (Páginas 87/95).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Notificada, a Câmara Municipal de Vereadores de Nova Santa Rita, prestou informações destacando que a legislação combatida faz previsão expressa quanto ao teto remuneratório constitucional. Por fim postulou a improcedência do incidente de inconstitucionalidade (Páginas 100/104).

Vieram os autos ao Ministério Público.

É o relatório.

2. A Procuradoria-Geral de Justiça, em parecer, já se manifestou sobre a arguição de inconstitucionalidade. Os elementos carreados aos autos pelo Município de Nova Santa Rita e pela Câmara de Vereadores desse Município vão ao encontro da manifestação de que as Leis nº 1.333/2017 e nº 1.335/2017, ambas do Município de Nova Santa Rita, não apresentam os vícios apontados e, por conseguinte, não deve prosperar a arguição de inconstitucionalidade. Pede-se vênia a repisar os fundamentos já lançados aos autos:

*O debate proposto está delimitado na decisão proferida pela 3ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, nos autos do Agravo de Instrumento n.º 5236511-15.2023.8.21.7000/RS, em que suscitado o presente incidente. Pede-se vênia para transcrever, a fim de contextualizar a questão constitucional submetida à análise, o teor do voto condutor, exarado pelo Desembargador **Leonel Pires Ohlweiler**, relator do mencionado recurso:*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Encaminho voto no sentido de suscitar incidente de inconstitucionalidade.

Analisando os autos eletrônicos, verifica-se que o Sindicato dos Servidores Municipais de Nova Santa Rita - SSENASAR ajuizou ação em face do Município de Nova Santa Rita, julgada improcedente (evento 3, PROCJUDIC5 - fls. 11-13).

O Município promoveu o cumprimento de sentença para a cobrança da verba honorária sucumbencial, arbitrada em 15% sobre o valor da causa atualizado.

O Sindicato realizou o pagamento da condenação (evento 3, PROCJUDIC5 - fl. 34), tendo o Município postulado a expedição de alvarás automatizados distintos, sendo 50% para o Fundo de Reparelhamento da Procuradoria e os outros 50% para a conta de honorários advocatícios da PGM, com base nas Leis Municipais n^{os} 1.333/2017 e 1.335/2017.

O magistrado singular indeferiu o pedido.

Contra essa decisão insurge-se o agravante.

O Município agravante editou as Leis Municipais n^o 1.333/2017 e n^o 1.335/2017, que estabelecem que os honorários sucumbenciais serão divididos entre os procuradores municipais e o fundo de reapearelhamento, como segue:

Lei 1.333/2017

Art. 1^o Nas ações de qualquer natureza, em que for parte o Município de Nova Santa Rita, em que haja o pagamento de honorários advocatícios fixados por arbitramento, por acordo ou por sucumbência, inclusive aquelas levadas a protesto, estes serão repassados no percentual de 50% (cinquenta por cento) aos Advogados Públicos do Município, em efetivo exercício na data de seu recebimento, sem prejuízo de seus demais vencimentos e demais vantagens.

Parágrafo único. Entende-se por Advogado Público, o Advogado com regular inscrição na Ordem dos Advogados do Brasil, que exerça as funções de Advogado junto a Procuradoria Geral do Município e Secretarias, ocupante de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

cargos efetivo ou em comissão, no momento do repasse dos valores.

Art. 2º Os honorários advocatícios de que trata o artigo anterior serão depositados, na sua totalidade, em uma conta designada "Conta Honorários Advocatícios" e serão repassados aos titulares do direito de que trata o art. 1º desta Lei, em partes iguais, até o último dia útil de cada mês.

§ 1º A conta mencionada neste artigo será movimentada, exclusivamente, através de depósitos, transferências e através de emissão de cheques.

§ 2º A remuneração de cada advogado, mensalmente considerada, incluídos os honorários advocatícios de que trata o caput, deverá observar os termos do art. 37, inciso XI, da Constituição Federal.

§ 3º As parcelas de cunho indenizatório (diárias, vale alimentação, dentre outras), não integram o cálculo do subsídio do art. 37, XI, CF.

§ 4º O advogado que atingir o limite do § 2º, limitará a proporção do recebimento dos honorários dos demais procuradores, ao mesmo montante auferido por àquele.

