



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA**

Proc. 2445/2016

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

PARECER N. : 0193/2023-GPYFM

PROCESSO: 2445/2016
ASSUNTO: FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS
UNIDADE: PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE RONDÔNIA
RELATOR: CONSELHEIRO FRANCISCO CARVALHO DA SILVA

Tratam os autos de fiscalização relacionada aos valores recolhidos ao Centro de Estudos da Procuradoria-Geral do Estado (CEPGE) e à Associação dos Procuradores do Estado de Rondônia (ASPER), nos moldes preconizados no artigo 57 da Lei Complementar Estadual 20/1987, que são rateados com vistas ao pagamento de honorários advocatícios de sucumbência aos Procuradores do Estado de Rondônia.

O Plenário deste Tribunal de Contas, levando em conta o trâmite de Ação Direta de Inconstitucionalidade 6053 STF, tendo por objeto o pagamento de honorários de sucumbência, e a iminência de apreciação da constitucionalidade da matéria no Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia em sede da Ação Civil Pública, sobrestou o feito em 16.5.2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. 2445/2016

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

Após o julgamento da ADI, o andamento processual foi retomado por meio do Despacho ID 1223345, de 30.6.2022.

A respeito, o Ministério Público de Contas, por meio do Parecer 0328-2022-GPYFM, ID 1267868, juntado em 28.9.2022, fundamentou seu entendimento pela natureza jurídica de verba pública dos honorários de sucumbência com recentes decisões do STF e TCU. Também assinalou que a Justiça Estadual determinou que o Centro de Estudos da Procuradoria Geral do Estado fosse a entidade responsável pela gestão e rateio dos honorários de sucumbência e não a Associação dos Procuradores do Estado de Rondônia. Destacou, ainda, que há lacuna legal quanto aos critérios relacionados à forma de distribuição ou de utilização dos recursos para outras finalidades, o que violaria o princípio da reserva legal (§19 art. 85, do CPC¹). Apontou, então, que as manifestações do PGE e do Diretor do Centro De Estudos indicariam que teria ocorrido pagamento de honorários de sucumbência em valores superiores ao teto de remuneração, razão pela pugnou para que fosse determinada a apresentação de ficha financeira e outros documentos a respeito dos valores pagos de 2015 a 2022. Ademais, diante da interpretação dos procuradores de que não se tratava de verba remuneratória, mas indenizatória, indicou a possibilidade de dano ao erário estadual em decorrência da ausência de recolhimento de imposto de renda, o que, uma vez apurado, deverá ser informado à Secretária da Receita Federal em Rondônia e à Secretária de Estado das Finanças para a adoção das medidas que entenderem pertinentes. Pontuou, além disso, a ausência de qualquer informação acerca do pagamento da verba de sucumbência aos Procuradores do Estado no Portal da Transparência. Sugeriu a inauguração e de processo específico de apuração para a avaliação das implicações orçamentárias, financeiras e previdenciárias da metodologia de pagamento de honorários de sucumbência aos Advogados Públicos Estaduais. Por fim, em razão da natureza pública da verba em

¹ § 19. Os advogados públicos perceberão honorários de sucumbência, nos termos da lei.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. 2445/2016

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

discussão, a entidade que gere e rateia os honorários deve ser submetida à prestação de contas, à fiscalização deste TCE-RO e às normas de direito público quanto à aquisição de bens e contratações de serviços.

Assim, o MPC pugnou pela expedição de determinações à PGE-RO e à ASPER para apresentação de documentos e informações, além da adoção de medidas para divulgação de informações relativas aos honorários no Portal da Transparência do órgão. Feito isso, sugeriu que os autos fossem remetidos ao corpo técnico para instrução. Ao fim, sugeriu-se que fosse determinado à SGCE a instauração de processo que tratasse das implicações de cunho orçamentário, financeiro e previdenciário da atual forma de gestão e rateio entre os Procuradores Estaduais de honorários de sucumbência, considerando as decisões exaradas pelo TCU nas TC 012.725/2021-8 e TC 012.387/2021-5. Veja:

I – Pela expedição de determinação direcionada à Procuradoria-Geral do Estado, ao Centro de Estudos da PGE-RO e à Associação dos Procuradores do Estado de Rondônia para que, sob pena de aplicação de multa em grau máximo:

a) Encaminhem a essa Corte de Contas documentos informando os valores recebidos pelo Centro de Estudos da PGE-RO e pela Associação de Procuradores de Rondônia a partir do exercício de 2015, a título de honorários decorrentes da atuação da PGE-RO, incluindo relatório minucioso sobre a destinação dada a tais verbas, acompanhado do espelho das contas contábeis que registraram a movimentação no período solicitado;

b) Informem em qual conta própria vinculada à Associação estão sendo depositados os valores atinentes aos honorários de sucumbência, em atendimento ao disposto no art. 9º da Lei Complementar n. 1000/2018, para fins de verificação de eventual confusão patrimonial com os valores inerentes ao financiamento das atividades associativas ordinárias;

c) Remetam a esse Sodalício fichas financeiras e/ou outros documentos, atinentes aos exercícios de 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021 e 2022, que indiquem os valores pagos, mês a mês, a cada Procurador do Estado, com a especificação de todas as verbas integrantes de suas



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. 2445/2016

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

remunerações (subsídio, vantagem pessoal, verba de representação, **honorários de sucumbência**, verbas indenizatórias, etc.), com o desiderato de permitir a análise da observância, no período, o teto remuneratório e do recolhimento de imposto de renda retido na fonte.

II – Pela fixação do prazo de 45 (quarenta e cinco) dias para que a Procuradoria-Geral do Estado, o Centro de Estudos da PGE-RO e a Associação dos Procuradores do Estado de Rondônia adotem as medidas necessárias ao pleno atendimento dos princípios da publicidade e da transparência, com a divulgação, no portal da transparência do Estado de Rondônia, do montante de honorários advocatícios sob responsabilidade da ASPER e do recebimento mensal da verba por cada Procurador do Estado, em suas respectivas fichas financeiras;

III – Após a juntada de informações e de documentos em cumprimento as determinações sugeridas, sejam os autos remetidos ao Corpo Técnico, para instrução inicial que leve em conta, no mínimo, os seguintes pontos:

a) Montante do eventual dano causado ao erário estadual em decorrência da percepção de honorários de sucumbência, em adição aos subsídios e demais verbas admitidas constitucionalmente, em valores superiores ao teto constitucional de remuneração, conforme fixado no art. 37, XI, da CF/88;

b) Montante do eventual dano causado ao erário estadual em decorrência de ausência de recolhimento de imposto de renda retido na fonte, caso em que deverá ser feita representação à Secretaria da Receita Federal em Rondônia e à Secretária de Estado das Finanças, para análise e adoção, se assim entenderem, de medidas persecutórias;

c) Legalidade ou não da gestão, pela ASPER, dos recursos relacionados aos honorários de sucumbência, haja vista tratar-se de Associação privada que sequer possui tal finalidade em seu estatuto social e que os recursos sob sua guarda possuem natureza pública;

d) Submissão da ASPER, na qualidade de gestora de recursos públicos, ao regime jurídico de direito público, em especial quanto à realização de licitações e celebração de contratos, abordando-se, ademais, a necessidade de prestação de contas perante essa Corte de Contas;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. 2445/2016

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

e) Observância ou não da sistemática de pagamento de honorários de sucumbência, no âmbito do Estado de Rondônia, ao princípio da reserva legal, haja vista que a gestão dos valores e o rateio entre agentes públicos estão sendo realizados sem que haja lei estadual disciplinando a matéria, em infringência ao disposto no § 9º do art. 85 do CPC26.

IV – Determine-se à SGCE a adoção das medidas necessárias à instauração, no prazo de 15 (quinze) dias, de processo que trate das implicações de cunho orçamentário, financeiro e previdenciário da atual forma de gestão e rateio entre os Procuradores Estaduais de honorários de sucumbência, nos moldes processados pelo TCU nas TC 012.725/2021-8 e TC 012.387/2021-5.

