

24/08/2020

PLENÁRIO

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 597
AMAZONAS**

RELATOR	: MIN. MARCO AURÉLIO
REDATOR DO ACÓRDÃO	: MIN. EDSON FACHIN
REQTE.(S)	: PROCURADORA-GERAL DA REPÚBLICA
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAZONAS
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S)	: CONSELHO DE PROCURADORES DO ESTADO DO AMAZONAS
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAZONAS
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAZONAS
AM. CURIAE.	: CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - CFOAB
ADV.(A/S)	: FELIPE DE SANTA CRUZ OLIVEIRA SCALETSKY E OUTRO(A/S)
AM. CURIAE.	: ESTADO DO ACRE
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO ACRE
AM. CURIAE.	: ESTADO DE ALAGOAS
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS
AM. CURIAE.	: ESTADO DO AMAPÁ
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAPÁ
AM. CURIAE.	: ESTADO DO AMAZONAS
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAZONAS
AM. CURIAE.	: ESTADO DA BAHIA
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA BAHIA
AM. CURIAE.	: ESTADO DO CEARÁ
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO CEARÁ
AM. CURIAE.	: ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

ADPF 597 / AM

AM. CURIAE.	:ESTADO DE GOIÁS
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE GOIÁS
AM. CURIAE.	:ESTADO DO MARANHÃO
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO MARANHÃO
AM. CURIAE.	:ESTADO DE MATO GROSSO
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO
AM. CURIAE.	:ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
AM. CURIAE.	:ESTADO DE MINAS GERAIS
PROC.(A/S)(ES)	:ADVOGADO-GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS
AM. CURIAE.	:ESTADO DO PARÁ
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PARÁ
AM. CURIAE.	:ESTADO DA PARAÍBA
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA PARAÍBA
AM. CURIAE.	:ESTADO DO PARANÁ
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PARANÁ
AM. CURIAE.	:ESTADO DE PERNAMBUCO
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO
AM. CURIAE.	:ESTADO DO PIAUÍ
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PIAUÍ
AM. CURIAE.	:ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
AM. CURIAE.	:ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
AM. CURIAE.	:ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
AM. CURIAE.	:ESTADO DE RONDÔNIA
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RONDÔNIA
AM. CURIAE.	:ESTADO DE RORAIMA

ADPF 597 / AM

PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RORAIMA
AM. CURIAE.	:ESTADO DE SANTA CATARINA
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA
AM. CURIAE.	:ESTADO DE SERGIPE
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SERGIPE
AM. CURIAE.	:ESTADO DO TOCANTINS
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO TOCANTINS
AM. CURIAE.	:DISTRITO FEDERAL
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
AM. CURIAE.	:ASSOCIACAO NACIONAL DOS PROCURADORES DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL - ANAPE
ADV.(A/S)	:RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO E OUTRO(A/S)

DIREITO ADMINISTRATIVO. DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. RECEBIMENTO DE HONORÁRIOS SUCUMBENCIAIS POR ADVOGADOS PÚBLICOS. PARCIAL PROCEDÊNCIA. 1. Arguição de descumprimento de preceito fundamental em que se discutem os artigos 15 da Lei nº 1.807, de 23 de novembro de 1987, e 2º, da Lei nº 2.350, de 18 de outubro de 1995, do Estado do Amazonas que dispõem sobre o pagamento de honorários advocatícios de sucumbência a Procuradores do Estado daquela unidade federativa. 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. Pedido julgado parcialmente procedente, para conferir interpretação conforme à Constituição aos artigos 15 da Lei nº 1.807, de 23 de novembro de 1987, e 2º, da Lei nº 2.350, de 18 de

ADPF 597 / AM

outubro de 1995, ambas do Estado do Amazonas, a versarem o pagamento de honorários advocatícios aos Procuradores do Estado, bem assim, por arrastamento, a Resolução nº 4/2013 do Conselho de Procuradores, de modo a estabelecer que a somatória dos subsídios e honorários de sucumbência percebidos mensalmente pelos Procuradores do Estado respectivos não poderá exceder ao teto dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, a teor do que dispõe o art. 37, XI, da Constituição da República.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, **em sessão plenária virtual de 14 a 21 de agosto de 2020**, sob a Presidência do Senhor Ministro Dias Toffoli, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por maioria de votos, em declarar a constitucionalidade da percepção de honorários de sucumbência pelos Procuradores do Estado do Amazonas e julgar o pedido parcialmente procedente para conferir interpretação conforme à Constituição aos artigos 15 da Lei 1.807, de 23 de novembro de 1987, e 2º, da Lei 2.350, de 18 de outubro de 1995, ambas do Estado do Amazonas, a versarem o pagamento de honorários advocatícios aos Procuradores do Estado, bem assim, por arrastamento, a Resolução 4/2013 do Conselho de Procuradores, de modo a estabelecer que a somatória dos subsídios e honorários de sucumbência percebidos mensalmente pelos Procuradores do Estado respectivos não poderá exceder o teto dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, a teor do que dispõe o art. 37, XI, da Constituição da República, nos termos do voto do Ministro Edson Fachin, vencido o Ministro Marco Aurélio (Relator).

Brasília, 24 de agosto de 2020.

Ministro EDSON FACHIN
Redator para o acórdão

24/08/2020

PLENÁRIO

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 597
AMAZONAS**

RELATOR	: MIN. MARCO AURÉLIO
REDATOR DO ACÓRDÃO	: MIN. EDSON FACHIN
REQTE.(S)	: PROCURADORA-GERAL DA REPÚBLICA
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAZONAS
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S)	: CONSELHO DE PROCURADORES DO ESTADO DO AMAZONAS
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAZONAS
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAZONAS
AM. CURIAE.	: CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - CFOAB
ADV.(A/S)	: FELIPE DE SANTA CRUZ OLIVEIRA SCALETSKY E OUTRO(A/S)
AM. CURIAE.	: ESTADO DO ACRE
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO ACRE
AM. CURIAE.	: ESTADO DE ALAGOAS
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS
AM. CURIAE.	: ESTADO DO AMAPÁ
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAPÁ
AM. CURIAE.	: ESTADO DO AMAZONAS
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAZONAS
AM. CURIAE.	: ESTADO DA BAHIA
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA BAHIA
AM. CURIAE.	: ESTADO DO CEARÁ
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO CEARÁ
AM. CURIAE.	: ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

ADPF 597 / AM

AM. CURIAE.	:ESTADO DE GOIÁS
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE GOIÁS
AM. CURIAE.	:ESTADO DO MARANHÃO
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO MARANHÃO
AM. CURIAE.	:ESTADO DE MATO GROSSO
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO
AM. CURIAE.	:ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
AM. CURIAE.	:ESTADO DE MINAS GERAIS
PROC.(A/S)(ES)	:ADVOGADO-GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS
AM. CURIAE.	:ESTADO DO PARÁ
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PARÁ
AM. CURIAE.	:ESTADO DA PARAÍBA
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA PARAÍBA
AM. CURIAE.	:ESTADO DO PARANÁ
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PARANÁ
AM. CURIAE.	:ESTADO DE PERNAMBUCO
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO
AM. CURIAE.	:ESTADO DO PIAUÍ
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PIAUÍ
AM. CURIAE.	:ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
AM. CURIAE.	:ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
AM. CURIAE.	:ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
AM. CURIAE.	:ESTADO DE RONDÔNIA
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RONDÔNIA
AM. CURIAE.	:ESTADO DE RORAIMA

ADPF 597 / AM

PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RORAIMA
AM. CURIAE.	:ESTADO DE SANTA CATARINA
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA
AM. CURIAE.	:ESTADO DE SERGIPE
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SERGIPE
AM. CURIAE.	:ESTADO DO TOCANTINS
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO TOCANTINS
AM. CURIAE.	:DISTRITO FEDERAL
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
AM. CURIAE.	:ASSOCIACAO NACIONAL DOS PROCURADORES DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL - ANAPE
ADV.(A/S)	:RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO E OUTRO(A/S)

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Adoto, como relatório, as informações prestadas pelo assessor Hazenclever Lopes Cançado Júnior:

A Procuradoria-Geral da República ajuizou esta arguição de descumprimento de preceito fundamental, com pedido de liminar, tendo por objeto os artigos 15 da Lei nº 1.807, de 23 de novembro de 1987, e 2º, cabeça, da Lei nº 2.350, de 18 de outubro de 1995, ambas do Estado do Amazonas, a versarem o pagamento de honorários advocatícios aos Procuradores do Estado, bem assim, por arrastamento, a Resolução nº 4/2013 do Conselho de Procuradores, a estabelecer regras alusivas ao recolhimento e distribuição dos recursos. Eis o teor dos dispositivos:

Lei estadual nº 2.350/1995:

Art. 15. Os honorários devidos ao Estado do Amazonas, por força do princípio da sucumbência, serão

ADPF 597 / AM

distribuídos entre os Procuradores em efetivo exercício na Procuradoria-Geral do Estado, na forma a ser disposta em Resolução do Conselho de Procuradores do Estado.

Lei estadual nº 1.807/1987:

Art. 2º Inscrita a dívida no setor competente da Secretaria da Fazenda, a Procuradoria Geral do Estado, antes de ajuizar a Ação cabível, intimará o devedor, no prazo máximo de cinco dias, para pagamento do débito acrescido dos encargos legais correspondentes, inclusive verba honorária não superior a 10% (dez por cento) do montante, na forma do que dispõe o art. 22 da Lei Federal n.º 8.906, de 04 de julho de 1994 e obedecido o art. 15 da Lei n.º 1.807, de 23 de novembro de 1987.

Resolução nº 4/2013 do Conselho de Procuradores do Estado:

CAPÍTULO I
COMPETÊNCIA

Art. 1º. Compete ao Conselho de Procuradores dispor sobre:

I - A forma de distribuição dos honorários advocatícios;

II - O conceito de efetivo exercício para efeito de percepção de honorários;

III - Dispensa, redução, parcelamento de honorários decorrentes de decisão não definitiva.

Parágrafo único. Não é da competência do Conselho de Procuradores do Estado do Amazonas deliberar sobre:

I - Destinação dos honorários advocatícios;

II - Dispensa, redução e parcelamento de honorários decorrentes de decisão transitada em julgado ou de cobrança de dívida ativa.

ADPF 597 / AM

CAPÍTULO II

DO RECOLHIMENTO

Art. 2º. Os honorários advocatícios serão depositados em conta aberta especificamente para esse fim, em nome da Associação dos Procuradores do Estado do Amazonas - APEAM, observados os seguintes procedimentos:

I - Em se tratando de honorários decorrentes do ônus da sucumbência, caberá ao Procurador do feito requerer seu levantamento, providenciar o depósito na conta corrente da APEAM e comunicar o Procurador-Chefe da Especializada com apresentação da cópia da guia, por meio de despacho exarado no processo administrativo correspondente.

II - Em se tratando de honorários devidos em razão da cobrança extrajudicial, caberá à PRODACE fornecer ao devedor a guia de depósito bancário em nome da APEAM e efetuar o controle dos pagamentos por meio de despacho exarado no processo administrativo correspondente.

CAPÍTULO III

DOS HONORÁRIOS NA COBRANÇA DA DÍVIDA ATIVA

Art. 3º. Os honorários advocatícios devidos em razão de cobrança da dívida ativa serão calculados sobre o valor total do débito no percentual previsto em lei.

§ 1º na hipótese de pagamento dos honorários advocatícios por meio de cheque, o Procurador do Estado responsável pelo processo deverá consultar o serviço de proteção ao crédito (SPC).

§ 2º a existência de restrição impede o recebimento do cheque devendo o Procurador do Estado responsável pelo processo emitir ao devedor guia bancária e fazer o controle de pagamento.

§ 3º na hipótese de pagamento dos honorários advocatícios por meio de cheque de terceiro o Procurador

ADPF 597 / AM

do Estado responsável pelo processo deverá obter comprovante de residência do emitente para encaminhamento à APEAM.

CAPÍTULO IV

DOS PEDIDOS DE REDUÇÃO E PARCELAMENTO

Art. 4º. Em havendo proposta de redução ou parcelamento de honorários advocatícios, a Procurador Chefe da Especializada competente, ouvida o Procurador da testada responsável pelo processo, observará os procedimentos previstos no presente artigo.

§ 1º o Procurador do Estado responsável pelo processo orientará o devedor a apresentar requerimento de redução ou parcelamento da verba honorária, instruído com cópia dos documentos do devedor e seu representante legal, se for o caso, hem como dos documentos necessários à prova da inexistência de bens e da situação de insolvência, para análise.

§ 2º Caberá ao Procurador do Estado responsável pelo processo elaborar parecer a respeito do pleito, analisando, dentre outros, os seguintes aspectos:

I - o valor do débito principal e a forma de seu pagamento;

II - o grau de dificuldade das ações desenvolvidas para a cobrança; e

III - a situação patrimonial e financeira do devedor.

Art. 5º. No que se inclui na competência do Conselho, a deliberação a respeito dos pedidos formulados observará os seguintes parâmetros:

I - o percentual de redução da verba honorária não poderá sei superior a 50% (cinquenta por cento) do valor do débito, exceto nas hipóteses previstas em programa de recuperação de crédito tributário devidamente estabelecido em lei;

II - o valor de cada parcela da verba honorária não poderá ser inferior à metade da parcela do débito;

ADPF 597 / AM

III - preferencialmente o pagamento parcelado deverá ser feito por meio de cheque cabendo ao Procurador de Estado responsável pelo processo a observância do disposto nos §§ 1º a 3º do art. 3º;

IV - o Procurador-Chefe da especializada competente submeterá o requerimento do devedor, devidamente instruído, ao Procurador-Geral do Estado, na hipótese de verba honorária entre 10 (dez) e 100 (cem) salários mínimos, ou ao Conselho de Procuradores do Estado, no caso de verba honorária superior a 100 (cem) salários mínimos;

V - deferido o parcelamento e/ou redução da verba honorária, deverá o interessado efetuar o pagamento da parcela única ou primeira parcela em até 15 (quinze) dias corridos, sob pena de perda do benefício.

Art. 6º. Os casos omissos serão resolvidos pelo Conselho de Procuradores do Estado mediante encaminhamento, pelo Procurador-Chefe da Especializada competente, do requerimento do interessado e da manifestação do Procurador do Estado responsável pelo processo.

§ 1º recebida a manifestação da Chefia, a Secretária do Conselho de Procuradores do Estado a encaminhará aos Representantes Classistas; no prazo máximo de dois dias úteis.

§ 2º o Representante Classista terá cinco dias úteis para oitiva dos representados, após o que o processo poderá ser incluído em pauta.

Art. 7º. Mensalmente, comprovado o pagamento, mediante guia própria autenticada pela instituição bancária, o Procurador-Chefe da procuradoria especializada competente remeterá à APEAM a relação dos honorários recolhidos no período, com a identificação do devedor e do processo corresponde.

Art. 8º. Nos casos alheios a competência do Conselho, o processo devidamente instruído na forma. do

ADPF 597 / AM

artigo 4º, será encaminhado à deliberação dos Procuradores em efetivo exercício.

CAPÍTULO V

DO RATEIO

Art. 9º. Não farão jus ao rateio de honorários advocatícios, os Procuradores que não estejam em efetivo exercício na Procuradoria Geral do Estado por força dos afastamentos previstos nos incisos IV, VI, VII, VIII, XI e XIII do art. 60, ou nos incisos V e VI do art. 66, ambos da Lei nº 1.639/1983, no cumprimento de pena disciplinar de suspensão, pela Decretação de aposentadoria, por morte ou por afastamento com base no permissivo de que trata o art. 46 da Lei nº 1.639/1983.

Art. 10º. A APEAM procederá ao rateio mensal dos honorários entre os Procuradores do Estado beneficiários da verba, observados os seguintes critérios:

I - o rateio será proporcional quando da entrada em exercício do procurador, respeitada a seguinte proporção relativa ao valor integral devido aos procuradores no mês de arrecadação:

- a) No primeiro mês: 10%;
- b) No segundo mês: 20%;
- c) No terceiro mês: 40%;
- d) No quarto mês: 60%;
- e) No quinto mês: 80%;
- f) No sexto mês: 100%;

II - quando cessada a atividade na Procuradoria Geral do Estado, em virtude de exoneração ou nas hipóteses de que trata o art. 9º, o procurador continuará percebendo honorários pelo período de seis meses, observada a aplicação inversa dos percentuais previstos nas alíneas do inciso anterior, da seguinte forma:

- a) No primeiro mês: 100%;
- b) No segundo mês: 80%;

ADPF 597 / AM

c) No terceiro mês: 60%;

d) No quarto mês: 40%;

e) No quinto mês: 20%;

f) No sexto mês: 10%;

III - quando do retorno à atividade, na Procuradoria Geral do Estado do Amazonas, dos afastamentos previstos no art. 9º, serão aplicados os critérios de proporcionalidade previstos no inciso I para pagamento de honorários.