§ 5º Na eventualidade de permanecer saldo na conta, ao final de cada mês, em decorrência da observância ao § 2º, do artigo 2º, desta Lei, os valores permanecerão naquela conta para o exercício subsequente, assegurando-se-lhes a mesma destinação.

(...)

Lei 1.335/2017

Art. 1º Fica criado o Fundo de Reaparelhamento da Procuradoria - FURP, cujos recursos se destinam a apoiar as atividades e programas de trabalho da Procuradoria do Município.

Art. 2º Compreendem-se como programas de trabalho desenvolvidos pela Procuradoria do Município o conjunto de ações relativo à consecução das suas atribuições, inclusive o



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

reaparelhamento administrativo, a aquisição de instalações e ampliação das instalações do órgão, bem como a qualificação profissional de seus integrantes e servidores.

Art. 3º Constituirão recursos financeiros do Fundo de Reaparelhamento da Procuradoria do Município:

I - os relativos a 50% (cinquenta por cento) dos honorários advocatícios a favor da Fazenda Municipal, em face da aplicação do princípio da sucumbência;

II - os relativos a 50% (cinquenta por cento) dos honorários de sucumbência deferidos a autarquias e fundações nos processos em que forem representados por Procurador do Município;

III - as contribuições, subvenções e auxílios da União, do Estado e do Município;

IV - os resultantes de contratos, acordos e outros ajustes celebrados pelo Município através da Procuradoria do Município com instituições públicas ou privadas;

V - as importâncias recebidas de pessoas físicas e jurídicas ou de organismos públicos ou privados;

VI - outras rendas ou rendimentos a ele destinados.

Verifica-se, todavia, que referidas leis municipais aparentemente ofendem ao disposto nos artigos 37, inc. XI, 39, § 4º, c/c 135 da Constituição Federal, ou seja ao regime de pagamento de subsídio e ao teto remuneratório dos advogados públicos:

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,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

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;

(...)

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes.

(...)

§ 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.

(...)

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

A inconstitucionalidade das Leis Municipais nº 1.333/2017 e nº 1.335/2017 não é passível de análise por este Órgão Fracionário, em respeito à cláusula de reserva de plenário



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

prevista no art. 97 da Constituição Federal, necessitando de pronunciamento prévio do Órgão Especial acerca da inconstitucionalidade das normas, conforme exegese do art. 948 do CPC, do art. 253 do Regimento Interno deste Tribunal de Justiça e da Súmula Vinculante nº 10 do Supremo Tribunal Federal.

Em situação semelhante, assim já decidiu esta Corte:

INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. AGRAVO DE INSTRUMENTO EM EXECUÇÃO FISCAL. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DIFUSO E CONCRETO. ART. 85, §19º, DO CPC. LEI Nº 2.562/2016 DO MUNICÍPIO DE PORTÃO/RS. HONORÁRIOS SUCUMBENCIAIS. ADVOGADO PÚBLICO. 1. A discussão travada na ADI nº 6.053/DF é mais ampla e não obsta a apreciação deste incidente. Lá, cuida-se de controle abstrato e concentrado de constitucionalidade, aqui, de controle concreto e difuso, essencial para a solução da controvérsia, pela qual aguardam as partes litigantes. A suspensão não é medida obrigatória. Em verdade, neste caso, se mostra medida inoportuna. 2. Os honorários de sucumbência destinam-se a recompor o patrimônio de quem se defendeu em juízo e obteve êxito, razão pela qual, nas causas em que o ente público for vencedor, tal verba constitui receita pública. 3. A condição de servidor público dos advogados públicos impõe que estes percebam sua remuneração exclusivamente do órgão público pagador. Diante disso, o recebimento de honorários sucumbenciais pelos agentes públicos fere o regime de remuneração por subsídio, previsto no art. 39, §4º e art. 135, ambos da Constituição Federal. 4. Ademais, admitir o levantamento dos honorários de sucumbência pelos advogados públicos viola, ainda, a regra do teto remuneratório dos servidores públicos, estatuída no inciso XI do art. 37 da Constituição Federal. À UNANIMIDADE, REJEITARAM A PRELIMINAR, E, POR MAIORIA, JULGARAM PROCEDENTE A ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE.(Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade Cível, Nº 70082458753, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Redator: Pedro Luiz Pozza, Julgado em: 21-01-2020)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

IV– DISPOSITIVO.