O relator, por seu turno, preferiu colher as manifestações dos responsáveis e da Procuradoria Geral do Estado, do Centro de Estudos da PGE-RO e da Associação dos Procuradores do Estado de Rondônia, por seus atuais representantes, e, ainda, possibilitar a manifestação do Ministério Público do Estado de Rondônia, parte interessada, a respeito dos termos do Parecer 0328/2022-GPYFM, à luz do julgamento pelo Supremo Tribunal Federal da Ação Direta de Inconstitucionalidade 6053 e demais processos que tratam da matéria, além do julgamento de primeiro grau da Ação Civil Pública PJe 7030958-28.2018.8.22.0001 pelo Poder Judiciário Estadual (DM 0139/2022/GCFCS/TCE-RO, ID 1274185, juntada em 10.10.2022). *In verbis*:

21. Diante do exposto, com fundamento no artigo 247 do Regimento Interno desta Corte de Contas, **DECIDO**:

I – Determinar ao Departamento do Pleno que promova os atos necessários à notificação, via ofício, do Dr. Juraci Jorge da Silva, ex-Procurador-Geral do Estado e atual Procurador Diretor do Centro de Estudos da PGE; do Dr. Luciano Alves de Souza Neto, Procurador do Estado e ex-Procurador Diretor do Centro de Estudos da PGE; do Dr. Maxwell Mota de Andrade, Procurador-Geral do Estado, e do Dr. Kherson Maciel Gomes Soares, Procurador do Estado e Presidente da Associação dos Procuradores do Estado de Rondônia – APER-RO, bem como do Dr. Ivanildo de Oliveira, Procurador-Geral de Justiça concedendo-lhes o prazo regimental de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que se manifestem, querendo, a partir do julgamento pelo Supremo Tribunal Federal da Ação Direta de Inconstitucionalidade 6.053 e demais processos que



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. 2445/2016

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

tratam da matéria, além do julgamento de primeiro grau da Ação Civil Pública PJe 7030958-28.2018.8.22.0001 pelo Poder Judiciário Estadual, quanto aos termos do Parecer nº 0328/2022-GPYFM, contido no ID 1267868;

II – Determinar ao Departamento do Pleno que os ofícios a serem expedidos sejam instruídos com cópia da presente decisão e do Parecer nº 0328/2022-GPYFM;

III – Determinar ao Departamento do Pleno que, decorridos os prazos concedidos no item I, faça retornar os autos ao gabinete deste Relator para deliberação;

IV – Determinar ao Departamento do Pleno que publique a presente decisão.

Publique-se. Certifique-se. Cumpra-se.

Porto Velho, 10 de outubro de 2022.

As manifestações (Docs. 06830/2022 e 06875/2022) foram apresentadas tempestivamente, conforme certidão técnica ID 1292709.

Em exame, o corpo técnico foi pela legalidade do pagamento dos honorários de sucumbência aos procuradores do Estado de Rondônia, desde que respeitado o teto remuneratório constitucional dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. No entanto, foi pela ilegalidade da gestão dos recursos oriundos dos honorários de sucumbência pela Associação dos Procuradores do Estado de Rondônia (Asper), pessoa jurídica de direito privado (relatório técnico ID 1448285, juntado em 17.8.2023).

Assim vieram os autos para análise ministerial, com 58 documentos do tipo ID na aba “Arquivos Eletrônicos” e 75 na aba “Peças/Anexos/Apensos”.

É o relatório.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. 2445/2016

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

A manifestação apresentada pelo Ministério Público do Estado de Rondônia, no Doc 06830/22, ID 1290142, juntada em 9.11.2022, endossou, na íntegra, o Parecer 0328/2022-GPYFM.

A manifestação conjunta apresentada pela Procuradoria-Geral do Estado de Rondônia, pela Associação dos Procuradores do Estado de Rondônia e pelo Centro de Estudos da Procuradoria Geral do Estado, Doc 06875/22, ID 1290875, juntado em 9.11.2022, foi pelo **não acolhimento** dos pleitos do MPC e pelo arquivamento destes autos, informando que a APER já disponibilizaria, em seu *site*, as informações relativas aos pagamentos dos honorários. Veja:

Posto isso, considerando que as normas que regem a percepção os honorários advocatícios do Estado de Rondônia já foram submetidas ao escrutínio do Supremo Tribunal Federal, em especial o artigo 9º da LC 1.000/2018, que estabelece os honorários serão recolhidos em conta própria vinculada à entidade de classe, tendo sido reconhecido a constitucionalidade desse regramento e da percepção dos honorários advocatícios, impondo como limitação apenas a obediência ao teto constitucional, de modo que “o montante recebido, somado às demais verbas remuneratórias não deve exceder o subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal”, não há como serem acolhidos os pleitos do “Parquet” de Contas, devendo os presentes autos serem arquivados, em prestígio à segurança jurídica, a eficiência e a estabilidade das decisões judiciais.

Para manter a lisura e transparência dos atos, a APER disponibiliza em seu *site* institucional as informações relativas ao pagamento dos honorários, de modo que qualquer cidadão possa verificar a perfeita compatibilidade com o que decidido pelo STF na ADI 6182 RO, sendo respeitado em absoluto o teto constitucional, pois o montante recebido pelos membros da PGE, somado às demais verbas remuneratórias, em nenhuma hipótese excede o subsídio dos ministros do Supremo Tribunal Federal. **Segue o link de acesso:** <https://www.aper-ro.org/>, consultando-se a aba “transparência”.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. 2445/2016

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

Os argumentos utilizados para se chegar essas conclusões e pedidos foram muito bem resumidos e analisados pelo corpo técnico no derradeiro relatório ID 1448285, ao qual este MPC adere:

3.3. Do recebimento de honorários de sucumbência pela advocacia pública

3.3.1 Alegações da parte interessada

14. O MPE-RO alega que é possível o recebimento de honorários de sucumbência pelos procuradores estaduais, desde que respeitado o teto remuneratório previsto no artigo 37, XI da Constituição Federal de 1988.

3.3.2 Alegações da unidade jurisdicionada

Em síntese, a PGE-RO, por meio de seus representantes, alega que os advogados públicos possuem a titularidade da verba de honorários. Aduz, ainda, que o teto remuneratório para recebimento de honorários é o subsídio dos ministros do STF.

3.3.3. Análise

16. Pois bem, o STF pacificou o entendimento quanto ao tema após o julgamento de uma série de ações com essa temática, nas quais, cristaliza de que é possível o recebimento de honorários de sucumbência por advogados públicos, desde que esse não exceda o teto remuneratório constitucionalmente previsto.

17. O entendimento acima exposto pode ser depreendido das decisões lavradas nas ADPFs n. 596 e 598 STF:

EMENTA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. PERCEPÇÃO DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS POR PROCURADORES DO ESTADO DE SÃO PAULO. ARTS. 55, §§ 1º a 7º, 56, 57 E 83 DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 93/1974; 1º, 2º, 3º, I, e 4º, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 724/1993; E 8º, II e § 1º, DO DECRETO ESTADUAL Nº 26.233/1986. CONVERSÃO DO EXAME LIMINAR NO JULGAMENTO DE MÉRITO. CONHECIMENTO PARCIAL. PEDIDO PROCEDENTE EM PARTE. INTERPRETAÇÃO CONFORME. 1. Controvérsia constitucional que se cinge a duas questões: (i) o sistema remuneratório dos Procuradores do Estado de São Paulo, que ainda não teria



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. 2445/2016

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

se adequado ao regime de subsídio imposto pela EC nº 19/1998; e (ii) a percepção de honorários advocatícios por referidos agentes. 2. Desatendimento do requisito da subsidiariedade que se reconhece. A pretensão relativa ao regime remuneratório, alegadamente não adequado à EC nº 19/1998, representa imputação de omissão inconstitucional, o que tem como via própria a ação direta de inconstitucionalidade por omissão, a implicar a incognoscibilidade da ação no ponto. Inadequada indicação do ato impugnado e correlata ausência de impugnação de toda a cadeia normativa, arguida em preliminar, que se acolhe em parte, para conhecer da ação apenas no que diz respeito à percepção dos honorários pelos Procuradores do Estado e nessa exata medida, sem abranger especificidades da conformação legal, estranhas ao quadro argumentativo posto no processo. 3. Consoante firme linha decisória desta Suprema Corte, os honorários de sucumbência constituem vantagem de natureza remuneratória por serviços prestados com eficiência no desempenho da função pública. O art. 135 da Constituição Federal, ao estabelecer que a remuneração dos procuradores estaduais se dá mediante subsídio, harmoniza-se com o regramento constitucional referente à Advocacia Pública, uma vez que a Constituição Federal não institui incompatibilidade relevante que justifique vedação ao recebimento de honorários por advogados públicos. A percepção cumulativa de honorários sucumbenciais com outras parcelas remuneratórias impõe, contudo, a observância do teto estabelecido no art. 37, XI, da Constituição Federal. Precedentes: ADIs 6053, 6165, 6178, 6181, 6197 e 6166, v.g. Também, de minha relatoria, as ADIs 6135, 6158, 6160, 6161, 6169, 6171, 6177 e 6182 (Pleno, j. virtual 09 a 19.10.2020, DJe 29.10.2020 e 26.11.2020). 4. Pedido julgado procedente em parte, para, conferindo interpretação conforme a Constituição aos arts. 55, I, da LC nº 93/1974, 3º, I, da LC nº 724/1993, e 8º, II, do Decreto nº 26.233/1986, estabelecer a observância do teto constitucional previsto no art. 37, XI, da Constituição Federal no somatório total dos honorários advocatícios com as demais verbas remuneratórias percebidas mensalmente pelos Procuradores do Estado de São Paulo.

(STF - ADPF: 596 SP XXXXX-04.2019.1.00.0000, Relator: ROSA WEBER, Data de Julgamento: 04/07/2022, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 08/08/2022).

