



Centro Universitário de Brasília - UniCEUB
Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS
Curso de Bacharelado em Direito

ANA BEATRIZ GUEDES COTA

A (in)constitucionalidade do novo Código de Processo Civil quanto ao recebimento de honorários sucumbenciais por advogados públicos

BRASÍLIA
2019

ANA BEATRIZ GUEDES COTA

A (in)constitucionalidade do novo Código de Processo Civil quanto ao recebimento de honorários sucumbenciais por advogados públicos

Artigo científico apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais (FAJS) do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB).

Orientador: Prof. Dr. Maurício Muriack de Fernandes e Peixoto

**BRASÍLIA
2019**

ANA BEATRIZ GUEDES COTA

A (in)constitucionalidade do novo Código de Processo Civil quanto ao recebimento de honorários sucumbenciais por advogados públicos

Artigo científico apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais (FAJS) do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB).

Orientador: Prof. Dr. Maurício Muriack de Fernandes e Peixoto

BRASÍLIA, ____ de _____ de 2019.

BANCA AVALIADORA

Professor(a) Orientador(a)

Professor(a) Avaliador(a)

A (in)constitucionalidade do novo Código de Processo Civil quanto ao recebimento de honorários sucumbenciais por advogados públicos

Ana Beatriz Guedes Cota¹

Resumo

O presente artigo visa analisar as mudanças trazidas pelo novo Código de Processo Civil em relação ao recebimento de honorários advocatícios sucumbenciais por advogados públicos, bem como a Lei nº 13.327/2016 à luz da Constituição Federal e seus princípios norteadores, como o regime remuneratório por subsídio, o teto remuneratório constitucional, a isonomia entre servidores públicos e o princípio da supremacia do interesse público. Inicialmente, estabelece-se a diferença entre os tipos de honorários advocatícios e a natureza jurídica dos mesmos. Além disso, há a discussão se os honorários sucumbenciais recebidos por advogados públicos enquadram-se como uma verba de natureza pública ou privada, assim demonstrando os desdobramentos e consequências trazidas ao ordenamento jurídico brasileiro.

Palavras-chave: Honorários sucumbenciais. Advocacia Pública. Remuneração por subsídio. Teto remuneratório constitucional.

Abstract

This article aims to analyse the changes brought by the new Code of Civil Procedure regarding the receipt of succumbential fees by state attorneys, as with Law 13,327 in the light of the Federal Constitution and its guiding principles, like subsidy-based remuneratory system, constitutional wage cap, isonomy between public servants and the principle of supremacy of the public interest. Initially, one establishes the difference between the types of lawyers fees and their legal nature. Furthermore, there is the discussion if succumbential fees received by state attorneys falls into the category of a public or a private resource, demonstrating the unfoldings and consequences brought to Brazilian legal system.

Keywords: Succumbential fees. State Advocacy. Subsidy-based remuneration. Constitutional wage cap.

¹ Acadêmica de Direito. Graduanda pelo Centro Universitário de Brasília (UniCEUB). Orientada pelo Professor Doutor Maurício Muriack de Fernandes e Peixoto.

Sumário: Introdução. 1. Os honorários sucumbenciais e a advocacia pública 1.1 As espécies de honorários advocatícios. 1.2 Natureza jurídica dos honorários. 1.3 Inovação trazida pelo novo CPC e a regulamentação por meio da Lei nº 13.327/2016. 1.3.1 O artigo 20 do antigo CPC e o artigo 85 do novo CPC. 1.3.2 A composição dos honorários sucumbenciais destinados aos advogados públicos federais. 1.4 A contribuição previdenciária sobre os honorários sucumbenciais. 1.5 Uma análise da isonomia entre a Defensoria Pública e a advocacia pública. 2 Análise da constitucionalidade do recebimento de honorários sucumbenciais à luz do regime jurídico da remuneração por subsídio. 2.1 O teto remuneratório constitucional. Considerações finais.

INTRODUÇÃO

Este artigo trata da inovação trazida pelo novo Código de Processo Civil ao permitir que advogados públicos recebam honorários sucumbenciais a partir das ações em que atuarem. A sua relevância está ligada ao fato de que o recebimento de honorários sucumbenciais por procuradores públicos traz inúmeras dúvidas quanto a sua constitucionalidade e moralidade, bem como pelo fato de que tal verba, anteriormente à entrada do novo CPC - em vigor atualmente -, é destinada aos cofres públicos e não integra à remuneração dos servidores públicos da carreira, ao menos no que tange à esfera federal. Dessa forma, o assunto a ser abordado é de relevante interesse social.

Primeiramente, o presente artigo diferencia os tipos de honorários advocatícios existentes até chegar na definição dos honorários sucumbenciais, objeto desta pesquisa, fazendo um breve histórico sobre a evolução da sua aplicação no ordenamento jurídico nacional, demonstrando qual a sua função e natureza jurídica.

Em seguida, o artigo aponta argumentos de ambos os lados: aqueles que consideram a verba sucumbencial destinada aos advogados públicos como pública, bem como aqueles que consideram a verba de natureza privada. A discussão demonstra-se importante, uma vez que, se considerarmos a verba como privada, não há que se falar em limites constitucionais, como incompatibilidade com o regime de subsídio e o teto remuneratório constitucional.

Ao adentrar nas possíveis inconstitucionalidades em espécie, a primeira a ser comentada versa sobre a não incidência de contribuição previdenciária sobre o valor dos honorários advocatícios, na qual é feita uma comparação aos advogados

particulares, pois incide contribuição previdenciária sobre a verba sucumbencial recebida pelos últimos.

Posteriormente, há uma análise da isonomia entre os advogados públicos e os defensores públicos, visto que ambos são advogados e servidores públicos, no entanto, apenas os procuradores públicos recebem honorários sucumbenciais, enquanto a verba sucumbencial nas ações em que a defensoria é vencedora são destinadas a um fundo do próprio órgão.

Por fim, questiona-se a compatibilidade do recebimento de honorários sucumbenciais com o regime jurídico da remuneração por subsídio, bem como a possibilidade de infringência ao teto remuneratório constitucional.

Quanto à metodologia aplicada, fora utilizado o método qualitativo, por meio da análise de artigos científicos e livros já publicados sobre o tema, bem como a jurisprudência atual e a legislação vigente.

Ante o exposto, fica claro que o presente tema pode gerar diversas consequências em nosso ordenamento jurídico, como a inconstitucionalidade do artigo 85, § 19 do novo Código de Processo Civil.

1 Os honorários sucumbenciais e a advocacia pública

1.1 As espécies de honorários advocatícios

Os honorários advocatícios subdividem-se em: convencionados, fixados por arbitramento judicial, assistenciais e sucumbenciais.²

De acordo com o Estatuto da Advocacia, disposto na Lei nº 8.906 de 1994, os honorários convencionados são aqueles estipulados pelas partes, cliente e advogado.³ A doutrina determina-os como frutos da obrigação de meio assumida pelo advogado, desta forma, ainda que não se ganhe a causa, o advogado fará jus aos honorários, desde que tenha agido corretamente e com a diligência necessária.⁴

² BRASIL. **Lei nº 8.906 de 4 de julho de 1994**. Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8906.htm. Acesso em: 7 maio 2019.