*Ante o exposto, voto por **SUSCITAR** incidente de inconstitucionalidade ao colendo Órgão Especial deste Tribunal.*

Com o presente incidente de arguição de inconstitucionalidade, portanto, se debate acerca da constitucionalidade de leis municipais que asseguram o pagamento de honorários a advogados públicos, inclusive em decorrência de eventuais repercussões sobre o teto remuneratório dos servidores agentes públicos.

No caso, não se verifica inconstitucionalidade.

É que o Supremo Tribunal Federal, no bojo das Ações Diretas de Inconstitucionalidade n.º 6.053, n.º 6.165, n.º 6.178, n.º 6.181 e n.º 6.197, firmou o entendimento de que o pagamento de honorários sucumbenciais aos advogados públicos é constitucional, bem como de que esta verba é compatível com o regime de subsídio, devendo ficar limitada, todavia, ao teto constitucional, como expressamente consignado na ementa da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 6.166, julgada em 24 de setembro de 2020:

*DIREITO ADMINISTRATIVO. DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. RECEBIMENTO DE HONORÁRIOS SUCUMBENCIAIS POR ADVOGADOS PÚBLICOS. PARCIAL PROCEDÊNCIA. 1. Ação direta em que se discute a constitucionalidade dos arts. 43-§ 1º e 91 da Lei Complementar 20/1994, com redação das Leis Complementares 65/2003 e 206/2017 que dispõem sobre o pagamento de honorários advocatícios de sucumbência a Procuradores do Estado do Maranhão. 2. **Em recente decisão, proferida em caso análogo à presente ação, o Plenário do***



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Supremo Tribunal firmou os seguintes entendimentos: i) o pagamento de honorários sucumbenciais aos advogados públicos é constitucional; ii) o recebimento da verba é compatível com o regime de subsídios, nos termos do art. 39, § 4º, da Constituição; e iii) os honorários sucumbenciais, somados às demais verbas remuneratórias, devem estar limitados ao teto constitucional disposto no art. 37, XI, da Constituição (ADIs 6165, 6178, 6181, 6197, Rel. Min. Alexandre de Moraes, e ADI 6053, Rel. para acórdão Min. Alexandre de Moraes, julgadas na Sessão Virtual de 12.06.2020 a 19.06.2020). 3. Ação direta julgada parcialmente procedente, com a fixação da seguinte tese: “É constitucional o pagamento de honorários sucumbenciais aos advogados públicos, observando-se, porém, o limite remuneratório previsto no art. 37, XI, da Constituição” (ADI 6166/DF, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Edson Fachin, j. em 08/09/2020).

Vale destacar, complementarmente, que o Supremo Tribunal Federal, no contexto da já mencionada Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 6.181, reconheceu a natureza remuneratória da verba em questão, como se vê na seguinte passagem do voto condutor do Ministro Alexandre de Moraes:

[...].