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. ART. 12 DA LEI 4.708/1992 E RESOLUÇÃO CGPE 256/2012, AMBAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, QUE CONCEDEM E DISCIPLINAM O



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. 2445/2016

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

RATEIO DOS HONORÁRIOS SUCUMBENCIAIS AOS PROCURADORES DE ESTADO. CONSTITUCIONALIDADE. COMPATIBILIDADE COM O REGIME DE REMUNERAÇÃO POR SUBSÍDIO. IMPERIOSA OBSERVÂNCIA DO TETO CONSTITUCIONAL. ART. 37, XI, DA CF. INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO. ARGUIÇÃO JÚLGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. I – O Supremo Tribunal Federal sedimentou o entendimento no sentido da constitucionalidade da percepção dos honorários sucumbenciais pelos membros da Advocacia Pública, os quais ostentam nítida natureza remuneratória pelos exitosos serviços prestados. Precedentes. II - A remuneração por meio de subsídio não obsta o recebimento de honorários sucumbências por advogados públicos. Precedentes. III – A soma dos honorários sucumbências e das demais verbas remuneratórias deve ser limitada ao teto constitucional previsto no art. 37, XI, da Constituição Federal, especialmente porque a percepção dos honorários se dá em razão do exercício do relevante cargo público exercido. Precedentes. IV - Arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada parcialmente procedente para conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 12 da Lei 4.708/1992 e, por arrastamento, à Resolução 256/2012 do Conselho Superior da Procuradoria-Geral do Estado – CPGE, ambas do Estado do Espírito Santo, afirmando que a soma total das remunerações, incluindo os honorários de sucumbência percebidos mensalmente pelos membros da PGE/ES, deverá obedecer o teto remuneratório constitucional dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, estabelecido pelo art. 37, XI, da CF.

(STF - ADPF: 598 ES, Relator: RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 21/06/2021, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 30/06/2021)

18. Vale ressaltar que o pagamento de honorários sucumbenciais a advogados públicos privilegia o princípio da eficiência, uma vez que tais honorários remuneram o servidor por performance. Ademais, a percepção de remuneração na forma de subsídio é compatível com o recebimento de honorários de sucumbência por advogado público, tendo em vista que a Constituição Federal não institui incompatibilidade relevante que justifique a vedação de tal recebimento.

19. Por fim, o STF aponta como limite remuneratório para os procuradores do estado o valor de 100% (cem por cento) do subsídio dos ministros do Supremo Tribunal Federal, ou seja, o recebimento cumulativo de honorários sucumbência com



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. 2445/2016

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

outras parcelas remuneratórias impõe a observância do teto remuneratório estabelecido no art. 37, XI, da Constituição Federal.

3.4. Da natureza jurídica dos honorários sucumbenciais

3.4.1. Alegações da parte interessada

20. O MPE-RO alega que os honorários sucumbenciais percebidos pelos procuradores do estado têm natureza de recurso público e que, portanto, estão sujeitos à transparência quanto aos valores e destinação de honorários e remuneração dos advogados públicos. Ademais, aduz que tais recursos sejam geridos por entidade de direito público, dada a natureza jurídica desses.

3.4.2. Alegações da unidade jurisdicionada

21. A PGE-RO, por meio de seus representantes, alega que os honorários sucumbenciais se classificam como verba privada, e não pública. Além disso, aduz que o recolhimento e distribuição desses honorários cabe à entidade de classe, conforme o art. 9º da LC 1.000/18.

3.4.3. Análise

22. Primeiramente, honorários sucumbenciais são os valores que a parte perdedora de um processo deve pagar ao advogado da parte vencedora. Esse instituto está previsto, em sentido amplo, nas Leis n 8006/94 (Estatuto Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil) e 13.105/15 (Código de Processo Civil - CPC).

23. No que tange à advocacia privada, resta claro que os honorários de sucumbência são verbas privadas, pertencentes diretamente ao advogado da parte vencedora do processo e pagos pela parte perdedora desse. Contudo, quanto à advocacia pública, existem peculiaridades que apontam um sentido diverso para a definição da natureza jurídica desses recursos.

24. Na ADPF n. 596, o Ministro Luís Roberto Barroso, ao decidir pela incidência do teto remuneratório para o pagamento de honorários sucumbenciais aos advogados públicos, proferiu voto onde afirma que “os honorários constituem vantagem de natureza remuneratória, que retribui a atividade pública desempenhada e é recebida em razão do exercício do cargo”.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. 2445/2016

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

25. Nesse sentido, os honorários de sucumbência recebidos por advogados públicos têm natureza de recurso público, do contrário não haveria de se falar na aplicação de regras de direito público, a exemplo do limite remuneratório constitucional.

26. Vale ressaltar que, diferentemente dos advogados privados, os advogados públicos recebem honorários de sucumbência em decorrência do efetivo exercício de cargo público. Ademais, além de serem remunerados pelo ente Estatal contratante, gozam de toda uma estrutura, tanto física, quanto de pessoal, custeada pela Administração Pública.

27. O Tribunal de Contas da União (TCU) exarou Acórdão 311/2021 – plenário, no sentido de que os honorários advocatícios sucumbenciais constituem recursos de natureza pública e, ainda, reiterando o entendimento ao confrontar os embargos de declaração no Acórdão 523/2023 - Plenário:

DENÚNCIA. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NO CONSELHO CURADOR DOS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. ANÁLISE DE PARTE DAS QUESTÕES EM OUTRO PROCESSO. DISCUSSÃO SOBRE A NATUREZA DO ENTE ENCARREGADO DE DISTRIBUIR OS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS DE SUCUMBÊNCIA E SOBRE SUA OBRIGATORIEDADE DE SEGUIR O DIREITO PÚBLICO NAS CONTRATAÇÕES. CONHECIMENTO E PROCEDÊNCIA PARCIAL. 1. Os honorários advocatícios sucumbenciais de que trata a Lei 13.327/2016 constituem recursos de natureza pública.

(...) ACÓRDÃO 311/2021 – PLENÁRIO

Em exame, denúncia acerca de possíveis irregularidades no funcionamento do Conselho Curador dos Honorários Advocatícios (CCHA), ente vinculado à Advocacia-Geral da União (AGU), nos termos do art. 33 da Lei 13.327/2016.

2. A propósito, em suas conclusões, a eminente relatora, Ministra Ana Arraes, afirma, fundamentalmente, a natureza pública dos honorários e a submissão do CCHA às normas de direito público, circunstância que o obrigaria à estrita observância do regramento próprio da administração na realização de suas aquisições de bens e contratação de serviços.

3. Acompanho a relatora, bem assim o Ministro Raimundo Carreiro no âmbito do TC-004.745/2018-3, pelas razões que



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. 2445/2016

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

apresentam, no tocante à natureza pública dos honorários de sucumbência.

4. De fato, simplificando, não vejo como conciliar a ideia de um eventual caráter privado desses valores com o entendimento manifestado pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 6053. Ali, restou assente que os honorários sucumbenciais:

"são valores percebidos por agentes públicos em função mesmo do exercício de cargo estritamente público", e, "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" (cf. voto do ministro Alexandre de Moraes, relator; grifei) . (*grifo nosso*)

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. DENÚNCIA. CONSELHO CURADOR DOS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS - CCHA. HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA DOS ADVOGADOS PÚBLICOS FEDERAIS. RECONHECIMENTO DE ALGUMAS DAS FALHAS APONTADAS. ACOLHIMENTO PARCIAL. EFEITOS INFRINGENTES. INSUBSISTÊNCIA DE UM DOS ITENS DO ACÓRDÃO EMBARGADO. NOVA REDAÇÃO DE OUTROS DOIS ITENS.

ACÓRDÃO 523/2023 - PLENÁRIO

Trata-se de embargos de declaração opostos pela Advocacia-Geral da União (AGU) , pela Associação Nacional dos Advogados Públicos Federais (Anafe) e pelo Conselho Curador dos Honorários Advocatícios (CCHA) em face do Acórdão 311/2021-TCU Plenário, relatado pela Ministra Ana Arraes, que conheceu e considerou procedente a denúncia acerca de irregularidades no CCHA e exarou as seguintes conclusões e determinações:

" (...) 9.1.1. os honorários advocatícios sucumbenciais de que trata a Lei 13.327/2016 constituem recursos de natureza pública;

(...) Tanto o voto da E. relatora, quanto a declaração de voto que então apresentei, acompanhando a relatora, a subsidiar a decisão atacada, tratam da decisão proferida pelo STF na ADI 6.053. Todas as nossas considerações fundam-se nas razões exaradas no próprio voto do Redator da ADI, o



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. 2445/2016

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

Ministro Alexandre de Moraes, no sentido da **natureza pública** dos honorários advocatícios sucumbenciais, de que trata a Lei 13.327/2016. Diz o Redator do acórdão:

"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, detalhada pela Advocacia-Geral da União (doc.96), mas sim o fato de serem percebidas pelos advogados públicos 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" (in verbis).

28. Ainda, no acórdão 311/2021 TCU, a Ministra Relatora Ana Arraes, ao analisar a lei que dispõe sobre o pagamento de honorários sucumbenciais aos advogados públicos federais, aponta que "não há na Lei 13.327/2016 ou em outra norma do sistema jurídico pátrio qualquer dispositivo que expressamente transmude a natureza pública da receita decorrente de honorários advocatícios de sucumbência".