IV - na hipótese de os afastamentos tratados no art. 9º serem inferiores a seis meses, a proporcionalidade do rateio reiniciará do último percentual percebido;

§ 1º A APEAM, procederá ao rateio mensal com base nos valores arrecadados no mês anterior, contabilizando o valor devido, a cada beneficiário, ainda que não se realize a distribuição naquele mês.

§ 2º Caberá aos procuradores estabelecer os valores mínimos para distribuição e demais aspectos relativos à administração dos valores creditados em sua conta.

Art. 11º. Na hipótese de honorários advocatícios de sucumbência e fixados em execução fiscal, decorrentes de decisão pendente de apreciação de recurso ou remessa oficial, o valor deverá permanecer em depósito judicial até confirmação em segundo grau, mediante publicação na imprensa oficial.

§ 1º por solicitação do Procurador-Chefe da Especializada competente, poderá o Conselho de Procuradores autorizar o levantamento antes da confirmação em segundo grau se o entendimento jurídico dado à matéria estiver consolidado na jurisprudência dos Tribunais Superiores:

§ 2º na hipótese de levantamento de verba honorária antes do trânsito em julgado, a mesma estará sujeita a rateio, ficando a distribuição condicionada à autorização do Conselho de Procuradores do Estado do Amazonas.

§ 3º na hipótese de autorização do Conselho de

ADPF 597 / AM

Procuradores do Estado do Amazonas para distribuição da verba honorária

I - A APEAM fará a distribuição mediante a assinatura de TERMO DE RESPONSABILIDADE DE DEVOLUÇÃO para o caso de reversão do provimento judicial, do qual constará, no mínimo, a obrigação de devolução do valor bruto recebido dentro do, prazo constante da ordem judicial e a aplicação de multa no, percentual de 20% sobre o montante que deixar de ser devolvido no prazo.

II - o Procurador do Estado beneficiário poderá optar por não receber de imediato a verba honorária, permanecendo o valor depositado em conta remunerada até o trânsito em julgado ou até o momento em que o Procurador optar por recebê-la, mediante a assinatura do TERMO tratado no inciso anterior.

§ 1º em qualquer hipótese de devolução, o procurador responderá pelo valor correspondente aos acréscimos legais pertinentes, segundo a ordem judicial.

§ 2º na hipótese de reversão do provimento judicial, os procuradores que receberem honorários na forma do artigo anterior são responsáveis pela devolução do valor bruto rateado, observado o seguinte procedimento:

I - caberá à APEAM antecipar, de imediato, conforme o saldo existente nas contas correntes, a restituição da quantia;

II - paralelamente à providência do inciso I, o beneficiário será notificado a devolver o valor bruto recebido com acréscimos legais pertinentes, segundo a ordem judicial, no prazo assinalado pelo juiz, sob pena de não participar das distribuições subsequentes até quitação do valor por ele devido, acrescido dos encargos financeiros eventualmente suportados pela APEAM em decorrência de sua inadimplência, sem prejuízo da adoção de medidas extrajudiciais e judiciais cabíveis

ADPF 597 / AM

CAPITULO VI

DAS DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS E FINAIS

Art. 12º. As disposições contidas nos incisos do art. 10 não se aplicam às situações de ingresso, afastamentos, exonerações, aposentadorias e retorno à atividade na Procuradoria Geral do Estado, ocorridas antes da entrada em vigor desta resolução, aplicando-se, no que couber, as disposições anteriores.

Art. 13º. Esta Resolução entra em vigor na data da sua, publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sustenta o cabimento da arguição, afirmando inexistir outro meio processual apto a afastar lesão a preceito fundamental, ante o princípio da subsidiariedade – artigo 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/1999. Diz em jogo norma anterior à Constituição de 1988, referindo-se ao artigo 1º, parágrafo único, inciso I, da Lei nº 9.882/1999.

Discorre sobre a natureza jurídica e a finalidade dos honorários de sucumbência. Salienta que, inicialmente, destinavam-se ao ressarcimento da parte vencedora considerados os gastos oriundos da contratação de advogado, objetivando a reparação integral a quem foi lesado ou acionado indevidamente na Justiça.

Conforme narra, a problemática atinente à titularidade dos valores foi, durante muito tempo, objeto de debate, havendo o legislador, com o Código de Processo Civil, assentado o caráter de contraprestação, de natureza alimentar, da verba, devida ao patrono em razão dos serviços prestados no curso do processo. Ressalta que, enquanto profissionais da advocacia respondem, no âmbito da iniciativa privada, pelas despesas logísticas e operacionais ínsitas à prática do ofício, os advogados públicos têm todos os encargos da atividade suportados pela Administração Pública.

ADPF 597 / AM

Destaca haver o artigo 2º, cabeça, da Lei nº 2.350/1995, criado situação de incidência dos honorários, decorrente da cobrança extrajudicial de crédito inscrito em dívida ativa do Estado. Evocando o artigo 22, inciso I, da Carta da República, frisa usurpada a competência legislativa da União em matéria de direito processual, levando em conta a disciplina dos artigos 85 e seguintes do Código de Processo Civil, a prever créditos sucumbenciais, convencionais ou fixados por arbitramento.

Salienta incompatível a verba com o regime de subsídio ao qual submetidos os Procuradores dos Estados, a teor do artigo 135 da Constituição Federal. Assevera que essa forma de remuneração, instituída com o propósito de vedar o recebimento de contraprestação em parte variável e favorecer a transparência na gestão dos gastos públicos, implica a adoção de parcela única a título de pagamento pelo desempenho das atribuições do cargo, inadmitindo-se, por consequência, acréscimo de vantagens ou parcelas permanentes de cunho remuneratório. Realça a possibilidade de os valores pagos sob a rubrica de honorários de sucumbência, somados ao subsídio mensal dos Procuradores, alcançarem montante superior ao teto constitucional. Sublinha versar o artigo 39, § 4º, da Lei Maior sistema remuneratório lastreado por critérios objetivos visando a isonomia entre servidores públicos, tendo os dispositivos atacados conferido aos Procuradores do Amazonas tratamento diverso daquele atribuído às demais carreiras do setor público local.

Aponta contrariedade ao princípio republicano – artigo 1º da Constituição Federal –, bem assim aos demais que dele decorrem e regem a Administração Pública, sobretudo o da impessoalidade – artigo 37, cabeça, da Lei Maior. Assinala indispensável separar os interesses pessoais dos fins perseguidos pelo Poder Público. Sustenta que os preceitos impugnados, ao abrirem campo à obtenção de vantagem financeira dissociada da remuneração devida aos integrantes da

ADPF 597 / AM

categoria e ligada ao sucesso em determinadas causas, propiciam o surgimento de conflitos de interesses consideradas as esferas pública e privada.

Diz inobservados, pela Resolução nº 4, de 14 de março de 2013, do Conselho de Procuradores do Amazonas, os princípios da moralidade e da legalidade, bem como a sistemática orçamentária versada no artigo 165 da Carta da República, no que atribuída, a entidade privada representativa da carreira, competência para regulamentar a distribuição dos honorários, que assinala possuírem natureza pública.

Sob o ângulo do risco, refere-se à necessidade de resguardar o erário, tendo em vista o pagamento, aos advogados públicos, de valores titularizados pelo Estado, em detrimento do Tesouro.

Requer, no campo precário e efêmero, a suspensão da eficácia dos preceitos atacados. Postula, alfim, seja confirmada a tutela de urgência, com a declaração de não recepção, pela Constituição de 1988, do artigo 15 da Lei estadual nº 1.807/1987, e de inconstitucionalidade do artigo 2º, cabeça, da Lei local nº 2.350/1995, ambas do Amazonas.

O Presidente do Conselho de Procuradores e o Governador prestaram informações sustentando o não cabimento da arguição uma vez que as normas impugnadas foram editadas após a promulgação da Constituição de 1988. No tocante ao mérito, mencionam o caráter privado da verba, a qual não ingressa nos cofres públicos, frisando respeitados os princípios da isonomia, da moralidade e do interesse público. Apontam a atribuição residual dos Estados e do Distrito Federal para dispor sobre a matéria, ante a ausência de vedação na Carta da República. Ressaltam compatível, com o regime do subsídio, a legislação estadual, postulando a improcedência do pedido.

ADPF 597 / AM

A Assembleia Legislativa sustenta a procedência parcial da ação, no sentido de sujeitar os vencimentos dos Procuradores ao teto remuneratório estabelecido no artigo 37, inciso XI, da Constituição de 1988.

A Advocacia-Geral da União opina pelo não acolhimento do pedido, ante fundamentos assim resumidos:

Constitucional. Legitimidade da atribuição de verbas de sucumbência a advogados públicos. Artigos 15 da Lei nº 1.807/1987, e 2º, *caput*, da Lei nº 2.350/1995, ambas do Estado do Amazonas. Dispositivos que consolidaram o direito dos Procuradores do Estado a receber honorários advocatícios. Legitimidade formal da previsão de honorários na cobrança da dívida ativa. Esse débito não constitui uma obrigação civil ou processual civil, correspondendo, na verdade, a uma espécie de penalidade administrativa, cujos recolhimentos são revertidos aos procuradores estaduais sob o pressuposto do artigo 39, § 7º, da Constituição Federal. Compatibilidade do recebimento de honorários pelos advogados públicos com o modelo de retribuição por subsídios. A verba sucumbencial configura rendimento peculiar do ofício da advocacia, plenamente extensível aos profissionais vinculados ao Poder Público, ante a natureza extraorçamentária do seu pagamento. Os incentivos à performance e à elevação do padrão de litigância justificam o pagamento da verba sucumbencial, sob o fundamento da eficiência. Inequívoca separação entre remuneração pública – por subsídio – e a percepção de honorários. Precedentes dessa Suprema Corte. Manifestação pela improcedência do pedido.

A Procuradoria-Geral da República reitera as razões expostas na peça primeira, versando o deferimento do que

ADPF 597 / AM

pleiteado:

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. ART. 15 DA LEI 1.807/1987 E ART. 2.º-CAPUT DA LEI 2.350/1995, DO ESTADO DO AMAZONAS. RESOLUÇÃO 4/2013, DO COLÉGIO DE PROCURADORES DO ESTADO. DESTINAÇÃO DE HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA E DECORRENTES DE COBRANÇA EXTRAJUDICIAL DE DÍVIDA ATIVA A PROCURADORES DO ESTADO. OFENSA AO REGIME DE SUBSÍDIOS, AO TETO REMUNERATÓRIO CONSTITUCIONAL E AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA, IMPESSOALIDADE, MORALIDADE, RAZOABILIDADE E SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO. 1. Arguição de descumprimento de preceito fundamental é instrumento adequado para questionar a legitimidade constitucional de disposições de diploma pré-constitucional que prevêm pagamento de honorários de sucumbência a integrantes da advocacia pública. 2. Disposições de lei estadual que disciplinam pagamento de honorários advocatícios de sucumbência – parcela de índole remuneratória que integra a receita pública – a procuradores do Estado é incompatível com o regime de subsídio, o teto remuneratório constitucional e os princípios republicano, da isonomia, da moralidade, da supremacia do interesse público e da razoabilidade. 3. Instituição de nova hipótese de incidência de honorários advocatícios constitui matéria com evidente caráter civil e processual, e, portanto, reservada à competência legislativa da União, nos termos do art. 22-I da Constituição da República. 4. Ao delegar a regulamentação da forma de distribuição de honorários advocatícios à Associação dos Procuradores do Estado do Amazonas, entidade de natureza privada, a Resolução CPE 4/2013 viola os princípios da legalidade e da

ADPF 597 / AM

moralidade, bem como a sistemática orçamentária do art. 165 da Carta Magna. - Parecer pela procedência do pedido.

Em 7 de maio de 2020, Vossa Excelência admitiu no processo, na qualidade de terceiros interessados, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – CFOAB, os Estados do Acre, Alagoas, Amapá, Amazonas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rondônia, Roraima, Santa Catarina, Sergipe, Tocantins, o Distrito Federal e a Associação Nacional dos Procuradores dos Estados e do Distrito Federal – ANAPE.

É o relatório.

24/08/2020

PLENÁRIO

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 597
AMAZONAS**

V O T O

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (RELATOR):

COMPETÊNCIA NORMATIVA – SUCUMBÊNCIA – HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS – REGÊNCIA – LEI ESTADUAL – INCONSTITUCIONALIDADE. Surge incompatível com a Constituição Federal, ante a atribuição normativa reservada à União para legislar sobre direito processual civil – artigo 22, inciso I –, lei estadual a disciplinar ônus da sucumbência e encargos de dívida ativa.

SUCUMBÊNCIA – HONORÁRIOS – ADVOGADO PÚBLICO – LEI Nº 1.807/1987 – AUSÊNCIA DE RECEPÇÃO PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. O artigo 15 da Lei nº 1.807/1987 do Estado do Amazonas, no que versa o direito de advogados públicos receberem honorários sucumbenciais, não foi recepcionado pela Constituição de 1988. Considerações.

SUCUMBÊNCIA – HONORÁRIOS – ADVOGADO PÚBLICO – LEI ESTADUAL – INCONSTITUCIONALIDADE. O recebimento, por advogado público, de honorários sucumbenciais é incompatível com a Constituição Federal. Considerações republicanas. Prevalência da separação entre público e privado.

Tem-se arguição de descumprimento de preceito fundamental versando a compatibilidade, com a Constituição Federal, dos artigos 15, da Lei nº 1.807/1987, e 2º, da Lei nº 2.350/1995, ambas do Estado do Amazonas, a disporem sobre o recebimento, pelos advogados públicos, de verbas concernentes aos honorários de sucumbência judicialmente

ADPF 597 / AM

fixados nos processos em que forem parte ente federado, autarquia ou fundação.

Impugna-se, por arrastamento, a Resolução nº 4/2013 do Conselho de Procuradores do Estado, mediante a qual previstas as regras alusivas ao recolhimento e distribuição dos recursos.

A matéria é sensível e o pronunciamento do Supremo inadiável, afetando diretamente as estruturas da Administração em todos os níveis, especialmente no atual contexto de grave e renitente crise econômica, agravada por outra ainda mais nefasta em termos de Estado Democrático Direito, de caráter ético, a indicar o abandono de princípios, a perda de parâmetros, a inversão de valores, desaguando em indesejável confusão entre as esferas pública e privada.

Os valores apontados como transgredidos consubstanciam preceitos fundamentais: a integridade do pacto federativo, sob o ângulo da usurpação de competência legislativa; os princípios republicano, da isonomia, da razoabilidade, da moralidade e da transparência; o regime de subsídio e o teto remuneratório do funcionalismo público – artigos 1º, cabeça; 5º, cabeça e inciso LIV; 22, inciso I; 37, cabeça e inciso XI; e 39, parágrafos 4º e 8º, da Constituição Federal.

Há relação de causa e efeito entre atos de natureza normativa do Poder Público do Estado do Amazonas, atacados nesta ação, e o quadro de transgressão revelado.

No que concerne ao disposto no artigo 4º, § 1º, da Lei nº 9.882/1999, ou seja, a inadmissibilidade da arguição quando houver qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade, é pacífica a jurisprudência do Supremo no sentido de ser incabível questionamento de ato normativo anterior à Constituição mediante ação direta de inconstitucionalidade, caso em que é chamado a decidir sobre a recepção, ou não, de determinada norma em face de posterior texto constitucional.

Eis o importante papel, no que tange à paz social, atribuído a este Tribunal, que não pode ficar a reboque na definição do alcance da Carta da República. O grande número de demandas individuais, o vulto do varejo não pode servir a posicionamento esvaziador da atividade

ADPF 597 / AM

precípua que lhe é reservada – de guarda da Lei Fundamental – e da qual não deve nem pode despedir-se. Tudo recomenda que, em jogo questão de extrema relevância, haja o imediato crivo do Supremo, contando, para tanto, com a competência de julgar os processos objetivos, e evitando decisões discrepantes, a quais somente causam perplexidade, no que, a partir de idênticos fatos e normas, veiculam enfoques diversos.

Ante a inexistência de processo de índole objetiva apto a solver, de forma geral, definitiva e imediata, a controvérsia de envergadura maior, assento a adequação da arguição ajuizada.