“o art. 135 da Constituição Federal, ao estabelecer, nos moldes do seu art. 39, § 4o, incluído pela Emenda Constitucional ao corpo permanente da Constituição, que a remuneração dos Procuradores Estaduais se dá mediante subsídio, é compatível com o regramento constitucional referente a Advocacia Pública (Título IV, Capítulo IV, Seção III), pois o recebimento de honorários advocatícios sucumbenciais por parte dos Procuradores do Estado, devidamente previsto em lei, tem caráter remuneratório e de contraprestação de serviços realizados no curso do processo, sendo compreendido, portanto, como parcela remuneratória devida a advogados em razão do serviço prestado, que recebe tratamento equivalente aos vencimentos e subsídios, sendo, inclusive, reconhecido o seu caráter alimentar”.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Em linha com esse entendimento, o Tribunal de Justiça de Santa Catarina, no dia 1º de dezembro de 2021, proferiu decisão na qual julgou inconstitucional norma em que se criavam hipóteses de isenção de pagamento de honorários advocatícios de sucumbência em processos do qual fazia parte o Município de Chapecó:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 1º DA LEI COMPLEMENTAR N. 723/2021, NA PARTE EM QUE ACRESCENTOU O § 2º AO ART. 1º DA LEI COMPLEMENTAR N. 537/2014, E ART. 2º DA LEI COMPLEMENTAR N. 723/2021, NA PARTE EM QUE ALTEROU O ART. 3º DA LEI COMPLEMENTAR N. 537/2014, QUE DISCIPLINA O RECEBIMENTO DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS, EM PROCESSOS JUDICIAIS EM QUE É PARTE O MUNICÍPIO DE CHAPECÓ E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. NORMA QUE CRIA HIPÓTESES DE ISENÇÃO DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS DE SUCUMBÊNCIA AOS DEVEDORES QUE OPTAREM PELO ADIMPLEMENTO DE SEUS DÉBITOS MUNICIPAIS, TRIBUTÁRIOS OU NÃO, PELA VIA ADMINISTRATIVA, AINDA QUE PENDENTE DISCUSSÃO JUDICIAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE PROCESSO CIVIL E CONDIÇÕES PARA O EXERCÍCIO DE PROFISSÕES. RESPALDO NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. OFENSA A GARANTIA DE IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS. RESPALDO NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO (ART. 17 DA LEI ESTADUAL N. 12.069/2001). EFICÁCIA POSTERGADA EM 30 (TRINTA) DIAS A CONTAR DA PUBLICAÇÃO DESTA JULGADO. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL DAS NORMAS INQUINADAS. (TJ-SC - ADI: 50468444520218240000 Tribunal de Justiça de Santa Catarina 5046844-45.2021.8.24.0000, Relator: Torres Marques, Data de Julgamento: 01/12/2021, Órgão Especial)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

E, no caso, há expressa menção, veiculada pelo artigo 2º, parágrafo 3º, da Lei Municipal n.º 1.333/2017, ora em análise, ao fato de que os honorários devem observar o teto constitucional a que alude o artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal, in verbis:

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: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

(...)

*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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)*

A propósito, particularmente no que tange ao teto remuneratório dos Procuradores Municipais, a Corte de Vértice, no Tema 510, publicou a seguinte tese:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

A expressão "Procuradores", contida na parte final do inciso XI do art. 37 da Constituição da República, compreende os Procuradores Municipais, uma vez que estes se inserem nas funções essenciais à Justiça, estando, portanto, submetidos ao teto de noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

Logo, tendo em vista a posição sedimentada, com eficácia erga omnes, pelo Pretório Excelso, conclui-se que: a) o pagamento de honorários sucumbenciais em favor dos Advogados Públicos é constitucional; b) os honorários sucumbenciais são compatíveis com o regime dos subsídios, e c) há necessidade de observância do teto constitucional. Os atos normativos em exame não destoam de quaisquer desses requisitos.

2.2. Embora amplamente consolidada, em vista da Constituição Federal, a possibilidade do pagamento de honorários em favor dos Advogados Públicos, no âmbito da Constituição Estadual há particularidades.

Com efeito, a Carta da Província, em sua redação originária, de 03 de outubro de 1989, estabeleceu vedação à percepção de honorários advocatícios pelos Procuradores do Estado a qualquer título e sob qualquer pretexto, nos termos do artigo 116, §2º, inciso I:

*Art. 116. As atribuições da Procuradoria-Geral do Estado serão exercidas pelos Procuradores do Estado, organizados em carreira e regidos por estatuto, **observado o regime jurídico decorrente dos arts. 132 e 135 da Constituição Federal.***



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

[...].

§ 2.º *Aplicam-se aos Procuradores do Estado as seguintes vedações:*

I - receber, a qualquer título e sob qualquer pretexto, honorários, percentagens ou custas processuais;

[...].

Cuida-se de disposição aplicável aos municípios, por força do artigo 8º, caput, da Constituição Estadual, que assim dispõe:

Art. 8.º O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, reger-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

Ocorre que as bases normativas da remuneração da advocacia pública, tanto em sede constitucional quanto em infraconstitucional, passaram por sensíveis modificações desde a promulgação da Carta Estadual.

Com efeito, em 04 de julho de 1994 veio a lume a Lei Federal nº 8.906/1994, que dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil – OAB, na qual foi prevista a submissão dos integrantes das Procuradorias dos Municípios ao regime jurídico por ela instituído, assegurando-se o direito dos advogados aos honorários de sucumbência:

Art. 3º O exercício da atividade de advocacia no território brasileiro e a denominação de advogado são privativos dos inscritos na Ordem dos Advogados do Brasil (OAB),

§ 1º Exercem 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



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

e Consultorias Jurídicas dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas entidades de administração indireta e fundacional.