29. Portanto, o simples fato do art. 9º da LC 1.000/18 estabelecer que os honorários serão recolhidos em conta própria vinculada à entidade de classe não tem o condão de transformar a natureza jurídica desses recursos de pública em privada. Importante enfatizar que a presente análise não tem como objetivo avaliar a constitucionalidade da lei acima citada, mas sim, definir a natureza jurídica dos honorários sucumbenciais e as conseqüências dessa definição.

30. Sendo assim, pelos motivos acima expostos, este corpo técnico entende que deve ser dada transparência, tanto aos valores, quanto à destinação de honorários e remuneração dos procuradores do estado, cancelando as disposições dos artigos 5º, XXXIII, e 37, § 3º, II, da Constituição Federal; e Lei Federal n. 12.527/2011.

31. Finalmente, considerando que a ASPER é uma entidade de classe, de natureza privada, não é plausível que ela faça a gestão dos honorários de sucumbência. Por outro lado, tais recursos poderiam ser geridos pela CEPGE, por constituir



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. 2445/2016

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

órgão permanente da PGE-RO. Vale ressaltar que, ainda que os honorários continuem sendo administrados pela ASPER, a gestão desses recursos deve seguir o regramento inerente aos recursos públicos.

Acrescente-se ao arrazoado acima transcrito que o STF já havia decidido² que os honorários sucumbenciais dos advogados públicos são compatíveis com o regime de subsídio, respeitado o teto constitucional (ADI 6053, j. 22.6.2020, pub. 30.7.2020):

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, XI, da Constituição Federal.

Em 20.10.2020, a Supremo Tribunal Federal julgou a ADI 6182/RO, na qual a Procuradoria-Geral da República pedia o reconhecimento da inconstitucionalidade da expressão “e rateio de honorários das

² ADI 6053, j. 22.6.2020, pub. 30.7.2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. 2445/2016

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

Procuradorias Autárquicas”, contida no art. 3º, § 2º, e contra os arts. 6º e 9º da Lei Complementar do Estado de Rondônia 1.000/2018, tendo em vista que seria incompatível com o regime de subsídios, com o teto constitucional e com os princípios republicano, da isonomia, da impessoalidade, da moralidade, da razoabilidade e da supremacia do interesse público.

O Tribunal, por maioria, declarou a constitucionalidade da percepção de honorários de sucumbência pelos procuradores do Estado de Rondônia e julgou parcialmente procedente o pedido para, conferindo interpretação conforme à expressão “e rateio de honorários das Procuradorias Autárquicas”, contida nos arts. 3º, §2º, 6º e 9º da Lei Complementar 1.000/2018 do Estado de Rondônia, estabelecer a observância do teto constitucional previsto no art. 37, XI, da Constituição Federal no somatório total às demais verbas remuneratórias percebidas mensalmente pelos procuradores do Estado de Rondônia.

Ainda, em 30.5.2022, a Suprema Corte julgou a ADI 5910, diretamente relacionada ao pagamento de honorários sucumbenciais aos procuradores do Estado de Rondônia, na qual proferiu:

EMENTA Ação direta de inconstitucionalidade. Artigo 2º, § 5º, da Lei nº 2.913/12 do Estado de Rondônia, incluído pela Lei nº 3.526/15. Destinação aos procuradores estaduais de honorários advocatícios incidentes na hipótese de quitação da dívida ativa em decorrência da utilização de meio alternativo de cobrança administrativa ou de protesto de título. Constitucionalidade. Necessidade de observância do teto remuneratório. 1. À luz da jurisprudência da Corte, não viola o art. 22, inciso I, da Constituição Federal ou o regime de subsídio ou os princípios da impessoalidade, da isonomia, da moralidade e da razoabilidade lei estadual que destina aos procuradores estaduais honorários advocatícios incidentes na hipótese de quitação da dívida ativa em decorrência da utilização de meio alternativo de cobrança administrativa ou de protesto de título. Precedentes (ADI nº 6.165/TO, ADI nº 6.178/RN, ADI nº 6.181/AL, ADI nº 6.197/RR, ADI nº 6.053/DF, ADI nº 6.159/PI, ADI nº 6.170/CE e ADPF nº 597/AM). 2. Necessidade de a soma do subsídio e dos honorários



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. 2445/2016

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

advocatícios pagos aos procuradores estaduais se submeter ao teto remuneratório previsto no art. 37, inciso XI, da Constituição Federal. 3. Ação direta julgada parcialmente procedente, conferindo-se interpretação conforme à Constituição Federal ao art. 2º, § 5º, da Lei nº 2.913 do Estado de Rondônia, de 3 de dezembro de 2012, incluído pela Lei nº 3.526/15, de modo a estabelecer que a soma dos subsídios e dos honorários percebidos mensalmente pelos procuradores do Estado não poderá exceder o teto remuneratório, nos termos do art. 37, inciso XI, da Constituição Federal.

Nesse contexto, rememore-se que as proposições deste MPC, manejadas em 28.9.2022, foram alicerçadas no teor da sentença exarada na Ação Civil Pública 7030958-28.2018.8.22.0001 (PJe) movida perante o Tribunal de Justiça local, *in verbis*:

Ante o exposto, **julgam-se parcialmente procedentes os pedidos da ação** para declarar e determinar que:

- 1) os valores recebidos como honorários advocatícios sucumbenciais pelos Procuradores de Estado, somados aos seus subsídios, observe o teto Constitucional, equivale a 90,25% do subsídio mensal fixado para os Ministros do Supremo Tribunal Federal, mês a mês, devendo o montante que ultrapassar tal teto ser revertidos aos cofres públicos (controle mensal);
- 2) a Procuradoria Geral do Estado de Rondônia, por meio do Centro de Estudos da Procuradoria do Estado, deverá instituir portal da transparência para dar publicidade aos valores recebidos a título de honorários advocatícios sucumbenciais, assim como sua distribuição mensal aos Procuradores do Estado;
- 3) a responsabilidade pela gestão dos valores a serem arrecadados a título de honorários advocatícios sucumbenciais nas ações em que a Fazenda Pública Estadual seja vencedora, ficará a cargo do Centro de Estudos da Procuradoria Geral do Estado.

Extingue-se o feito com resolução do mérito, nos termos do art. 487, I, do CPC.

Sem custas. Sem honorários advocatícios.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. 2445/2016

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

Sentença não sujeita a remessa necessária, oportunamente arquivem-se. Vindo recurso voluntário, intime-se a parte contrária para apresentar contrarrazões e remetam-se ao e. TJRO.

Dito tudo isso, é possível aduzir que as questões de fundo que ora se discutem nestes autos cingem-se a (1) definir se a entidade de classe (APER), de natureza privada, poderia figurar como titular da arrecadação, gestão e pagamento de honorários pertencentes aos Procuradores do Estado de Rondônia; se (b) essas verbas seriam públicas, o que levaria à submissão da APER a um regime jurídico compatível para a realização de despesas vinculadas a essas verbas e se (c) se essa entidade estaria submetida ao controle externo exercido pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia.

Esclareça-se que essas questões já foram decididas pelo Pleno do TJ-RO ao julgar a ADI 0801232-64.2019.8.22.0000, em 6.3.2023. Por unanimidade, foi considerada inconstitucional a expressão que permitia que o recolhimento dos honorários fosse feito à conta bancária da APER: “e será recolhido em conta própria vinculada à entidade de classe”, contida no art. 9º da LCE 1.000/2018. Nessa decisão, impôs-se que o recolhimento e a gestão da verba honorária fossem feitos em **conta pública e fiscalizável**.

EMENTA

Ação declaratória de inconstitucionalidade. Lei Complementar estadual n. 1.000/2018. Artigos 5º, 6º, 8º, 9º e 11. Regime jurídico. Procuradores do Estado e Autarquias. Honorários. Verba destinada ao procurador. Observância do teto remuneratório. Precedentes do STF. Gestão por entidade privada. Impossibilidade. Férias em dobro. Possibilidade. Equiparação com regimes da magistratura e Ministério Público. Não ocorrência. Assistente Jurídico. Formação de quadro permanente da PGE-RO. Emenda parlamentar ao projeto de lei. Vício de iniciativa. Não ocorrência. Pertinência temática e ausência de aumento de despesa. Precedentes do STF. Procedência parcial.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. 2445/2016

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

1. Artigos 6º e 9º da LC estadual n. 1.000/2018 (verba honorária e sua gestão)

Seguindo jurisprudência pacífica do STF, a natureza constitucional dos serviços prestados pelos advogados públicos possibilita o recebimento da verba de honorários sucumbenciais, nos termos da lei.

Embora 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. Mesma compreensão deve ser adotada em relação aos honorários contratuais. Interpretação conforme a CF.

Tese esposada nas ADIs de n. 6.159 e 6.162: “É constitucional o pagamento de honorários sucumbenciais aos advogados públicos, observando-se, porém, o limite remuneratório previsto no art. 37, XI, da Constituição” (STF. Plenário. ADI 6.159 e ADI 6.162, Rel. Min. Roberto Barroso, julgados em 25/08/2020).

