

Porto Alegre, 25 de abril de 2024.

Orientação Técnica IGAM nº 9675/2024.

I. O Poder Legislativo do Município de Jóia solicita orientação acerca da aplicação do teto constitucional aos procuradores, a partir do PL nº 4778, de 2024, nos seguintes termos:

Encaminha-se, para que o IGAM expresse seu entendimento, o Projeto de Lei nº 4.778/2024, que “Altera § 3º do Artigo 1º da Lei Municipal nº 3.896/2021”.

Seguem, em anexo, o PL 4.778/2024, Ofício nº 01720.000.916/2021-0006 recebido do MP, Acórdão proferido na ADI 70085617728 e Lei nº 3.896/2021. A princípio, entendemos que o projeto de lei não atende a totalidade da decisão transitada em julgado da ADI, eis que apenas está alterando o § 3º do art. 1º. A ADI, julgada procedente, determinou adequação, também, do art. 3º, caput e § 1º, o que não está atendido no projeto de lei apresentado pelo executivo.

Ainda, em relação à previsão contida no PL 4.778, de que a somatória dos subsídios e honorários do Procurador não poderá exceder o teto máximo do Município (subsídio do Prefeito), estaria em desacordo com a decisão do Tema 510 do STF, que definiu o teto remuneratório dos procuradores municipais o subsídio dos desembargadores do Tribunal de Justiça?

Em sendo esse o entendimento do IGAM, solicita-se que, além do parecer, seja encaminhada sugestão de um novo Projeto de Lei com todas as alterações determinadas na ADI.

II. O inciso XI do art. 37¹ da Constituição Federal estabelece os limites de remuneração

¹ 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,



ração e subsídios dos ocupantes de cargo, funções e empregos públicos, percebidos cumulativamente ou não e incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza.

Portanto, o teto balizado pela legislação local, na regra geral, para remuneração dos servidores municipais, em consonância com a Constituição Federal, é o subsídio do Prefeito.

III. Especificamente sobre a remuneração de procuradores do Município, que recebem honorários de sucumbência, na forma da lei, cujos valores são de natureza remuneratória, destaca-se o entendimento do STF, sobre o tema:

...
8. Este Supremo Tribunal Federal pacificou o entendimento de que "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)" (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6.166, Relator o Ministro Edson Fachin, DJe de 24.9.2020) .

....
(ADI 6183, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 04/11/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-280 DIVULG 25-11-2020 PUBLIC 26-11-2020)

No que tange ao teto remuneratório para os procuradores municipais, existe o RE nº 663696 de 28/02/2019 (Tema de Repercussão Geral nº 510):

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.

Especialmente quanto à correspondência perante o subsídio dos Desembarga-

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 membro.

dores do Tribunal de Justiça, veja-se a jurisprudência do TJ/RS, quando a Corte de Justiça analisou caso envolvendo o Município de Caxias do Sul e a sua lei local:

APELAÇÃO CÍVEL. SERVIDOR PÚBLICO. MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL. PROCURADOR MUNICIPAL. TETO REMUNERATÓRIO. TEMA 510 DO STF. ILEGITIMIDADE PASSIVA DO INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA MUNICIPAL - IPAM.

1. O Supremo Tribunal Federal, ao apreciar o recurso extraordinário nº 663.696 (Tema 510), reconheceu a repercussão geral da matéria e, no mérito, fixou a tese de que 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 90,25% do *subsídio* dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. 2. Tese fixada que não impõe que os *Procuradores Municipais* necessariamente recebam o mesmo que um *Desembargador* estadual, ou tenham *subsídios* superiores aos do Prefeito, mas, tão somente, autoriza o Chefe do Executivo *Municipal* a implementar para estes agentes o teto remuneratório de 90,25% do *subsídio* dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, acaso conveniente, diante do cenário orçamentário e da sua gestão de recursos humanos. 3. Portanto, o julgamento do Tema 510 pelo STF não implica em modificação automática do teto remuneratório dos *Procuradores Municipais*, já que há necessidade de ato normativo específico para a modificação da remuneração dos servidores em cada esfera de Poder (art. 37, inciso X da Constituição da República). 4. Assim, de ser mantida a sentença que verificou que não é possível o reconhecimento do direito pleiteado pelo autor em face do Instituto de Previdência e Assistência *Municipal* - IPAM, porquanto incumbe ao Município de Caxias do Sul a normatização relativa à política salarial de seus agentes. NEGARAM PROVIMENTO À APELAÇÃO.

