



N° 70085617728 (N° CNJ: 0011261-83.2022.8.21.7000) 2022/CÍVEL

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. 8°, 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. 3°, caput e § 1° da Lei Jóia 3.896/21 padece de inconstitucionalidade diante da impossibilidade de depósito direto das verbas honorárias na conta dos procuradores município. O comando legal inviabiliza qualquer controle ou parâmetro, especialmente em relação observância obrigatória do teto própria constitucional ocasião dos depósitos. por Inconstitucionalidade material caracterizada, por princípios constitucionais 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. 8°, *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.





NAMP

N° 70085617728 (N° CNJ: 0011261-83.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

AÇÃO

DIRETA

DE

ÓRGÃO ESPECIAL

INCONSTITUCIONALIDADE

N° 70085617728 (N° CNJ: 0011261-

83.2022.8.21.7000)

PROCURADOR-GERAL DE JUSTICA

PROPONENTE

MUNICIPIO DE JÓIA

REQUERIDO

CÂMARA MUNICIPAL DE JÓIA

REQUERIDO

PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

INTERESSADO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos.

Acordam os Desembargadores integrantes do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado, à unanimidade, em julgar procedente a ação direta de inconstitucionalidade.

Custas na forma da lei.





Participaram do julgamento, além do signatário, os eminentes Senhores DES.ª IRIS HELENA MEDEIROS NOGUEIRA (PRESIDENTE), DES. ARMINIO JOSÉ ABREU LIMA DA ROSA, DES. MARCELO BANDEIRA PEREIRA, DES. VICENTE BARROCO DE VASCONCELLOS, DES. NEWTON BRASIL DE LEÃO, DES. RUI PORTANOVA, DES. FRANCISCO JOSÉ MOESCH, DES. IVAN LEOMAR BRUXEL, DES. LUIZ FELIPE BRASIL SANTOS, DES. IRINEU MARIANI, DES.ª LISELENA SCHIFINO ROBLES RIBEIRO, DES.ª MATILDE CHABAR MAIA, DES. CARLOS CINI MARCHIONATTI, DES. JOÃO BATISTA MARQUES TOVO, DES.ª ANGELA TEREZINHA DE OLIVEIRA BRITO, DES. NEY WIEDEMANN NETO, DES.ª LAURA LOUZADA JACCOTTET, DES. ÍCARO CARVALHO DE BEM OSÓRIO, DES.ª LIZETE ANDREIS SEBBEN, DES. ANTONIO VINICIUS AMARO DA SILVEIRA, DES. GIOVANNI CONTI, DES. CARLOS EDUARDO RICHINITTI, DES. ALBERTO DELGADO NETO E DES. RICARDO PIPPI SCHMIDT.

Porto Alegre, 25 de novembro de 2022.





NAMP

N° 70085617728 (N° CNJ: 0011261-83.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

RELATÓRIO

PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA em face do MUNICÍPIO DE JÓIA, tendo por objetivo a retirada da expressão "dos Ministros do Supremo Tribunal Federal", constante da parte final do § 3º do art. 1º, e o art. 3º, caput e § 1º, ambos da 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.

Em suas razões, sustentou que o art. 1º, § 3º, in fine, da Lei - Jóia nº 3.896/21, ao dispor que o somatório dos subsídios e honorários de sucumbência não poderá exceder ao teto dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, padece de vício material de inconstitucionalidade, por ofensa ao art. 37, XI, da CF-88, pois na seara municipal, o teto constitucional é o subsídio do Prefeito Municipal. Asseverou, ainda, que em relação aos procuradores municipais, o teto remuneratório a ser considerado é o subsídio mensal dos Desembargadores do Tribunal, conforme entendimento estabelecido pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE nº 663.696-MG (Tema nº 510 da





NAMP

N° 70085617728 (N° CNJ: 0011261-83.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

repercussão geral do STF), no qual restou determinado o teto remuneratório aplicável aos procuradores municipais. Referiu que o art. 37, XI, da CF-88 possui caráter geral e deve ser observado pelas unidades da Federação, sendo de reprodução obrigatória pelos Estados-membros. Já em relação ao o art. 3º e o § 1°, da Lei - Jóia nº 3.896/21, sustentou a existência de vício material de inconstitucionalidade, ao autorizar que a verba honorária seja depositada diretamente na conta dos procuradores municipais, sem qualquer controle ou parâmetro pelo ente público municipal - "notadamente em relação à própria observância (obrigatória) do teto constitucional por ocasião dos depósitos" ofende aos princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade e publicidade, previstos no art. 37, caput, da CF-88 e no art. 19, caput, da CE-89. Teceu considerações acerca dos princípios invocados, catalogando arestos. Ao final, pugnou pela procedência do pedido para declarar a inconstitucionalidade da expressão "dos Ministros do Supremo Tribunal Federal", constante da parte final do § 3º do art. 1º, bem como o art. 3º, caput e § 1º, da Lei - Jóia nº 3.896, de 25MAR21.

Recebida a inicial, foi determinada a notificação do PREFEITO MUNICIPAL DE JÓIA e do PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE JÓIA,





NAMP

N° 70085617728 (N° CNJ: 0011261-83.2022.8.21.7000) 2022/CÍVEL

para prestar informações, bem como a citação do Procurador-Geral do Estado (fls. 98-100).

A CÂMARA DE VEREADORES DE JÓIA prestou informações, nas quais defendeu a regularidade do processo legislativo da norma em questão, destacando que esta teve origem em projeto de lei encaminhado pelo Poder Executivo (fls. 123-6). Juntou documentos (fls. 127-63).

O Procurador-Geral do Estado defendeu a manutenção da norma (fls. 166-7).

O prazo para manifestação do PREFEITO MUNICIPAL DE JÓIA transcorreu *in albis* (fl. 168).

Os autos foram com vista à Dr^a Angela Salton Rotunno, Procuradora-Geral de Justiça, em exercício, que opinou pela procedência do pedido (fls. 173-97).

É o relatório.

VOTOS

NELSON ANTONIO MONTEIRO PACHECO (RELATOR)





NAMP

N° 70085617728 (N° CNJ: 0011261-83.2022.8.21.7000) 2022/CÍVEL

Encaminho voto no sentido de julgar procedente a ação direta de inconstitucionalidade.

Lembro que se trata de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA**, tendo por objeto a retirada da expressão "dos Ministros do Supremo Tribunal Federal", constante da parte final do § 3º do art. 1º, e o art. 3º, *caput* e § 1º, ambos da 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.

Prosseguindo, tratando-se do controle de constitucionalidade importante destacar a doutrina acerca de Ações Constitucionais, sob a organização de Fredie Didier Jr.¹, que assim dispõe:

(...) Partindo da concepção kelseniana do ordenamento jurídico, tem-se que as normas de um ordenamento não se encontram em um mesmo plano, mas, sim, escalonadas, verticalmente, em diferentes degraus, sendo que, no topo da escadaria-positiva, encontra-se a Constituição,3

8

¹ 4ª edição - Salvador : Ed. JusPodium, 2009, p. 406-7.