§ 2º *O estagiário de advocacia, regularmente inscrito, pode praticar os atos previstos no art. 1º, na forma do regimento geral, em conjunto com advogado e sob responsabilidade deste. [...].*

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. (Vide ADI 6053)*

Na sequência, a Constituição Federal, por força da Emenda Constitucional nº 19/1998, trouxe alterações significativas a propósito do sistema remuneratório da advocacia pública:

Art. 132. *Os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, organizados em carreira, na qual o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

Parágrafo único. *Aos procuradores referidos neste artigo é assegurada estabilidade após três anos de efetivo exercício, mediante avaliação de desempenho perante os órgãos próprios, após relatório circunstanciado das corregedorias. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*
[...].

Art. 135. *Os servidores integrantes das carreiras disciplinadas nas Seções II e III deste Capítulo serão remunerados na forma do art. 39, § 4º. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

Como corolário, a contar da Emenda Constitucional 19/1998, os Procuradores Municipais passaram a ser remunerados



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

por subsídio, na forma do artigo 39, parágrafo 4º, da Constituição Federal:

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (Vide ADIN nº 2.135-4)

[...].

§ 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. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

[...].

Sucedem que, como visto acima, a remuneração por subsídio não configura, na leitura do Supremo Tribunal Federal, óbice ao pagamento de outras vantagens remuneratórias, desde que observado o teto constitucional. É o que ficou assentado, por exemplo, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.941, julgada em 07 de fevereiro de 2020:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI ESTADUAL. IMPUGNAÇÃO GENÉRICA E ABSTRATA DE PARTE DA PRETENSÃO. QUESTIONAMENTO ESPECÍFICO DA REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES REMUNERADOS POR SUBSÍDIO. CONHECIMENTO PARCIAL. SERVIDOR PÚBLICO. FUNÇÕES EXTRAORDINÁRIAS OU EM CONDIÇÕES DIFERENCIADAS. GRATIFICAÇÃO DE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA (GDE). POSSIBILIDADE DE PAGAMENTO. COMPATIBILIDADE COM O ARTIGO 39, §§ 4º e 8º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. IMPROCEDÊNCIA DA ADI. 1. É hipótese de conhecimento parcial da ação declaratória de inconstitucionalidade, por ausente impugnação



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

*minudenciada de todos os dispositivos da legislação estadual objeto de controle. 2. Questionamento do pagamento de gratificação de dedicação exclusiva (GDE) específico quanto aos agentes remunerados por subsídio. 3. Conhecimento da ação apenas quanto à expressão “ou subsídio”, constante dos §§ 1º, 3º e 5º do artigo 1º da Lei 6.975/2008. 4. O servidor público que exerce funções extraordinárias ou labora em condições diferenciadas pode receber parcela remuneratória além do subsídio. 5. A interpretação sistemática do artigo 39, §§ 3º, 4º e 8º, da CRFB, permitem o pagamento dos direitos elencados no primeiro parágrafo citado. 6. **O artigo 39, § 4º, da Constituição Federal, não constitui vedação absoluta de pagamento de outras verbas além do subsídio.** 7. **A gratificação prevista na norma impugnada é compatível com o princípio da eficiência administrativa (artigo 37, caput, da CRFB), uma vez que busca equacionar a alocação de recursos humanos disponíveis para melhor atender à necessidade de serviços legalmente especificados.** 8. **In casu, a gratificação de dedicação exclusiva trata de situações em que o servidor público desempenha atividade diferenciada a justificar o seu pagamento em paralelo ao subsídio.** 9. Improcedência da ação declaratória de inconstitucionalidade (ADI 4941, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Teori Zavascki, relator para o acórdão Min. Luiz Fux, j. em 07/02/2020).*

Este, de resto, foi o posicionamento firmado pelo Supremo Tribunal Federal em relação aos honorários sucumbenciais dos advogados públicos, como se confere, para além do que já se abordou alhures, nos seguintes julgados:

CONSTITUCIONAL. PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA. NATUREZA REMUNERATÓRIA E CONTRAPRESTAÇÃO AO SERVIÇO PRESTADO. EFICIÊNCIA NO DESEMPENHO DA FUNÇÃO PÚBLICA. VALIDADE DA PERCEPÇÃO POR ADVOGADOS PÚBLICOS. AUSÊNCIA DE VEDAÇÃO CONSTITUCIONAL. OBSERVÂNCIA AO TETO CONSTITUCIONAL ESTABELECIDO NO ART. 37, XI, NOS VALORES RECEBIDOS MENSALMENTE EM CONJUNTO COM OUTRAS VERBAS REMUNERATÓRIAS. PRECEDENTES. PARCIAL PROCEDÊNCIA. INTERPRETAÇÃO CONFORME.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

1. *Os honorários de sucumbência constituem vantagem de natureza remuneratória por serviços prestados com eficiência no desempenho da função pública. O art. 135 da Constituição Federal, ao estabelecer que a remuneração dos procuradores estaduais se dá mediante subsídio, é compatível com o regramento constitucional referente à Advocacia Pública, uma vez que a Constituição Federal não institui incompatibilidade relevante que justifique vedação ao recebimento de honorários por advogados públicos, à exceção da Magistratura (art. 95, parágrafo único, II, CRFB) e do Ministério Público (art. 128, § 5º, II, “a”, da CRFB).* 2. *A percepção cumulativa de honorários sucumbenciais com outras parcelas remuneratórias impõe a observância do teto remuneratório estabelecido no art. 37, XI, da Constituição Federal.* 3. *Precedentes: ADI 6.053 (de relatoria do Ministro Marco Aurélio, redator para acórdão Ministro Alexandre de Moraes, Pleno, DJ 30.7.2020), ADI 6.165, ADI 6.178, ADI 6.181, ADI 6.197 (todas de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, Pleno, DJ 07.8.2020) e ADI 6.166 (de relatoria do Ministro Edson Fachin, Pleno, DJ 24.9.2020).* 4. *Ação julgada parcialmente procedente. (ADI 6171/DF, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Rosa Weber, j. em 26/10/2020).*

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO.
INTERDEPENDÊNCIA E COMPLEMENTARIDADE DAS
NORMAS CONSTITUCIONAIS PREVISTAS NOS ARTIGOS 37,
CAPUT, XI, E 39, §§ 4º E 8º, E DAS PREVISÕES
ESTABELECIDAS NO TÍTULO IV, CAPÍTULO IV, SEÇÕES II
E IV, DO TEXTO CONSTITUCIONAL. POSSIBILIDADE DO
RECEBIMENTO DE VERBA DE HONORÁRIOS DE
SUCUMBÊNCIA POR ADVOGADOS PÚBLICOS
CUMULADA COM SUBSÍDIO. NECESSIDADE DE
ABSOLUTO RESPEITO AO TETO CONSTITUCIONAL DO
FUNCIONALISMO PÚBLICO. 1. *A natureza constitucional dos
serviços prestados pelos advogados públicos possibilita o
recebimento da verba de honorários sucumbenciais, nos termos
da lei. A CORTE, recentemente, assentou que “o artigo 39, §
4º, da Constituição Federal, não constitui vedação absoluta de
pagamento de outras verbas além do subsídio” (ADI 4.941,
Rel. Min. TEORI ZAVASCKI, Relator p/ acórdão, Min. LUIZ
FUX, DJe de 7/2/2020).* 2. *Nada obstante compatível com o
regime de subsídio, sobretudo quando estruturado como um
modelo de remuneração por performance, com vistas à*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

eficiência do serviço público, a possibilidade de advogados públicos perceberem verbas honorárias sucumbenciais não afasta a incidência do teto remuneratório estabelecido pelo art. 37, XI, da Constituição Federal. 3. AÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE. (ADI 6165/DF, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. em 2 de junho de 2020).