Quanto à gestão e destinação dos respectivos valores, incabível que seja realizada e direcionada em conta ligada a entidade privada, que dificulte o controle e fiscalização, inclusive pelo próprio Tribunal de Contas. Inconstitucionalidade da expressão “e será recolhido em conta própria vinculada à entidade de classe” contido na parte final do caput do art. 9º, devendo tal se dar via conta ligada ao próprio órgão e fiscalizável. (grifo nosso)

2. Artigos 5º e 8º (férias de sessenta dias aos Procuradores).

Os Procuradores do Estado de Rondônia e suas autarquias possuem direito a férias de 60 (sessenta) dias, nos termos dos artigos 5º e 8º da Lei Complementar estadual n.º 1.000/2018, até que lei superveniente as revoguem, não havendo com isso, de per si, equiparação com as carreiras da magistratura e Ministério Público. Normativas constitucionais.

3. Art. 11 (Assistentes Jurídicos e seu regime).

É da jurisprudência do egrégio STF a possibilidade que haja emendas parlamentares em projetos de lei de iniciativa dos Poderes Executivo e Judiciário, desde que cumpram dois requisitos: a) guardem pertinência temática com a proposta original (tratem sobre o mesmo assunto); b) não acarretem em aumento de despesas. Nesse sentido: Plenário. ADI 5087



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. 2445/2016

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

MC/DF, j. em 27/08/2014 (Info 756); Plenário. ADI 1333/RS, j. em 29/10/2014 (Info 765); Plenário. ADI 3942/DF, j. em 5/2/2015 (Info 773); Plenário. ADI 4433/SC, j. em 18/06/2015 (Info 790); Plenário. ADI 2810/RS, j. em 20/04/2016 (Info 822).

O artigo manteve a pertinência temática e não houve aumento de despesa, já que não se alterou a remuneração do cargo em extinção dos assistentes jurídicos tampouco os equiparou a outra carreira, dessarte, constitucional o texto legal.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Magistrados da **Tribunal Pleno Judiciário** do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, em, DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR NO TOCANTE AOS ARTIGOS 6º E 9º DA LEI N. 1.000/2018, À UNANIMIDADE E, IMPROCEDENTE, TAMBÉM NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR, POR MAIORIA, NO TOCANTE AO ARTIGO 11, VENCIDOS OS DESEMBARGADORES DANIEL RIBEIRO LAGOS E GLODNER LUIZ PAULETTO E NO TOCANTE AOS ARTIGOS 5º E 8º, VENCIDOS OS DESEMBARGADORES ALEXANDRE MIGUEL, DANIEL RIBEIRO LAGOS, VALDECI CASTELLAR CITON, JOSÉ JORGE RIBEIRO DA LUZ E TORRES FERREIRA.

Em suas razões, assim aduziu o relator do voto
(Desembargador Roosevelt Queiroz Costa):

Pacificada a questão sobre a possibilidade do recebimento de verba honorária pelos advogados públicos, com a observância do teto constitucional, alertou a 4ª Procuradoria de Justiça que remanesce a discussão sobre a gerência e destinação dos valores. Nesse particular, pela precisão do raciocínio, transcrevo a compreensão e que se segue:

[...] por não ter sido abordada em nenhum momento, na ADI 6182, remanesce a discussão quanto à gestão e destinação desses valores, os quais, segundo prevê a lei ora impugnada, devem ser depositados em conta vinculada a entidade de classe, antes de seu rateio.

Cabe, primeiramente, destacar a **natureza pública** de tais verbas, pois seu caráter remuneratório é incontestável e,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. 2445/2016

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

além disso, integram o quantum necessário para fins de abate do teto constitucional.

Quanto ao tema, assim destacou o Ministro Alexandre de Moraes, em seu voto proferido na ADI 6053:

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 ADVOGADOS PÚBLICOS 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 ADVOGADOS PÚBLICOS, 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.

[...]

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 INDISSOCIABELMENTE 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 ENTRE PERCENTUAIS LIMITADORES DE UM MÍNIMO E DE UM MÁXIMO,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. 2445/2016

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

MODULÁVEIS PRECISAMENTE EM RAZÃO DE DETERMINADOS QUALIFICATIVOS IMPUTÁVEIS AO SERVIÇO OBJETO DA CONTRAPRESTAÇÃO. (...)

Nesse sentido também o entendimento do Tribunal de Contas da União, ao tratar da lei que estabeleceu o pagamento de honorários advocatícios de sucumbência para os advogados públicos federais:

DENÚNCIA. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NO CONSELHO CURADOR DOS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. ANÁLISE DE PARTE DAS QUESTÕES EM OUTRO PROCESSO. DISCUSSÃO SOBRE A NATUREZA DO ENTE ENCARREGADO DE DISTRIBUIR OS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS DE SUCUMBÊNCIA E SOBRE SUA OBRIGATORIEDADE DE SEGUIR O DIREITO PÚBLICO NAS CONTRATAÇÕES. CONHECIMENTO E PROCEDÊNCIA PARCIAL. 1. **OS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS SUCUMBENCIAIS DE QUE TRATA A LEI 13.327/2016 CONSTITUEM RECURSOS DE NATUREZA PÚBLICA. 2. AS NORMAS INFRALEGAIS E PARECERES QUE ATRIBUEM PERSONALIDADE JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO AO CONSELHO CURADOR DOS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS CONTRARIAM PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS, EM ESPECIAL, OS DA LEGALIDADE, IMPESSOALIDADE, MORALIDADE E SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO SOBRE O PRIVADO. 3. EM FACE DO REGIME JURÍDICO DE DIREITO PÚBLICO A QUE O CONSELHO CURADOR DOS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS DEVE SE SUBMETER, AO ENTE CABE OBSERVAR AS REGRAS DE DIREITO PÚBLICO NA REALIZAÇÃO DE SUAS AQUISIÇÕES DE BENS E CONTRATAÇÕES DE SERVIÇOS. (TCU - SIGILOSO: 3112021, RELATOR: ANA ARRAES, DATA DE JULGAMENTO: 24/02/2021).** (grifo no original)

Nessa esteira, apesar de sua natureza pública, os valores pagos a título de honorários são depositados em conta bancária de natureza privada, ligada à entidade de classe respectiva, o que dificulta consideravelmente a possibilidade de fiscalização por parte dos órgãos de controle.

Essa disposição destoa inclusive da Lei nº 13.327/2016, de âmbito federal, por meio da qual há previsão de que a arrecadação dos honorários se dê por meio de documentos oficiais e que seja gerido pelo Conselho Curador dos Honorários Advocatícios – CCHA, vinculado à Advocacia-Geral da União (artigo 33).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. 2445/2016

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

No caso em discussão, é interessante anotar que, antes de 2018, a responsabilidade pela gerência desses recursos ficava a cargo do Centro de Estudos da Procuradoria-Geral do Estado, órgão integrante da estrutura da PGE/RO, e passou a ser gerido por entidade privada, com o surgimento da lei impugnada.

Por oportuno, importante colacionar trechos de parecer recente (proferido pelo Ministério Público de Contas, em processo de fiscalização instaurado no âmbito daquela Corte (2445/2016), o que bem esclarece a situação em exame:

VERIFICA-SE QUE, A PARTIR DO ANO DE 2018, O VALOR TOTAL ATINENTE AOS HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA PASSOU A SER “RECOLHIDO EM CONTA PRÓPRIA VINCULADA À ENTIDADE DE CLASSE”, ISTO É, À ASPER.

HODIERNAMENTE, PORTANTO, VERBAS PÚBLICAS EM VALORES SUBSTANCIAIS, PORÉM ABSOLUTAMENTE DESCONHECIDOS, SÃO GERIDAS E UTILIZADAS POR ASSOCIAÇÃO DE CARÁTER PRIVADO SEM QUE HAJA QUALQUER TIPO DE FISCALIZAÇÃO EM RELAÇÃO À DESTINAÇÃO, CRITÉRIOS DE RATEIO E APLICAÇÃO OU NÃO DE PRINCÍPIOS JURÍDICO-ADMINISTRATIVOS DE ORDEM PÚBLICA.

A METODOLOGIA DE GESTÃO DOS HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA É DUVIDOSA E SEM PARALELO NO ORDENAMENTO JURÍDICO PÁTRIO, CRIANDO, NO ÂMBITO DO ESTADO DE RONDÔNIA, UMA ENTIDADE PRIVADA COM PODERES ATÉ O PRESENTE MOMENTO IRRESTRITOS E INSUSCETÍVEIS DE CONTROLE, RESPONSÁVEL PELA GUARDA E DISPOSIÇÃO DE VALORES QUE SE PRESUMEM MILIONÁRIOS.

[...]

SEM ADENTRAR NO MÉRITO DA DETERMINAÇÃO DE GESTÃO DOS VALORES ARRECADADOS A TÍTULO DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS PELO CEPGE, EXTREME DE DÚVIDAS A IMPOSSIBILIDADE DE A VERBA SER ADMINISTRADA PELA ASPER, NA FORMA LEVADA A CABO HODIERNAMENTE.