Sob o ângulo formal, surge a inconstitucionalidade do artigo 2º, cabeça, da Lei estadual nº 2.350/1995, considerada a atribuição privativa da União para legislar sobre direito processual, consagrada no artigo 22, inciso I, da Lei Maior. Ao versar direito dos advogados públicos do Amazonas, o legislador acabou por adentrar campo reservado, disciplinando temática atinente à esfera processual civil.

No que confere à União a prerrogativa de regência na matéria, o dispositivo visa preservar a segurança jurídica, vedadas as tentativas de mitigação da legislação federal, que é una. A ressaltar essa óptica, editou-se, no exercício da competência constitucionalmente reservada, o Código de Processo Civil, por meio do qual estabelecidos os critérios e percentuais de fixação dos honorários. Descabe, em passe de mágica, estabelecer parâmetros via legislação local, tendo em conta as 26 Assembleias Legislativas e a Câmara Legislativa do Distrito Federal, relativizando, a mais não poder, a organicidade do Direito.

Paga-se um preço por se viver em um Estado Democrático de Direito, e esse preço é módico: o respeito irrestrito ao arcabouço normativo, especialmente àquele engendrado em sede constitucional. A Administração, gênero, deve funcionar a partir do orçamento do órgão ante as possibilidades advindas do arrecadado a título de tributos, surgindo impróprio criar receitas encerrando fonte de recursos à margem do regular processo orçamentário.

Os pronunciamentos do Supremo são reiterados no sentido da salvaguarda das regras alusivas à competência privativa da União para

ADPF 597 / AM

legislar sobre direito processual civil – ações diretas de inconstitucionalidade nº 5.616/RR, da minha relatoria, com acórdão publicado no Diário da Justiça eletrônico de 4 de maio de 2020, e 5.455/AL, relator ministro Luiz Fux, com acórdão veiculado no Diário da Justiça eletrônico em 3 de dezembro de 2019.

No campo material, a higidez do ato impugnado há de ser analisada com maior prudência, competindo ao Tribunal perquirir – à luz da índole da relação mantida entre o Estado e os membros da Advocacia Pública, bem assim dos princípios constitucionais a vincularem a Administração – se o recebimento, pelos Procuradores do Estado do Amazonas, de honorários sucumbenciais, relativamente a processos em que tenham atuado no exercício do cargo, revela-se compatível com a ordem jurídica.

“Nada nasce sem causa, mas tudo surge por alguma razão.” Atribuída ao filósofo materialista grego Leucipo de Mileto, a construção veio a ser reafirmada pouco tempo depois por Demócrito de Abdera, pensador atomista tido como o pai da ciência moderna, segundo o qual “nada nasce do nada, nada retorna ao nada”.

A referência justifica-se: o adequado deslinde da questão exige ter-se em perspectiva a evolução das bases normativas do instituto dos honorários de sucumbência e a gênese do movimento que culminou na transposição, ao âmbito estatal, de norma anteriormente restrita à esfera da iniciativa privada.

Historicamente, a discussão a respeito da natureza dos honorários advocatícios – entendidos, na esteira da lição de Cândido Rangel Dinamarco, como parte do que se convencionou chamar de “custos do processo em sentido amplo” (*Instituições de direito processual civil*. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2009. v. II, p. 651) – perde-se na poeira dos séculos, remontando à Roma antiga.

No que interessa diretamente à compreensão da problemática sob exame, a figura dos honorários sucumbenciais – ligada à retribuição pelo resultado alcançado, por profissional da advocacia, em determinada causa, não se confundindo com a contraprestação negociada entre cliente e advogado, a partir do serviço prestado – surge, no ordenamento

ADPF 597 / AM

jurídico brasileiro, com o Código de Processo Civil de 1939, assumindo ares de sanção, uma vez condicionada à verificação de culpa ou dolo atribuível à parte vencida.¹

Sobreveio, em 11 de janeiro de 1973, a publicação de novo diploma processual, modificando o tratamento conferido à verba, a qual haveria de ser paga pelo “vencido” ao “vencedor” mediante simples aferição objetiva do desfecho da demanda, na forma da redação da cabeça do artigo 20:

Artigo 20. A sentença condenará o vencido a pagar ao vencedor as despesas que antecipou e os honorários advocatícios. Essa verba honorária será devida, também, nos casos em que o advogado funcionar em causa própria.

A razão era única, conforme explicitava Helio Tornaghi: “à sentença cabe prover para que o direito do vencedor não saia diminuído de um processo em que foi proclamada a sua razão” (*Comentários ao Código de Processo Civil*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1974. p. 165). Não é outra a compreensão aferível considerada a exposição de motivos do Código, transcrita para efeito de documentação:

[...]

O projeto adota o princípio do sucumbimento, pelo qual o vencido responde por custas e honorários advocatícios em benefício do vencedor. O fundamento desta condenação, como escreveu Chiovenda, é o fato objetivo da derrota: e a justificação deste instituto está em que a atuação da lei não deve representar uma diminuição patrimonial para a parte a cujo favor se efetiva; por ser interesse do Estado que o processo não

1 Na forma do artigo 63, cabeça, do Código de Processo Civil de 1939, “sem prejuízo do disposto no art. 3º, a parte vencida, que tiver alterado, intencionalmente, a verdade, ou se houver conduzido de modo temerário no curso da lide, provocando incidentes manifestamente infundados, será condenada a reembolsar à vencedora as custas do processo os honorários do advogado”.

ADPF 597 / AM

se resolva em prejuízo de quem tem razão e por ser, de outro turno, que os direitos tenham um valor tanto quanto possível e constante.

Em sede legislativa, o panorama sofreu importante e decisiva alteração com o advento do Estatuto da Advocacia, cujo artigo 22, cabeça, dispõe terem os patronos direito não só aos honorários convencionados como também aos fixados por arbitramento judicial e na definição da sucumbência, sendo explícito o artigo 23 ao revelar que “os honorários incluídos na condenação, por arbitramento ou sucumbência, pertencem ao advogado, tendo este direito autônomo para executar a sentença nesta parte, podendo requerer que o precatório, quando necessário, seja expedido em seu favor” – previsão igualmente estendida aos advogados empregados quando vencedor, em Juízo, o tomador de serviços, na forma do parágrafo único do artigo 21.

O debate deslocou-se à ordem do dia tanto em âmbito doutrinário como jurisprudencial. Mediante a formalização, pela Confederação Nacional Indústria – CNI, da ação direta de nº 1.194, relator ministro Maurício Corrêa, o Supremo foi instado a manifestar-se a respeito da higidez constitucional dos artigos 1º, § 2º, 21, parágrafo único, 22, 23, 24, § 3º, e 78 do diploma.

Na sessão de 23 de novembro de 1995, o Pleno deixou de admitir a ação no ponto em que atacados os artigos 22 e 23 do Estatuto, a atribuírem, de maneira expressa, aos profissionais da advocacia, a titularidade da verba sucumbencial. Assentou a ilegitimidade da requerente, ausente pertinência temática, ou seja, elo do objeto social da Confederação com os atos impugnados.

Na parte conhecida, julgou parcialmente procedente o pedido para dar interpretação conforme à Constituição ao artigo 21, cabeça e parágrafo único, decidindo no sentido da “preservação da liberdade contratual quanto à destinação dos honorários de sucumbência fixados judicialmente”.

Firme na premissa segundo a qual a razão de ser do preceito contido no artigo 20 do Código Buzaid consistia em garantir ao vencedor da

ADPF 597 / AM

demanda, compelido a litigar em Juízo, a integral recomposição do patrimônio, manifestei-me, de improviso, nos seguintes termos:

[...]

Aprendi, ainda nos bancos da Faculdade Nacional de Direito, que a distribuição das despesas no processo visa a evitar que aquele compelido a vir a juízo defender um direito próprio, vencedor, sofra uma diminuição patrimonial.

A realidade me conduz a afirmar que dificilmente teremos uma hipótese em que não haja a contratação dos honorários advocatícios, cliente/advogado, independentemente da sucumbência. Verifica-se, na maioria das vezes, que, além dos honorários contratados, acaba o advogado ficando com os honorários que o Código de Processo Civil, no artigo 20, revela devidos ao vencedor. E o advogado não é vencido nem vencedor. Ele atua contratado pelo constituinte que o remunera para tanto.

Se é assim, se tenho como premissa que não deve aquele compelido a vir ao Judiciário sofrer diminuição patrimonial, ser alcançado na propriedade, se vencedor na demanda, não posso conceber que os honorários da sucumbência fiquem com o profissional da advocacia, como se estivesse a advogar *ad exitum*, considerados apenas esses honorários a serem satisfeitos pela parte contrária, firmada a premissa de que essa satisfação visa ao reembolso daquele que contratou o advogado e saiu vencedor na contenda.

Inexistindo pronunciamento específico do Colegiado, em sede de controle concentrado, a respeito da constitucionalidade dos artigos 22 e 23 do Estatuto da Advocacia, veio o Tribunal, desde a metade da década de 1990, a deparar com a matéria em processos reveladores de controvérsias subjetivas, construindo, paulatinamente, entendimento no sentido de os honorários advocatícios consubstanciarem, para os profissionais liberais do direito, prestação de caráter alimentício.

A título exemplificativo, na apreciação do extraordinário de nº

ADPF 597 / AM

146.318, relator ministro Carlos Velloso, com acórdão publicado no Diário da Justiça de 4 de abril de 1997, a Segunda Turma decidiu, a uma só voz, que “os honorários advocatícios [...] remuneram serviços prestados por profissionais liberais e são, por isso, equivalentes a salários”, uma vez que “deles depende o profissional para alimentar-se e aos seus, porque têm a mesma finalidade destes. Ora, se vencimentos e salários têm natureza alimentar, o mesmo deve ser dito em relação aos honorários”.

A conclusão pelo caráter remuneratório dos honorários, cujo direito ao recebimento é titularizado pelo profissional, repetiu-se, à exaustão, em julgamentos de ambos os Órgãos fracionários e do Pleno. Confirmam estas ementas:

HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS – NATUREZA – EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA.

A teor do disposto nos artigos 22 e 23 da Lei nº 8.906/94, os honorários advocatícios, incluídos na condenação, pertencem ao advogado, consubstanciando prestação alimentícia cuja satisfação pela Fazenda ocorre via precatório, observada ordem especial restrita aos créditos de natureza alimentícia.

(Recurso extraordinário nº 170.220, Segunda Turma, da minha relatoria, com acórdão publicado no Diário da Justiça de 12 de junho de 1998.)

CONSTITUCIONAL. IMPOSSIBILIDADE DE INOVAÇÃO DE FUNDAMENTO EM AGRAVO REGIMENTAL. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. NATUREZA ALIMENTAR. AGRAVO IMPROVIDO.

I - É incabível a inovação de fundamento em agravo regimental, porquanto a matéria arguida não foi objeto de recurso extraordinário.

II - O acórdão recorrido encontra-se em harmonia com a jurisprudência da Corte no sentido de que os honorários advocatícios têm natureza alimentar.

III - Agravo regimental improvido.

(Agravo regimental no agravo de instrumento nº 732.358,

ADPF 597 / AM

Primeira Turma, relator ministro Ricardo Lewandowski, com acórdão publicado no Diário da Justiça de 21 de agosto de 2009.)

CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. ALEGADO FRACIONAMENTO DE EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA DE ESTADO-MEMBRO. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. VERBA DE NATUREZA ALIMENTAR, A QUAL NÃO SE CONFUNDE COM O DÉBITO PRINCIPAL. AUSÊNCIA DE CARÁTER ACESSÓRIO. TITULARES DIVERSOS. POSSIBILIDADE DE PAGAMENTO AUTÔNOMO. REQUERIMENTO DESVINCULADO DA EXPEDIÇÃO DO OFÍCIO REQUISITÓRIO PRINCIPAL. VEDAÇÃO CONSTITUCIONAL DE REPARTIÇÃO DE EXECUÇÃO PARA FRAUDAR O PAGAMENTO POR PRECATÓRIO. INTERPRETAÇÃO DO ART. 100, § 8º (ORIGINARIAMENTE § 4º), DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. RECURSO AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO.

(Recurso extraordinário nº 564.132, submetido à sistemática da repercussão geral – Tema nº 18 –, Plenário, redatora do acórdão ministra Cármen Lúcia, publicado no Diário da Justiça de 10 de fevereiro de 2015.)

As reiteradas manifestações desaguarão na edição do enunciado vinculante nº 47 da Súmula, com o seguinte teor:

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.

Em exemplo de diálogo institucional entre os Poderes Judiciário e Legislativo, a construção jurisprudencial levada a cabo foi incorporada, pelo Congresso Nacional, no Código de Processo Civil de 2015, com a

ADPF 597 / AM

inclusão do § 14 ao artigo 85, cuja redação dispõe que “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”.

Indaga-se: surge possível, na ordem constitucional em vigor, transpor a mesma lógica para o âmbito da advocacia pública, na forma adotada pelo legislador consideradas as Leis nº 1.807/1987 e 2.530/1995 do Estado do Amazonas?

Fosse afirmativa a resposta, seria passo demasiado largo, uma vez inadequado pretender-se, a partir da coexistência de regimes jurídicos diversos – público e privado –, a prevalência deste em relação àquele.

Não se ignora que os membros das carreiras da Advocacia Pública – servidores efetivos, aprovados em concurso de provas e títulos, a quem cabe a defesa judicial dos interesses da Administração, bem como assessoria e consultoria do Executivo – submetem-se, a par das prescrições estatutárias, ao estabelecido na Lei nº 8.906/1994, a teor do § 1º do artigo 3º:

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

§ 1º. Exercem atividade de advocacia, sujeitando-se ao regime desta lei, além do regime próprio a que se subordinem, os integrantes da Advocacia-Geral da União, da Procuradoria da Fazenda Nacional, da Defensoria Pública e das Procuradorias e Consultorias Jurídicas dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas entidades de administração indireta e fundacional.

Este Tribunal, no julgamento da ação direta de nº 2.652, relator ministro Maurício Corrêa, com acórdão publicado no Diário da Justiça de 14 de novembro de 2003, reconheceu que, “embora submetidos à legislação específica que regula tal exercício”, os advogados públicos

ADPF 597 / AM

“também devem observância ao regime próprio do ente público contratante”. No campo da doutrina, Maria Sylvia Zanella Di Pietro afirma ter-se, no tocante aos membros da Advocacia Pública, “de um lado, um regime estatutário que os vincula à entidade pública, prestadora do serviço público e defensora de interesses públicos indisponíveis” e, “de outro lado, regime estatutário diverso, que os liga a outra entidade prestadora de serviço definido como público e com normas próprias que se impõem a todos os que exercem a atividade de advogado” (Advocacia Pública, *Revista Jurídica da Procuradoria Geral do Município de São Paulo*. São Paulo, CEJUR, n. 3, p. 11-30, 1995).

Precisa é a lição de Diogo de Figueiredo Almeida Neto, para quem o advogado público deve observar o que denomina “tríplice submissão deontológica”, a saber, as normas comportamentais da advocacia, da advocacia de Estado e do serviço público em geral. Isso porque,

[...] enquanto servidor público, o Advogado ou Procurador do Estado se investe, em virtude do ato de nomeação, uma vez selecionado em concurso público de provas e de títulos, no cargo desse título, criado por lei da pessoa jurídica de direito público a que se vincula.

Nessas condições, o Advogado ou procurador de Estado se subordina ao estatuto do servidor público civil no que lhe for aplicável. Acrescentem-se, assim, aos deveres de advogado e, mais, aos já referidos, de advogado do Estado, os deveres funcionais hierárquicos e disciplinares próprios do servidor público, mas sempre com a ressalva: desde que compatíveis, tanto com relação aos já referidos deveres gerais de advogado, como com relação aos deveres específicos de advogado do Estado.

(Advocacia de Estado revisitada: essencialidade ao Estado Democrático de Direito. In: *Advocacia de Estado: questões institucionais para a construção de um Estado de Justiça*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2009. p. 45-48.)

Atentem para a organicidade do Direito. Verificada

ADPF 597 / AM

incompatibilidade entre os regimes aos quais submetidos os advogados públicos, possível antinomia há de ser resolvida a partir das normas a regerem a relação destes com a Administração. Na dicção de Celso Antônio Bandeira de Melo, a existência, em si, do regime público estatutário justifica-se ante a necessidade de “atender a peculiaridades de um vínculo no qual não estão em causa tão só interesses empregatícios, mas onde avultam interesses públicos básicos, visto que os servidores públicos são os próprios instrumentos de atuação do Estado” (*Curso de Direito Administrativo*. 33. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2016. p. 272).