³ BRASIL. **Lei nº 8.906 de 4 de julho de 1994**. Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8906.htm. Acesso em: 7 maio 2019.

⁴ GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro, volume 2: teoria geral das obrigações**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

Já os honorários fixados por arbitramento judicial são aqueles que ocorrem quando não há acordo entre as partes, ou ainda quando o magistrado determina o valor a ser pago pelo Estado ao advogado que assiste pessoas juridicamente necessitadas nas causas em que a defensoria está impossibilitada de atuar.⁵

Há ainda os honorários assistenciais, os quais são destinados aos advogados que fornecem seus serviços a uma entidade de classe que atua como substituto processual em ações coletivas, sem que haja prejuízo quanto à cumulação com honorários convencionais, conforme inovação trazida pela Lei nº 13.725 de outubro de 2018.⁶

Por fim, é prevista a espécie de honorários sucumbenciais, objeto desta pesquisa, regulados nos termos do artigo 23 do Estatuto da Advocacia.⁷ Estes honorários advêm da sucumbência processual, a qual se baseia no ônus que suporta a parte vencida por dar ensejo à relação processual, conforme define Fernando Jacques Onófrío:

[...] Os ônus decorrentes de ações e estes ônus que importam no pagamento de custas, honorários profissionais e demais cominações de direito, consistem na sucumbência, isto é, no que deve ser suportado, além do fato de perder a ação, por quem não teve o direito questionado reconhecido por decisão favorável.⁸

No entanto, a finalidade destes honorários sofreu mudança com o passar do tempo, conforme narrado pela doutrina:

Na sua origem, os honorários da sucumbência visavam a ressarcir o vencedor, pelo menos parcialmente, das despesas que ele tinha feito com a contratação do seu advogado. Contudo, esse ressarcimento não corresponde necessariamente ao valor contratualmente ajustado pelo vencedor com o seu patrono, mas é arbitrado pelo juiz, por equidade, em bases que considere razoáveis. Se os dois litigantes têm de pagar o respectivo advogado, o vencedor deve, pelo menos em parte, recuperar aquilo que desembolsou com o pagamento do seu advogado. Essa é a ideia original dos honorários da sucumbência.⁹

⁵ BRASIL. **Lei nº 8.906 de 4 de julho de 1994**. Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8906.htm. Acesso em: 7 maio 2019.

⁶ BRASIL. **Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994**. Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8906.htm. Acesso em: 7 maio 2019.

⁷ BRASIL. **Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994**. Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8906.htm. Acesso em: 7 maio 2019.

⁸ ONÓFRIO, Fernando Jacques. **Manual de honorários advocatícios**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005, p. 122.

⁹ GRECO, Leonardo. **Instituições de Processo Civil**: introdução ao Direito Processual Civil. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

Em um breve resumo sobre a evolução dos honorários no ordenamento jurídico brasileiro, Yussef Said Cahali leciona que, primeiramente, no Código de Processo Civil de 1939 estabeleceu-se os honorários sucumbenciais como uma pena àqueles que ensejaram a demanda por culpa, dolo contratual ou extracontratual. Porém, diante de divergências doutrinárias e jurisprudenciais acerca do tema, uma nova lei alterou o disposto no código, deixando de exigir a existência de dolo ou culpa para condenação, mas apenas que a fixação fosse feita de forma fundamentada.¹⁰

Posteriormente, segundo o autor, com o advento do Código de Processo Civil de 1973, não houve grandes mudanças, uma vez que o vencido continuava a pagar os honorários advocatícios ao vencedor. No entanto, o Estatuto da Advocacia, em 1994, trouxe a inovação de que os honorários sucumbenciais pertencem ao advogado, sendo executáveis pelo mesmo.¹¹

Portanto, os honorários sofreram mudanças em suas características e finalidades no decorrer do tempo até alcançar os moldes em que se estabelecem atualmente.

1.2 Natureza jurídica dos honorários

Segundo a doutrina, apesar dos honorários advocatícios e os salários serem institutos diferentes, ambos apresentam similares finalidades.

Conforme leciona Fernando Jacques Onófrio:

[...] Como um dos direitos constitucionais do trabalhador, o salário deve ser capaz de atender suas necessidades e as de sua família como moradia, alimentação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, etc. (natureza alimentar do salário definida na Lei Maior). Do mesmo modo, os honorários dos profissionais liberais têm idêntica destinação, conferindo-lhes a evidente natureza alimentar.¹²

Assim, diante do seu caráter alimentar, os honorários também necessitam de proteções específicas a fim de assegurar a subsistência do profissional e da sua atividade. Dentre estas, há a possibilidade da penhorabilidade de verba salarial a fim de satisfazer o crédito de honorários sucumbenciais, bem como a garantia de ordem

¹⁰ CAHALI, Yussef Said. **Honorários advocatícios**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997, p. 47-48.

¹¹ CAHALI, Yussef Said. **Honorários advocatícios**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997, p. 47-48.

¹² ONÓFRIO, Fernando Jacques. **Manual de honorários advocatícios**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005, p. 32.

especial para expedição de precatórios dessa natureza, conforme prevê o artigo 85, § 4º do Código de Processo Civil e a jurisprudência atual:

§ 14. Os honorários constituem direito do advogado e têm natureza alimentar, **com os mesmos privilégios dos créditos oriundos da legislação do trabalho**, sendo vedada a compensação em caso de sucumbência parcial (grifo nosso).

AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS DE SUCUMBÊNCIA. EXCEÇÃO À IMPENHORABILIDADE PREVISTA NO ART. 833, § 2º, DO CPC/2015.

DETERMINADA A RETENÇÃO DE 30% DOS PROVENTOS DA POSTULANTE.

ENTENDIMENTO PACÍFICO DESTA CORTE. APLICAÇÃO AO CASO CONCRETO.

AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. A jurisprudência desta Corte Superior é no sentido de que **os honorários advocatícios são considerados verba alimentar, inclusive para fins do disposto no art. 833, § 2º, do CPC/2015, sendo possível a penhora de verbas remuneratórias para o seu pagamento.**

2. Agravo interno desprovido.

(AgInt no AREsp 1366890/DF, Rel. Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, TERCEIRA TURMA, julgado em 25/02/2019, DJe 13/03/2019) (grifo nosso).¹³

Súmula vinculante 47: Os honorários advocatícios incluídos na condenação ou destacados do montante principal devido ao credor consubstanciam verba de natureza alimentar cuja satisfação ocorrerá com a expedição de precatório ou requisição de pequeno valor, observada ordem especial restrita aos créditos dessa natureza.¹⁴

Diante disso, é evidente que os honorários recebidos por advogados particulares detêm uma natureza alimentar, bem como são destinados a custear os gastos para a manutenção do exercício de sua atividade, como locação de um imóvel para receber seus clientes, contas de luz, computadores, internet, locomoção e pagamento de estagiários.¹⁵

¹³ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (3. Turma). **AgInt no AREsp 1366890/DF**. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS DE SUCUMBÊNCIA. EXCEÇÃO À IMPENHORABILIDADE PREVISTA NO ART. 833, § 2º, DO CPC/2015. DETERMINADA A RETENÇÃO DE 30% DOS PROVENTOS DA POSTULANTE. ENTENDIMENTO PACÍFICO DESTA CORTE. APLICAÇÃO AO CASO CONCRETO. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO. 1. A jurisprudência desta Corte Superior é no sentido de que os honorários advocatícios são considerados verba alimentar, inclusive para fins do disposto no art. 833, § 2º, do CPC/2015, sendo possível a penhora de verbas remuneratórias para o seu pagamento. 2. Agravo interno desprovido. Relator: Min. Marco Aurélio Bellizze. Brasília, 25 de fevereiro de 2019. DJe 13/03/2019. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp>. Acesso em: 22 ago. 2019.