HÁ QUE SE DESTACAR QUE EM DIVERSOS ESTADOS-MEMBROS A GESTÃO DA VERBA É REALIZADA PELA PRÓPRIA PROCURADORIA OU POR FUNDO



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. 2445/2016

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

ESPECIFICAMENTE CRIADO PARA TANTO. É O CASO, *VERBI GRATIA*, DOS ESTADOS DE TOCANTINS, PERNAMBUCO, MARANHÃO E PARAÍBA.

RESSALTE-SE A TÍTULO EXEMPLIFICATIVO QUE NA ESFERA FEDERAL A GESTÃO DOS HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA É REALIZADA PELO CONSELHO CURADOR DOS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS (CCHA), ÓRGÃO VINCULADO À ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO (AGU), NA FORMA INSCULPIDA NO ARTS. 33 E 34 DA LEI N. 13.327/2016.

Diante disso, conclui-se que o critério adotado pela lei impugnada, permite que o pagamento dos honorários seja repassado sem qualquer limite, podendo ocorrer em valor superior ao teto constitucional, já que não sujeitos a qualquer controle fiscalizatório, conforme bem constatou o Tribunal de Contas do Estado, no processo cima apontado (fl. 275), em manifesta ofensa aos princípios da moralidade administrativa, da impessoalidade, da razoabilidade e do interesse público, conforme sustentado na inicial.

Por essa razão, esse Tribunal deve seguir o entendimento firmado pela instância maior do Poder Judiciário, e estabelecer interpretação conforme dos artigos 6º e 9º da Lei Complementar 1000/2018, no que refere aos honorários de sucumbência, com a devida observância ao teto constitucional, previsto no artigo 37, XI, da Constituição Federal.

Não obstante, por não ter havido qualquer menção específica pela Suprema Corte quanto à gestão dos respectivos valores e a inconstitucionalidade de seu recolhimento em conta ligada à entidade privada, impõe-se seja declarada a inconstitucionalidade da expressão “e será recolhido em conta própria vinculada à entidade de classe” contido na parte final, do caput, do artigo 9º, da Lei Complementar 1000/2018.

Por tais razões, portanto, deve ser conferida interpretação conforme aos artigos 6º e 9º da LC n. 1.000/2018 de Rondônia, impondo-se, ainda, a declaração de inconstitucionalidade da expressão “*e será recolhido em conta própria vinculada à entidade de classe*”, contido na parte final do *caput* do art. 9º da mesma norma, impondo-se o recolhimento e gestão da verba honorária em conta pública e fiscalizável.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. 2445/2016

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

Destaque-se que, neste ponto, o relator foi seguido à unanimidade por seus pares. A respeito, o Desembargador Sansão Saldanha acrescentou:

(...)

No tocante aos arts. 6º e 9º, que se referem aos honorários advocatícios a pertencerem aos Procuradores Autárquicos ou Procuradores do Estado, apesar de não concordar com a narrativa da fundamentação do Supremo Tribunal Federal, que se baseou exclusivamente na conceituação da verba dentro do Direito Privado, tanto que se referiu ao art. 85 e parágrafo do Código de Processo, esquecendo que essa verba, ela tem uma conceituação diferente em se tratando do Direito Público.

Mas, nós temos aqui nessa situação o princípio do argumento da autoridade. Se o Supremo decidiu a questão relacionada a situação dos Procuradores de que haveria de ser dessa maneira como está colocada nos itens dos procedimentos que devem ser adotado em relação a isso, estabelecido pela relatora, Min. Rosa Weber, não há mais o que se discutir a respeito desse ponto, considerando o nosso mesmo Sistema Processual que estabelece quase que como uma hierarquia, que nós devemos observar tal qual ocorre na caserna.

Então, se vem de cima a ordem, contenha-se a argumentar.

Portanto, se os procuradores terem direito a essa verba não se discute mais, pelo menos, em termos de uma ação de inconstitucionalidade posta a nível estadual. Não caberia discutir isso aqui. Então, se no ápice do Sistema Jurídico já foi discutido o assunto, questão encerrada.

Então, nesse ponto, com exceção dessa expressão que está lá nos art. 6º e 9º que dizem que deverá ser incluído uma esse valor numa conta. Isso aí não cabe, porque tem que haver um controle e esse controle só pode ser feito pela Fazenda. Então, esse dinheiro dos honorários tem que ir para um local, uma conta evidentemente possível de ser controlado pela Fazenda na elaboração da folha, a fim de estabelecer e verificar se o teto constitucional, que é estabelecido noutra dispositivo da Constituição.

Desta forma, a retirada dessa expressão foi bem colocada pelo relator e me parece com a devida humildade a colocação do relator, que está correto, é o que se deve fazer, realmente.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. 2445/2016

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

(...)

Ressalte-se que na discussão dessa ADI no TJ-RO a PGE, assim como nestes autos, também arguiu a coisa julgada em relação ao art. 9º, tendo em vista que a matéria já teria sido apreciada na ADI 6182/RO pelo STF, na qual a causa de pedir seria aberta e, assim, quaisquer outros argumentos pela inconstitucionalidade da norma, mesmo que não expressamente manejados, estariam superados. Sobre isso, a discussão travada pelo Plenário da Justiça local rejeitou tal tese, no voto-vista feito pelo Desembargador José Jorge Ribeiro da Luz:

(...)

Em síntese, o Procurador-Geral de Justiça questionou:

i) o pagamento de honorários de sucumbência aos Procuradores do Estado de Rondônia e a gestão dos respectivos honorários pela entidade de classe (arts. 6º e 9º da LC n. 1.000/18);

(...)

A Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia apresentou informações sustentando, em suma, a constitucionalidade de todos os dispositivos impugnados (ID. 11310391).

Em manifestação, o Procurador-Geral do Estado de Rondônia (ID. 11626909) sustentou:

i) o não conhecimento desta ADI, no que se refere aos artigos 6º e 9º da Lei Complementar n. 1.000/2018 e aplicação do teto constitucional, haja vista que o Supremo Tribunal Federal já declarou a constitucionalidade dos mencionados dispositivos na ADI 6.182/RO;

(...)

Em sustentação oral, o douto Procurador-Geral Adjunto sustentou ainda as seguintes preliminares:

i) coisa julgada em relação aos artigos 6º e 9º da LC n. 1.000/18, haja vista que o Supremo Tribunal Federal reconheceu a constitucionalidade dos mencionados



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. 2445/2016

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

dispositivos na ADI 6.182/RO, que transitou em julgado em 10/11/2020, havendo a perda superveniente do objeto desta ADI;

(...)

Por sua vez, o douto Procurador-Geral de Justiça, em sustentação oral, ratificou a inconstitucionalidade dos artigos 6º, 9º (gestão dos honorários advocatícios) e 11 (investidura derivada dos assistentes jurídicos). Contudo, defendeu a constitucionalidade dos artigos 5º e 8º, por entender possível que lei específica da carreira discipline o direito de férias.

Em seu voto, o e. relator, sem manifestar de forma expressa quanto às preliminares aventadas pelo douta Procuradoria do Estado, julgou parcialmente procedente o pedido para:

a) conferir interpretação conforme aos artigos 6º e 9º da Lei Complementar estadual n.º 1.000, de 31 de outubro de 2018, estabelecendo que no rateio de honorários aos procuradores deverá ser observado o teto constitucional previsto no art. 37, XI, da Constituição Federal;

b) declarar inconstitucional a expressão “e será recolhido em conta própria vinculada à entidade de classe” contido na parte final do caput do art. 9º, devendo o recolhimento e gestão dessa verba ocorrer em conta pública fiscalizável;

(...)

Feito esse introito, passo ao exame dos pontos discutidos.

I) DOS ARTIGOS 6º E 9º (HONORÁRIOS CONTRATUAIS E SUA GESTÃO PELA ENTIDADE DE CLASSE)

Art. 6º. O total do produto dos honorários advocatícios e de sucumbência percebidos nas ações e acordos judiciais em que atuarem os Procuradores de Autarquia pertencem-lhes originariamente, nos termos do artigo 85, § 19 do Código de Processo Civil, sendo integralmente recolhido em conta exclusiva a essa finalidade e rateado em partes iguais.

Parágrafo único. Os valores recebidos a título dos honorários referidos no caput deste artigo têm natureza alimentar, não podendo ser retidos pelas autarquias a qualquer título, devendo estas efetivarem o pagamento do rateio disposto no caput até o último dia útil do mês imediatamente subsequente ao recebimento.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. 2445/2016

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

[...]

Art. 9º. O total do produto dos honorários advocatícios e de sucumbência percebidos nas ações e acordos judiciais em que for parte o Estado de Rondônia e suas entidades pertence, originariamente, aos Procuradores do Estado, nos termos do artigo 85, § 19 do Código de Processo Civil, e **será recolhido em conta própria vinculada à entidade de classe.**

Parágrafo único. Os valores recebidos a título de honorários a que se refere o caput deste artigo têm natureza alimentar, não podendo ser retidos pela Administração a qualquer título. (Destaquei)

a) Da coisa julgada (ADI n. 6.182/RO)

Sustenta a Procuradoria do Estado de Rondônia que o Procurador-Geral da República ajuizou a ADI n. 6.182/RO perante o STF, questionando a constitucionalidade dos artigos 3º, § 2º, 6º e 9º, da LC n. 1.000/2018. Diz que na mencionada ação, não obstante a Corte Suprema conferir interpretação conforme aos artigos 3º, § 2º, 6º e 9º, da Lei Complementar n. 1.000/2018, reconheceu a constitucionalidade da percepção dos honorários de sucumbência pelos procuradores do Estado de Rondônia. Argumenta ainda, que nas ações de controle abstrato de constitucionalidade, a causa de pedir é aberta, de modo que o Supremo Tribunal Federal não está vinculado aos fundamentos jurídicos, mas ao pedido. Assim, a seu ver, se a Corte Suprema reconheceu a constitucionalidade dos artigos 6º e 9º da LC n. 1.000/18, não pode a mesma norma ser objeto de impugnação, haja vista que em razão da natureza dúplice e da causa de pedir aberta, consideram-se deduzidos e repelidos todos e quaisquer fundamentos no sentido da inconstitucionalidade da norma impugnada.

Contudo, sem razão.

Importante consignar que esta ADI foi ajuizada em 29/04/2019, enquanto a ADI n. 6.182/RO, foi ajuizada em 26/06/2019, ou seja, posteriormente a ADI estadual.

Conquanto no bojo da ADI 6.182/RO, a Corte Suprema tenha reconhecido a constitucionalidade da percepção dos honorários de sucumbência pelos procuradores do Estado de Rondônia, bem como tenha conferido interpretação conforme à expressão "*e rateio de honorários das Procuradorias Autárquicas*", contida nos artigos 3º, § 2º, 6º e 9º da Lei Complementar n. 1.000/2018 do Estado de Rondônia, para



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. 2445/2016

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

estabelecer a observância do teto constitucional previsto no art. 37, XI, da Constituição Federal, na referida ação não houve deliberação acerca da gestão dos honorários.

Destaca-se que o julgamento da ADI 6.182/RO pelo STF, não conduz, automaticamente, à perda do objeto desta ADI no que se refere aos dispositivos 6º e 9º da LC n. 1.000/18, isso porque a Corte Suprema, como guardiã da Constituição Federal, analisou a compatibilidade da norma em face da Lei Maior.

Por outro lado, a Constituição federal expressamente outorga aos Estados-membros competência para instituírem representação de inconstitucionalidade de atos normativos municipais e estaduais em face da Constituição Estadual, com uma única restrição: a de ser vedada a atribuição da legitimação para agir a um único órgão.

Nesse sentido, a meu ver, com exceção das questões já decididas pela Corte Suprema à luz da Constituição Federal, não há óbice no conhecimento da ação estadual quanto ao ponto não discutido na ADI 6.182/RO, uma vez que o parâmetro é a Constituição Estadual.

Situação diversa seria se o Supremo Tribunal Federal tivesse reconhecido expressamente a constitucionalidade da gestão dos honorários advocatícios pela entidade de classe, o que não ocorreu na espécie.

Destarte, não vislumbro coisa julgada, razão pela qual rechaço a alegação da Procuradoria do Estado de Rondônia.

b) Da (in)constitucionalidade da gestão da verba honorária pela entidade de classe

Concernente a gestão da verba pela entidade de classe, acompanho o e. relator para concluir pela inconstitucionalidade da previsão.

Em que pese os argumentos da Procuradoria do Estado de Rondônia, é irrelevante discutir se a verba honorária se classifica ou não como receita ou despesa pública, pois o que importa é o seu caráter remuneratório, por decorrerem dos serviços prestados no desempenho da função pública, conforme restou expressamente consignado na ADI 6.182/RO, *in verbis*:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. 2445/2016

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

“[...] 1. Os honorários de sucumbência constituem vantagem de natureza remuneratória por serviços prestados com eficiência no desempenho da função pública. O art. 135 da Constituição Federal, ao estabelecer que a remuneração dos procuradores estaduais se dá mediante subsídio, é compatível com o regramento constitucional referente à Advocacia Pública, uma vez que a Constituição Federal não institui incompatibilidade relevante que justifique vedação ao recebimento de honorários por advogados públicos, à exceção da Magistratura (art. 95, parágrafo único, II, CRFB) e do Ministério Público (art. 128, § 5º, II, “a”, da CRFB). [...]”

Ademais, embora a Corte tenha reconhecido a constitucionalidade da percepção da verba honorária, lhe impôs a observância do teto remuneratório estabelecido no art. 37, XI, da Constituição Federal.

Conquanto o Supremo Tribunal Federal não tenha determinado expressamente a obrigatoriedade do repasse da verba ao ente público (até porque não houve essa discussão), essa conclusão decorre das premissas assentadas na mencionada ADI (verba de natureza remuneratória e observância do teto constitucional), bem como dos princípios que regem administração pública, notadamente impessoalidade e moralidade, previstos no artigo 11 da Constituição do Estado de Rondônia.

Ora, não há dúvida que a gestão da verba honorária pelo ente público ou por órgão público, facilita a fiscalização da verba e a observância do teto constitucional, além de ser o mais consentâneo com os princípios que regem a Administração Pública.

Noutro giro, como bem salientado pelo douto Procurador-Geral de Justiça, o recolhimento em conta pública fiscalizável em nada alteraria o pagamento da verba honorária aos procuradores, mas apenas a fonte de pagadora, o que causa estranheza a insistência da Procuradoria do Estado quanto ao recolhimento da verba à conta da entidade de classe.

Portanto, nesse ponto acompanho o e. relator para declarar inconstitucional a expressão “e será recolhido em conta própria vinculada à entidade de classe” contido na parte final do caput do artigo 9º, devendo o recolhimento e gestão dessa verba ocorrer em conta pública fiscalizável.

O Desembargador Glodner Luiz Pauletto também fez questão de se manifestar expressamente sobre esse assunto:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. 2445/2016

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

Dos artigos 6º e 9º da Lei Complementar Estadual n. 1.000/2018.

Tais dispositivos disciplinam a verba honorária sucumbencial a ser percebida pelos Procuradores do Estado de Rondônia.

Com relação ao recebimento de tal parcela remuneratória, há pouco a se discutir, conquanto o Pleno da Suprema Corte já aquiesceu com tal mantra dando-lhe caráter de constitucionalidade, ao assim se expressar:

Direito Administrativo e Constitucional. Ação direta de inconstitucionalidade. Recebimento de honorários sucumbenciais por advogados públicos. Procedência parcial.

1. Ação direta em que se discute a constitucionalidade dos arts. 10, XII; 49, § 2º, V; 90-A e 90-B da Lei Complementar Estadual nº 56/2005, e do art. 4º da Lei Complementar Estadual nº 201/2014, ambas do Estado do Piauí, que disciplinam o pagamento de honorários sucumbenciais aos Procuradores do Estado.

2. Em recente decisão, proferida em caso análogo à presente ação, o Plenário do Supremo Tribunal firmou os seguintes entendimentos: (i) o pagamento de honorários sucumbenciais aos advogados públicos é constitucional; (ii) o recebimento da verba é compatível com o regime de subsídios, nos termos do art. 39, § 4º, da Constituição; e (iii) os honorários sucumbenciais, somados às demais verbas remuneratórias, devem estar limitados ao teto constitucional disposto no art. 37, XI, da Constituição (ADIs 6165, 6178, 6181, 6197, Rel. Min. Alexandre de Moraes, e ADI 6053, Rel. para acórdão Min. Alexandre de Moraes, julgadas na Sessão Virtual de 12.06.2020 a 19.06.2020).

3. Ação direta julgada parcialmente procedente, com a fixação da seguinte tese: “É constitucional o pagamento de honorários sucumbenciais aos advogados públicos, observando-se, porém, o limite remuneratório previsto no art. 37, XI, da Constituição”.

(STF – TRIBUNAL PLENO - ADI 6159, Relator(a): ROBERTO BARROSO, julgado em 24/08/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-279 DIVULG 24-11-2020 PUBLIC 25-11-2020)

Neste campo, a pretensão de desconstituição da citada remuneração é indevida.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. 2445/2016

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

No que diz respeito à sua destinação, aqui, há desencontro da norma impugnada com a determinação constitucional, havendo necessidade de dar-lhe interpretação em conformidade com a Constituição em redução parcial do Texto.

Aqui cita a lição do professor e ministro da Suprema Corte **Luis Roberto Barroso**:

“Interpretação conforme contém 04 (quatro) quatro elementos distintos: a) escolha de uma interpretação em harmonia com a Constituição, em meio a outra ou outras possibilidades interpretativas que a norma admita; b) a busca de um sentido possível para a norma, que não é o que mais evidentemente resulta do texto; c) admissão de uma linha de interpretação e exclusão de outra (s) que não seria(m) incompatível(s) com a Constituição; d) além de mecanismo de interpretação, é um mecanismo de controle de constitucionalidade porque se declara ilegítima uma determinada leitura da normal.(autor citado in Interpretação e Aplicação da Constituição. 7ª. Edição revista, S.P., Ed. Saraiva, 2010).

Tanto que já decidiu aquela Corte Constitucional o seguinte:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 39 E 94 DA LEI 10.741/2003 (ESTATUTO DO IDOSO). RESTRIÇÃO À GRATUIDADE DO TRANSPORTE COLETIVO. SERVIÇOS DE TRANSPORTE SELETIVOS E ESPECIAIS. APLICABILIDADE DOS PROCEDIMENTOS PREVISTOS NA LEI 9.099/1995 AOS CRIMES COMETIDOS CONTRA IDOSOS.

1. No julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.768/DF, o Supremo Tribunal Federal julgou constitucional o art. 39 da Lei 10.741/2003. Não conhecimento da ação direta de inconstitucionalidade nessa parte.

2. Art. 94 da Lei n. 10.741/2003: interpretação conforme à Constituição do Brasil, com redução de texto, para suprimir a expressão "do Código Penal e". Aplicação apenas do procedimento sumaríssimo previsto na Lei n. 9.099/95: benefício do idoso com a celeridade processual. Impossibilidade de aplicação de quaisquer medidas despenalizadoras e de interpretação benéfica ao autor do crime.

3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente para dar interpretação



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. 2445/2016

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

conforme à Constituição do Brasil, com redução de texto, ao art. 94 da Lei n. 10.741/2003.

(STF – TRIBUNAL PLENO - ADI 3096, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, julgado em 16/06/2010, DJe-164 DIVULG 02-09-2010 PUBLIC 03-09-2010 EMENT VOL-02413-02 PP-00358 RTJ VOL-00216-01 PP-00204)

Neste campo, a expressão “será recolhido em conta própria vinculada à entidade de classe”, deve ser excluída, impondo, para manter a autoaplicabilidade da norma (e sua consequente constitucionalidade), a imposição de recolhimento via gestão pública de tais valores, com garantia de fiscalização administrativa.

Anote-se que a PGE interpôs Recurso Extraordinário para que o acórdão fosse reformado para declarar a constitucionalidade material do art. 9º da LCE 1.000/2018, inclusa a expressão “e será recolhido em conta própria vinculada à entidade de classe”. O recurso não foi admitido pela Presidência do TJ-RO (Decisão assinada em 29.8.2023).

Dessa feita, embora não conte com certidão de trânsito em julgado, vislumbra-se a improbabilidade de reforma do acórdão no ponto.

A propósito, em cumprimento ao *decisum*, já foi editada a Resolução 14/2023/PGE-CSPG, assinada em 17.3.2023 e publicada no DOE-RO de 22.3.2023, dispondo sobre a arrecadação, gestão e pagamento de honorários pertencentes aos Procuradores do Estado de Rondônia. Nela, foi previsto que os aludidos honorários serão creditados em conta específica vinculada ao Fundo Especial de Modernização da Procuradoria Geral do Estado.

Registre-se, também, pela pertinência da matéria, que o Conselho Curador dos Honorários Advocatícios, pessoa jurídica de direito privado responsável por operacionalizar a distribuição dos honorários advocatícios devidos aos Advogados Públicos Federais, impetrou o Mandado de Segurança MS 39413 MC/DF perante o Supremo Tribunal Federal contra



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. 2445/2016

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

acórdão do Tribunal de Contas da União tendo em vista que, a seu ver, não estaria submetido ao controle do TCU. Foi requerida liminar para suspender os efeitos dos acórdãos 311/2021 e 523/2023, a qual foi indeferida ante a ausência de risco de ineficácia de eventual concessão da segurança e requisitas informações à autoridade coatora (Decisão Monocrática da Min. Cármen Lúcia, de 29.9.2023).

Ainda, assinala-se que a apelação apresentada contra a sentença proferida na Ação Civil Pública PJe 7030958-28.2018.8.22.0001 ainda não foi julgada.

Assim, tem-se que os pedidos manejados em conjunto pela Procuradoria-Geral do Estado de Rondônia, pela Associação dos Procuradores do Estado de Rondônia e pelo Centro de Estudos da Procuradoria Geral do Estado, Doc 06875/22, ID 1290875, devem ser rejeitados, dando-se prosseguimento a presente fiscalização, com a adoção das medidas propugnadas no Parecer 0328/2022-GPYFM, ID 1267868.

De todo o exposto, este Ministério Público de Contas OPINA:

I – pela rejeição dos pedidos manejados em conjunto pela Procuradoria-Geral do Estado de Rondônia, pela Associação dos Procuradores do Estado de Rondônia e pelo Centro de Estudos da Procuradoria Geral do Estado, Doc 06875/22, ID 1290875;

II - Pela expedição de determinação direcionada à Procuradoria-Geral do Estado, ao Centro de Estudos da PGE-RO, à Associação dos Procuradores do Estado de Rondônia e ao Fundo Especial de Modernização da Procuradoria Geral do Estado para que, sob pena de aplicação de multa em grau máximo:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. 2445/2016

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

a) Encaminhem a essa Corte de Contas documentos informando os valores recebidos pelo Centro de Estudos da PGE-RO, pela Associação de Procuradores de Rondônia e pelo Fundo Especial de Modernização da Procuradoria Geral do Estado a partir do exercício de 2015, a título de honorários decorrentes da atuação da PGE-RO, incluindo relatório minucioso sobre a destinação dada a tais verbas, acompanhado do espelho das contas contábeis que registraram a movimentação no período solicitado;

b) Informem em qual conta própria vinculada à Associação e ao Fundo Especial de Modernização da Procuradoria Geral do Estado foram depositados os valores atinentes aos honorários de sucumbência, em atendimento ao disposto no art. 9º da Lei Complementar n. 1000/2018, para fins de verificação de eventual confusão patrimonial com os valores inerentes ao financiamento das atividades associativas ordinárias;

c) Remetam as fichas financeiras e/ou outros documentos, atinentes aos exercícios de 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021, 2022 e 2023 que indiquem os valores pagos, mês a mês, a cada Procurador do Estado, com a especificação de todas as verbas integrantes de suas remunerações (subsídio, vantagem pessoal, verba de representação, **honorários de sucumbência**, verbas indenizatórias, etc.), com o desiderato de permitir a análise da observância, no período, o teto remuneratório e do recolhimento de imposto de renda retido na fonte.

III – Pela fixação do prazo de 45 (quarenta e cinco) dias para que a Procuradoria-Geral do Estado, o Centro de Estudos da PGE-RO, a Associação dos Procuradores do Estado de Rondônia e o Fundo Especial de Modernização da Procuradoria Geral do Estado adotem as medidas necessárias ao pleno atendimento dos princípios da publicidade e da transparência, com a divulgação, nos respectivos portais de transparência, o montante de honorários advocatícios sob responsabilidade da ASPER e do FUNDO e o recebimento mensal da verba por cada Procurador do Estado, em suas respectivas fichas financeiras;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. 2445/2016

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

IV – Após a juntada de informações e de documentos em cumprimento as determinações sugeridas, sejam os autos remetidos ao Corpo Técnico, para instrução inicial que leve em conta, no mínimo, os seguintes pontos:

- a) Montante do eventual dano causado ao erário estadual em decorrência da percepção de honorários de sucumbência, em adição aos subsídios e demais verbas admitidas constitucionalmente, em valores superiores ao teto constitucional de remuneração, conforme fixado no art. 37, XI, da CF/88;
- b) Montante do eventual dano causado ao erário estadual em decorrência de ausência de recolhimento de imposto de renda retido na fonte, caso em que deverá ser feita representação à Secretaria da Receita Federal em Rondônia e à Secretária de Estado das Finanças, para análise e adoção, se assim entenderem, de medidas persecutórias;
- c) Legalidade ou não da gestão, pela ASPER, dos recursos relacionados aos honorários de sucumbência, haja vista tratar-se de Associação privada que sequer possui tal finalidade em seu estatuto social e que os recursos sob sua guarda possuem natureza pública;
- d) Submissão da ASPER, na qualidade de gestora de recursos públicos, ao regime jurídico de direito público, em especial quanto à realização de licitações e celebração de contratos, abordando-se, ademais, a necessidade de prestação de contas perante essa Corte de Contas;
- e) Observância ou não da sistemática de pagamento de honorários de sucumbência, no âmbito do Estado de Rondônia, ao princípio da reserva legal, haja vista que a gestão dos valores e o rateio entre agentes públicos estão sendo realizados sem que haja lei estadual disciplinando a matéria, em infringência ao disposto no § 9º do art. 85 do CPC26.

IV – Determine-se à SGCE a adoção das medidas necessárias à instauração, no prazo de 15 (quinze) dias,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Proc. 2445/2016

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

de processo que trate das implicações de cunho orçamentário, financeiro e previdenciário da atual forma de gestão e rateio entre os Procuradores Estaduais de honorários de sucumbência, nos moldes processados pelo TCU nas TC 012.725/2021-8 e TC 012.387/2021-5.

É o entendimento.

Porto Velho, 13 de novembro de 2023.

Yvonete Fontinelle de Melo
Procuradora do Ministério Público de Contas

S4

Em 13 de Novembro de 2023



YVONETE FONTINELLE DE MELO
PROCURADORA