Difícil imaginar domínio no qual surja mais justificável a parcial derrogação, das regras gerais aplicáveis à totalidade dos profissionais da advocacia, pelas normas de regência da relação entre Administração e agentes públicos, do que o âmbito remuneratório.

Não se pode compatibilizar o previsto nas normas questionadas com o versado no artigo 39, § 4º, da Constituição Federal, na redação introduzida pela Emenda de nº 19/1998, segundo o qual “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”, ante o disposto no artigo 135, também da Lei Maior, a impor remuneração em parcela única aos integrantes da Advocacia Pública.

A adoção do regime de subsídio não é conflitante com o pagamento cumulado de outras rubricas a servidores públicos organizados em carreira. Nas palavras do professor José Afonso da Silva, no clássico *Curso de Direito Constitucional positivo* (38. ed. São Paulo: Malheiros. p. 695),

o conceito de parcela única só repele os acréscimos de espécies remuneratórias do trabalho normal do servidor. Não impede que ele aufera outras verbas pecuniárias que tenham fundamentos diversos, desde que consignados em normas constitucionais. Ora, o § 3º do art. 39, remetendo-se ao art. 7º,

ADPF 597 / AM

manda aplicar aos servidores ocupantes de cargos públicos (não ocupantes de mandato eletivo, de emprego ou de funções públicas) algumas vantagens pecuniárias, nele consignadas, que não entram naqueles títulos vedados.

Não foi outro o entendimento firmado quando do exame do recurso extraordinário nº 650.898, submetido à sistemática da repercussão geral – Tema nº 484 –, redator do acórdão ministro Luís Roberto Barroso, acórdão publicado no Diário da Justiça eletrônico de 24 de agosto de 2017. O Supremo assentou a necessidade de compatibilizar o preceito do § 4º do artigo 39 com o contido no § 3º do mesmo dispositivo, em nome da unidade do texto constitucional, de modo a evitar-se que a implementação do regime de subsídio implicasse o esvaziamento de direitos e garantias asseguradas pelo constituinte.

Na oportunidade, ao analisar a harmonia, com a Carta da República, do artigo 4º da Lei nº 1.929/2008 do Município de Alecrim/RS – a prever o pagamento, ao Chefe do Executivo local, do valor mensal de R\$ 2.200,00, a título de “verba de representação”, sem indicar os fatos que o ensejaram –, o Tribunal reafirmou histórica jurisprudência no sentido de o regime de subsídio ser inconciliável com o recebimento de outras parcelas remuneratórias de periodicidade mensal, ainda que alegadamente indenizatórias.

Conforme decidiu a ministra Cármen Lúcia no mandado de segurança nº 30.922, em pronunciamento publicado no Diário da Justiça eletrônico de 29 de maio de 2015, “o art. 39, § 4º, da Constituição da República veda o acréscimo de qualquer espécie remuneratória ao subsídio, ressalvadas as verbas previstas no artigo 39, § 3º, da Constituição e as de caráter indenizatório”.

Ora, é nítida a natureza de remuneração dos honorários sucumbenciais, nada obstante variáveis e eventuais, incidindo imposto de renda sobre o montante recebido, nos termos do artigo 34, § 7º, da Lei nº 13.327/2016. De acordo com Hélio Vieira e Zênia Cernov, “os honorários advocatícios” – gênero a abarcar tanto os contratuais quanto os sucumbenciais – “são a contraprestação pelo exercício profissional da

ADPF 597 / AM

advocacia, remuneram o conhecimento e o trabalho efetivados em favor da pessoa que contrata o advogado na defesa de seus interesses e direitos” (*Honorários advocatícios*. São Paulo: LTr, 2018. p. 15). Para Fabiana Azevedo Araújo, “uma vez que retribuem a atuação profissional, os honorários, além de possuir caráter remuneratório, constituem verba alimentar, pois são indispensáveis e destinam-se ao sustento da pessoa do advogado” (A remuneração do advogado: investigação acerca da natureza jurídica dos honorários de sucumbência. *Revista Virtual da AGU*, ano VIII, n. 79, p. 17, ago. 2008).

Não conduzem a conclusão contrária as informações prestadas pela Procuradoria-Geral do Estado, no que afirmado o caráter privado, eventual, incerto e variável dos valores, diretamente suportados pelo litigante, quando vencido na Justiça pela Fazenda Pública, e inconfundível com a remuneração recebida do ente estatal. Na mesma esteira revela-se o argumento da Advocacia-Geral da União – petição/STF nº 48.699/2019 –, segundo o qual a verba de sucumbência configura rendimento peculiar do ofício da advocacia, plenamente extensível aos profissionais vinculados ao Poder Público, ante a natureza extraorçamentária. Os Órgãos pretenderam, a partir de artifícios sintáticos e hermenêuticos, afastar a essência ontológica, semântica do instituto.

É tempo de atentar para Sua Excelência os fatos, diria o grande Ulisses Guimarães. Tomando de empréstimo clássica passagem de “Romeu e Julieta”, de William Shakespeare, por acaso uma rosa deixaria de ser uma rosa fosse outro o nome que lhe déssemos? A resposta é desenganadamente negativa: ainda que a chamássemos de outra forma, subsistiria o mesmo perfume, completa o autor inglês.

Remuneração é, nos termos de conceito construído por Marçal Justen Filho, “o montante financeiro pago a qualquer título ao servidor como contrapartida pelo desempenho de suas atividades” (*Curso de Direito Administrativo*. 13. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018. p. 919). Cuida-se de definição perfeitamente aplicável ao recebimento, pelos advogados públicos, de valores concernentes aos honorários de

ADPF 597 / AM

sucumbência fixados nos processos em que tomarem parte a União, autarquia ou fundação federal, conforme previsto na Lei nº 13.327/2016.

A Advocacia-Geral da União articula com o fato de a “universalização do acesso às verbas honorárias” também corresponder “a uma mudança na política remuneratória de advogados públicos”.

Fixada, na forma dos atos questionados, a índole remuneratória dos honorários sucumbenciais, devidos a membros da Procuradoria-Geral do Estado do Amazonas, cumpre ir além, antecipando-se a eventuais objeções tendo em vista o que pode vir a representar evolução da óptica do Supremo na problemática alusiva ao regime remuneratório de subsídio.

Quando do exame, no Plenário, do extraordinário de nº 650.898, ao apresentar voto-vista, o saudoso ministro Teori Zavascki sugeriu fosse o julgamento realizado em conjunto com o processo revelador da ação direta de nº 4.941, da qual era Relator, a versar a higidez constitucional da Lei nº 6.975/2008, com a redação dada pela de nº 7.406/2012 do Estado de Alagoas, a dispor sobre pagamento de Gratificação de Dedicção Excepcional – GDE aos servidores da Assembleia Legislativa remunerados mediante subsídio. Fê-lo considerada a necessidade de “meditar melhor a respeito do conteúdo da norma constitucional de subsídio”, indicando legítima preocupação com o alcance atribuído, pelo texto constitucional, ao vocábulo “parcela única” contido no § 4º do artigo 39, “a fim de definir as parcelas que estão acobertadas pelo seu conceito, mas também – e acima de tudo – as verbas cujo pagamento não é condizente com a sua teleologia”.

Ciente de estar a virtude no meio-termo, no equilíbrio, Sua Excelência afastou tanto interpretação estrita, “a repelir quaisquer acréscimos de contraprestação alheios ao subsídio, com exceção de pagamentos indenizatórios”, quanto aquela a albergar, indiscriminadamente, o recebimento de outras rubricas remuneratórias. Segundo assentou, “a fórmula de pagamento em subsídio não impede sejam recebidas bonificações pelo desenvolvimento de atividades de caráter excepcional” –, apontando, a título exemplificativo, a legitimidade

ADPF 597 / AM

de servidores públicos organizados em carreira obterem incremento remuneratório ante o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento.

É dizer: na dicção do saudoso magistrado e professor, a ordem constitucional autoriza a fruição, considerados os servidores alcançados pelo § 4º do artigo 39, de parte dos direitos sociais previstos nos incisos do artigo 7º tendo em vista a remissão inserida pelo constituinte no § 3º do artigo 39, bem assim o recebimento de valores a título indenizatório e de quantias pagas como retribuição em virtude da execução de encargos especiais, não incluídos no plexo das atribuições normais e típicas da função.

Aceitas as premissas indicadas pelo ministro Teori Zavascki em julgamento ainda não finalizado em razão da chegada, sempre lastimável, da “indesejada das gentes”, a questão mostra-se simples: poder-se-ia desvincular o pagamento dos honorários sucumbenciais – enquanto retribuição considerado resultado alcançado, por profissional da advocacia, em determinada demanda judicial – das atribuições ordinárias e ínsitas ao cargo de Procurador do Estado, voltado justamente à representação em Juízo da Administração?

A resposta é negativa. A Procuradoria-Geral do Estado e a Advocacia-Geral da União alegam tratar-se de incentivo direcionado a aprimorar o exercício de função própria à Advocacia Pública, aduzindo que o direito à verba honorária está atrelado ao êxito no processo, sendo possível afirmar que o advogado público terá incentivo adicional na busca do sucesso do cliente, o ente público.

Tampouco no plano da lógica surge viável a tentativa de compatibilizar as Leis nº 1.807/1987 e 2.530/1995 do Amazonas com o regime remuneratório ao qual submetidos os Procuradores do Estado. A levar em conta ensinamento de Jacob Bazarian, “quando não se respeitam as leis ou princípios lógicos, o pensamento perde sua precisão, sua coerência e consequência, e torna-se incoerente e contraditório” (*O problema da verdade*. São Paulo: Editora Alfa-Ômega, 1985. p. 117). Daí a importância, aponta o acadêmico turco radicado no Brasil na década de

ADPF 597 / AM

1920, de recorrer-se aos princípios lógicos formais consagrados desde Aristóteles: o da identidade – a revelar ser tudo idêntico a si mesmo (“A é A”) –; o da não contradição – segundo o qual uma coisa não pode ser e não ser ela mesma, ao mesmo tempo e do mesmo ponto de vista (“A não é não-A”) –; e o do terceiro excluído – a demonstrar que uma coisa é ou não é, não havendo espaço para o meio termo (“A é B ou A não é B”).

Ou bem se tem, ante o recebimento de montante por agente público, caracterizada a percepção de verba remuneratória, ou não se tem, surgindo forçoso reconhecer-lhe a natureza indenizatória – a qual, definitivamente, não se amolda à parcela sob exame. Revela-se impróprio cogitar da existência de terceiro grupo – em que supostamente enquadrados os honorários sucumbenciais –, ao argumento de estes consubstanciarem “categoria especial de rendimentos, peculiarmente associada ao ofício da advocacia”, não derivando da investidura em cargo público, mas, antes, “da qualidade de ser profissional inscrito nos quadros da OAB, com capacidade postulatória e atuação exitosa nos feitos que patrocina”, como afirma a Advocacia-Geral da União.

Ostentando a rubrica caráter de contraprestação, no que voltada a remunerar profissional da advocacia em virtude do resultado alcançado em determinada demanda judicial no exercício de atividade ínsita no núcleo duro das atribuições do cargo público – reitere-se com a devida ênfase –, não há como, a um só tempo, sustentar tese no sentido do caráter privado da verba apenas porque recolhida à margem da atuação tributária do Estado, não se traduzindo em receita pública de tramitação orçamentária uma vez desembolsada diretamente pela parte sucumbente em Juízo.

Sob tal ângulo, surge mesmo desimportante perquirir a origem dos recursos, cumprindo, antes, verificar a correspondente destinação, isto é, os fins para os quais se presta.

Na busca da excelência na prestação jurisprudencial, o magistrado, encarnando a figura do Estado-juiz, deve agir norteado pelos princípios versados na Lei das leis, a Constituição Federal, que, no âmbito da Administração Pública, estão na cabeça do artigo 37, vinculando a

ADPF 597 / AM

atuação estatal na consecução dos fins social e juridicamente atribuídos tendo em conta a ordem constitucional.

Mostra-se impróprio, considerado o regime remuneratório ao qual submetidos os membros da Advocacia Pública ante o exercício do cargo, placitar operação legislativa direcionada a combiná-lo àquele inerente à iniciativa privada, mitigando a força normativa do preceito contido no § 4º do artigo 39, sob pena de ter-se drible à ordem constitucional e, por decorrência lógica, enriquecimento sem causa. A Procuradoria-Geral da República bem salientou que, ao contrário do verificado na esfera privada, os advogados públicos não têm despesas com imóvel, telefone, água, luz, impostos, nem qualquer outro encargo. É a Administração Pública que arca com todo o suporte físico e de pessoal necessário ao desempenho das atribuições. Autorizado o recebimento, pelos servidores, de honorários de sucumbência, o sistema não fecha!

Por dever de coerência, reafirme-se quantas vezes for necessário: em Direito, os fins não justificam os meios. A necessidade de valorizar os integrantes das diversas carreiras da Advocacia Pública – considerado o exercício da representação judicial e da consultoria jurídica da Administração no âmbito estadual – não legitima atropelos, atalhos à margem do figurino constitucional. Descabe potencializar razões pragmáticas a ponto de olvidar a ordem jurídica, a ser preservada por todos, principalmente pelo Supremo, guarda maior da Constituição Federal.

Por imposição do princípio da publicidade, a desaguar na busca da transparência na gestão administrativa, o patamar remuneratório dos agentes públicos há de ser fixado a partir do orçamento do órgão tendo em vista as possibilidades advindas do que arrecadado a título de tributos. É inadequado criar receitas em passe de mágica, encerrando fonte de recursos à margem do regular processo orçamentário sob risco, inclusive, de transformar o teto em piso, frustrando o objetivo do constituinte, traduzido na redação do artigo 37, inciso XI, da Carta da República, e estabelecendo tratamento incompatível com a isonomia, levando em conta os demais agentes ocupantes de cargos vinculados ao

ADPF 597 / AM**Executivo.**

Ainda que fosse possível, de acordo com o articulado pela Advocacia-Geral da União, vislumbrar maior eficiência na atuação dos membros das procuradorias, revela-se inviável comprovar, metodologicamente, a existência de nexo de causalidade entre o pagamento, aos advogados públicos, de verbas concernentes aos honorários de sucumbência e eventual aumento no índice de vitórias alcançadas em Juízo pela Administração senão partindo da mera capacidade intuitiva – a qual, todos o sabem, não se presta a sustentar qualquer raciocínio que se pretenda juridicamente aceitável.

Deve-se reconhecer a inconstitucionalidade da Resolução nº 4/2013 do Conselho de Procuradores do Estado do Amazonas, a versar a distribuição dos honorários advocatícios, no que, de toda sorte, surge igualmente incompatível com a Lei Maior, considerada a titularidade da verba, discrepante, a mais não poder, da ordem republicana.

Retomando milenar pensamento filosófico a teor do qual “nada nasce sem causa”, não deve ser encarada como obra do acaso a construção legislativa a implicar autorização ao recebimento, pelos advogados públicos, de valores alusivos aos honorários de sucumbência relativamente a processos nos quais tenham atuado no exercício do cargo. Parafraseando Nelson Rodrigues, o subdesenvolvimento não se improvisa; é obra de séculos.

“A realidade histórica brasileira”, escreveu Raymundo Faoro, “demonstrou a persistência secular da estrutura patrimonial, resistindo galhardamente, inviolavelmente, à repetição, em fase progressiva da experiência capitalista” (*Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. 50. ed. São Paulo: Globo, 2008. p. 822), imiscuindo-se no núcleo duro da burocracia estatal, camada profissional a assegurar o adequado funcionamento do governo e da Administração. Tem-se, no patrimonialismo intermitente mas de feições mutáveis no tempo, a raiz social das disposições atacadas, incompatíveis com os ares republicanos da Carta de 1988.

O resultado não poderia ser outro senão a perpetuação de gestão

ADPF 597 / AM

distorcida da máquina pública. A coisa comum, não mais vinculada ao correspondente caráter coletivo, acaba confundindo-se com a coisa própria, tornando-se instrumento de deleite para fins privados.

A observação justifica-se ante a necessidade de ter-se avanço, e não retrocesso, civilizacional. Isso não implica diminuir a importância da atuação dos advogados públicos na defesa dos interesses do Estado – os quais, em tempos de normalidade democrática, hão de se traduzir na satisfação do bem comum em benefício de toda a sociedade.

Julgo procedente o pedido para declarar a não recepção, pela Constituição Federal, do artigo 15 da Lei nº 1.807/1987, bem assim a inconstitucionalidade do artigo 2º, cabeça, da Lei nº 2.350/1995, ambas do Estado do Amazonas, e da Resolução nº 4/2013 do Conselho de Procuradores daquele ente federado.