¹⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula Vinculante 47**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumario.asp?sumula=2504>. Acesso em: 9 maio 2019.

¹⁵ BRASIL. Ministério Público Federal. **Petição interposta ao STF**. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/PetiInicialADIAAdvogados.pdf>. Acesso em: 7 maio 2019.

Em contrapartida, vale salientar que os mesmos gastos para manter a atividade dos advogados públicos são custeados pela Administração Pública, portanto, os subsídios percebidos por procuradores públicos não são destinados para o custeio de sua profissão.

1.3 Inovação trazida pelo novo CPC e a regulamentação por meio da Lei nº 13.327/2016

1.3.1 O artigo 20 do antigo CPC e o artigo 85 do novo CPC

O Código de Processo Civil de 1973, em seu artigo 20, *caput*, dispõe, *verbis*: “A sentença condenará o vencido a pagar ao vencedor as despesas que antecipou e os honorários advocatícios. Esta verba honorária será devida, também, nos casos em que o advogado funcionar em causa própria.”¹⁶

Ocorre que, o Estatuto da OAB, em seu capítulo V, Título I, artigo 21, *caput* estabelece: “Nas causas em que for parte o empregador, ou pessoa por este representada, os honorários de sucumbência são devidos aos advogados empregados”¹⁷. Assim, questionava-se a possibilidade de aplicação deste dispositivo em prol dos advogados públicos, questão a qual foi definida posteriormente, conforme leciona Paulo Lôbo:

[...] As normas protetivas do advogado empregado deixaram de alcançar os advogados públicos (da administração pública direta, autárquica e fundacional da União, dos Estados-membros e dos Municípios) por força da Lei n. 9.527/97, cujo art. 4º estabelece que as “disposições constantes do Capítulo V, Título I, da Lei n. 8.906, de 4 de julho de 1994, não se aplicam à Administração Pública direta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como às autarquias, às fundações instituídas pelo Poder Público, às empresas públicas e às sociedades de economia mista [...]”¹⁸

Entretanto, posteriormente, ao tratar do mesmo tema, o Código de Processo Civil de 2015, em seu artigo 85, *caput*, dispõe: “A sentença condenará o vencido a

¹⁶ BRASIL. **Lei nº 5.869 de 11 de janeiro de 1973**. Institui o Código de Processo Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5869impressao.htm. Acesso em: 8 maio 2019.

¹⁷ BRASIL. **Lei nº 8.906 de 4 de julho de 1994**. Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8906.htm. Acesso em: 7 maio 2019.

¹⁸ LÔBO, Paulo. **Comentários ao Estatuto da Advocacia e da OAB**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

pagar honorários ao advogado do vencedor”. E ainda, no § 19º do mesmo artigo: “Os advogados públicos perceberão honorários de sucumbência, nos termos da lei.”¹⁹

Dessa forma, conclui-se que o advento do novo Código de Processo Civil trouxe mais clareza ao tratar de forma expressa o direito aos honorários advocatícios em razão da condenação da parte adversa.²⁰

No entanto, a Constituição Federal prevê que a remuneração dos advogados públicos deve ser alterada por lei específica e de iniciativa privativa do Presidente da República, nos termos dos artigos a seguir:

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

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

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

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

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração; [...]²¹

Diante disso, a fim de cumprir o disposto na Constituição Federal, foi criada a Lei Federal nº 13.327 de 2016, que passou a admitir o pagamento de honorários sucumbenciais a advogados públicos, após serem encaminhados a um fundo, para distribuição de acordo com o tempo de serviço de cada um.²²

¹⁹ BRASIL. **Lei nº 13.105 de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 8 maio 2019.

²⁰ KANAYAMA, Renato Alberto; KANAYAMA, Rodrigo Luís. Os honorários de sucumbência da Advocacia Pública: breve análise sob o olhar do Direito Financeiro. **Revista Jurídica da Procuradoria-Geral do Estado do Paraná**. Curitiba, n. 8, p. 147-161, 2017.

²¹ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 9 maio 2019.

²² LÓBO, Paulo. **Comentários ao Estatuto da Advocacia e da OAB**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

1.3.2 A composição dos honorários sucumbenciais destinados aos advogados públicos federais

A Lei nº 13.327/2016, em seu artigo 30, estabelece a composição dos honorários sucumbenciais, sendo esta:

Os honorários advocatícios de sucumbência incluem:

I - o total do produto dos honorários de sucumbência recebidos nas ações judiciais em que forem parte a União, as autarquias e as fundações públicas federais;

II - até 75% (setenta e cinco por cento) do produto do encargo legal acrescido aos débitos inscritos na dívida ativa da União, previsto no art. 1º do Decreto-Lei nº 1.025, de 21 de outubro de 1969;

III - o total do produto do **encargo legal** acrescido aos créditos das autarquias e das fundações públicas federais inscritos na dívida ativa da União, nos termos do § 1º do art. 37-A da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002.²³

Estabelece ainda o artigo 1º do Decreto-lei nº 1.025 de 1969 e o § 1º do art. 37-A da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002:

Art. 1º É declarada extinta a participação de servidores públicos na cobrança da Dívida da União, a que se referem os artigos 21 da Lei nº 4.439, de 27 de outubro de 1964, e 1º, inciso II, da Lei nº 5.421, de 25 de abril de 1968, passando a taxa, no total de 20% (vinte por cento), paga pelo executado, a ser recolhida aos cofres públicos, como renda da União.

Art. 37-A. Os créditos das autarquias e fundações públicas federais, de qualquer natureza, não pagos nos prazos previstos na legislação, serão acrescidos de juros e multa de mora, calculados nos termos e na forma da legislação aplicável aos tributos federais.

§ 1º Os créditos inscritos em Dívida Ativa serão acrescidos de encargo legal, substitutivo da condenação do devedor em honorários advocatícios, calculado nos termos e na forma da legislação aplicável à Dívida Ativa da União ²⁴ (grifo nosso).

Diante da composição apresentada, Arthur César de Souza entende que o encargo legal previsto nas legislações acima é configurado como renda da União e deve ser recolhido aos cofres públicos. Ademais, defende que os créditos descritos no artigo 37-A, § 1º não são honorários de sucumbência, haja vista que a própria norma estabelece que os honorários de condenação do devedor são substituídos pelo

²³ BRASIL. **Lei nº 13.327 de 29 de julho de 2016**. Altera a remuneração de servidores públicos; estabelece opção por novas regras de incorporação 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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13327.htm. Acesso em: 9 maio 2019.