NAMP

N° 70085617728 (N° CNJ: 0011261-83.2022.8.21.7000) 2022/CÍVEL

iluminando e legitimando as normas hierarquicamente inferiores.4

É a lei máxima, dotada de superioridade formal – prevendo forma de produção de outras normas – e material – traçando parâmetros materiais, de conteúdo, para as normas infraconstitucionais.⁵

E a validade destas normas infraconstitucionais está condicionada aos limites formais e materiais que lhe são impostos pela Constituição – que confinam a forma pela qual devem ser elaboradas e sua substância/conteúdo.⁶ Uma norma inferior que exceda esses limites é ilegítima, porquanto inquinada pelo vício da inconstitucionalidade.

Conclui-se. assim, que inconstitucionalidade da norma infraconstitucional pode ser de dois tipos: formal, em de caso inobservância de normas constitucionais que regem o processo legislativo previsto para sua elaboração; ou material, em caso de desrespeito ao conteúdo das normas constitucionais.

Pois bem. Por conta dessa supremacia e rigidez constitucional, fez-se necessária a instituição de





mecanismos de fiscalização da fidelidade das normas infraconstitucionais à Constituição. Eis o chamado controle de constitucionalidade das normas.

^{3.} Acima dela, só a norma fundamental, que é o fundamento de validade e o princípio unificador de todo o sistema (BOBBIO, Norberto. Teoria do Ordenamento Jurídico. 10 ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1999, p. 52-62).

^{4. &}quot;A ordem jurídica não é um sistema de normas ordenadas no mesmo plano, situadas umas ao lado das outras, mas é uma construção escalonada de diferentes camadas ou níveis de normas jurídicas. A sua unidade é produto da conexão de dependência que resulta do fato de a validade de uma norma, que foi produzida de acordo com outra norma, se apoiar sobre essa outra norma, cuja produção, por sua vez, é determinada por outra; e assim por diante, até abicar finalmente na norma fundamental. (...) Se começarmos levando em conta apenas a ordem jurídica estadual, a Constituição representa o escalão de Direito positivo mais elevado" (KELSEN, Hans. Teoria Pura do Direito. São Paulo: Martins Fontes, 2003, p. 246-247).

^{5.} CANOTILHO, J. J. Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. 7. Ed. Coimbra: Almedina, p. 890.

^{6 &}quot;(...) os actos normativos só estarão conformes com a constituição quando não violem o sistema formal, constitucionalmente estabelecido, da produção desses actos, e quando não contrariem, positiva ou negativamente, os parâmetros materiais plasmados nas





regras ou princípios constitucionais" (CANOTILHO, J. J. Gomes. Op. cit., p.890).

Feitas essas primeiras considerações, importa destacar que a presente demanda visa à declaração de inconstitucionalidade da expressão "dos Ministros do Supremo Tribunal Federal", constante da parte final do § 3º do art. 1º, e o art. 3º, *caput* e § 1º, ambos da Lei - Jóia nº 3.896/21.

E dizem assim os precitados dispositivos:

Art. 1º Nas ações judiciais de qualquer natureza, em que for parte o Município de Jóia e seus órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta, os honorários advocatícios fixados por arbitramento, acordos ou sucumbência pertencem integral e originariamente ao(s) Procurador(es) Jurídico(s) do Município ocupantes de cargo de provimento efetivo, nos termos do §19º do art. 85 da Lei Federal nº 13.105, de 16 de março de 2015, e do art. 22 da Lei Federal nº 8.906, de 04 de julho de 1994.

(...).

§ 3º A somatória dos subsídios e honorários de sucumbência percebidos mensalmente pelo(s) Procurador (es) Jurídico (s) não poderá exceder ao teto dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

(...).





Art. 3º Os valores relativos aos honorários advocatícios serão levantados preferencialmente pelo Procurador Jurídico do Município atuante no processo.

§ 1º O Procurador Jurídico do Município atuante no processo deverá requerer que os honorários advocatícios sejam objeto de pagamento apartado, bem como que sejam creditados na conta que ele indicar.

Com efeito, o cerne da alegada inconstitucionalidade está na eventual ofensa ao entendimento consolidado no Tema 510-STF, com ofensa ao disposto no art. 8°, *caput*, da CE-89 e art. 37, XI, da CF-88, bem como aos princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade e publicidade, previstos no art. 37, *caput*, da CF-88 e no art. 19, *caput*, da CE-89.

De fato, a Corte Suprema, quando do julgamento do RE nº 663.696-MG em repercussão geral, consubstanciada no Tema nº 510, fixou o teto remuneratório para os Procuradores Municipais, correspondente a 90,25%, em espécie, do valor da remuneração dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Naquela oportunidade, a ementa do julgado restou vazada nos seguintes termos:





Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. REPERCUSSÃO GERAL. CONTROVÉRSIA DE ÍNDOLE CONSTITUCIONAL ACERCA DO TETO APLICÁVEL AOS PROCURADORES DO MUNICÍPIO. SUBSÍDIO DO DESEMBARGADOR DE TRIBUNAL DE JUSTIÇA, E NÃO DO PREFEITO. FUNÇÕES ESSENCIAIS À JUSTIÇA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO.

- 1. Os procuradores municipais integram a categoria da Advocacia Pública inserida pela Constituição da República dentre as cognominadas funções essenciais à Justiça, na medida em que também atuam para a preservação dos direitos fundamentais e do Estado de Direito.
- 2. O teto de remuneração fixado no texto constitucional teve como escopo, no que se refere ao thema decidendum, preservar as funções essenciais à Justiça de qualquer contingência política a que o Chefe do Poder Executivo está sujeito, razão que orientou a aproximação dessas carreiras do teto de remuneração previsto para o Poder Judiciário.
- 3. Os Procuradores do Município, consectariamente, devem se submeter, no que concerne ao teto remuneratório, ao subsídio dos desembargadores dos Tribunais de Justiça estaduais, como impõe a parte final do art. 37, XI, da Constituição da República.





NAMP

N° 70085617728 (N° CNJ: 0011261-83.2022.8.21.7000) 2022/CÍVEL

- 4. A hermenêutica que exclua da categoria "Procuradores" prevista no art. 37, XI, parte final, da CRFB/88 os defensores dos Municípios é inconstitucional, haja vista que *ubi lex non distinguit, nec interpres distinguere debet*.
- 5. O termo "Procuradores", na axiologia desta Corte, compreende os procuradores autárquicos, além dos procuradores da Administração Direta, o que conduz que a mesma ratio legitima, por seu turno, a compreensão de que os procuradores municipais, também, estão abrangidos pela referida locução. Precedentes de ambas as Turmas desta Corte: RE 562.238 AgR, Rel. Min. Teori Zavascki, Segunda Turma, DJe 17.04.2013; RE 558.258, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Primeira Turma, DJe 18.03.2011.
- 6. O texto constitucional não compele os Prefeitos a assegurarem aos Procuradores municipais vencimentos que superem o seu subsídio, porquanto a lei de subsídio dos procuradores é de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo municipal, ex vi do art. 61, §1°, II, "c", da Carta Magna.
- 7. O Prefeito é a autoridade com atribuição para avaliar politicamente, diante do cenário orçamentário e da sua gestão de recursos humanos, a conveniência de permitir que um Procurador do Município receba efetivamente





mais do que o Chefe do Executivo municipal. 8. As premissas da presente conclusão não impõem que os procuradores municipais recebam o mesmo que um Desembargador estadual, e, nem mesmo, que tenham, necessariamente, subsídios superiores aos do Prefeito.