É como voto.

24/08/2020**PLENÁRIO****ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 597
AMAZONAS**

RELATOR	: MIN. MARCO AURÉLIO
REDATOR DO ACÓRDÃO	: MIN. EDSON FACHIN
REQTE.(S)	: PROCURADORA-GERAL DA REPÚBLICA
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAZONAS
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S)	: CONSELHO DE PROCURADORES DO ESTADO DO AMAZONAS
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAZONAS
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAZONAS
AM. CURIAE.	: CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - CFOAB
ADV.(A/S)	: FELIPE DE SANTA CRUZ OLIVEIRA SCALETSKY E OUTRO(A/S)
AM. CURIAE.	: ESTADO DO ACRE
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO ACRE
AM. CURIAE.	: ESTADO DE ALAGOAS
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS
AM. CURIAE.	: ESTADO DO AMAPÁ
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAPÁ
AM. CURIAE.	: ESTADO DO AMAZONAS
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAZONAS
AM. CURIAE.	: ESTADO DA BAHIA
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA BAHIA
AM. CURIAE.	: ESTADO DO CEARÁ
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO CEARÁ
AM. CURIAE.	: ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

ADPF 597 / AM

AM. CURIAE.	: ESTADO DE GOIÁS
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE GOIÁS
AM. CURIAE.	: ESTADO DO MARANHÃO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO MARANHÃO
AM. CURIAE.	: ESTADO DE MATO GROSSO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO
AM. CURIAE.	: ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
AM. CURIAE.	: ESTADO DE MINAS GERAIS
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS
AM. CURIAE.	: ESTADO DO PARÁ
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PARÁ
AM. CURIAE.	: ESTADO DA PARAÍBA
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA PARAÍBA
AM. CURIAE.	: ESTADO DO PARANÁ
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PARANÁ
AM. CURIAE.	: ESTADO DE PERNAMBUCO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO
AM. CURIAE.	: ESTADO DO PIAUÍ
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PIAUÍ
AM. CURIAE.	: ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
AM. CURIAE.	: ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
AM. CURIAE.	: ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
AM. CURIAE.	: ESTADO DE RONDÔNIA
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RONDÔNIA
AM. CURIAE.	: ESTADO DE RORAIMA

ADPF 597 / AM

PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RORAIMA
AM. CURIAE.	:ESTADO DE SANTA CATARINA
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA
AM. CURIAE.	:ESTADO DE SERGIPE
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SERGIPE
AM. CURIAE.	:ESTADO DO TOCANTINS
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO TOCANTINS
AM. CURIAE.	:DISTRITO FEDERAL
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
AM. CURIAE.	:ASSOCIACAO NACIONAL DOS PROCURADORES DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL - ANAPE
ADV.(A/S)	:RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO E OUTRO(A/S)

VOTO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Saúdo o relatório proferido pelo i. Ministro Marco Aurélio. Apenas para consignar as premissas que embasam minhas conclusões na matéria, permito-me relembrar que se trata de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pela Procuradoria-Geral da República que questiona os artigos 15 da Lei nº 1.807, de 23 de novembro de 1987, e 2º, da Lei nº 2.350, de 18 de outubro de 1995, ambas do Estado do Amazonas, a versarem o pagamento de honorários advocatícios aos Procuradores do Estado, bem assim, por arrastamento, a Resolução nº 4/2013 do Conselho de Procuradores, a estabelecer regras alusivas ao recolhimento e distribuição dos recursos.

A questão posta em debate já foi objeto de pronunciamento desta Corte, em sessão de julgamento levada a efeito em ambiente virtual, conforme restou assentado nas ADIs 6165, 6178, 6181 e 6197, todas de Relatoria do i. Ministro Alexandre de Moraes, julgadas em sessão virtual de 12 a 19.06.2020. Faço remissão às razões que lancei em tal julgamento para, respeitosamente, apresentar divergência ao voto do e. Relator, Ministro Marco Aurélio:

ADPF 597 / AM

“O debate em causa diz com duas questões. A primeira, saber se a submissão dos Procuradores de Estado ao regime remuneratório de subsídio é compatível com a percepção de honorários advocatícios sucumbenciais, decorrentes do eventual êxito na defesa dos interesses da Fazenda Pública em juízo. A segunda, saber se, em caso positivo, a percepção cumulativa desses valores submete-se ao teto remuneratório estabelecido pelo art. 37, XI, da Constituição da República.

Em relação ao regime de subsídio, tem-se que a Constituição dispõe, no art. 135 que, nos termos do art. 39, § 4º, a remuneração dos Procuradores dos Estados tomará a forma de subsídio, em regime em todo compatível com o regramento constitucional referente à Advocacia Pública (Título IV, Capítulo IV, Seção III), já que o recebimento de honorários advocatícios sucumbenciais por parte dos Procuradores do Estado possui caráter remuneratório e de contraprestação de serviços realizados no decorrer da relação processual.

Consabido que o Estatuto da Advocacia e da Ordem dos Advogados do Brasil, Lei n.º 8.906/1994, diferencia três categorias de honorários, nos termos do art. 22. São eles os honorários convencionados, os fixados por arbitramento judicial e os honorários de sucumbência. No conjunto de ações diretas submetidas a julgamento, discutem-se tão somente os honorários sucumbenciais.

Tal como consignou o i. Relator [das ADIs 6165, 6178, 6181 e 6197], essa categoria de honorários ampara-se no no critério da sucumbência e se relaciona com o dever da parte de, uma vez derrotada na demanda, suportar as consequências decorrentes desse resultado, sendo obrigada, via de regra, ao pagamento de todas as verbas sucumbenciais, entre as quais, os honorários advocatícios de sucumbência.

Nesses termos dispõe o art. 85 do Código de Processo Civil, ao estabelecer que *“a sentença condenará o vencido a pagar honorários ao advogado do vencedor”*.

Colhe-se da doutrina de Nelson Nery Junior que

ADPF 597 / AM

“honorários sucumbenciais são aqueles fixados pelo juiz na sentença, de conformidade com os critérios estabelecidos pelo CPC 85, que devem ser pagos pelo perdedor da demanda. (...) A condenação pelas custas, despesas processuais e honorários advocatícios deve recair sobre quem deu causa à ação. Se o réu deu causa à propositura da ação, mesmo que o autor seja vencido, pode o réu ter de responder pelas verbas de sucumbência” (NERY JUNIOR, Nelson. Código de Processo Civil Comentado. São Paulo: RT, 2016, p. 471).

Com efeito, o pagamento de honorários sucumbenciais está inerentemente relacionado à natureza e qualidade dos serviços efetivamente prestados pelo profissional da advocacia, assumindo, em razão disso, feição contraprestacional e remuneratória.

Estou de acordo com a premissa elencada pelo i. Relator [das ADIs 6165, 6178, 6181 e 6197] no sentido de que o fato de os honorários sucumbenciais não serem devidos por alguém que se tenha beneficiado dos respectivos serviços profissionais não é suficiente para, por si só, descaracterizar essa natureza remuneratória. Não por outra razão, as verbas sucumbenciais são fixadas entre percentuais mínimos e máximos, os quais devem ser modulados de acordo com parâmetros relacionados ao serviço objeto da contraprestação, nos termos do art. 85, § 2º, do CPC.

Em igual sentido, o art. 22 do Estatuto da Advocacia, que dispõe que “a prestação de serviço profissional” que assegura aos profissionais inscritos na Ordem dos Advogados do Brasil “o direito aos honorários [...] de sucumbência”; aplica-se, integralmente, à Advocacia Pública.

Verifica-se que, tal como apontado em memoriais trazidos aos autos pela ANAPE – Associação Nacional dos Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, as ações diretas em exame não questionam o art. 85 do CPC, nem o art. 22 do Estatuto da OAB.

Assim, ressalto que a aplicação do dispositivo legal que prevê como direito do advogado público os honorários sucumbenciais relaciona-se, tal como apontou o i. Relator, ao

ADPF 597 / AM

princípio da eficiência, insculpido no art. 37, da Constituição da República, pois depende da natureza e qualidade dos serviços efetivamente prestados.

Não enfoco, ademais, contrariedade entre o regime remuneratório dos Procuradores dos Estados e o disposto no art. 39, § 4º, da Constituição da República, cujo teor rechaça acréscimo injustificável de espécies remuneratórias ordinárias, devidas em decorrência do trabalho normal do servidor submetido a regime de subsídio, sem impedir, em linha de princípio, como ressaltou o i. Relator, a percepção de outras verbas pecuniárias que tenham fundamento diverso, a exemplo das verbas honorárias sucumbenciais, fundadas no fato objetivo do resultado da demanda.

Na oportunidade do julgamento do recurso extraordinário 650.898, Rel. Ministro Marco Aurélio e da ação direta de inconstitucionalidade ADI 4941, Rel. o saudoso Min. Teori Zavascki, Rel. p/ Acórdão: Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, julgado em 14.08.2019, consignei o seguinte sobre o regime do subsídio:

“Conforme dispõe o art. 39, § 4º, do Texto Constitucional, o subsídio é pago em parcela única, “vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória”.

O alcance desse dispositivo jamais foi analisado minudentemente pelo Plenário desta Corte. No entanto, em recente decisão da Segunda Turma (MS 30.922, Rel. Min. Cármen Lúcia, Dje 29.05.2015), o Tribunal acolheu o magistério doutrinário nos seguintes termos:

“Embora o dispositivo [art. 39, § 4º, da Constituição da República] fale em parcela única, a intenção do legislador fica parcialmente frustrada em decorrência de outros dispositivos da própria Constituição, que não foram atingidos pela Emenda. Com efeito, mantém-se, no artigo 39, § 3º, a norma que manda aplicar aos ocupantes de cargo público o disposto no artigo 7º,

ADPF 597 / AM

IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX. Com isto, o servidor que ocupe cargo público (o que exclui os que exercem mandato eletivo e os que ocupam emprego público, já abrangidos pelo artigo 7º fará jus a: décimo terceiro salário, adicional noturno, salário-família, remuneração do serviço extraordinário superior, no mínimo, a 50% à do normal, adicional de férias, licença à gestante, sem prejuízo do emprego e salário, com a duração de cento e vinte dias. (...) Também não podem deixar de ser pagas as vantagens que têm caráter indenizatório, já que se trata de compensar o servidor por despesas efetuadas no exercício do cargo; é o caso das diárias e das ajudas de custo. Não se pode pretender que o servidor que faça gastos indispensáveis ao exercício de suas atribuições não receba a devida compensação pecuniária. Trata-se de aplicação pura e simples de um princípio geral de direito que impõe a quem quer que cause prejuízo a outrem o dever de indenizar” (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito administrativo. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 607-608).

Essa justificativa parece mitigar o alcance literal do art. 39, § 4º, da Constituição Federal, para exigir do intérprete uma interpretação sistemática. Tal interpretação funda-se na convicção de que é impossível afastar, em relação aos agentes públicos remunerados por meio de subsídio, os direitos inerentes aos trabalhadores de modo geral e que são expressamente aplicáveis aos demais servidores, nos termos do art. 39, § 3º, da Constituição Federal. Tal interpretação é corroborada, ainda, pela doutrina de diversos outros autores, também citados no MS 30.922:

“Na vedação estabelecida [no art. 39, § 4º, da Constituição da República] só não se incluem as verbas indenizatórias (...). Ao se tratar do limite remuneratório dos servidores públicos, o disposto no art. 39, § 4º, tem que ser entendido com certos com temperamentos, não se podendo admitir que os remunerados por subsídio, isto é, por parcela única, fiquem privados de

ADPF 597 / AM

certas garantias constitucionais que lhes resultam do § 3º do mesmo artigo, combinado com diversos incisos do art. 7º, a que ele se reporta. Por esta razão, quando for o caso, haverão de lhes ser aditados tais acréscimos, deixando, em tais hipóteses, de ser única a parcela que os retribuirá” (MELLO, Celso Antônio Bandeira. Curso de direito administrativo. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2012. p. 277-278).

“Não obstante essa vedação [do art. 39, § 4º, da Constituição da República], é importante salientar que o servidor público remunerado por subsídio único faz jus às seguintes verbas: - em face do § 3º, do art. 39: décimo terceiro salário, adicional noturno, salário-família, remuneração do serviço extraordinário superior, no mínimo, a 50% à normal, adicional de férias (1/3); em face do caráter indenizatório: diárias, ajudas de custo e transporte (...); - parcelas de caráter indenizatório: para efeitos dos limites estabelecidos, a EC n. 47/05 (CF, art. 37, § 11), expressamente, excluiu as parcelas de caráter indenizatório previstas em lei. Determinou, ainda, como regra de transição (art. 4º, EC n. 47/05), a aplicação de toda legislação em vigor definidora de parcelas de caráter indenizatório, enquanto o Congresso Nacional não editar lei específica sobre o assunto. Aos congressistas, porém, em face da EC n. 50, de 14- 2-2006, está vedado o recebimento de pagamento de parcela indenizatória em razão de convocação extraordinária (CF, art. 57, § 7º)” (MORAES, Alexandre. Direito constitucional administrativo . 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007. p. 169).

O mesmo entendimento é ainda perfilhado por José dos Santos Carvalho Filho:

“Não custa lembrar que o próprio art. 39, § 4º, da CF, não pode ser interpretado de forma literal, mas sim em conjugação com o § 3º do mesmo artigo, que manda aplicar aos servidores vários direitos concedidos aos trabalhadores da iniciativa

ADPF 597 / AM

privada, entre eles o adicional de férias, o décimo terceiro salário, o acréscimo de horas extraordinárias, o adicional de trabalho noturno etc. São direitos sociais que não podem ser postergados pela Administração. Por conseguinte, é indubitoso que algumas situações ensejarão acréscimo pecuniário à dita ‘parcela única’’. (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 26ª ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 741).

É preciso observar que o magistério doutrinário, em sua maioria, autoriza a abertura do art. 39, § 4º, por meio do conteúdo do art. 39, § 3º, a todos os servidores públicos, muito embora o texto do § 3º refira-se apenas a “servidores”. Por isso, é digna de nota a opinião de Celso Antônio Bandeira de Mello:

“Seria absurdo imaginar-se que deveriam prestar serviços nas condições referidas sem a fruição das garantias outorgadas no pertinentes incisos do art. 7º (aos quais se remete o art. 39, § 3º), que isto implicaria impor a alguns – e sem contrapartida – encargos pesados ou anormais, tanto que merecedores de tratamento especial nos dispositivos referidos. O fato de se alocarem entre os melhor retribuídos no serviço público (se o são não simplesmente porque o queiram, mas porque a lei considerou ser esta sua adequada remuneração), ou a circunstância de serem remunerados por subsídios, não são razões prestantes para que sofram tratamento discriminatório detrimetoso em relação aos demais. Anote-se que ditas observações só valem para os servidores públicos, não abrangendo os agentes políticos, pois é apenas dos primeiros que cogita o art. 39, § 3º.” (MELLO, Celso Antônio Bandeira. Curso de direito administrativo. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 281).

Essa posição sustentada por Bandeira de Mello é mais consentânea com a rigorosa interpretação constitucional. Com efeito, a abertura permitida pelo texto a partir do art. 39, § 3º,

ADPF 597 / AM

exige que a extensão dos direitos garantidos aos “servidores ocupantes de cargo público” restrinja-se apenas aos servidores.

Para os fins desse parágrafo, ainda na lição do professor, servidores seriam os agentes públicos que “entretêm com o Estado e suas entidades da Administração indireta, independentemente de sua natureza pública ou privada (autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista), relação de trabalho de natureza profissional e caráter não eventual sob vínculo de dependência” (MELLO, Celso Antônio Bandeira. Curso de direito administrativo. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 253).

Assim, se é certo, como sustenta parcela expressiva da doutrina, que a interpretação do art. 39, § 4º, não pode olvidar do disposto no § 3º, é preciso reconhecer que os direitos ali garantidos estendem-se apenas aos servidores ocupantes de cargo público. Noutras palavras, o membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais que não sejam servidores não farão jus a acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, incluindo, neste ponto, a gratificação natalina e o adicional do terço de férias.”

Dessa argumentação é possível extrair duas conclusões para o presente caso: a) os agentes políticos que não são servidores não têm direito ao acréscimo em seus subsídios de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, nos termos do art. 39, § 4º, da CRFB; b) os servidores remunerados por subsídios, por força do disposto no art. 39, § 3º, CRFB, que manda aplicar-se-lhes os vários direitos concedidos aos trabalhadores da iniciativa privada, têm direito ao adicional de férias, ao décimo terceiro salário, ao acréscimo de horas extraordinárias, ao adicional de trabalho noturno, ao salário-família, além de parcelas de caráter indenizatório.