(Apelação Cível, Nº 50248037220208210010, Terceira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Matilde Chabar Maia, Julgado em: 24-06-2021)

Como reforço do posicionamento jurisprudencial sobre o teto remuneratório a ser observado para procuradores municipais, colaciona-se o seguinte julgado (ementa):

...

APELAÇÃO CÍVEL. SERVIDOR PÚBLICO. MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE. PROCURADOR MUNICIPAL. TETO REMUNERATÓRIO. DESEMBARGADOR DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. QUESTÃO DEFINIDA PELO STF NO JULGAMENTO DE RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL (TEMA 510).

1. Com o julgamento do RE 663696 RG/MG (TEMA 510) pelo STF, na data de 28.02.2019, foi solvida a discussão do presente feito, devendo ser adotado o entendimento no sentido de que os *Procuradores Municipais*, caso do autor, estão submetidos ao teto referente ao *subsídio* dos *Desembargadores* do Tribunal de Justiça de 90,25% do *subsídio* mensal dos Ministros do Supremo Tri-

bunal Federal.Apelação Cível, Nº 70080360712, Terceira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Leonel Pires Ohlweiler, Julgado em: 30-05-2019)

O que o Tribunal de Justiça aponta é que os procuradores municipais estão, sim, submetidos ao teto remuneratório referente ao subsídio dos desembargadores do TJ/RS (sendo esse equivalente a 90,25% do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal).

Perceba-se que ao se referir ao subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, o inciso XI do art. 37 afirma que esse está limitado a 90,25 % do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário.

Na jurisprudência do STF, localiza-se que os valores pagos **mensalmente** estão submetidos ao teto constitucional, conforme extrai-se, a título exemplificativo, da ADI 6183/RS – 26/11/2020:

4. Em suas informações, a Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul pontou que “.... c) os valores que originam os honorários advocatícios dos advogados públicos do Estado do RS são pagos pela parte vencida em processo judicial, caracterizando verba privada, não se submetendo ao orçamento público”

...

O governador do Rio Grande do Sul realçou que “nenhum ato normativo infralegal criou fundo para depósito de honorários de sucumbência decorrentes da atuação dos Procuradores do Estado. Referido fundo existe por força da Lei Estadual nº 10.298/94. Há, portanto, Lei estadual vigente que dispõe sobre a destinação dos honorários de sucumbência decorrentes da atuação dos Procuradores do Estado no âmbito do Rio Grande do Sul, sendo equivocada a afirmativa acerca da ausência de Lei sobre o tema”.

...

6. Sobre a Resolução-PGE nº 151/2019, na qual é detalhada a forma de rateio dos recursos provenientes do pagamento dos honorários advocatícios de sucumbência a título do denominado “prêmio de produtividade”... as informações do governador do Rio Grande do Sul esclarecem que essa remuneração submete-se ao teto constitucional e observa o princípio da transparência:

...

3 – os pagamentos serão feitos até o limite do valor correspondente ao teto constitucional (art. 37, XI, da CF);

...

10. Pelo exposto, voto no sentido de julgar parcialmente procedente o pedido apresentado na presente ação direta de inconstitucionalidade para conferir interpretação conforme à expressão “prêmio de produtividade disciplinado em regulamento” posta no art. 3º da Lei n. 10.298/1994 do Rio Grande do Sul, aos

arts. 1º e 2º do Decreto estadual n. 45.685/2008 e ao art. 4º do Decreto estadual n. 54.424/2018, para estabelecer que a soma dos subsídios e honorários de sucumbência percebidos mensalmente pelos Procuradores do Estado não deve exceder o teto remuneratório, nos termos do disposto no inc. XI do art. 37 da Constituição da República .

...

Decisão: O Tribunal, por maioria, julgou parcialmente procedente o pedido formulado na ação direta, para conferir interpretação conforme à expressão prêmio de produtividade disciplinado em regulamento posta no art. 3º da Lei nº 10.298/1994 do Rio Grande do Sul, aos arts. 1º e 2º do Decreto estadual nº 45.685/2008 e ao art. 4º do Decreto estadual nº 54.424/2018, para estabelecer que a soma dos subsídios e honorários de sucumbência percebidos mensalmente pelos Procuradores do Estado não deve exceder o teto remuneratório (inc. XI do art. 37 da Constituição da República), nos termos do voto da Relatora,

Nota-se que **mensalmente** o valor que é pago aos procuradores não pode ultrapassar o teto constitucional, respeitado o Tema 510 do STF. Ou seja, a análise do limite é feita mês a mês, quando do pagamento da remuneração do procurador.

Nesse ponto, de fato, o PL altera a redação do §3º do art. 1º da Lei nº 3896 de 2021, para indicar que a somatória dos subsídios e honorários de sucumbência percebidos mensalmente pelo Procurador Jurídico não poderá exceder o teto máximo do Município, ou seja, o subsídio do Prefeito. O texto, indicado pelo Prefeito, de fato não atende ao disposto no Tema 510 do STF, restando aberto, no futuro, risco de futuro demanda judicial.

Aliás, com relação à demanda judicial, segue a ementa do acórdão de ADI perante à norma local debatida:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE JÓIA. Lei-JÓIA Nº 3.896, de 25MAR21, que dispõe sobre o pagamento de honorários de sucumbência ao Procurador Jurídico do Município de Jóia e fixa critérios para o rateio desses valores. norma que estabelece como teto de remuneração o subsídio do ministro do supremo tribunal federal. afronta ao art. 37, XI da CF-88 e art. 8º, caput E 19, CAPUT, da CE-89. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL CONFIGURADA.

1. A parte final do § 3º do art. 1º da Lei - Jóia nº 3.896, de 25MAR21 não levou em consideração a regra que limita a remuneração dos servidores municipais dentro do que foi estabelecido constitucionalmente, ofendendo frontalmente o princípio da simetria.

2. Da simples leitura do dispositivo constitucional, percebe-se que a reprodução da regra na legislação municipal não foi feita por completo. O fato é que o subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal corresponde ao teto remuneratório para todos os agentes públicos e o subteto

remuneratório, para os Procuradores Municipais é o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça. Entendimento consolidado no Tema-STF nº 510.

3. Não é possível a aplicação de interpretação conforme a Constituição Federal, como pretendeu o Prefeito Municipal e a Câmara Municipal de Vereadores de Jóia, sem que afete a redação original do texto defeituoso.

4. Igualmente, o art. 3º, caput e § 1º da Lei - Jóia 3.896/21 padece de inconstitucionalidade diante da impossibilidade de depósito direto das verbas honorárias na conta dos procuradores do município. O comando legal inviabiliza qualquer controle ou parâmetro, especialmente em relação à própria observância obrigatória do teto constitucional por ocasião dos depósitos. Inconstitucionalidade material caracterizada, por afronta aos princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade e publicidade.

5. A inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, via de regra tem eficácia ex tunc, sendo possível a atribuição de efeitos ex nunc à declaração de inconstitucionalidade somente em situações excepcionais que causem risco à segurança jurídica, o que não é o caso.

6. Evidenciada a ofensa aos arts. 8º, caput, e 19, caput, da CE-89, bem como ao art. 37, caput e XI, da CF-88, a procedência da ação direta de inconstitucionalidade é medida que se impõe.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE.

Nº 70085617728 (Nº CNJ: 0011261-83.2022.8.21.7000)

Mas veja-se que não é somente sobre o teto, mas também existe a indicação do TJ/RS que os honorários deverão passar conta pública para fiscalização, sendo que a norma de Jóia não indicava isso claramente.

IV. Diante do exposto, o IGAM opina pela inviabilidade do PL nº 4778, de 2024, eis que inobserva o Tema 510 (julgado/paradigma - RE nº 663696), bem como o teor da Nº 70085617728, demanda envolvendo o Município, sendo a orientação no sentido de que os procuradores estão submetidos ao teto dos desembargadores do Tribunal de Justiça.

Registra-se, por fim, que se o Município não recepcionar a premissa jurisprudencialmente consolidada, será aberto precedente para êxito em demanda judicial, por parte de seus procuradores, como ocorreu na ADI Nº 70085617728.

Porém, veja-se que não é somente sobre o teto, mas também existe a indicação do TJ/RS que os honorários deverão passar conta pública para fiscalização, sendo que a norma de Jóia não indicava isso claramente².

² Aliás, o IGAM sinalizou exatamente esse argumento, quando da OT n. 53.373/2020: Ademais, convém dizer que os arts. 1º, §§1º e 3º que criam regra de retroatividade e indicam a receita de forma equivocada (é orçamentária), 2º, §2º (que cria regra

Assim, o IGAM encaminha a sua sugestão de minuta de projeto de lei de honorários, podendo o Legislativo se servir do texto base para extrair a redação necessário para fazer uma indicação (nos termos do Regimento Interno), já que a lei debatida é de competência privativa do Prefeito (art. 61, §1º, II, "a", da CF).

O IGAM permanece à disposição.



DANIEL PIRES CHRISTOFOLI
OAB/RS 71.737
Consultor do IGAM

PROJETO DE LEI Nº, DE DE DE

Dispõe sobre a regulamentação do pagamento de honorários de sucumbência entre os advogados públicos do Município de

Art. 1º Esta Lei regulamenta o pagamento de honorários de sucumbência entre os advogados públicos do Município de, conforme prevê o § 19 do art. 85 da Lei Federal nº 13.105, de 16 de março de 2015.

Art. 2º Os honorários advocatícios de sucumbência das causas em que for parte o Município de serão partilhados entre os advogados públicos.

§1º Para os efeitos desta Lei, são considerados advogados públicos, com capacidade para representação judicial e extrajudicial, os procuradores jurídicos pertencentes ao Quadro de Servidores Efetivos do Município de, conforme diretriz prevista no **caput** do art. 132 da Constituição Federal.

§2º Consideram-se honorários de sucumbência:

I – honorários advocatícios concedidos em qualquer processo judicial em que vitorioso o Município de

II – honorários advocatícios decorrentes da cobrança judicial da dívida ativa do

_____ sui generis e retroativa de percepção de honorários para procuradores aposentados) e 3º (os honorários devem ser depositados em conta do Tesouro), tornam o projeto inviável.

Município de, inclusive quando houver parcelamento, desde que observados os termos da legislação municipal.

Art. 3º Os valores referentes aos honorários por sucumbência a que se refere o § 2º do art. 2º desta Lei serão recolhidos em conta própria do Tesouro Municipal.

§ 1º Os honorários de sucumbência constituem despesa orçamentária com pessoal, obedecendo ao seguinte ementário de classificação da receita pública: 1990.02.02 - Receita de Ônus de Sucumbência.

§ 2º Os honorários de sucumbência não são incorporáveis e não serão computáveis para cálculo de qualquer vantagem remuneratória.

§ 3º Incidirá, sobre os honorários de sucumbência, o Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza, conforme prevê o inciso I do art. 43 do Decreto Federal nº 3.000, de 26 de março de 1999.

§ 4º Os honorários de sucumbência³ integraram a base de cálculo para a contribuição previdenciária ao Regime Próprio de Previdência Social;

§ 5º Os honorários de sucumbência serão considerados na remuneração do advogado público, quanto ao teto previsto no inciso XI do art. 37 da Constituição Federal.

Art. 4º Fica instituída a Comissão Gestora de Honorários de Sucumbência que será formada pelo e por dois⁴, para um período de dois anos, permitida a sua recondução.

§1º A Comissão Gestora dos Honorários de Sucumbência terá atribuição de fiscalizar e acompanhar a distribuição da arrecadação de honorários de sucumbência, nos termos desta Lei.

§2º A Secretaria da Fazenda informará à Comissão Gestora dos Honorários de Sucumbência, mensalmente, o montante dos honorários de sucumbência recebidos.

Art. 5º A parcela variável a ser paga ao advogado público será definida tendo como base de cálculo 50% (cinquenta por cento) da receita arrecada a título de honorários de sucumbência, no mês de competência.

§ 1º O valor individual dos honorários de sucumbência será calculado segundo:
I – 50% (cinquenta por cento) do valor proporcional ao tempo de exercício no cargo;

II – 50% (cinquenta por cento) do valor dividido em parcelas iguais entre o número de advogados públicos em exercício no mês de competência da arrecadação.

³ ATENTAR: SIM ou NÃO, conforme a legislação local do RPPS. Se o município não tiver RPPS e a contribuição previdenciária for para o INSS (Regime Geral de Previdência Social), este parágrafo deve ser suprimido do texto.

⁴ Sugestão de redação: "Procurador-Geral do Município e por dois Procuradores do Município estáveis escolhidos dentre os seus membros". Nos municípios pequenos, onde não há estrutura de procuradoria e cargos efetivos de procurador, sugere-se que a comissão seja formada pelo Secretário da Fazenda e um profissional da área jurídica.



Parágrafo único. Para a percepção de honorários de sucumbência serão considerados os afastamentos e licenças legalmente admitidas.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

....., de de

NOME DO PREFEITO