- 9. O Chefe do Executivo municipal está, apenas, autorizado a implementar, no seu respectivo âmbito, a mesma política remuneratória já adotada na esfera estadual, em que os vencimentos dos Procuradores dos Estados têm, como regra, superado o subsídio dos governadores.
- 10. In casu, (a) o Tribunal de Justiça de Minas Gerais reformou a sentença favorável à associação autora para julgar improcedentes os pedidos, considerando que o art. 37, XI, da Constituição da República, na redação conferida pela Emenda Constitucional 41/03, fixaria a impossibilidade de superação do subsídio do Prefeito no âmbito do Município; (b) adaptando-se o acórdão recorrido integralmente à tese fixada neste Recurso Extraordinário, resta inequívoco o direito da Recorrente de ver confirmada a garantia de seus associados de terem, como teto remuneratório, noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.





11. Recurso extraordinário PROVIDO. Tese da Repercussão Geral: 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.

(RE 663.696, Tribunal Pleno, rel. Ministro Luiz Fux, j. em 28FEV19, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-183 DIVULG 21AGO19 PUBLIC 22AGO19).

E pelo exame dos dispositivos legais questionados, ressoa evidente a inobservância dos parâmetros estabelecidos objetivamente pelo Supremo Tribunal Federal. A questão restou bem analisada pela Dra Angela Salton Rotunno, ilustre Procuradora-Geral de Justiça, em exercício, que nestes autos oficiou, a quem peço vênia para agregar excerto do seu parecer às razões de decidir, *in verbis*.

O Município de Jóia, ao disciplinar o pagamento dos honorários advocatícios aos procuradores municipais², regulamentou, no âmbito

² Na linha do que já fez a União ao editar a Lei Federal n.º 13.327/20161, que altera a remuneração de servidores públicos; estabelece opção por novas regras de incorporação





NAMP

N° 70085617728 (N° CNJ: 0011261-83.2022.8.21.7000) 2022/CÍVEL

municipal, o disposto no artigo 85, parágrafo 19, do Código de Processo Civil, que assim preceitua:

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.

O Supremo Tribunal Federal, no bojo das Ações Diretas de Inconstitucionalidade n.º 6053, n.º 6165, n.º 6178, n.º 6181 e n.º 6197, firmou o entendimento de que o pagamento de honorários sucumbenciais aos advogados públicos é constitucional, bem como 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:

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

de gratificação de desempenho a aposentadorias e pensões; altera os requisitos de acesso a cargos públicos; reestrutura cargos e carreiras; dispõe sobre honorários advocatícios de sucumbência das causas em que forem parte a União, suas autarquias e fundações; e dá outras providências.





honorários advocatícios de sucumbência Procuradores do Estado do Maranhão. 2. Em recente decisão, proferida em caso análogo à presente ação, o Plenário do 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)

Na oportunidade, foi fixada a 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.

Na esteira deste entendimento, foi apreciada, pelo Plenário da Corte Suprema Federal, a Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 6183/DF, que tinha por objeto a constitucionalidade das normas estaduais gaúchas que asseguram o direito dos Procuradores do Estado do Rio Grande do Sul à percepção de honorários advocatícios sucumbenciais, em decisão assim ementada:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 10.298/1994 DO RIO GRANDE DO SUL, DECRETOS ESTADUAIS NS. 45.685/2008 E 54.424/2018, E RESOLUÇÃO N. 151/2019 DA PROCURADORIA-GERAL DO RIO GRANDE DO SUL. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS DE SUCUMBÊNCIA DEVIDOS A PROCURADORES ESTADUAIS. COMPATIBILIDADE COM O REGIME DE SUBSÍDIO. LIMITAÇÃO AO REMUNERATÓRIO CONSTITUCIONAL. TETO PRECEDENTES. AÇÃO JULGADA **PARCIALMENTE PROCEDENTE** PARA DAR INTERPRETAÇÃO CONFORME AOS DISPOSITIVOS FIXANDO QUE OS HONORÁRIOS E O DENOMINADO PRÊMIO DE PRODUTIVIDADE DOS PROCURADORES DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL SUBMETEM-SE E LIMITAM-REMUNERATÓRIO SE PELO **TETO** CONSTITUCIONALMENTE DEFINIDO (ADI 6183/DF, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Cármen

Lúcia, j. em 04/11/2020)





Na mesma senda:

ACÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 7 DA LEI DISTRITAL 5.369/2014 E RESOLUÇÕES 4/2014 E 7/2015, DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO DO FUNDO DA PGDF, QUE CONCEDEM E DISCIPLINAM O RATEIO DOS HONORÁRIOS SUCUMBENCIAIS DO A05 **PROCURADORES** CONSTITUCIONALIDADE. COMPATIBILIDADE COM O REGIME DE REMUNERAÇÃO POR SUBSÍDIO. **OBSERVÂNCIA IMPERIOSA** DO **TFTO** CONSTITUCIONAL. ART. 37. XI. DA CF. INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO. TRANSFERÊNCIA DOS VALORES À CONTA DE ENTIDADE ASSOCIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. I - O Tribunal Federal sedimentou Supremo entendimento no sentido da constitucionalidade da percepção dos honorários sucumbenciais pelos membros da Advocacia Pública, os quais ostentam nítida natureza remuneratória pelos exitosos serviços prestados. Precedentes. II - A remuneração por meio de subsídio não obsta o recebimento de honorários sucumbências por advogados públicos. Precedentes. III - A soma dos honorários sucumbências e das demais verbas remuneratórias deve ser limitada ao teto constitucional previsto no art. 37, XI, da Constituição Federal, especialmente porque a percepção dos honorários se dá em razão





do exercício do relevante cargo público exercido. Inconstitucionalidade Precedentes. /V transferência dos honorários sucumbenciais de titularidade dos advogados públicos distritais para a conta da Associação dos Procuradores do Distrito Federal. Precedente. Ação direta inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente para declarar a inconstitucionalidade da expressão "à Associação dos Procuradores do Distrito Federal ou" do parágrafo único do art. 2º da Resolução 7/2015, assim como para conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 7º da Lei distrital 5.369/2014 e, por arrastamento, às Resoluções 4/2014 e 7/2015 do Conselho de Administração do Fundo da Procuradoria-Geral do Distrito Federal, afirmando que a soma total das remunerações, incluindo honorários de 05 sucumbência percebidos mensalmente pelos membros da PGDF, deverá obedecer o teto remuneratório constitucional dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, estabelecido pelo art. 37, XI, da CF.