ADPF 597 / AM

No caso em exame, os honorários sucumbenciais são vantagens instituídas para servidores das Procuradorias dos Estados e do Distrito Federal, em conformidade com o art. 85, CPC e art. 22 do EAOAB. Assim, se cumpridas as exigências do art. 39, § 3º, da CRFB, não haveria inconstitucionalidade no pagamento de outras parcelas a servidores remunerados pelo regime de subsídio.

Ademais, tal como apontou o i. Relator [das ADIs 6165, 6178, 6181 e 6197], nas hipóteses em que a Constituição da República pretendeu proibir o recebimento de honorários em razão de alguma incompatibilidade relevante, a vedação é expressa, como nas hipóteses da Magistratura (art. 95, parágrafo único, II, CRFB) e do Ministério Público (art. 128, § 5º, II, *a*, da CRFB). Não se verifica vedação análoga para a advocacia pública.

Tais razões são em todo aplicáveis ao caso em tela e endossam a conclusão lógica no sentido da compatibilidade do percebimento de honorários sucumbenciais, própria do ofício da advocacia, para o âmbito do regime jurídico de direito público a que submetidos os Procuradores dos Estados. Manifesto, portanto, respeitosamente, divergência em relação à posição do i. Relator, para assentar a possibilidade de percepção de honorários de sucumbência pelos Procuradores do Estado do Amazonas, nos termos dos artigos 15 da Lei nº 1.807, de 23 de novembro de 1987, e 2º, da Lei nº 2.350, de 18 de outubro de 1995, ambas do Estado do Amazonas, bem como da Resolução nº 4/2013 do Conselho de Procuradores, diante da ausência de ofensa à determinação constitucional de remuneração exclusiva mediante subsídio (arts. 39, § 4º, e 135, da CF).

Em relação à segunda questão em debate, ou seja, se a percepção cumulativa desses valores de honorários deve se submeter ao teto remuneratório estabelecido pelo art. 37, XI, da Constituição da República, a resposta também é afirmativa.

Nesse sentido, reitero a posição que sagrou-se majoritária na ocasião do julgamento das ADIs 6165, 6178, 6181 e 6197, no sentido de que as normas que dispõem sobre os honorários no âmbito dos estados e o

ADPF 597 / AM

Estatuto da Advocacia (Lei 8.906/1994) e o CPC atribuem os honorários advocatícios nos feitos judiciais que envolvam a Fazenda Pública aos advogados públicos, sendo inegável o caráter salarial e retributivo dessas parcelas, recebíveis por serviços prestados de maneira eficiente no exercício da função pública.

Portanto, devem obediência ao teto remuneratório constitucional, previsto no artigo 37, XI da Constituição da República, diante de sua natureza remuneratória.

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

Tal como afirmei no julgamento das ADIs 6165, 6178, 6181 e 6197, também adoto o argumento no sentido de que no âmbito federal, o art. 102-A da Lei 13.898/2019 (Lei de Diretrizes Orçamentárias da União para 2020), acrescido pela Lei 13.957/2019, introduziu no ordenamento infraconstitucional regra segundo a qual *“para fins de incidência do limite de que trata o inciso XI do art. 37 da Constituição, serão considerados os pagamentos efetuados a título de honorários advocatícios de sucumbência”*, regra que evidencia a submissão da remuneração dos advogados públicos ao inciso XI, do art. 37, da CRFB.

Ante o exposto, homenageando as conclusões diversas, manifesto divergência em relação às conclusões do i. Relator e declaro a constitucionalidade da percepção de honorários de sucumbência pelos Procuradores do Estado do Amazonas e julgo o pedido parcialmente procedente para conferir interpretação conforme à Constituição aos artigos 15 da Lei nº 1.807, de 23 de novembro de 1987, e 2º, da Lei nº 2.350, de 18 de outubro de 1995, ambas do Estado do Amazonas, a versarem o pagamento de honorários advocatícios aos Procuradores do Estado, bem assim, por arrastamento, a Resolução nº 4/2013 do Conselho de Procuradores, de modo a estabelecer que a somatória dos subsídios e honorários de sucumbência percebidos mensalmente pelos Procuradores do Estado respectivos não poderá exceder ao teto dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, a teor do que dispõe o art. 37, XI, da

ADPF 597 / AM

Constituição da República.

É como voto.

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 597
AMAZONAS**

RELATOR	: MIN. MARCO AURÉLIO
REQTE.(S)	: PROCURADORA-GERAL DA REPÚBLICA
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAZONAS
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S)	: CONSELHO DE PROCURADORES DO ESTADO DO AMAZONAS
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAZONAS
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAZONAS
AM. CURIAE.	: CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - CFOAB
ADV.(A/S)	: FELIPE DE SANTA CRUZ OLIVEIRA SCALETSKY E OUTRO(A/S)
AM. CURIAE.	: ESTADO DO ACRE
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO ACRE
AM. CURIAE.	: ESTADO DE ALAGOAS
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS
AM. CURIAE.	: ESTADO DO AMAPÁ
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAPÁ
AM. CURIAE.	: ESTADO DO AMAZONAS
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAZONAS
AM. CURIAE.	: ESTADO DA BAHIA
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA BAHIA
AM. CURIAE.	: ESTADO DO CEARÁ
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO CEARÁ
AM. CURIAE.	: ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
AM. CURIAE.	: ESTADO DE GOIÁS
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE GOIÁS
AM. CURIAE.	: ESTADO DO MARANHÃO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO MARANHÃO

ADPF 597 / AM

AM. CURIAE.	:ESTADO DE MATO GROSSO
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO
AM. CURIAE.	:ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
AM. CURIAE.	:ESTADO DE MINAS GERAIS
PROC.(A/S)(ES)	:ADVOGADO-GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS
AM. CURIAE.	:ESTADO DO PARÁ
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PARÁ
AM. CURIAE.	:ESTADO DA PARAÍBA
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA PARAÍBA
AM. CURIAE.	:ESTADO DO PARANÁ
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PARANÁ
AM. CURIAE.	:ESTADO DE PERNAMBUCO
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO
AM. CURIAE.	:ESTADO DO PIAUÍ
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PIAUÍ
AM. CURIAE.	:ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
AM. CURIAE.	:ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
AM. CURIAE.	:ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
AM. CURIAE.	:ESTADO DE RONDÔNIA
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RONDÔNIA
AM. CURIAE.	:ESTADO DE RORAIMA
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RORAIMA
AM. CURIAE.	:ESTADO DE SANTA CATARINA
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA
AM. CURIAE.	:ESTADO DE SERGIPE

ADPF 597 / AM

PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SERGIPE
AM. CURIAE.	:ESTADO DO TOCANTINS
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO TOCANTINS
AM. CURIAE.	:DISTRITO FEDERAL
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
AM. CURIAE.	:ASSOCIACAO NACIONAL DOS PROCURADORES DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL - ANAPE
ADV.(A/S)	:RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO E OUTRO(A/S)

EMENTA: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. INTERDEPENDÊNCIA E COMPLEMENTARIDADE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS PREVISTAS NOS ARTIGOS 37, *CAPUT*, XI, E 39, §§ 4º E 8º, E DAS PREVISÕES ESTABELECIDAS NO TÍTULO IV, CAPÍTULO IV, SEÇÕES II E IV, DO TEXTO CONSTITUCIONAL. POSSIBILIDADE DO RECEBIMENTO DE VERBA DE HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA POR ADVOGADOS PÚBLICOS CUMULADA COM SUBSÍDIO. NECESSIDADE DE ABSOLUTO RESPEITO AO TETO CONSTITUCIONAL DO FUNCIONALISMO PÚBLICO.

1. A natureza constitucional dos serviços prestados pelos advogados públicos possibilita o recebimento da verba de honorários sucumbenciais, nos termos da lei. A CORTE, recentemente, assentou que “o artigo 39, § 4º, da Constituição Federal, não constitui vedação absoluta de pagamento de outras verbas além do subsídio” (ADI 4.941, Rel. Min. TEORI ZAVASCKI, Relator p/ acórdão, Min. LUIZ FUX, DJe de 7/2/2020).

2. Nada obstante compatível com o regime de subsídio, sobretudo quando estruturado como um modelo de remuneração por performance, com vistas à eficiência do serviço público, a possibilidade de advogados públicos perceberem verbas honorárias sucumbenciais não afasta a incidência do teto remuneratório estabelecido pelo art. 37,

ADPF 597 / AM

XI, da Constituição Federal. Precedentes: ADIs 6165, 6178, 6181 e 6197, todas de minha relatoria (Sessão Virtual de 12/06/2020 a 19/06/2020), e 6053 (Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Red. p/ o acórdão Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, DJe de 17/07/2020).

3. AÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE.

VOTO

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES: Trata-se de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, com pedido de medida cautelar, ajuizada pela Procuradoria-Geral da República contra o pagamento de honorários advocatícios sucumbenciais a Procuradores do Estado do Amazonas.

Dirige seu pedido contra o art. 15 da Lei estadual 1.807/1987, e do art. 2º, caput, da Lei estadual 2.350/1995, que destinam aos Procuradores do Estado os honorários de sucumbência devidos ao Estado do Amazonas, inclusive os decorrentes de cobrança extrajudicial da dívida ativa tributária do Estado, e, por arrastamento, da Resolução 4/2013, do Conselho de Procuradores do Estado. Eis o teor dos dispositivos impugnados:

Lei Estadual 1.807/1987

Art. 15. Os honorários devidos ao Estado do Amazonas, por força do princípio da sucumbência, serão distribuídos entre os Procuradores em efetivo exercício na Procuradoria-Geral do Estado, na forma a ser disposta em Resolução do Conselho de Procuradores do Estado.

Lei Estadual 2.350/1995

Art. 2º Inscrita a dívida no setor competente da Secretaria da Fazenda, a Procuradoria Geral do Estado, antes de ajuizar a Ação cabível, intimará o devedor, no prazo máximo de cinco dias, para pagamento do débito acrescido dos encargos legais correspondentes, inclusive verba honorária não superior a 10%

ADPF 597 / AM

(dez por cento) do montante, na forma do que dispõe o art. 22 da Lei Federal nº 8.906, de 04 de julho de 1994 e obedecido o art. 15 da Lei nº 1.807, de 23 de novembro de 1987.

Resolução CPE 4/2013

Art. 1º - Compete ao Conselho de Procuradores dispor sobre:

I - A forma de distribuição dos honorários advocatícios;

II - O conceito de efetivo exercício para efeito de percepção de honorários;

III - Dispensa, redução, parcelamento de honorários decorrentes de decisão não definitiva.

Parágrafo único. Não é da competência do Conselho de Procuradores do Estado do Amazonas deliberar sobre:

I - destinação dos honorários advocatícios;

II - dispensa, redução, parcelamento de honorários decorrentes de decisão judicial transitada em julgado ou de cobrança de dívida ativa.

CAPÍTULO II

DO RECOLHIMENTO

Art. 2º - Os honorários advocatícios serão depositados em conta aberta especificamente para esse fim, em nome da Associação dos Procuradores do Estado do Amazonas - APEAM, observados os seguintes procedimentos:

I - Em se tratando de honorários decorrentes do ônus da sucumbência, caberá ao Procurador do feito requerer seu levantamento, providenciar o depósito na conta corrente da APEAM e comunicar o Procurador-Chefe da Especializada com apresentação da cópia da guia, por meio de despacho exarado no processo administrativo correspondente.

II - Em se tratando de honorários devidos em razão da cobrança extrajudicial, caberá à PRODACE fornecer ao devedor a guia de depósito bancário em nome da APEAM e efetuar o controle dos pagamentos por meio de despacho exarado no processo administrativo correspondente.

CAPÍTULO III

ADPF 597 / AM

DOS HONORÁRIOS NA COBRANÇA DA DÍVIDA ATIVA

Art. 3º - Os honorários advocatícios devidos em razão de cobrança da dívida ativa serão calculados sobre o valor total do débito no percentual previsto em lei.

§1º na hipótese de pagamento dos honorários advocatícios por meio de cheque, o Procurador do Estado responsável pelo processo deverá consultar o serviço de proteção ao crédito (SPC)

§2º a existência de restrição impede o recebimento do cheque devendo o Procurador do Estado responsável pelo processo emitir ao devedor guia bancária e fazer o controle de pagamento.

§3º na hipótese de pagamento dos honorários advocatícios por meio de cheque de terceiro o Procurador do Estado responsável pelo processo deverá obter comprovante de residência do emitente para encaminhamento à APEAM.

CAPÍTULO IV

DOS PEDIDOS DE REDUÇÃO E PARCELAMENTO

Art. 4º - Em havendo proposta de redução ou parcelamento de honorários advocatícios, a Procurador Chefe da Especializada competente, ouvida o Procurador da testada responsável pelo processo, observará os procedimentos previstos no presente artigo.

§1º o Procurador do Estado responsável pelo processo orientará o devedor a apresentar requerimento de redução ou parcelamento da verba honorária, instruído com cópia dos documentos do devedor e seu representante legal, se for o caso, bem como dos documentos necessários à prova da inexistência de bens e da situação de insolvência, para análise.

§2º Caberá ao Procurador do Estado responsável pelo processo elaborar parecer a respeito do pleito, analisando, dentre outros, os seguintes aspectos:

- I - o valor do débito principal e a forma de seu pagamento;
- II - o grau de dificuldade das ações envolvidas para a cobrança; e

ADPF 597 / AM

III - a situação patrimonial e financeira do devedor.

Art. 5º - No que se inclui na competência do Conselho, a deliberação a respeito dos pedidos formulados observará os seguintes parâmetros:

I - o percentual de redução da verba honorária não poderá ser superior a 50% (cinquenta por cento) do valor do débito, exceto nas hipóteses previstas em programa de recuperação de crédito tributário devidamente estabelecido em lei;

II - o valor de cada parcela da verba honorária não poderá ser inferior à metade da parcela do débito;

III - preferencialmente o pagamento parcelado deverá ser feito por meio de cheque cabendo ao Procurador de Estado responsável pelo processo a observância do disposto nos §§ 1º a 3º do art. 3º;

IV - o Procurador-Chefe da especializada competente submeterá o requerimento do devedor, devidamente instruído, ao Procurador-Geral do Estado, na hipótese de verba honorária entre 10 (dez) e 100 (cem) salários mínimos, ou ao Conselho de Procuradores do Estado, no caso de verba honorária superior a 100 (cem) salários mínimos;

V - deferido o parcelamento e/ou redução da verba honorária, deverá o interessado efetuar o pagamento da parcela única ou primeira parcela em até 15 (quinze) dias corridos, sob pena de perda do benefício.

Art. 6º - Os casos omissos serão resolvidos pelo Conselho de Procuradores do Estado mediante encaminhamento, pelo Procurador-Chefe da Especializada competente, do requerimento do interessado e da manifestação do Procurador do Estado responsável pelo processo.

§1º recebida a manifestação da Chefia, a Secretária do Conselho de Procuradores do Estado a encaminhará aos Representantes Classistas; no prazo máximo de dois dias úteis.

§2º o Representante Classista terá cinco dias úteis para oitiva dos representados, após o que o processo poderá ser incluído em pauta.

Art. 7º Mensalmente, comprovado o pagamento, mediante

ADPF 597 / AM

guia própria autenticada pela instituição bancária, o Procurador-Chefe da procuradoria especializada competente remeterá à APEAM a relação dos honorários recolhidos no período, com a identificação do devedor e do processo corresponde.

Art. 8º Nos casos alheios a competência do Conselho, o processo devidamente instruído na forma do artigo 4º, será encaminhado à deliberação dos Procuradores em efetivo exercício.

CAPÍTULO V
DO RATEIO

Art. 9º. Não farão jus ao rateio de honorários advocatícios, os Procuradores que não estejam em efetivo exercício na Procuradoria Geral do Estado por força dos afastamentos previstos nos incisos IV, VI, VII, VIII, XI e XIII do art. 60, ou nos incisos V e VI do art. 66, ambos da Lei nº 1.639/1983, no cumprimento de pena disciplinar de suspensão, pela Decretação de aposentadoria, por morte ou por afastamento com base no permissivo de que trata o art. 46 da Lei nº 1.639/1983.