²⁴ BRASIL. **Lei nº 10.522 de 19 de julho de 2002**. Dispõe sobre o Cadastro Informativo dos créditos não quitados de órgãos e entidades federais e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10522.htm#art37a%C2%A71. Acesso em: 9 maio 2019.

encargo legal. Portanto, a Lei nº 13.327/2016 estaria prevendo a transferência de verba pertencente aos cofres públicos para remuneração dos servidores.²⁵

Do mesmo modo, compreende-se que o fato da verba sucumbencial originar-se de um pagamento realizado pelo vencido, além do fato da lei processual destinar esse valor aos advogados em razão da sua atuação na causa, não são argumentos suficientes para transformar a natureza pública dessa receita em privada.²⁶

Em contrapartida, há quem defenda que tal verba, apesar de recolhida aos cofres públicos, não tem caráter de receita pública orçamentária, mas de entrada pública, já que tem natureza provisória que deve ser posteriormente destinada aos advogados públicos, seus verdadeiros titulares, afastando o caráter público de tal verba.²⁷

Assim, caso se considere a tese de que a natureza de tais honorários é privada, a interposição de recursos e a cobrança dessa verba não poderia ser feita por advogados públicos, representando a União, mas por advogados públicos em nome próprio, já que os mesmos detêm o direito autônomo e exclusivo para executar os honorários, conforme jurisprudência a seguir:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. LEGITIMIDADE RECURSAL EXCLUSIVA DO ADVOGADO. INEXISTÊNCIA DE SUCUMBÊNCIA DA PARTE AUTORA. RECURSO NÃO CONHECIDO. 1 - De acordo com disposição contida no art. 18 do CPC/15 (anteriormente reproduzida pelo art. 6º do CPC/73), "ninguém poderá pleitear direito alheio em nome próprio, salvo quando autorizado pelo ordenamento jurídico". 2 - Por outro lado, o art. 23 da Lei nº 8.906/94 é claro ao estabelecer que os honorários "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". 3 - **Nesse passo, a verba honorária (tanto a contratual como a sucumbencial) pertence ao advogado, detendo seu titular, exclusivamente, a legitimidade para pleiteá-los, vedado à parte fazê-lo, na medida em que a decisão não lhe trouxe prejuízo.** Em outras palavras, não tendo a parte autora experimentado qualquer sucumbência com a prolação da decisão impugnada, ressentido-se, nitidamente, de interesse recursal. 4 - Versando o presente recurso insurgência referente, exclusivamente, a honorários advocatícios, patente a ilegitimidade da parte autora no manejo dos presentes

²⁵ SOUZA, Artur César de. Da inconstitucionalidade da Lei 13.327/2016 e do novo CPC no que concerne ao pagamento de honorários sucumbenciais aos advogados públicos. **Revista de Processo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 263, ano 42, p. 23-52, jan. 2017.

²⁶ BRASIL. Ministério Público Federal. **Petição interposta ao STF**. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/PetiInicialADIAdvogados.pdf>. Acesso em: 7 maio 2019.

²⁷ SANTOS, Murillo Giordan. A compatibilidade do subsídio com a verba honorária de sucumbência. **Revista de Informação Legislativa**. n. 199, jul./set. 2013.

embargos. Precedente desta Turma. 5 - Embargos de declaração da parte autora não conhecidos²⁸ (grifo nosso).

Logo, se a cobrança dos honorários for feita por advogados públicos em nome próprio, estes não poderão usufruir dos benefícios processuais inerentes ao ente público como intimação pessoal, prazo em dobro para recorrer e isenção de custas, haja vista que aos advogados particulares também é vedado usufruir da justiça gratuita deferida à parte quando o recurso versa exclusivamente sobre majoração de honorários advocatícios, conforme artigo 99, § 5º do novo Código de Processo Civil.²⁹

Ademais, não seria possível a utilização da estrutura física do órgão para a elaboração das peças jurídicas, tampouco poderiam ser elaboradas durante a jornada de trabalho, por se tratar de direito particular referente aos advogados e não à Administração Pública. Além disso, nem mesmo o Conselho Curador dos Honorários Advocatícios (CCHA) poderia estar vinculado à Advocacia-Geral da União (AGU).³⁰

O Conselho Curador dos Honorários Advocatícios foi criado pelo artigo 33 da Lei nº 13.327 de 2016 e, como já mencionado, está vinculado à AGU. A referida lei estipula as competências do conselho, entre elas: a edição de normas para operar o crédito, a distribuição dos valores dos honorários advocatícios sucumbenciais, a fiscalização da distribuição dos honorários, a adoção de providências para que os

²⁸ BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região (7. Turma). Apelação Civil. **ApCiv: 00096646820114036105 SP, EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. LEGITIMIDADE RECURSAL EXCLUSIVA DO ADVOGADO. INEXISTÊNCIA DE SUCUMBÊNCIA DA PARTE AUTORA. RECURSO NÃO CONHECIDO.** 1 - De acordo com disposição contida no art. 18 do CPC/15 (anteriormente reproduzida pelo art. 6º do CPC/73), "ninguém poderá pleitear direito alheio em nome próprio, salvo quando autorizado pelo ordenamento jurídico". 2 - Por outro lado, o art. 23 da Lei nº 8.906/94 é claro ao estabelecer que os honorários "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". 3 - Nesse passo, a verba honorária (tanto a contratual como a sucumbencial) pertence ao advogado, detendo seu titular, exclusivamente, a legitimidade para pleiteá-los, vedado à parte fazê-lo, na medida em que a decisão não lhe trouxe prejuízo. Em outras palavras, não tendo a parte autora experimentado qualquer sucumbência com a prolação da decisão impugnada, ressentido-se, nitidamente, de interesse recursal. 4 - Versando o presente recurso insurgência referente, exclusivamente, a honorários advocatícios, patente a ilegitimidade da parte autora no manejo dos presentes embargos. Precedente desta Turma. 5 - Embargos de declaração da parte autora não conhecidos. Embargante: Benedito Aparecido da Silva. Relator(a): Des. Carlos Delgado. Data de julgamento: 10/06/2019. Data da publicação: 13/06/2019. Disponível em: <https://trf-3.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/721252961/apelacao-civel-apciv-96646820114036105-sp?ref=serp>. Acesso em: 13 jul. 2019.

²⁹ BRASIL. **Lei nº 13.105 de 16 de março de 2015.** Código de Processo Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 30 jul. 2019.

³⁰ BRASIL. Ministério Público Federal. **Petição interposta ao STF.** Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/PetiInicialADIAdvogados.pdf>. Acesso em: 7 maio 2019.

honorários sejam creditados pontualmente e a contratação de instituição financeira oficial para gerir e distribuir os recursos.³¹

Ademais, tal conselho é composto por um representante de cada carreira: Advogado da União, Procurador da Fazenda Nacional, Procurador Federal e Procurador do Banco Central do Brasil, sendo que a participação de cada representante será considerada serviço público relevante, mas não remunerado, e ainda o Ministério da Fazenda, as autarquias e as fundações públicas devem prestar auxílio técnico ao conselho.³²

Acerca do tema, argumenta o desembargador federal Marcelo Pereira da Silva no julgamento da arguição de inconstitucionalidade nº 0011142-13.2017.4.02.0000, que tramitou no Tribunal Regional Federal da 2ª Região:

Ou seja, criou-se toda uma estrutura operacional, mantida por verbas públicas, para viabilizar a apuração, controle e fiscalização do rateio dos honorários em favor dos advogados públicos, com a preocupação, inclusive, de se evitar eventual impontualidade dos pagamentos. Seria risível, se não fosse trágico.

Como bem observado pelo magistrado no cumprimento de sentença no processo nº 000483-10,2014.4.05.8101, também não teve a Lei 13.327 qualquer escrúpulo em determinar que entidades e órgãos públicos se desviassem de suas naturais atribuições para auxiliar no trabalho técnico de levantamento do valor que seria pago a cada advogado público federal, como se a operacionalização de tais verbas, acaso consideradas particulares, pudesse ser custeada por estruturas e verbas públicas e - por incrível que pareça - sem que daí se vislumbrasse qualquer afronta aos princípios da moralidade e da razoabilidade.³³

³¹ BRASIL. **Lei nº 13.327 de 29 de julho de 2016**. Altera a remuneração de servidores públicos; estabelece opção por novas regras de incorporação 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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13327.htm. Acesso em: 9 maio 2019.

³² BRASIL. **Lei nº 13.327 de 29 de julho de 2016**. Altera a remuneração de servidores públicos; estabelece opção por novas regras de incorporação 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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13327.htm. Acesso em: 9 maio 2019.

³³ BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. **Arguição de Inconstitucionalidade nº 0011142-13.2017.4.02.0000**. ADMINISTRATIVO. INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 948 DO CPC/2015. HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA DEVIDOS À FAZENDA PÚBLICA. DESTINAÇÃO EM FAVOR DOS ADVOGADOS PÚBLICOS. ART. 85, 19, DA LEI 13.105/2015 E ARTS. 27 E 29 A 36 DA LEI 13.327/16. ALEGAÇÃO DE PREVENÇÃO AFASTADA. INCONSTITUCIONALIDADE DOS DISPOSITIVOS LEGAIS DECLARADA. I – Cumpre, de início, ser afastada a arguição de prevenção da 7ª Turma Especializada (que, sob a relatoria do DF Luiz Paulo da Silva Araújo Filho, anteriormente deixou de conhecer de incidente de arguição de inconstitucionalidade [...]). Agravante: Agencia Nacional De Transportes Terrestres - ANTT É Outro.

Logo, tendo a verba honorária sucumbencial caráter privado, não seria compatível que um conselho composto por servidores públicos, exercendo serviço público não remunerado e com o suporte técnico de suas instituições, pudesse gerir tal verba.

1.4 A contribuição previdenciária sobre os honorários sucumbenciais

A contribuição previdenciária que incide sobre a remuneração dos servidores ativos e inativos é uma espécie tributária prevista no artigo 40, § 18 da Constituição Federal, o qual estipula:

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, **mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas**, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

§ 18. Incidirá contribuição sobre os proventos de aposentadorias e pensões concedidas pelo regime de que trata este artigo que superem o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, com percentual igual ao estabelecido para os servidores titulares de cargos efetivos.³⁴

Entretanto, a Lei nº 13.327/2016, em seu artigo 32, determina expressamente que “os honorários não integrarão a base de cálculo, compulsória ou facultativa, da contribuição previdenciária.”³⁵ Logo, se os honorários sucumbenciais compõem o vencimento dos advogados públicos, ao não incidir contribuição previdenciária sobre a verba sucumbencial, há violação do artigo 40 da Constituição Federal.

Em contrapartida, ainda que se considere que os honorários sucumbenciais não compõem os vencimentos dos servidores, ao fazer uma analogia à contribuição previdenciária sobre os honorários sucumbenciais de advogados particulares, conclui-

Agravado: Comercio De Bebidas Sede Zero Da Central LTDA-ME. Relator: desembargador Marcelo Pereira da Silva. Data do julgamento: 07/02/2019. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/honorario-sucumbencia-advogado-publico1.pdf>>. Acesso em: 13 jul. 2019.

³⁴ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 30 jul. 2019.

³⁵ BRASIL. **Lei nº 13.327 de 29 de julho de 2016**. Altera a remuneração de servidores públicos; estabelece opção por novas regras de incorporação 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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13327.htm. Acesso em: 30 jul. 2019.

se que há a incidência de contribuição previdenciária sobre a verba sucumbencial pertencente a estes, conforme a Solução de Consulta (SC) nº 38 da Coordenação-Geral de Tributação (Cosit), em 16 de janeiro de 2017:

A Instrução Normativa RFB nº 971, de 13 de novembro de 2009, assim dispõe sobre os honorários de sucumbência:

Art. 57. As bases de cálculo das contribuições sociais previdenciárias da empresa e do equiparado são as seguintes: [...] § 15. Não integram a base de cálculo da contribuição previdenciária da empresa os honorários de sucumbência pagos em razão de condenação judicial, **integrando, contudo, a base de cálculo da contribuição do advogado contribuinte individual.** (destacou-se) 21. Como se vê, a norma previdenciária acima transcrita prevê, expressamente, que os honorários de sucumbência não integram o campo de incidência previdenciária para fins de recolhimento da contribuição devida pela empresa ou equiparado nos termos do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. **Tal verba integra, porém, o salário de contribuição do contribuinte individual para efeitos do art. 21 da citada Lei.**

A contribuição previdenciária devida pelo advogado, na condição de contribuinte individual, incidente sobre os honorários de sucumbência deverá ser recolhida diretamente por ele, com utilização da alíquota de 20% (vinte por cento) sobre o respectivo salário de contribuição, observado o limite máximo do salário de contribuição (grifo nosso)³⁶.

Assim, havendo incidência da contribuição previdenciária sobre os honorários relativos aos advogados particulares também deve haver a mesma incidência em relação aos advogados públicos³⁷, a fim de respeitar o princípio da igualdade, bem como prevê o artigo 194, inciso V da Constituição Federal, que determina que o poder público deve garantir a equidade na forma de participação do custeio da seguridade social.³⁸

1.5 Uma análise da isonomia entre a Defensoria Pública e a advocacia pública

De acordo com o artigo 39, § 1º da Constituição Federal, os padrões de vencimento do sistema remuneratório devem observar: a natureza, o grau de

³⁶ BRASIL. Receita Federal. **Solução de Consulta n. 38 da Coordenação Geral de Tributação.** Publicado no DOU em: 23/01/2017. Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?visao=anotado&idAto=79854>. Acesso em: 30 jul. 2019.

³⁷ Ressalte-se que se o advogado público tiver uma segunda fonte de renda, que pague contribuição previdenciária ao regime do RGPS, esse valor deverá ser levado em consideração e compensado na eventual incidência de contribuição previdenciária, inclusive, não havendo qualquer desconto se já existir contribuição no teto do RGPS.

³⁸ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 30 jul. 2019.

responsabilidade e a complexidade dos cargos de cada carreira, bem como os requisitos para investidura e as peculiaridades dos cargos.³⁹

Entretanto, a Lei complementar nº 80 de 1994, que dispõe sobre a Defensoria Pública, em seu artigo 130, inciso III, veda o recebimento, a qualquer título e sob qualquer pretexto, de honorários pelos defensores públicos.⁴⁰

Desse modo, levando em consideração que tanto a carreira de advogado público quanto a de defensor público são compostas por advogados, ambas, funções essenciais à justiça de estatura constitucional, exigindo um similar nível de responsabilidade e complexidade, sendo que os advogados públicos defendem os interesses dos entes federativos, enquanto os defensores públicos, de forma geral, defendem os interesses dos hipossuficientes, não há motivo para os procuradores públicos receberem maiores vantagens em seus vencimentos, assim violando o artigo 39, § 1º da Constituição Federal.

Além disso, os honorários sucumbenciais recebidos por advogados públicos deveriam ter a mesma destinação dos honorários recebidos pela Defensoria Pública, os quais, por força do artigo 4º, inciso XXI da Lei Complementar nº 80 de 1994, são destinados a fundos geridos pela Defensoria Pública, ao aparelhamento da Defensoria Pública e à capacitação profissional de seus membros e servidores⁴¹, dessa forma, respeitaria o princípio da supremacia do interesse público, o qual é definido por Celso Antônio Bandeira de Mello:

[...] A administração pública está, por lei, adstrita ao cumprimento de certas finalidades, sendo-lhe obrigatório objetivá-las para colimar interesse de outrem: o da coletividade. [...] É situação oposta à da autonomia da vontade, típica do Direito Privado. De regra, neste último alguém busca, em proveito próprio, os interesses que lhe apetece, fazendo-o, pois, com plena liberdade, contanto que não viole alguma lei. [...] Os sujeitos da Administração Pública têm que buscar o atendimento do interesse alheio, qual seja o da

³⁹ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 26 jun. 2019.

⁴⁰ BRASIL. **Lei complementar nº 80 de 12 de janeiro de 1994**. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp80.htm. Acesso em: 26 jun. 2019.

⁴¹ BRASIL. **Lei complementar nº 80 de 12 de janeiro de 1994**. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp80.htm. Acesso em: 26 jun. 2019.

coletividade, e não o interesse de seu próprio organismo, *qua tale* considerado, e muito menos o dos agentes estatais.⁴²

Ante o exposto, fica evidente que ao destinar os honorários sucumbenciais aos advogados públicos, ao invés de revertê-los em prol do próprio órgão e consequentemente em prol da sociedade, fere-se o princípio da supremacia do interesse público, pois, dessa forma, os interesses dos agentes estatais são priorizados em detrimento do interesse coletivo.

Ademais, ao tratar acerca do princípio da igualdade, Alexandre de Moraes considera que este princípio opera frente ao legislador ou ao próprio executivo, na edição, respectivamente, de leis, atos normativos e medidas provisórias, impedindo que possam criar tratamentos abusivamente diferenciados a pessoas que se encontram em situações idênticas.⁴³

Nesse sentido, há também mácula no princípio da igualdade, considerando que o novo Código de Processo Civil e a Lei nº 13.327/2016 diferenciam os defensores dos advogados públicos, já que apenas os primeiros não têm direito à percepção de honorários, mesmo ambos estando em situações idênticas e não existindo fundamento grave e necessário para distinção dos vencimentos de cada carreira.

Portanto, ao compararmos a situação dos procuradores públicos à dos defensores públicos, concluímos que há uma inconstitucionalidade no recebimento de honorários sucumbenciais pelos advogados públicos, devido ao artigo 39, § 1º da Constituição Federal, bem como infringência aos princípios da supremacia do interesse público e igualdade.

2 Análise da constitucionalidade do recebimento de honorários sucumbenciais à luz do regime jurídico da remuneração por subsídio

O artigo 135 da Constituição Federal de 1988 estabelece que os advogados públicos serão remunerados na forma do artigo 39, § 4º do mesmo diploma legal:⁴⁴

⁴² MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 18. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005, p. 89-90.

⁴³ MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2003, p. 65.

⁴⁴ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 16 maio 2019.

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.⁴⁵

A doutrina conceitua tal subsídio da seguinte forma:

[...] Na vigência da Constituição decaída, subsídio era utilizado para designar a remuneração dos parlamentares, compreendendo duas parcelas: uma fixa e outra variável, que correspondia ao número e ao comparecimento às sessões de votação da respectiva casa legislativa. A EC n. 1/69, como se depreende de seu art. 44, VII, igualmente denominava de subsídio a remuneração do Presidente e do Vice-Presidente da República. O texto do vigente § 4º do art. 39, porém, não deixa dúvida que o vocábulo subsídio é agora empregado em sentido diverso. Trata-se de remuneração em parcela única, não admitindo “o acréscimo de qualquer gratificação, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.”⁴⁶

No entanto, ressalta Fernanda Marinela que apesar da Constituição Federal afastar a possibilidade de acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou qualquer espécie remuneratória, excetua expressamente as verbas de natureza indenizatória e as garantias constitucionais. As primeiras dizem respeito às ajudas de custo para mudança de servidor e às diárias. Já as garantias constitucionais são aquelas próprias dos trabalhadores que se estendem aos servidores públicos, elencadas no artigo 7º da CF, como serviço extraordinário, adicional noturno, um terço de férias, décimo terceiro salário, além de outros.⁴⁷ Assim, os honorários sucumbenciais não se enquadram nas verbas de natureza indenizatória, tampouco têm natureza de garantia constitucional.

No mesmo sentido, Inácio Magalhães Filho acrescenta que é constitucional a coexistência de determinadas vantagens com o subsídio, especialmente as previstas

⁴⁵ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 16 maio 2019.

⁴⁶ CANOTILHO, José Joaquim Gomes et al. **Comentários à Constituição do Brasil**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 942.

⁴⁷ MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 797.

a Constituição Federal e as previstas em normas infraconstitucionais, desde que aquelas sejam desvinculadas das atribuições ordinárias do cargo efetivo.⁴⁸

Ocorre que, quanto ao fato das vantagens acrescidas ao subsídio devam ser desvinculadas das atribuições do cargo efetivo, não há dúvida que a verba proveniente dos honorários de sucumbência decorre do exercício do cargo de advogado público, razão pela qual o seu pagamento não está de acordo com o artigo 39, § 4º da Constituição Federal de 1988, portanto é inconstitucional.⁴⁹

Por outro lado, há quem entenda que a vedação de acréscimos ao subsídio só faz sentido se estiver relacionada à verba pública, o que não seria o caso da verba sucumbencial, a qual detém natureza privada, já que a mesma é paga pela parte vencida do processo e não pelo Estado. Ademais, os honorários seriam verba eventual, portanto, não estariam vinculadas à prestação do serviço público, conforme disserta Magalhães Filho:

[...] Os honorários contratuais decorrem da prestação do serviço pelo profissional e são pagos pelo seu cliente e não dependem do seu êxito no processo, ao passo que os honorários arbitrados e os de sucumbência decorrem do pagamento da parte contrária quando vencida. Nessa mesma esteira de raciocínio, **a remuneração dos advogados públicos por meio de subsídio corresponderia aos honorários contratuais, que são pagos pelo cliente, no caso o Estado, e não dependem do seu êxito no processo. Tal forma de remuneração é perfeitamente compatível com o pagamento dos honorários de sucumbência, que serão pagos aos advogados públicos pela parte contrária do processo quando vencida** [...] é o exercício do cargo que leva ao pagamento da remuneração. Todavia, a verba honorária sobrevém da sucumbência, que, por sua vez, **não decorre inexoravelmente do exercício do cargo, já que é verba eventual ou aleatória** (grifo nosso).⁵⁰

Entretanto, também reconhece-se que os honorários decorrem do exercício do cargo público, contudo, o mesmo não deixa de ser advogado ao assumir o cargo de advogado público, logo não deve ser vedado o recebimento de uma verba de legitimidade exclusiva do advogado, conforme Herbster afirma:

⁴⁸ MAGALHÃES FILHO, Inácio. Reflexões acerca do instituto do subsídio. **Fórum Administrativo FA**. Belo Horizonte, ano 10, n. 117, nov. 2010. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/35124>. Acesso em: 16 maio 2019.

⁴⁹ SOUZA, Artur César de. Da inconstitucionalidade da Lei 13.327/2016 e do novo CPC no que concerne ao pagamento de honorários sucumbenciais aos advogados públicos. **Revista de Processo**. v. 263, ano 42. p. 23-52. São Paulo: Revista dos Tribunais, jan. 2017.

⁵⁰ SANTOS, Murillo Giordan. A compatibilidade do subsídio com a verba honorária de sucumbência. **Revista de Informação Legislativa**. n. 199, jul./set. 2013.

De outra banda, não se ignora o entendimento de que o recebimento de honorários sucumbenciais por membros da AGU é uma decorrência lógica do vínculo estatutário do seus membros com a instituição e do trabalho daí advindo. E que, portanto, a remuneração *lato sensu* (subsídio + honorários) desses servidores acima do limite remuneratório constitucional poderia eventualmente ser encarado como ofensivo à moralidade. Rechaçamos, contudo, tal opinião. É que o advogado público, consoante será adiante melhor demonstrado, não deixa de ser advogado com a sua investidura em um dos cargos das carreiras jurídicas da AGU. Ao contrário, reafirma a sua profissão, agora na defesa judicial e consultoria do ente público. Portanto, não deve ser alijado do recebimento de verba autônoma de titularidade exclusiva do profissional advogado. Nessa esteira de ideias, é descabido pensar em imoralidade no repasse de uma verba que é, por expressa dicção legal, direito subjetivo de todos os membros de uma classe e decorrência direta e proporcional da atuação desses enquanto profissionais.⁵¹

2.1 O teto remuneratório constitucional

Ao estabelecer o limite da remuneração dos servidores públicos, a Constituição Federal 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 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;⁵²

Assim, a partir da leitura do artigo acima, concluímos que a remuneração percebida por advogados públicos não poderá exceder a remuneração percebida pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Ocorre que, ao cumular o subsídio com a verba honorária sucumbencial, haverá casos em que a remuneração do advogado

⁵¹ HERBSTER, Luís Gustavo Montezuma. Honorários de sucumbência e seu repasse aos advogados públicos federais. **Publicações da Escola da AGU**. n. 27, p. 159-180. Brasília, DF, 2013.

⁵² BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 29 maio 2019.

público irá ultrapassar o teto constitucional. Logo, nesses casos estaremos diante de uma visível inconstitucionalidade.

Tal entendimento é confirmado pelas jurisprudências a seguir:

Não se computam as vantagens de caráter pessoal para o cálculo do teto de remuneração previsto no art. 37, XI, da CF. Com esse entendimento, o Tribunal, por maioria, julgando recurso extraordinário interposto de decisão proferida pelo Tribunal de Justiça de São Paulo em mandado de segurança impetrado por procuradores municipais, declarou a constitucionalidade do art. 42 da Lei 10.430/88, do Município de São Paulo, no ponto em que estabeleceu teto remuneratório para o funcionalismo público inferior ao previsto na CF, **mas excluiu do teto dos impetrantes as parcelas referentes às gratificações de gabinete e de função - configuradas como vantagem pessoal - e incluiu a verba de honorários advocatícios, pelo seu caráter genérico.** Vencidos os Min. Marco Aurélio e Carlos Velloso. Precedentes citados: ADInMC 1.344-AL (DJU de 19.4.96), ADInMC 1.833-PE (julgado em 27.5.98, acórdão pendente de publicação, v. Informativo 112), RE 226.473-SC (julgado em 13.5.98, acórdão pendente de publicação, v. Informativo 110) e RMS 21.840-DF (RTJ 156/518). RE 220.397-SP, rel. Min. Ilmar Galvão, 9.12.98 (grifo nosso).⁵³

Embargos de declaração em recurso extraordinário monocraticamente decidido. Conversão em agravo regimental, conforme pacífica orientação desta Corte. Procuradores municipais. Artigo 42 da Lei municipal nº 10.430/88. Teto remuneratório. Não recepção pela Constituição Federal de 1988. Honorários advocatícios. Precedentes. 1. A jurisprudência desta Corte firmou entendimento no sentido de que o art. 42 da Lei Municipal nº 10.430/88 não foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988 no ponto em fixou teto para a remuneração bruta, a qualquer título, dos servidores públicos municipais. 2. **Os honorários advocatícios devidos aos procuradores municipais, por constituírem vantagem conferida indiscriminadamente a todos os integrantes da categoria, possuem natureza geral, razão pela qual se incluem no teto remuneratório constitucional.** 3. Agravo regimental não provido (grifo nosso).⁵⁴

Por outro lado, há advogados da classe que defendem que a inclusão das vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza nos limites do teto remuneratório não diz respeito aos honorários sucumbenciais, considerando novamente que estes teriam natureza privada, enquanto a vedação constitucional está voltada apenas para as verbas públicas:

⁵³ BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Informativo n. 135. Sub-teto remuneratório e vantagens. Dez. 1998.

⁵⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Primeira turma. **Embargos de Declaração em Recurso Extraordinário**. RE 380538 ED. Embargos de declaração em recurso extraordinário monocraticamente decidido. Conversão em agravo regimental, conforme pacífica orientação desta Corte. Procuradores municipais [...]. Embargante: Thereza Lamberti. Embargado: Município de São Paulo. Relator (a): Min. Dias Toffoli. Julgado em 26 jun. 2012. Publicação em 15 ago. 2012. Disponível em: <http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28RE+380538+ED%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/y38y8npy>. Acesso em: 14 set. 2019.

A inclusão das “vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza” a que se refere o inciso XI do art. 37 da CF, evidentemente, diz respeito à verba de natureza pública paga pelo erário com observância do regime da despesa pública, de conformidade com a lei de regência da matéria, ou seja, da Lei nº 4.320/64. Não há que se incluir nos vencimentos ou nos proventos, para efeito de aferição do teto remuneratório, uma verba que não é paga pelos cofres públicos.⁵⁵

Dessa forma, percebemos que o principal argumento contrário às inconstitucionalidades já apontadas está voltado para a suposta natureza privada do honorário sucumbencial, a qual já foi desconstruída, não havendo assim uma base firme que sustente a constitucionalidade da percepção dos referidos honorários.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Hodiernamente, o recebimento de honorários sucumbenciais por advogados públicos é um tema polêmico e de notável interesse público, já que, antes da vigência do novo CPC, era uma verba destinada aos cofres públicos e atualmente compõe a remuneração dos advogados públicos federais.

Por um lado, os integrantes da carreira defendem que são advogados, portanto, fazem jus aos direitos garantidos à classe por meio do Estatuto da Advocacia, logo devem receber a verba sucumbencial, e ainda defendem que a mesma tem natureza privada.

Em contrapartida, se considerarmos que a verba honorária é de natureza privada, estaremos diante de diversas incompatibilidades, posto que seria inviável utilizar um órgão público e todo o seu aparato para recorrer em ações que versem exclusivamente sobre a majoração de honorários advocatícios, ou ainda existir um Conselho Curador dos Honorários Advocatícios mantido por verba pública e composto por servidores públicos que visa administrar uma verba de natureza privada.

Diante disso, considerando que os honorários sucumbenciais percebidos pelos procuradores públicos são de natureza pública, deveriam ser respeitadas as normas constitucionais, como o regime jurídico da remuneração por subsídio, o teto remuneratório constitucional, a supremacia do interesse público e a isonomia entre os

⁵⁵ HARADA, Kiyoshi. Teto remuneratório e verba honorária percebida por procuradores. **Revista Brasileira de Direito Tributário**, n. 33, jul./ago. 2012.

servidores públicos, especialmente entre os membros da advocacia pública e da Defensoria Pública.

Ante o exposto, entende-se que a percepção de honorários sucumbenciais por advogados públicos é incompatível com o ordenamento jurídico brasileiro, logo é inconstitucional.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 9 maio 2019.

BRASIL. **Lei complementar nº 80 de 12 de janeiro de 1994**. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp80.htm. Acesso em: 26 jun. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.327 de 29 de julho de 2016**. Altera a remuneração de servidores públicos; estabelece opção por novas regras de incorporação 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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13327.htm. Acesso em: 9 maio 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.105 de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 8 maio 2019.

BRASIL. **Lei nº 10.522 de 19 de julho de 2002**. Dispõe sobre o Cadastro Informativo dos créditos não quitados de órgãos e entidades federais e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10522.htm#art37a%C2%A71. Acesso em: 9 maio 2019.

BRASIL. **Lei nº 8.906 de 4 de julho de 1994**. Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8906.htm. Acesso em: 7 maio 2019.

BRASIL. **Lei nº 5.869 de 11 de janeiro de 1973**. Institui o Código de Processo Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5869impressao.htm. Acesso em: 8 maio 2019.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Petição interposta ao STF**. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/PetiInicialADIAdvogados.pdf>. Acesso em: 7 maio 2019.

BRASIL. Receita Federal. **Solução de Consulta nº 38 da Coordenação Geral de Tributação**. Publicado no DOU em: 23/1/2017. Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?visao=anotado&idAto=79854>. Acesso em: 30 jul. 2019.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Informativo n. 135. Sub-teto remuneratório e vantagens. Dez. 1998.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula Vinculante 47**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumario.asp?sumula=2504>. Acesso em: 9 maio 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (3ª Turma). **AgInt no AREsp 1366890/DF**. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS DE SUCUMBÊNCIA. EXCEÇÃO À IMPENHORABILIDADE PREVISTA NO ART. 833, § 2º, DO CPC/2015. DETERMINADA A RETENÇÃO DE 30% DOS PROVENTOS DA POSTULANTE. ENTENDIMENTO PACÍFICO DESTA CORTE. APLICAÇÃO AO CASO CONCRETO. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO. 1. A jurisprudência desta Corte Superior é no sentido de que os honorários advocatícios são considerados verba alimentar, inclusive para fins do disposto no art. 833, § 2º, do CPC/2015, sendo possível a penhora de verbas remuneratórias para o seu pagamento [...] Embargante: Benedito Aparecido da Silva. Relator (a): Des. Carlos Delgado. Data de julgamento: 10/06/2019. Data da publicação: 13/06/2019. Disponível em: <https://trf-3.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/721252961/apelacao-civil-apciv-96646820114036105-sp?ref=serp>. Acesso em: 13 jul. 2019.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. **Arguição de Inconstitucionalidade nº 0011142-13.2017.4.02.0000**. ADMINISTRATIVO. INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 948 DO CPC/2015. HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA DEVIDOS À FAZENDA PÚBLICA. DESTINAÇÃO EM FAVOR DOS ADVOGADOS PÚBLICOS. ART. 85, 19, DA LEI 13.105/2015 E ARTS. 27 E 29 A 36 DA LEI 13.327/16. ALEGAÇÃO DE PREVENÇÃO AFASTADA. INCONSTITUCIONALIDADE DOS DISPOSITIVOS LEGAIS DECLARADA. I – Cumpre, de início, ser afastada a arguição de prevenção da 7ª Turma Especializada (que, sob a relatoria do DF Luiz Paulo da Silva Araújo Filho, anteriormente deixou de conhecer de incidente de arguição de inconstitucionalidade [...]). Agravante: Agencia Nacional De Transportes Terrestres - ANTT E Outro. Agravado: Comercio De Bebidas Sede Zero Da Central LTDA-ME. Relator: desembargador Marcelo Pereira da Silva. Data do julgamento: 07/02/2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/honorario-sucumbencia-advogado-publico1.pdf>. Acesso em: 13 jul. 2019.

CAHALI, Yussef Said. **Honorários advocatícios**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes et al. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2013.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil Brasileiro, volume 2: teoria geral das obrigações**, 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

GRECO, Leonardo. **Instituições de Processo Civil: introdução ao Direito Processual Civil**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

HARADA, Kiyoshi. Teto remuneratório e verba honorária percebida por procuradores. **Revista Brasileira de Direito Tributário**, n. 33, jul./ago., 2012.

HERBSTER, Luís Gustavo Montezuma. Honorários de sucumbência e seu repasse aos advogados públicos federais. **Publicações da Escola da AGU**. Brasília, n. 27, 2013.

KANAYAMA, Renato Alberto; KANAYAMA, Rodrigo Luís. Os honorários de sucumbência da Advocacia Pública: breve análise sob o olhar do Direito Financeiro. **Revista Jurídica da Procuradoria-Geral do Estado do Paraná**, Curitiba, n. 8, p. 147-161, 2017.

LÔBO, Paulo. **Comentários ao Estatuto da Advocacia e da OAB**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

MAGALHÃES FILHO, Inácio. Reflexões acerca do instituto do subsídio. **Fórum Administrativo FA**. Belo Horizonte, ano 10, n. 117, nov. 2010. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/35124>. Acesso em: 16 maio 2019.

MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 18. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

ONÓFRIO, Fernando Jacques. **Manual de Honorários Advocatícios**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

SANTOS, Murillo Giordan. A compatibilidade do subsídio com a verba honorária de sucumbência. **Revista de Informação Legislativa**, n. 199, jul./set. 2013.

SOUZA, Artur César de. Da inconstitucionalidade da Lei 13.327/2016 e do novo CPC no que concerne ao pagamento de honorários sucumbenciais aos advogados públicos. **Revista de Processo**. São Paulo, v. 263, ano 42, p. 23-52, jan. 2017.