(ADI 6168, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 21/06/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-199 DIVULG 05-10-2021 PUBLIC 06-10-2021)





NAMP

N° 70085617728 (N° CNJ: 0011261-83.2022.8.21.7000) 2022/CÍVEL

Nesse contexto delineado, o artigo 1º, parágrafo 3º, in fine, da Lei inquinada, ao dispor que o somatório dos subsídios e honorários de sucumbência não poderá exceder ao teto dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, padece de mácula material de inconstitucionalidade, por ofensa ao artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal, que dispõe:

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 funções empregos públicos cargos, 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)

Isso porque a possibilidade de percepção de honorários sucumbenciais por parte dos advogados públicos não se desvencilha das imposições decorrentes do regime jurídico de direito público a que se submetem.

E, em linha de princípio, na seara municipal, o teto constitucional é o subsídio dos prefeitos municipais, conforme entendeu recentemente a Corte de Vértice, por ocasião do julgamento da Adi n.º 6.811/Pernambuco:

CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA 35/2013 À CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE PERNAMBUCO. TETO REMUNERATÓRIO. SERVIDORES MUNICIPAIS. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AO ART. 37, XI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ADOÇÃO DE SUBTETO ÚNICO PELOS ESTADOS (ART. 37, § 12, DA CF). LIMITAÇÃO DE SEU ALCANCE AOS SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE.





1. Em atenção ao autogoverno dos entes federativos, a Emenda Constitucional 47/2005 permitiu a fixação de subteto salarial estadual ou distrital, desde que com edição de emendas às respectivas Constituições estaduais ou à Lei Orgânica do Distrito Federal (CF, § 12, art. 37), pelo que é facultado ao Estado-membro: (a) a definição de um teto por Poder; ou (b) a definição de um subteto único, correspondente ao subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, para todo e qualquer servidor de qualquer poder, ficando de fora desse subteto apenas o subsídio dos Deputados. Precedente: ADI 4900, Rel. Min. TEORI ZAVASCKI, Rel. p/acórdão Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 11/2/2015, DJe de 17/4/2015.

2. A regulamentação editada com fundamento nesse dispositivo constitucional, por estar direcionado apenas aos servidores estaduais, esfera federativa na qual existem as alternativas de fixação de teto por poder ou de forma única, não pode inovar no tratamento do teto no âmbito municipal, pois o art. 37, XI, da CF, já estabelece um teto único para os servidores municipais, que, assim, não são abrangidos pela fixação de teto único diverso. Precedente: ADI 6221-MC, Rel. Min. EDSON FACHIN, Rel. p/ acórdão Min. ALEXANDRE





DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 20/12/2019, DJe de 30/4/2020.

3. Ação Direta julgada procedente.

Plenário, Sessão Virtual de 13.8.2021 a 20.8.2021.

Em igual sentido:

ACÃO CONSTITUCIONAL. DIRETA DF INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA 72/2018 À CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PARÁ. TETO REMUNERATÓRIO. **SERVIDORES** MUNICIPAIS. RESERVA DE INICIATIVA. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AO ART. 37, XI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ADOÇÃO DE SUBTETO ÚNICO PELOS ESTADOS (ART. 37, § 12, DA CF). LIMITAÇÃO DE SEU ALCANCE AOS SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS. **MEDIDA** CAUTELAR PARCIALMENTE CONCEDIDA.

- 1. Ausência de inconstitucionalidade formal por violação à iniciativa reservada do Poder Executivo para dispor sobre regime jurídico dos servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a" e "c", da CF), não incidindo a jurisprudência da CORTE que exige a observância das regras de exclusividade de iniciativa para proposituras de emendas às Constituições Estaduais.
- 2. A faculdade conferida aos Estados para a regulação do teto aplicável a seus servidores (art. 37, § 12, da CF) não permite que a regulamentação editada com fundamento nesse





permissivo inove no tratamento do teto dos servidores municipais, para quem o art. 37, XI, da CF, já estabelece um teto único.

3. Medida Cautelar parcialmente concedida, para suspender a eficácia da expressão "e dos Municípios", constante do dispositivo impugnado, afirmando-se que o teto remuneratório aplicável aos servidores municipais, excetuados os vereadores, é o subsídio do prefeito municipal.

(ADI 6221-MC, Rel. Min. EDSON FACHIN, Rel. p/ acórdão Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 20/12/2019, DJe de 30/4/2020)

O Tribunal Pleno Estadual esposa o mesmo entendimento:

INCONSTITUCIONALIDADE. *AÇÃO* DIRETA DE IMPUGNAÇÃO AO PARÁGRAFO 2º DO ARTIGO 1º DA LEI N.º 12.248, DE 23 DE MAIO DE 2017, DO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE. REMUNERAÇÃO DE SERVIDOR PÚBLICO INVESTIDO NO CARGO DE SECRETÁRIO MUNICIPAL. REVOGAÇÃO DO ART. 67 DA LEI N.º 6.203, DE 3 DE OUTUBRO DE 1988, E O ART. 77 DA LEI N.º 6.309, DE 28 DE DEZEMBRO DE 1988. **PARLAMENTAR** QUE **EMENDA** ACRESCENTOU O REFERIDO DISPOSITIVO A PROJETO DE LEI DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. CRIAÇÃO DE NOVO LIMITE REMUNERATÓRIO **TODOS** A SERVIDORES ATIVOS. INATIVOS E PENSIONISTAS





DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E INDIRETA, BEM COMO DO PODER LEGISLATIVO DO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE. **CORRESPONDENTE** SUBSÍDIO DOS **DESEMBARGADORES** DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. UTILIZAÇÃO INDEVIDA DO PARÁGRAFO 70 DO **ARTIGO** 33 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. Preliminar: Caso em que se afasta preliminar de não conhecimento da ação na parte em que se funda no inciso XI do artigo 37 da Constituição Federal, sob o argumento de que tal preceito não seria de reprodução obrigatória, em razão do § 12 do mesmo artigo 37. Norma que é de reprodução obrigatória, conforme se extrai do seu conteúdo normativo, tornando viável o controle concentrado constitucionalidade, pela Corte Estadual, em razão da omissão na Constituição do Estado, de norma de reprodução obrigatória. Precedentes jurisprudenciais. Mérito: Manifesta violação ao artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal (norma de reprodução obrigatória), combinado com os artigos 8º, caput, 10, 31, parágrafo 1º, inciso III, 60, inciso II, alínea "a", e 61, inciso I, todos da Constituição Estadual. Presença de vício de ordem formal, consubstanciado na circunstância de que a emenda legislativa, que ensejou a normativa guerreada, não observou a





pertinência temática, em relação ao projeto de lei original, encaminhado pelo chefe do Executivo, bem como por apresentar evidente aumento de despesa, malferindo o disposto no inciso I do artigo 61 da Constituição da República. Também do ponto de vista material, há inconstitucionalidade na norma atacada, na medida em que o subteto remuneratório municipal, expressamente previsto na sistemática constitucional, é limitado em valor equivalente ao subsídio do respectivo Prefeito. Precedentes jurisprudenciais e referência doutrinária. Por outro lado, ainda que se quisesse lançar mão da tese de que a expressão "Vereadores" - ao final do § 12 do artigo 37 da CF/88 – permitisse interpretar que os Estados Membros podem alterar remuneratório também dos Municípios; tem-se que por dedução lógica – a absoluta ausência da expressão "Vereadores", na Constituição Estadual, acarreta concluir que o Constituinte Estadual não subsídio dos pretendeu estender Desembargadores do TJRS também ao Municípios, ao redigir o § 7º do art. 33 da Constituição do reconhece que se em Estado. Caso inconstitucionalidade do § 2º da Lei Municipal nº 12.248, do Município de Porto Alegre e também, por arrastamento, a inconstitucionalidade do artigo 3º da mesma Lei, o qual, por força do dispositivo objeto do pedido, revogou os artigos 67 da Lei Municipal





6.203/1988 e 77 da Lei Municipal 6.309/1988. POR MAIORIA, REJEITARAM A PRELIMINAR E JULGARAM PROCEDENTE O PEDIDO.

No (Acão Direta de Inconstitucionalidade. 70077158285, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Rui Portanova, Julgado em: 03-09-2018) DE INCONSTITUCIONALIDADE. ACÃO DIRETA MUNICÍPIO DE IJUÍ. LEIS-IJUÍ Nº 6.353, 6.354, 6.355, 6.356 E 6.357 TODAS DE 13JAN16. NORMAS QUE ESTABELECEM COMO TETO DE REMUNERAÇÃO O SUBSÍDIO DO MINISTRO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AFRONTA AO ART. 37, XI DA CF E ART. 8°, CAPUT DA CE. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL CONFIGURADA. 1. O inciso II do art. 1º das Leis-ljuí nº 6.353/16, 6.354/16, 6.355/16, 6.356/16 e 6.357/16, cujas redações são idênticas, reproduzem apenas uma parte do art. 37, XI da CF, pois não levou em consideração a regra que limita a remuneração dos servidores municipais dentro do estabelecido que foi 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, no âmbito municipal, é o subsídio percebido pelo Prefeito. 3. Não é possível a aplicação de interpretação conforme a Constituição Federal, como pretende a Câmara Municipal de Vereadores de Ijuí, sem que afete a redação original do texto defeituoso. 4. 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. 5. Evidenciada a ofensa aos arts. 8°, 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. UNÂNIME.

(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70073063646, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Nelson Antônio Monteiro Pacheco, Julgado em: 11-12-2017)

Não obstante, hodiernamente, em relação aos procuradores municipais, hipótese vertente, o teto remuneratório a ser considerado, conforme intelecção da Corte Constitucional, se constitui no subsídio mensal dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, correspondente a 90,25%, em espécie, do valor da remuneração dos ministros do Supremo Tribunal Federal.





NAMP

N° 70085617728 (N° CNJ: 0011261-83.2022.8.21.7000) 2022/CÍVEL

Importante destacar que a temática encontra-se sedimentada no Supremo Tribunal Federal, consoante decidido no julgamento do Recurso Extraordinário n.º 663.696/MG, em sede de repercussão geral, no qual restou determinado o teto remuneratório aplicável aos procuradores municipais:

(...).

Naquela assentada, foi fixada a seguinte tese:

Tema 510 - Teto remuneratório de procuradores municipais.

Tese - 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.

Calha ser dito que a norma empregada como paradigmática na hipótese sob lupa - o artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal - possui caráter geral e deve ser observada pelas unidades da federação no exercício de sua capacidade de auto-organização, sendo de reprodução obrigatória pelos Estados-membros e, portanto, serve, por si só, como parâmetro de controle abstrato de constitucionalidade perante o Tribunal de Justiça Estadual.

Da simples leitura do dispositivo constitucional, percebe-se que a reprodução da regra na legislação municipal não foi transcrita por completo.





NAMP

N° 70085617728 (N° CNJ: 0011261-83.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

Portanto, o fato dos dispositivos da referida lei de Jóia reproduzirem apenas uma parte do dispositivo constitucional, revela escancarada inconstitucionalidade, pois 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.

Aliás, com relação ao princípio da simetria e as normas de reprodução obrigatória, cito a explicação dada pelo Ministro Luis Roberto Barroso, para quem normas de reprodução obrigatória são "as disposições da Carta da República que, por pré-ordenarem diretamente a organização dos Estados-membros, do Distrito Federal e/ou dos Municípios, ingressam automaticamente nas ordens jurídicas parciais editadas por esses entes federativos. Essa entrada pode ocorrer, seja pela repetição textual do texto federal, seja pelo silêncio dos constituintes locais – afinal, se sua absorção é compulsória, não há qualquer discricionariedade na sua incorporação pelo ordenamento local." (Rcl 17954, AgR/PR, 1ª Turma, j. em 210UT16)

Da mesma forma, o art. 3º e § 1º, da Lei - Jóia nº 3.896/21 padece de inconstitucionalidade material, pois vai de encontro aos princípios da





impessoalidade, moralidade administrativa e transparência. Vale aqui, reproduzir uma vez mais o dispositivo questionado:

Art. 3º Os valores relativos aos honorários advocatícios serão levantados preferencialmente pelo Procurador Jurídico do Município atuante no processo.

§ 1º O Procurador Jurídico do Município atuante no processo deverá requerer que os honorários advocatícios sejam objeto de pagamento apartado, bem como que sejam creditados na conta que ele indicar.

Aqui, uma vez mais peço vênia à Dr^a Angela Salton Rotunno, para adotar excerto do seu parecer, que praticamente esgotou o tema com boa doutrina e jurisprudência, *in verbis*:

(...), o artigo 3º do regramento, na parte em destaque, ao autorizar que a verba honorária seja depositada diretamente na conta dos procuradores municipais, sem qualquer controle ou parâmetro pelo ente público municipal - notadamente em relação à própria observância (obrigatória) do teto constitucional por ocasião dos depósitos - ofende aos princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade e publicidade, inscritos no artigo 37, caput, da Carta da República, e no artigo 19, caput, da Constituição Estadual:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do





NAMP

N° 70085617728 (N° CNJ: 0011261-83.2022.8.21.7000) 2022/CÍVEL

Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

Art. 19 - A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes do Estado e dos municípios, visando à promoção do bem público e à prestação de serviços à comunidade e aos indivíduos que a compõe, observará os princípios da legalidade, da moralidade, da impessoalidade, da publicidade, da legitimidade, da participação, da razoabilidade, da economicidade, da motivação e o seguinte:(Redação dada pela Emenda Constitucional n.7, de 28/06/95)

(...)

É cediço que a Administração Pública deve zelar pela impessoalidade. A impessoalidade, em seu significado basilar, visa ao tratamento paritário entre os administrados, direcionando a Administração a se voltar inteiramente para o interesse público.

Impessoalidade administrativa consiste, em síntese, no descarte do personalismo, na separação entre a figura do administrador e do administrado. No que diz respeito à impessoalidade, Juarez Freitas³ leciona que, derivada do princípio geral da igualdade, faz-se mister traduzi-la como:

Vedação constitucional de qualquer discriminação ilícita e atentatória à dignidade da pessoa humana.

³ FREITAS, Juarez. O controle dos atos administrativos e os princípios fundamentais. São Paulo: Malheiros, 1997, p. 64/65.





Ainda segundo este princípio, a Administração Pública precisa dispensar um objetivo isonômico a todos os administrados, sem discrimina-los com privilégios espúrios, tampouco malferindo-os persecutoriamente, uma vez que iguais perante o sistema. Quer-se através da implementação do referido princípio, a instauração, acima de sinuosos personalismos, do soberano governo dos princípios, em lugar de idiossincráticos projetos de cunho personalista e antagônicos à consecução do bem de todos. E acrescenta que, a dizer de outro modo, o princípio da impessoalidade determina que o agente público proceda com desprendimento, atuando desinteressada e desapegadamente, com isenção, sem perseguir nem favorecer, jamais movido por interesses subalternos. Mais: postula-se o primado das idéias e dos projetos marcados pela solidariedade em substituição a05 efêmeros cultivadores do poder como hipnose fácil e encantatória. Semelhante princípio guarda derivação frontal, inextirpável e, não raro, desafiadora com o princípio da igualdade de todos, sem distinção de qualquer natureza (CF, art. 5°, caput), salvo aquelas impostas pelo próprio sistema constitucional.





NAMP

N° 70085617728 (N° CNJ: 0011261-83.2022.8.21.7000) 2022/CÍVEL

A moralidade administrativa, a seu turno, implica na adoção de valores ético-jurídicos que devem pautar o comportamento dos agentes e órgãos governamentais.

Ensina Diogenes Gasparini⁴:

Diz Hauriou, seu sistematizador, que o princípio da moralidade extrai-se do conjunto de regras de conduta que regulam o agir da Administração Pública; (...) Para Hely Lopes Meirelles, apoiado em Manoel de Oliveira Franco Sobrinho, a moralidade administrativa está intimamente ligada ao conceito do bom administrador, aquele que, usando de sua competência, determina-se não só pelos preceitos legais vigentes, como também pela moral comum, propugnando pelo que for melhor e mais útil para o interesse público. Por essa razão, veda-se à Administração Pública qualquer comportamento que contrarie os princípios da lealdade e da boa-fé.

Preleciona José Afonso da Silva⁵:

A moralidade é definida como um dos princípios da Administração Pública (art. 37). A idéia subjacente ao princípio é a de que moralidade administrativa não é moralidade comum, mas moralidade jurídica. Essa consideração não significa necessariamente que o ato legal seja honesto. Significa, como disse Hauriou,

⁴ GASPARINI, Diogenes. Direito Administrativo. 7ª ed. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 9.

⁵ SILVA, José Afonso. Curso de direito constitucional positivo. 9ª ed. São Paulo: Malheiros, 1994, p. 68.





que a moralidade administrativa consiste no "conjunto de regras de conduta tiradas da disciplina da Administração". Pode-se pensar na dificuldade que será desfazer um ato, produzido conforme a lei, sob o fundamento de vício de imoralidade. Mas isso é possível porque a moralidade administrativa não é meramente subjetiva, porque não é puramente formal, porque tem conteúdo jurídico a partir de regras e princípios da Administração. A lei pode ser cumprida moralmente ou imoralmente. Quando sua execução é feita, p. ex., com intuito de prejudicar alguém deliberadamente, ou com o intuito de favorecer alguém, por certo que se produzindo um ato formalmente legal, mas materialmente comprometido com a moralidade administrativa.

O ato normativo, ademais, viola a transparência administrativa, mandamento de natureza constitucional e fundamento indispensável para o regular funcionamento do Estado Democrático de Direito, porquanto juridicamente organizado e submisso às próprias leis, o que demanda fiscalização constante da sociedade como um todo e impõe, como corolário, a devida publicidade dos atos administrativos.

De todo prudente, portanto, na medida em que se tratam de procuradores municipais, agentes que fazem jus à percepção dos honorários advocatícios de sucumbência em razão da representação de um ente público, a criação de um fundo específico destinado à





NAMP

N° 70085617728 (N° CNJ: 0011261-83.2022.8.21.7000) 2022/CÍVEL

operacionalização do registro e ingresso dos honorários advocatícios, oportunizando o seu regular rateio e fiscalização, de maneira igualitária e isonômica.

Sobre a temática específica da forma de recebimento dos valores correspondentes aos honorários sucumbenciais, Fábio Jun Capucho⁶ discorre:

Trata-se, portanto, do exercício de competência própria de cada ente, não de competência concorrente. Donde caber à União, aos Estados, ao Distrito Federal disciplinar a distribuição dos honorários aos seus respectivos advogados.

Superada a questão acerca da competência para a edição da lei regulamentadora, pode-se passar à análise da forma de distribuição.

Acredita-se que os honorários sucumbenciais, em se tratando de advogados públicos, ordinariamente não poderão ser entregues diretamente aos profissionais que atuaram na causa.

⁶ CAPUCHO, Fábio Jun. In Honorários Advocatícios nas Causas em que a Fazenda Pública for parte: Sistemática do Novo Código de Processo Civil. RPGE, Porto Alegre, v. 36 n. 76, p. 31-70, 2015. Disponível em https://www.pge.rs.gov.br/upload/arquivos/201705/31182119-revista-76-2.pdf. Acesso em 29/04/2022.

⁷ A experiência estadual revela que ordinariamente se constitui um fundo para depósito dos honorários sucumbenciais arrecadados, incumbindo ao órgão da advocacia pública promover o rateio entre os advogados que o compõem, segundo critério prefixado em lei. Nada obsta, no entanto, que a lei atribua a realização do rateio a outra entidade, como a associação dos próprios procuradores, que ficará responsável pela observância dos critérios legais.





Isto porque os advogados públicos, em todas as três esferas da República, devem ser organizados em carreira, sendo o exercício de suas atribuições, abstratamente previstas na Constituição Federal ou no Estatuto da Advocacia, disciplinadas concretamente através de normas internas de caráter administrativo.

Significa, por um lado, que **não há, ordinariamente,** um advogado público, mas vários advogados servindo a uma mesma Fazenda Pública.

Por outro, que a atuação de certo advogado público em determinada causa é resultado de decisão administrativa e, por conseguinte, deve-se reconhecer que sua presença em cada processo é, na realidade, institucional.

Nestes termos, pensa-se que não seria legítimo privilegiá-lo pela oportunidade que lhe tocou em detrimento dos demais integrantes da carreira que tenham sido designados para outras causas ou, ainda, outras tarefas, recordando que a representação judicial não encerra o rol de atribuições do advogado público.

Contudo, não se deve olvidar que todo advogado é legitimado a perceber honorários advocatícios de sucumbência.

Para conciliar estes fatores, acredita-se que se deve reconhecer, ressalvada a hipótese de existir apenas





NAMP

N° 70085617728 (N° CNJ: 0011261-83.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

um advogado público ativo, que os honorários sucumbenciais são devidos ao conjunto dos advogados públicos reunidos em carreira.

Como consequência, os honorários sucumbenciais efetivamente recolhidos haverão de ser rateados entre os integrantes da carreira, em frações idênticas. O regime é semelhante ao da solidariedade ativa do direito privado, com a ressalva de que não habilita cada advogado público a exigir, para si, o valor dos honorários sucumbenciais devidos em causa em que tiver atuado, mas apenas para futuro rateio com o restante do conjunto de advogados do específico ente público.

Acredita-se que esta solução, além de consolidada na prática e de conciliar os diversos aspectos jurídicos em torno da distribuição dos honorários sucumbenciais, enaltece também o princípio da boafé, na medida em que destaca o aspecto cooperativo da atuação dos advogados públicos reunidos em carreira.

Em arremate, impende ponderar que o parágrafo 2º do artigo 3º da Lei em liça não foi objeto de impugnação porquanto enseja que os valores ingressem na conta do Município de Jóia, que, então,

^{8 § 2}º Nos processos em que o alvará for expedido de forma automatizada na conta do Município de Jóia, assim como nos casos em que houver pagamento administrativo, a Secretaria Municipal das Finanças deverá proceder a imediata transferência dos valores relativos aos honorários advocatícios para a conta indicada pelo Procurador.





fará o respectivo rateio, observado, em qualquer caso, o teto constitucional respectivo.

Na mesma trilha, o seguinte precedente do Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

> CUMPRIMENTO DE SENTENÇA - HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA - PROCURADOR MUNICIPAL - ART. 85, §19, DO CPC - MUNICÍPIO DE MESQUITA -LEGITIMIDADE ATIVA. De acordo com o disposto no art. 85, §19°, do CPC, os advogados públicos fazem jus aos honorários de sucumbência, conforme estabelecido em lei. Os honorários devidos aos procuradores municipais devem ser destinados ao ente público empregador, para que promova o rateio, observados a normatização municipal e o teto remuneratório do Desembargador do Tribunal de Justiça. Segundo o Superior Tribunal de Justiça, os honorários advocatícios de sucumbência, quando vencedora a Administração Pública direta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ou indireta não constituem direito autônomo do procurador judicial, porque integram o patrimônio público da entidade, sendo o advogado parte ilegítima para pleitear tal verba como direito autônomo.

> (TJMG - Apelação Cível 1.0000.21.098369-8/001, Relator(a): Des.(a) Pedro Bernardes de Oliveira , 9ª





NAMP

N° 70085617728 (N° CNJ: 0011261-83.2022.8.21.7000) 2022/CÍVEL

CÂMARA CÍVEL, julgamento em 01/02/0022, publicação da súmula em 08/02/2022)

Neste contexto, não é possível aplicar a interpretação conforme a Constituição Federal, como pretenderam o Prefeito Municipal e a Câmara Municipal de Vereadores de Jóia, sem que afete a redação original do texto defeituoso.

Por fim, proclamo que 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 casos excepcionais que causem risco à segurança jurídica, o que não é o caso discutido nos autos.

Portanto, evidenciada a ofensa aos arts. 8°, *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, ao efeito de retirar do ordenamento jurídico da expressão "dos Ministros do Supremo Tribunal Federal", constante da parte final do § 3° do art. 1°; e do art. 3°, *caput* e § 1°, da Lei - Jóia n° 3.896, de 25MAR21.





NAMP

N° 70085617728 (N° CNJ: 0011261-83.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

Tais as razões pelas quais voto pela procedência da ação direta de inconstitucionalidade.

DES. GIOVANNI CONTI

Eminentes colegas.

Como visto do relatório, se trata de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA em desfavor do MUNICÍPIO DE JÓIA, tendo por objetivo a retirada da expressão "dos Ministros do Supremo Tribunal Federal", constante da parte final do § 3º do art. 1º, e o art. 3º, *caput* e § 1º, ambos da 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.

O Ministério Público, através da Procuradora-Geral de Justiça, em exercício, Dra. Angela Salton Rotunno, opinou procedência do pedido.

O douto relator votou pela procedência da ação direta de inconstitucionalidade.





Nesta toada, acompanho o judicioso voto do nobre Relator, Desembargador Nelson Antônio Monteiro Pacheco, pois 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:

"DIREITO ADMINISTRATIVO. REPERCUSSÃO GERAL. CONTROVÉRSIA DE ÍNDOLE CONSTITUCIONAL ACERCA DO TETO APLICÁVEL AOS PROCURADORES DO MUNICÍPIO. SUBSÍDIO DO DESEMBARGADOR DE TRIBUNAL DE JUSTIÇA, E NÃO DO PREFEITO. FUNÇÕES ESSENCIAIS À JUSTIÇA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO.

1. Os procuradores municipais integram a categoria da Advocacia Pública inserida pela Constituição da República dentre as cognominadas funções essenciais à Justiça, na medida em que também atuam para a preservação dos direitos fundamentais e do Estado de Direito.





- 2. O teto de remuneração fixado no texto constitucional teve como escopo, no que se refere ao thema decidendum, preservar as funções essenciais à Justiça de qualquer contingência política a que o Chefe do Poder Executivo está sujeito, razão que orientou a aproximação dessas carreiras do teto de remuneração previsto para o Poder Judiciário.
- 3. Os Procuradores do Município, consectariamente, devem se submeter, no que concerne ao teto remuneratório, ao subsídio dos desembargadores dos Tribunais de Justiça estaduais, como impõe a parte final do art. 37, XI, da Constituição da República.
- 4. A hermenêutica que exclua da categoria "Procuradores" prevista no art. 37, XI, parte final, da CRFB/88 os defensores dos Municípios é inconstitucional, haja vista que ubi lex non distinguit, nec interpres distinguere debet.
- 5. O termo "Procuradores", na axiologia desta Corte, compreende os procuradores autárquicos, além dos procuradores da Administração Direta, o que conduz que a mesma ratio legitima, por seu turno, a compreensão de que os procuradores municipais, também, estão abrangidos pela referida locução. Precedentes de ambas as Turmas desta Corte: RE 562.238 AgR, Rel. Min. Teori Zavascki, Segunda





Turma, DJe 17.04.2013; RE 558.258, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Primeira Turma, DJe 18.03.2011.

- 6. O texto constitucional não compele os Prefeitos a assegurarem aos Procuradores municipais vencimentos que superem o seu subsídio, porquanto a lei de subsídio dos procuradores é de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo municipal, ex vi do art. 61, §1°, II, "c", da Carta Magna.
- 7. O Prefeito é a autoridade com atribuição para avaliar politicamente, diante do cenário orçamentário e da sua gestão de recursos humanos, a conveniência de permitir que um Procurador do Município receba efetivamente mais do que o Chefe do Executivo municipal.
- 8. As premissas da presente conclusão não impõem que os procuradores municipais recebam o mesmo que um Desembargador estadual, e, nem mesmo, que tenham, necessariamente, subsídios superiores aos do Prefeito.
- 9. O Chefe do Executivo municipal está, apenas, autorizado a implementar, no seu respectivo âmbito, a mesma política remuneratória já adotada na esfera estadual, em que os vencimentos dos Procuradores dos Estados têm, como regra, superado o subsídio dos governadores.

10. In casu, (a) o Tribunal de Justiça de Minas Gerais reformou a sentença favorável à associação autora





para julgar improcedentes os pedidos, considerando que o art. 37, XI, da Constituição da República, na redação conferida pela Emenda Constitucional 41/03, fixaria a impossibilidade de superação do subsídio do Prefeito no âmbito do Município; (b) adaptandose o acórdão recorrido integralmente à tese fixada neste Recurso Extraordinário, resta inequívoco o direito da Recorrente de ver confirmada a garantia de seus associados de terem, como teto remuneratório, noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

11. Recurso extraordinário PROVIDO. Tese da

11. Recurso extraordinário PROVIDO. Tese da Repercussão Geral: 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."

(RE 663696, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 28/02/2019, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-183 DIVULG 21-08-2019 PUBLIC 22-08-2019).



OFR JUDICHAR

@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

NAMP

N° 70085617728 (N° CNJ: 0011261-83.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

Relator.

Por tais considerações, voto integralmente de acordo com o nobre

É como voto.

DES. IRINEU MARIANI

De acordo com o eminente Relator, e chamo atenção para mais um detalhe esperto da Lei. O art. 3º fala em "honorários de advogado", e não em "honorários de sucumbência", como diz o § 19 do art. 85 do CPC.

É um verdadeiro escândalo o que vem ocorrendo em diversos municípios, por meio dessa sutileza. Por exemplo, os advogados estão-se apropriando de honorários fixados *initio litis* nas execuções fiscais – e são dezenas de milhares –, o quais obviamente <u>não são honorários de sucumbência</u>, isto é, não resultam de condenação após contraditório processual.

É o voto.





NAMP

N° 70085617728 (N° CNJ: 0011261-83.2022.8.21.7000) 2022/CÍVEL

DES. ANTONIO VINICIUS AMARO DA SILVEIRA

Eminentes colegas.

Da leitura da petição inicial tem-se que o autor, PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, busca a retirada do ordenamento jurídico da expressão "dos Ministros do Supremo Tribunal Federal" constante da parte final do parágrafo 3º do artigo 1º, e do artigo 3º, caput e parágrafo 1º, ambos da Lei n.º 3.896/21, do Município de Jóia, que dispõe sobre o pagamento de honorários de sucumbência ao Procurador Jurídico do Município de Jóia e fixa critérios para o rateio desses valores.

Nessa linha, conforme doutrina de Pedro Lenza⁹, no controle concentrado de constitucionalidade, "(...) almeja-se expurgar do sistema lei ou ato normativo viciado (material ou formalmente), buscando-se, por conseguinte, a invalidação da lei ou ato normativo".

⁹ Direito Constitucional Esquematizado. 16ª ed. ver, atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2012.





NAMP

N° 70085617728 (N° CNJ: 0011261-83.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

Em outras palavras, pela via do controle concentrado, a pretensão diz respeito à declaração de nulidade de lei ou ato normativo "em tese", ao passo que compete ao Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul o processamento e o julgamento de ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual perante a Constituição Estadual, e de municipal perante esta, inclusive por omissão – art. 95, XII, "d" da CE-89¹⁰.

Ou seja, somente podem ser objeto de ADI no âmbito deste Tribunal, as leis ou atos normativos estaduais ou municipais perante a Constituição Estadual.

Pois bem. Adianto que acompanho o e. Relator.

¹⁰ Art. 95. Ao Tribunal de Justiça, além do que lhe for atribuído nesta Constituição e na lei, compete:

 $^{(\}dots)$

XII - processar e julgar:

^(...)

d) a ação direta da inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual perante esta Constituição, e de municipal perante esta e a Constituição Federal, inclusive por omissão; (Declarada a inconstitucionalidade do trecho tachado na ADI n.º 409/STF, DJ de 26/04/02)





NAMP

N° 70085617728 (N° CNJ: 0011261-83.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

Veja-se que a alegação de inconstitucionalidade material está embasada na ofensa ao artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal, na medida em que o artigo 1º, parágrafo 3º, in fine, da Lei nº 3.896/21, ao dispor que o somatório dos subsídios e honorários de sucumbência não poderá exceder ao teto dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, sendo certo, no entanto, que a possibilidade de percepção de honorários sucumbenciais por parte dos advogados públicos não se desvencilha das imposições decorrentes do regime jurídico de direito público a que se submetem.

O voto do e. Relator, Desembargador Nelson Antonio Monteiro Pacheco, deslinda o julgamento de forma percuciente ao reconhecer que a lei objurgada, especificamente na parte final do parágrafo 3º do artigo 1º (A somatória dos subsídios e honorários de sucumbência percebidos mensalmente pelo (s) Procurador (es) Jurídico (s) não poderá exceder ao teto dos Ministros do Supremo Tribunal Federal), ao reproduzir apenas parte do dispositivo constitucional desconsidera o teto da remuneração dos servidores municipais estabelecido constitucionalmente, em total ofensa ao princípio da simetria, bem como o art. 3º e § 1º vai de encontro aos princípios da impessoalidade, moralidade administrativa e transparência, ao



OF RS JUDICIAN O

@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

NAMP

Nº 70085617728 (N° CNJ: 0011261-83.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

autorizar que a verba honorária seja depositada diretamente na conta dos procuradores municipais, o que impede o devido controle pelo ente público municipal, notadamente da obrigatória observância do teto constitucional.

Nesse passo, considerando que o Supremo Tribunal Federal reconheceu a repercussão geral da matéria ao apreciar o recurso extraordinário nº 663.696, fixando a tese (Tema 510) de que a expressão "Procuradores" contida na parte final do inciso XI do art. 37 da Constituição Federal compreende os Procuradores Municipais, estão estes, portanto, submetidos ao teto de 90,25% do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

Por tais razões, acompanho integralmente o voto do Relator, pela procedência da ação direta de inconstitucionalidade.

É o voto.





OS DEMAIS DESEMBARGADORES VOTARAM DE ACORDO COM O RELATOR.

DES.ª IRIS HELENA MEDEIROS NOGUEIRA - Presidente - Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70085617728: "JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. UNÂNIME."



Nº Processo: 70085617728 [®] (PROCESSO ELETRÔNICO) **Nº Processo CNJ:** 0011261-83.2022.8.21.7000

Nº Processo 1º Grau: NÃO APLICÁVEL

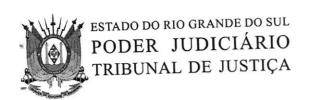
CERTIDÃO

fé.	CERTIFICO que,	em 15 de fevere	ro de 2023,	transitou	em julgado	a veneranda	decisão.	Dou

Porto Alegre, 16 de fevereiro de 2023.

Secretaria do(a) TRIBUNAL PLENO

PROCESSO BAIXADO



DOCUMENTO ASSINADO POR

RIO GRANDE DO SUL PODER JUDICIARIO

DATA

16/02/2023 12h52min



Este é um documento eletrônico assinado digitalmente conforme Lei Federal nº 11.419/2006 de 19/12/2006, art. 1º, parágrafo 2º, inciso III.

Para conferência do conteúdo deste documento, acesse, na internet, o endereço https://www.tjrs.jus.br/verificadocs e digite o seguinte

número verificador:

0001451922791