Art. 10 - A APEAM procederá ao rateio mensal dos honorários entre os Procuradores do Estado beneficiários da verba, observados os seguintes critérios:

I - o rateio será proporcional quando da entrada em exercício do procurador, respeitada a seguinte proporção relativa ao valor integral devido aos procuradores no mês da arrecadação:

a) no primeiro mês: 10%; b) no segundo mês: 20%; c) no terceiro mês: 40%; d) no quarto mês: 60%; e) no quinto mês: 80%; f) no sexto mês: 100%;

II - quando cessada a atividade na Procuradoria Geral do Estado, em virtude de exoneração ou nas hipóteses de que trata o art. 9º, o procurador continuará percebendo honorários pelo período de seis meses, observada a aplicação inversa dos percentuais previstos nas alíneas do inciso anterior, da seguinte forma:

ADPF 597 / AM

a) no primeiro mês: 100% b) no segundo mês: 80% c) no terceiro mês: 60%; d) no quarto mês: 40%; e) no quinto mês: 20%; f) no sexto mês: 10%;

III - quando do retorno á atividade, na Procuradoria Geral do Estado do Amazonas, dos afastamentos previstos no art. 9º, serão aplicados os critérios de proporcionalidade previstos no inciso I para pagamento de honorários.

IV - na hipótese de os afastamentos tratados no art. 9º serem inferiores a seis meses, a proporcionalidade do rateio reiniciará do último percentual percebido;

§1º A APEAM, procederá ao rateio mensal com base nos valores arrecadados no mês anterior, contabilizando o valor devido, a cada beneficiário, ainda que não se realize a distribuição naquele mês.

§2º Caberá aos procuradores estabelecer os valores mínimos para distribuição e demais aspectos relativos á administração dos valores creditados em sua conta.

Art. 11 - Na hipótese de honorários advocatícios de sucumbência e fixados em execução fiscal, decorrentes de decisão pendente de apreciação de recurso ou remessa oficial, o valor deverá permanecer em depósito judicial até confirmação em segundo grau, mediante publicação na imprensa oficial.

§1º por solicitação do Procurador-Chefe da Especializada competente, poderá o Conselho de Procuradores autorizar o levantamento antes da confirmação em segundo grau se o entendimento jurídico dado à matéria estiver consolidado na jurisprudência dos Tribunais Superiores.

§2º na hipótese de levantamento de verba honorária antes do trânsito em julgado, a mesma estará sujeita a rateio, ficando a distribuição condicionada à autorização do Conselho de Procuradores do Estado do Amazonas.

§3º na hipótese de autorização do Conselho de Procuradores do Estado do Amazonas para distribuição da verba honorária:

I - A APEAM fará a distribuição mediante a assinatura de TERMO DE RESPONSABILIDADE DE DEVOLUÇÃO para o

ADPF 597 / AM

caso de reversão do provimento judicial, do qual constará, no mínimo, a obrigação de devolução do valor bruto recebido dentro do, prazo constante da ordem judicial e a aplicação de multa no percentual de 20% sobre o montante que deixar de ser devolvido no prazo.

II - o Procurador do Estado beneficiário poderá optar por não receber de imediato a verba honorária, permanecendo o valor depositado em conta remunerada até o trânsito em julgado ou até o momento em que o Procurador optar por recebê-la, mediante a assinatura do TERMO tratado no inciso anterior.

§1º em qualquer hipótese de devolução, o procurador responderá pelo valor correspondente aos acréscimos legais pertinentes, segundo a ordem judicial.

§2º na hipótese de reversão do provimento judicial, os procuradores que receberem honorários na forma do artigo anterior são responsáveis pela devolução do valor bruto rateado, observado o seguinte procedimento:

I - caberá à APEAM antecipar, de imediato, conforme o saldo existente nas contas correntes, a restituição da quantia;

II - paralelamente à providência do inciso I, o beneficiário será notificado a devolver o valor bruto recebido com acréscimos legais pertinentes, segundo a ordem judicial, no prazo assina-ado pelo juiz, sob pena de não participar das distribuições subsequentes até quitação do valor por ele devido, acrescido dos encargos financeiros eventualmente suportados pela APEAM em decorrência de sua inadimplência, sem prejuízo da adoção de medidas extrajudiciais e judiciais cabíveis.

CAPÍTULO VI**DAS DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS E FINAIS**

Art. 12 - As disposições contidas nos incisos do art. 10 não se aplicam às situações de ingresso, afastamentos, exonerações, aposentadorias e retorno à atividade na Procuradoria Geral do Estado, ocorridas antes da entrada em vigor desta resolução, aplicando-se, no que couber, as disposições anteriores.

ADPF 597 / AM

Art. 13 - Esta Resolução entra em vigor na data da sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Em síntese, a requerente argumenta que a destinação desses valores aos Procuradores do Estado representaria ofensa a preceitos da Constituição Federal, nomeadamente aos arts. 1º, *caput*, 5º, *caput* e LIV, 22, I, 37, XI, e 39, §§ 4º e 8º, visto que incompatível com o regime de subsídio, o teto remuneratório constitucional e os princípios republicano, da isonomia, da moralidade, da supremacia do interesse público e da razoabilidade.

Submetida a ação a julgamento virtual, o Ministro Relator MARCO AURÉLIO julga procedente o pedido, declarando “a não recepção, pela Constituição Federal, do artigo 15 da Lei nº 1.807/1987, bem assim a inconstitucionalidade do artigo 2º, cabeça, da Lei nº 2.350/1995, ambas do Estado do Amazonas, e da Resolução nº 4/2013 do Conselho de Procuradores daquele ente federado”, nos seguintes termos da ementa abaixo transcrita:

“COMPETÊNCIA NORMATIVA – SUCUMBÊNCIA – HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS – REGÊNCIA – LEI ESTADUAL – INCONSTITUCIONALIDADE. Surge incompatível com a Constituição Federal, ante a atribuição normativa reservada à União para legislar sobre direito processual civil – artigo 22, inciso I –, lei estadual a disciplinar ônus da sucumbência e encargos de dívida ativa.

SUCUMBÊNCIA – HONORÁRIOS – ADVOGADO PÚBLICO – LEI Nº 1.807/1987 – AUSÊNCIA DE RECEPÇÃO PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. O artigo 15 da Lei nº 1.807/1987 do Estado do Amazonas, no que versa o direito de advogados públicos receberem honorários sucumbenciais, não foi recepcionado pela Constituição de 1988. Considerações.

SUCUMBÊNCIA – HONORÁRIOS – ADVOGADO PÚBLICO – LEI ESTADUAL – INCONSTITUCIONALIDADE. O recebimento, por advogado público, de honorários sucumbenciais é incompatível com a Constituição Federal.

ADPF 597 / AM

Considerações republicanas. Prevalência da separação entre público e privado”.

É o breve relatório.

Peço vênia para divergir do relator.

A matéria discutida nesta ação já foi objeto de pronunciamento do TRIBUNAL quando do julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade ADIs 6165, 6178, 6181 e 6197, todas da minha relatoria, ocorrido na Sessão Virtual de 12/06/2020 a 19/06/2020.

Sobre o tema, destaco que assiste razão apenas parcial à Procuradoria-Geral da República, no tocante à submissão da remuneração final dos Procuradores de Estado ao teto constitucionalmente previsto, independentemente da possibilidade de recebimento de parcela específica decorrente de verbas honorárias de sucumbência judicial, próprias do ofício da advocacia.

As normas estaduais objeto de análise nesta ADPF criaram uma estrutura organizada para gerir os honorários de sucumbência a serem partilhados entre os procuradores, prevendo a forma de distribuição, fiscalização e controle do montante arrecadado. A solução da controvérsia consiste em estabelecer se, submetidos a regime de subsídio, os Procuradores do Estado do Amazonas encontram-se constitucionalmente autorizados a receber honorários advocatícios sucumbenciais decorrentes do eventual êxito na defesa dos interesses da Fazenda Pública em juízo, bem como se, em caso positivo, a percepção cumulativa desses valores submete-se ao teto remuneratório estabelecido pelo art. 37, XI, da Constituição Federal.

O SUPREMO TRIBUNAL, ao analisar a constitucionalidade da presente norma impugnada, não pode ignorar a interdependência e complementaridade das normas constitucionais previstas nos incisos 37, *caput*, XI, e 39, §§ 4º e 8º, e das previsões estabelecidas no Título IV, Capítulo IV, Seções III e IV, do texto constitucional (Advocacias Pública e Privada), que não deverão, como nos lembra GARCIA DE ENTERRIA, ser interpretadas isoladamente, sob pena de desrespeito à vontade do

ADPF 597 / AM

legislador constituinte (*Reflexiones sobre la ley e los principios generales del derecho*. Madri: Civitas, 1996, p. 30), sendo impositiva e primordial a análise semântica do texto Magno e, na espécie, principalmente, a análise da plena razoabilidade do estabelecido para o sistema remuneratório dos Procuradores de Estado.

As previsões estabelecidas no Título IV, Capítulo IV, Seções III e IV, do texto constitucional (Advocacias Pública e Privada) romperam a tradição existente da representação judicial do ente federal ser exercida pelo Ministério Público, transformando-o em defensor da sociedade e criando uma instituição diretamente ligada ao Poder Executivo para exercer esse importante mister. É o que prevê o art. 131 da Constituição Federal:

Art. 131. A Advocacia-Geral da União é instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.

§ 1º A Advocacia-Geral da União tem por chefe o Advogado-Geral da União, de livre nomeação pelo Presidente da República dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada.

§ 2º O ingresso nas classes iniciais das carreiras da instituição de que trata este artigo far-se-á mediante concurso público de provas e títulos.

§ 3º Na execução da dívida ativa de natureza tributária, a representação da União cabe à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, observado o disposto em lei.

No âmbito Estadual e Distrital, por seu turno, a representação judicial e a consultoria jurídica dos entes federados competem às Procuradorias dos Estados e do Distrito Federal, que são órgãos com perfil delimitado no próprio texto constitucional, como de natureza essencial à Justiça. Eis o que dispõe o art. 132 da Constituição Federal:

ADPF 597 / AM

Art. 132. Os procuradores dos Estados e do Distrito Federal, organizados em carreira, na qual o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas.

Parágrafo único. Aos procuradores referidos neste artigo é assegurada estabilidade após três anos de efetivo exercício, mediante avaliação de desempenho perante os órgãos próprios, após relatório circunstanciado das corregedorias.

O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, ao interpretar as normas atinentes à organização da Advocacia Pública, delimitou que: (a) as atividades de consultoria e representação em juízo devem ser organizadas, no âmbito de cada ente político, em um órgão e carreira centralizados, afastada a possibilidade de instituição de estrutura plural, vigente o princípio da unicidade da representação judicial (ADI 1.679, Rel. Min. GILMAR MENDES, Pleno, DJ de 21/11/2003); e (b) compete a esses órgãos e carreiras, com exclusividade, o exercício das referidas atividades de consultoria e representação em juízo, vedada a atribuição desses misteres a outras estruturas administrativas. Nesse sentido, veja-se o precedente firmado no julgamento da ADI 4.834 MC-ED (Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno, DJe de 18/2/2015), da qual transcrevo a seguinte passagem do voto proferido pelo eminente Ministro Relator:

“O conteúdo normativo do art. 132 da Constituição da República revela os limites materiais em cujo âmbito processar-se-á a atuação funcional dos integrantes da Procuradoria-Geral do Estado e do Distrito Federal. Nele, contém-se norma de eficácia vinculante e cogente para as unidades federadas locais que não permite conferir a terceiros senão aos próprios Procuradores do Estado e do Distrito Federal o exercício intransferível e indisponível, das funções de representação judicial e de consultoria jurídica da respectiva unidade federada.

ADPF 597 / AM

[...]

A representação institucional do Estado-membro em juízo ou em atividade de consultoria jurídica traduz prerrogativa de índole constitucional outorgada, pela Carta Federal (art. 132), aos Procuradores do estado. Operou-se, nesse referido preceito da Constituição Federal, uma inderrogável imputação de específica atividade funcional cujos destinatários são, exclusivamente, os Procuradores do Estado”.

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

A Lei 8.906/1994, que dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil, distingue três categorias de honorários. De acordo com seu art. 22, a prestação de serviço profissional assegura aos inscritos na OAB o direito (a) aos honorários convencionados, (b) aos honorários fixados por arbitramento judicial e (c) aos honorários de sucumbência.

Na medida em que as duas primeiras categorias não são objeto de discussão nesta Ação Direta de Inconstitucionalidade, ausente qualquer dúvida relativa à impossibilidade de os advogados públicos perceberem honorários convencionados ou fixados por arbitramento judicial, a análise da questão constitucional deve restringir-se aos honorários de sucumbência.

Como se sabe, essa categoria especial de honorários encontra

ADPF 597 / AM

fundamento determinante no critério da sucumbência, ocasionalmente complementado pelo critério da causalidade. Relaciona-se, em linhas gerais, como dever da parte de, uma vez derrotada na demanda, suportar as consequências decorrentes desse resultado, sendo obrigada, via de regra, ao pagamento de todas as verbas sucumbenciais, entre as quais, os honorários advocatícios de sucumbência.

É o que prescreve o *caput* do art. 85 da Lei 13.105/2015 (Código de Processo Civil), ao estabelecer que a sentença condenará o vencido a pagar honorários ao advogado do vencedor, e o que ressalta, entre outros autores, ARRUDA ALVIM:

“Os honorários advocatícios sucumbenciais não se confundem, portanto, com os contratuais e com os arbitrados, sendo que sua exigibilidade não está vinculada com a prévia existência de relação contratual havida entre o advogado e aquele que tem o dever de pagar os honorários, bem como ao patrocínio realizado sem a prévia fixação de remuneração. Sua exigibilidade decorre de dispositivo expresso de lei (art. 85 do CPC/15), em razão do resultado objetivo na demanda (*Manual de Direito Processual Civil: teoria do processo e processo de conhecimento*. 17a ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017, p. 396)”.

Embora concebidos como consequência futura, incerta e variável, que, prevista em lei e imposta por sentença à parte vencida, decorre do resultado da análise dos pedidos levados a juízo, o pagamento de verbas honorárias de sucumbência vincula-se indissociavelmente à própria natureza e qualidade dos serviços efetivamente prestados pelo profissional da advocacia, assumindo, em razão disso, feição contraprestacional e remuneratória.

O fato de os honorários sucumbenciais não serem devidos por alguém que se tenha beneficiado dos respectivos serviços profissionais não é suficiente para, por si só, descaracterizar essa natureza remuneratória. Não é por outro motivo, aliás, que tais verbas são fixadas

ADPF 597 / AM

entre percentuais limitadores de um mínimo e de um máximo, moduláveis precisamente em razão de determinados qualificativos imputáveis ao serviço objeto da contraprestação.

É o que se pode constatar do § 2º do art. 85 da Lei 13.105/2015 (Código de Processo Civil), que regulamenta, em termos gerais, a percepção dos honorários de sucumbência pelos profissionais da advocacia:

“Art. 85 [...]

§ 2º Os honorários serão fixados entre o mínimo de dez e o máximo de vinte por cento sobre o valor da condenação, do proveito econômico obtido ou, não sendo possível mensurá-lo, sobre o valor atualizado da causa, atendidos:

I - o grau de zelo do profissional;

II - o lugar da prestação do serviço;

III - a natureza e a importância da causa;

IV - o trabalho realizado pelo advogado e o tempo exigido para o seu serviço”.

No mesmo sentido, a propósito, estabelece o referido art. 22 da Lei 8.906/1994, segundo o qual é a “prestação de serviço profissional” que assegura aos profissionais inscritos na Ordem dos Advogados do Brasil “o direito aos honorários [...] de sucumbência”; aplicável, integralmente, à Advocacia Pública.

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

A possibilidade de aplicação do dispositivo legal que prevê como direito dos advogados os honorários de sucumbência também à advocacia pública está intimamente relacionada ao princípio da eficiência, consagrado constitucionalmente no artigo 37, pois dependente

ADPF 597 / AM

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

Por outro lado, ao contrário do que uma leitura isolada do art. 39, § 4º, da Constituição Federal pudesse sugerir, o conceito de parcela única espelhado nesse dispositivo constitucional apenas repele o acréscimo injustificável de espécies remuneratórias ordinárias, devidas em decorrência do trabalho normal do servidor submetido a regime de subsídio, sem impedir, em linha de princípio, a percepção de outras verbas pecuniárias que tenham fundamento diverso, a exemplo das verbas honorárias sucumbenciais, fundadas no fato objetivo do resultado da demanda, pois, como bem salientado pelo Ministro LUIZ FUX, a previsão trazida pela EC 19/98:

“tem como característica fundamental o pagamento de parcela remuneratória única, em prol da transparência, moralidade, impessoalidade e isonomia salarial entre servidores públicos” (ADI 5.400, Rel. Min. LUIZ FUX, Pleno, DJe de 12/3/2020).