A tese, em suma, é de que o mencionado acréscimo pecuniário é autorizado pelo texto original da Constituição Federal de 1988 e não expressamente proibido pela Emenda Constitucional 19/98, além de ser compatível com o princípio da eficiência, incluído no artigo 37 da Constituição Federal, como pondera o Ministro Alexandre de Moraes, relator deste último julgado:

[...].O art. 135 da Constituição Federal, ao estabelecer, nos moldes do seu art. 39, § 4º, incluído pela Emenda Constitucional ao corpo permanente da Constituição, que a remuneração dos Procuradores Estaduais se dá mediante subsídio, é compatível com o regramento constitucional referente à Advocacia Pública (Título IV, Capítulo IV, Seção III), pois o recebimento de honorários advocatícios sucumbenciais por parte dos Procuradores do Estado, devidamente previsto em lei, tem caráter remuneratório e de contraprestação de serviços realizados no curso do processo, sendo compreendido, portanto, como parcela remuneratória devida a advogados em razão do serviço prestado, que recebe tratamento equivalente aos vencimentos e subsídios, sendo, inclusive, reconhecido o seu caráter alimentar.[...].

Destaque-se, ainda, como bem demonstrado pela Advocacia-Geral da União (doc. 158), que a Emenda Constitucional 19/98 não assentou qualquer objeção explícita à transposição dessa garantia profissional para o contexto da advocacia pública, cuja disciplina constitucional encontra-se junto com a advocacia privada no mesmo Título IV, Capítulo IV, da Constituição Federal, distinguindo-se somente em termos de Seção, respectivamente II e III.

A possibilidade de aplicação do dispositivo legal que prevê como direito dos advogados os honorários de sucumbência também à advocacia pública está intimamente relacionada ao



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

princípio da eficiência, consagrado constitucionalmente no artigo 37, pois dependente da natureza e qualidade dos serviços efetivamente prestados. No modelo de remuneração por performance, em que se baseia a sistemática dos honorários advocatícios (modelo este inclusive reconhecido como uma boa prática pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE), quanto mais exitosa a atuação dos advogados públicos, mais se beneficia a Fazenda Pública e, por consequência, toda a coletividade.

[...].

De fato, **nas hipóteses em que a Constituição Federal pretendeu vedar o recebimento de honorários em razão de alguma incompatibilidade relevante, proibiu-o expressamente, como no caso dos membros da Magistratura (art. 95, parágrafo único, II, da CF) e do Ministério Público (art. 128, § 5º, II, a, da CF)**. Desse modo, prosperasse a alegada incongruência, seria desnecessário que o constituinte tivesse se ocupado de estabelecer vedações específicas destinadas a determinados agentes públicos.

Portanto, **é no contexto de transposição dessa peculiar sistemática de acréscimo pecuniário decorrente da eficiência de atuação institucional, devidamente autorizado pelo texto original da Constituição Federal de 1988 e não proibido expressamente pela EC 19/98, própria do ofício da advocacia, para o âmbito do regime jurídico de direito público a que submetidos os Procuradores do Estado do Tocantins, que se encontra sua plena razoabilidade, e, conseqüentemente, sua constitucionalidade**, pois, como salientado pelo Decano da CORTE, Ministro CELSO DE MELLO:

“a norma estatal, que não veicula qualquer conteúdo de irrazoabilidade, ajusta-se ao princípio do devido processo legal, analisando na perspectiva de sua projeção material (substantive due process of Law)” (ADI 1407/DF).

[...].

Nessa senda, resta patente que a vedação inserida no inciso I, do parágrafo 2º, do artigo 116 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, no que toca à percepção de honorários sucumbenciais pelos Procuradores do Estado – aplicável, como visto, aos Procuradores Municipais –, não se harmoniza com os novos



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

parâmetros constitucionais estabelecidos pela Emenda Constitucional n.º 19/1998. Dito de outro modo, referida vedação não foi recepcionada pela nova ordem constitucional nacional, tornando-se, assim, inviável sua utilização como parâmetro de controle de constitucionalidade da matéria questionada nesta ação direta.

Se é assim, seja pela não recepção da vedação insculpida na Carta Estadual pela ordem constitucional nacional, seja por força da decisão proferida pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 6.183/RS, cujos fundamentos reforçam, ainda mais, a não recepção da norma constitucional estadual restritiva, impõe-se o reconhecimento da adequação constitucional das normas submetidas à apreciação.

3. Pelo exposto, reitera a PROCURADORA-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, em exercício, o parecer já lançado nos autos, manifestando-se pela improcedência do presente incidente, observados os termos anteriormente delineados.

Porto Alegre, 16 de novembro de 2023.

JOSIANE SUPERTI BRASIL CAMEJO,
Procuradora-Geral de Justiça, em exercício.