A propósito, destaco que, muito recentemente, este SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL teve a oportunidade de assentar que “o artigo 39, § 4º, da Constituição Federal, não constitui vedação absoluta de pagamento de outras verbas além do subsídio” (ADI 4.941, Rel. Min. TEORI ZAVASCKI, Relator p/ acórdão, Min. LUIZ FUX, DJe de 7/2/2020), sendo possível inferir, por consequência, que, também com relação aos honorários de sucumbência, o regime de subsídio “não elimina nem é incompatível com vantagem constitucionalmente obrigatória ou legalmente concedida” (CÁRMEN LÚCIA ANTUNES ROCHA. *Princípios Constitucionais dos Servidores Públicos*. São Paulo: Saraiva, 1999, p. 314). Por

ADPF 597 / AM

oportuno, transcrevo a seguinte passagem do voto proferido na ADI 4.941 pelo saudoso Ministro TEORI ZAVASCKI:

“Pois bem, uma leitura isolada - “em tira”, diria Eros Grau (Ensaio e discurso sobre a interpretação/aplicação do direito, 5a ed., SP: Malheiros, p. 131) - do art. 39, § 4º, da CF poderia sugerir que o pagamento do subsídio haveria de ser feito de maneira absolutamente monolítica, isto é, sem o acréscimo de qualquer outra parcela. Isso porque o dispositivo veda expressamente “(...) o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória (...)”. Todavia, compreensão é equivocada. Interpretação sistemática revela que a própria Constituição, no art. 39, § 3º, assegura a todos os servidores públicos, sem distinção, a fruição de grande parte dos direitos sociais do art. 7º, que envolve pagamento de verbas adicionais, cumuláveis com a do subsídio, tais como adicional de férias, décimo terceiro salário, acréscimo de horas extraordinárias, adicional de trabalho noturno, entre outras. Portanto, não há, no art. 39, § 4º, da CF, uma vedação absoluta ao pagamento de outras verbas além do subsídio”.

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

Portanto, é no contexto de transposição dessa peculiar sistemática de acréscimo pecuniário decorrente da eficiência de atuação institucional, devidamente autorizado pelo texto original da Constituição Federal de 1988 e não proibido expressamente pela EC 19/98, própria do ofício da advocacia, para o âmbito do regime jurídico de direito público a que

ADPF 597 / AM

submetidos os Procuradores do Estado do Amazonas, que se encontra sua plena razoabilidade, e, conseqüentemente, sua constitucionalidade, pois, como salientado pelo Decano da CORTE, Ministro CELSO DE MELLO:

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

Observe-se, ainda, que, não bastasse atentar contra o próprio princípio da eficiência e contra as regras constitucionais estabelecidas para a advocacia pública, o pedido da PGR de mera supressão da verba sucumbencial da Procuradoria do Estado, sem qualquer estabelecimento de uma regra de transição e de compensação remuneratória para a parcela única do subsídio, acarretaria inconstitucional redutibilidade dos vencimentos finais dos procuradores.

Não se trata de discutir eventual direito adquirido a regime jurídico, mas sim de efetivamente consagrar a garantia de irredutibilidade, inclusive nas hipóteses de alterações na forma de composição da remuneração de agentes do poder público, conforme foi amplamente discutido e decidido pelo CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, logo após a promulgação da EC 45/2044, ao implementar a transição do antigo para o novo sistema remuneratório para a Magistratura, em que se garantiu a manutenção e futuro congelamento de determinadas parcelas a título de irredutibilidade (CNJ, PCA 489/SP, Rel. Conselheiro EDUARDO LORENZONI. Red. p/ Acórdão Conselheiro ALEXANDRE DE MORAES, 5/7/2007). Conferir, ainda, nesse sentido: CNJ, PCA 442/MG, Rel. Conselheiro JIRAIR ARAM MEGUERIAN, 5/7/2017; PCA 491/RJ, Rel. Conselheiro PAULO LOBO, 5/7/2017).

Diante disso, afasto a alegação veiculada na inicial e concluo que a percepção de honorários de sucumbência pelos Procuradores do Estado do Amazonas não representa ofensa à determinação constitucional de remuneração exclusiva mediante subsídio (arts. 39, § 4º, e 135 da CF).

ADPF 597 / AM

De outra perspectiva, contudo, a requerente argumenta que a percepção dessas verbas sucumbenciais pelos Procuradores do Estado do Amazonas refletiria uma notória ofensa ao teto remuneratório estabelecido pelo art. 37, XI, da Constituição Federal, que proíbe o recebimento de qualquer valor que exceda o subsídio mensal pago aos Ministros do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, sejam eles percebidos cumulativamente ou não, aí incluídas as vantagens de qualquer outra natureza decorrentes do cargo.

Com razão a Procuradoria-Geral da República.

A Lei 8.906/1994, que regulamenta o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil, e a Lei 13.105/2015 (Código de Processo Civil), bem como a legislação local ora impugnada, atribuem os honorários advocatícios nos processos judiciais que envolvam a Fazenda Pública aos advogados públicos, sendo inegável o caráter salarial e retributivo dessas parcelas, recebíveis por serviços prestados de maneira eficiente no exercício da função pública.

Assim, em relação à observância do teto remuneratório constitucional, previsto no artigo 37, XI, da Constituição Federal, pouco importa a discussão sobre a natureza jurídica da verba honorária sucumbencial, mas sim o fato de serem percebidas pelos Procuradores de Estado como parcela remuneratória salarial e, conseqüentemente, estarem sujeitas ao limitador previsto constitucionalmente.

A possibilidade de percepção de honorários sucumbenciais por parte dos advogados públicos, portanto, não se desvencilha por completo das imposições decorrentes do regime jurídico de direito público a que se submetem esses agentes públicos, pois são valores percebidos por agentes públicos em função mesmo do exercício de cargo estritamente público. Por essa razão, nada obstante compatível com o regime de subsídio, sobretudo quando estruturado como um modelo de remuneração por performance, com vistas à eficiência do serviço público, a possibilidade de advogados públicos perceberem verbas honorárias sucumbenciais não afasta a incidência do teto remuneratório estabelecido pelo art. 37, XI, da Constituição Federal.

ADPF 597 / AM

Não é por outra razão, a propósito, que, no âmbito federal, o art. 102-A da Lei 13.898/2019 (Lei de Diretrizes Orçamentárias da União para 2020), acrescido pela Lei 13.957/20019, introduziu no ordenamento infraconstitucional regra segundo a qual, “para fins de incidência do limite de que trata o inciso XI do art. 37 da Constituição, serão considerados os pagamentos efetuados a título de honorários advocatícios de sucumbência”.

Diante do exposto, divirjo do eminente Relator, Min. MARCO AURÉLIO, declaro a constitucionalidade da percepção de honorários de sucumbência pelos Procuradores do Estado do Amazonas e julgo PARCIALMENTE PROCEDENTE O PEDIDO para, conferindo interpretação conforme à Constituição ao art. 15 da Lei estadual 1.807/1987, e do art. 2º, caput, da Lei estadual 2.350/1995, ambas do Estado do Amazonas, e, por arrastamento, à Resolução 4/2013 do Conselho de Procuradores, estabelecer que a somatória dos subsídios e honorários de sucumbência percebidos mensalmente pelos Procuradores do Estado do Amazonas não poderá exceder ao teto dos Ministros do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, conforme o que dispõe o art. 37, XI, da Constituição Federal.

É como voto.

24/08/2020**PLENÁRIO****ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 597
AMAZONAS**

RELATOR	: MIN. MARCO AURÉLIO
REDATOR DO ACÓRDÃO	: MIN. EDSON FACHIN
REQTE.(S)	: PROCURADORA-GERAL DA REPÚBLICA
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAZONAS
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S)	: CONSELHO DE PROCURADORES DO ESTADO DO AMAZONAS
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAZONAS
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAZONAS
AM. CURIAE.	: CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - CFOAB
ADV.(A/S)	: FELIPE DE SANTA CRUZ OLIVEIRA SCALETSKY E OUTRO(A/S)
AM. CURIAE.	: ESTADO DO ACRE
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO ACRE
AM. CURIAE.	: ESTADO DE ALAGOAS
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS
AM. CURIAE.	: ESTADO DO AMAPÁ
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAPÁ
AM. CURIAE.	: ESTADO DO AMAZONAS
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAZONAS
AM. CURIAE.	: ESTADO DA BAHIA
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA BAHIA
AM. CURIAE.	: ESTADO DO CEARÁ
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO CEARÁ
AM. CURIAE.	: ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

ADPF 597 / AM

AM. CURIAE.	: ESTADO DE GOIÁS
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE GOIÁS
AM. CURIAE.	: ESTADO DO MARANHÃO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO MARANHÃO
AM. CURIAE.	: ESTADO DE MATO GROSSO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO
AM. CURIAE.	: ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
AM. CURIAE.	: ESTADO DE MINAS GERAIS
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS
AM. CURIAE.	: ESTADO DO PARÁ
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PARÁ
AM. CURIAE.	: ESTADO DA PARAÍBA
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA PARAÍBA
AM. CURIAE.	: ESTADO DO PARANÁ
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PARANÁ
AM. CURIAE.	: ESTADO DE PERNAMBUCO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO
AM. CURIAE.	: ESTADO DO PIAUÍ
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PIAUÍ
AM. CURIAE.	: ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
AM. CURIAE.	: ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
AM. CURIAE.	: ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
AM. CURIAE.	: ESTADO DE RONDÔNIA
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RONDÔNIA
AM. CURIAE.	: ESTADO DE RORAIMA

ADPF 597 / AM

PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RORAIMA
AM. CURIAE.	:ESTADO DE SANTA CATARINA
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA
AM. CURIAE.	:ESTADO DE SERGIPE
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SERGIPE
AM. CURIAE.	:ESTADO DO TOCANTINS
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO TOCANTINS
AM. CURIAE.	:DISTRITO FEDERAL
PROC.(A/S)(ES)	:PROCURADOR-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
AM. CURIAE.	:ASSOCIACAO NACIONAL DOS PROCURADORES DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL - ANAPE
ADV.(A/S)	:RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO E OUTRO(A/S)

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO:

1. Acompanho a divergência iniciada pelo Ministro Edson Fachin, de modo a assentar a constitucionalidade dos honorários de sucumbência para os advogados públicos, observando-se, porém, o limite remuneratório previsto no art. 37, XI, da Constituição. Como explicitado por Sua Excelência, embora não haja vedação constitucional ao pagamento de honorários a advogados públicos, o montante recebido, somado às demais verbas remuneratórias, não deve exceder o subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Isso porque os honorários constituem vantagem de natureza remuneratória, que retribui a atividade pública desempenhada e é recebida em razão do exercício do cargo.

2. Faço apenas aqui a mesma ressalva que fiz nas ADIs 6053, 6163, 6165, 6178, 6181, 6197, em relação à forma de aplicação do teto remuneratório aos honorários advocatícios. Como se sabe, os honorários são verbas de natureza variável, que dependem do êxito do ente federado nas ações judiciais. Por esse motivo, embora seja possível que, em

ADPF 597 / AM

determinado mês, as parcelas remuneratórias somadas aos honorários superem aquele limite, também há a possibilidade de esse montante total, em outro mês, permanecer muito aquém do teto constitucional. Para prevenir eventuais desequilíbrios e evitar injustiças, penso ser razoável permitir que, nos meses em que haja percepção de honorários acima do teto, o valor residual seja distribuído entre os advogados públicos nos meses seguintes, desde que se respeite mensalmente, como limite máximo, o subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Esse mecanismo permitiria um maior equilíbrio na distribuição dos honorários, buscando conciliar a correta aplicação do teto constitucional com o incentivo à atuação dos advogados públicos proporcionado pelos honorários sucumbenciais. Assim, a incidência do teto não prejudicaria o recebimento de uma justa retribuição pelo trabalho exercido pelos advogados públicos na defesa dos interesses da União, dos Estados e dos Municípios.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 597

PROCED. : AMAZONAS

RELATOR : MIN. MARCO AURÉLIO

REDATOR DO ACÓRDÃO : MIN. EDSON FACHIN

REQTE.(S) : PROCURADORA-GERAL DA REPÚBLICA

INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAZONAS

ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

INTDO.(A/S) : CONSELHO DE PROCURADORES DO ESTADO DO AMAZONAS

ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO AMAZONAS

PROC.(A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAZONAS

AM. CURIAE. : CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - CFOAB

ADV.(A/S) : FELIPE DE SANTA CRUZ OLIVEIRA SCALETSKY (38672/DF, 095573/RJ) E OUTRO(A/S)

AM. CURIAE. : ESTADO DO ACRE

PROC.(A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO ACRE

AM. CURIAE. : ESTADO DE ALAGOAS

PROC.(A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE ALAGOAS

AM. CURIAE. : ESTADO DO AMAPÁ

PROC.(A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAPÁ

AM. CURIAE. : ESTADO DO AMAZONAS

PROC.(A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO AMAZONAS

AM. CURIAE. : ESTADO DA BAHIA

PROC.(A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA BAHIA

AM. CURIAE. : ESTADO DO CEARÁ

PROC.(A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO CEARÁ

AM. CURIAE. : ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

PROC.(A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

AM. CURIAE. : ESTADO DE GOIÁS

PROC.(A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE GOIÁS

AM. CURIAE. : ESTADO DO MARANHÃO

PROC.(A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO MARANHÃO

AM. CURIAE. : ESTADO DE MATO GROSSO

PROC.(A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO

AM. CURIAE. : ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

PROC.(A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

AM. CURIAE. : ESTADO DE MINAS GERAIS

PROC.(A/S) (ES) : ADVOGADO-GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS

AM. CURIAE. : ESTADO DO PARÁ

PROC.(A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PARÁ

AM. CURIAE. : ESTADO DA PARAÍBA

PROC.(A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DA PARAÍBA

AM. CURIAE. : ESTADO DO PARANÁ

PROC.(A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PARANÁ

AM. CURIAE. : ESTADO DE PERNAMBUCO

PROC.(A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO
AM. CURIAE. : ESTADO DO PIAUÍ
PROC.(A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PIAUÍ
AM. CURIAE. : ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROC.(A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
AM. CURIAE. : ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PROC.(A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
AM. CURIAE. : ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROC.(A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
AM. CURIAE. : ESTADO DE RONDÔNIA
PROC.(A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RONDÔNIA
AM. CURIAE. : ESTADO DE RORAIMA
PROC.(A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RORAIMA
AM. CURIAE. : ESTADO DE SANTA CATARINA
PROC.(A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA
AM. CURIAE. : ESTADO DE SERGIPE
PROC.(A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SERGIPE
AM. CURIAE. : ESTADO DO TOCANTINS
PROC.(A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO TOCANTINS
AM. CURIAE. : DISTRITO FEDERAL
PROC.(A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
AM. CURIAE. : ASSOCIACAO NACIONAL DOS PROCURADORES DOS ESTADOS E
DO DISTRITO FEDERAL - ANAPE
ADV.(A/S) : RAIMUNDO CEZAR BRITTO ARAGAO (32147/DF, 140251/MG,
1190/SE, 439314/SP) E OUTRO(A/S)

Decisão: O Tribunal, por maioria, declarou a constitucionalidade da percepção de honorários de sucumbência pelos Procuradores do Estado do Amazonas e julgou o pedido parcialmente procedente para conferir interpretação conforme à Constituição aos artigos 15 da Lei nº 1.807, de 23 de novembro de 1987, e 2º, da Lei nº 2.350, de 18 de outubro de 1995, ambas do Estado do Amazonas, a versarem o pagamento de honorários advocatícios aos Procuradores do Estado, bem assim, por arrastamento, a Resolução nº 4/2013 do Conselho de Procuradores, de modo a estabelecer que a somatória dos subsídios e honorários de sucumbência percebidos mensalmente pelos Procuradores do Estado respectivos não poderá exceder ao teto dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, a teor do que dispõe o art. 37, XI, da Constituição da República, nos termos do voto do Ministro Edson Fachin, Redator para o acórdão, vencido o Ministro Marco Aurélio (Relator). Falaram: pelo interessado Governador do Estado do Amazonas, o Dr. Jorge Henrique de Freitas Pinho, Procurador-Geral do Estado; e, pelo *amicus curiae* Associação Nacional dos Procuradores dos Estados e do Distrito Federal - ANAPE, o Dr. Raimundo Cezar Britto Aragão. Não participou deste julgamento, por motivo de licença médica, o Ministro Celso de Mello. Plenário, Sessão Virtual de 14.8.2020 a 21.8.2020.

Composição: Ministros Dias Toffoli (Presidente), Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Luiz Fux, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin e Alexandre de Moraes.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário