

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

LUCAS DA SILVA BILL

HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA DA ADVOCACIA PÚBLICA: ANÁLISE
COMPARATIVA DOS MODELOS DE RECEBIMENTO ADOTADOS PELOS ESTADOS-
MEMBROS DA FEDERAÇÃO À LUZ DAS RECEITAS PÚBLICAS

CURITIBA

2023

LUCAS DA SILVA BILL

HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA DA ADVOCACIA PÚBLICA: ANÁLISE
COMPARATIVA DOS MODELOS DE RECEBIMENTO ADOTADOS PELOS ESTADOS-
MEMBROS DA FEDERAÇÃO À LUZ DAS RECEITAS PÚBLICAS

Monografia apresentada ao curso de Graduação em
Direito, Setor de Ciências Jurídicas, da Universidade
Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do
título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Rodrigo Luís Kanayama.

CURITIBA

2023

TERMO DE APROVAÇÃO

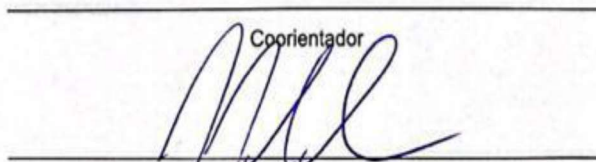
HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA DA ADVOCACIA PÚBLICA: ANÁLISE COMPARATIVA DOS MODELOS DE RECEBIMENTO ADOTADOS PELOS ESTADOS-MEMBROS DA FEDERAÇÃO À LUZ DAS RECEITAS PÚBLICAS

LUCAS DA SILVA BILL

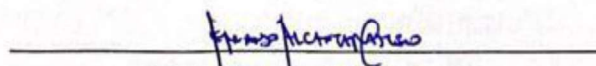
Trabalho de Conclusão de Curso aprovado como requisito parcial para obtenção de Graduação no Curso de Direito, da Faculdade de Direito, Setor de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:



Prof. Dr. Rodrigo Luís Kanayama
Orientador



Prof. Dr. Roberto Benghi Del Claro
1º Membro



Prof. Me. Fernando Alcântara Castelo
2º Membro

AGRADECIMENTOS

Sinto que aqui se encerra um ciclo e, paralelamente, se inicia outro, com caminhadas que também serão árduas. A cada novo ciclo, estamos diante de novos desafios que agregam as experiências pretéritas, que são moldadas coletivamente, ainda que, *a priori*, apenas um sujeito as desfrute. Costumo pensar que o mundo é mais sobre esforço e oportunidades do que mérito por si só.

Agradeço a minha família por todo afeto, respeito, companheirismo e auxílio durante os 5 (cinco) anos que se sucederam, atributos que, à falta, tornariam impossível a realização deste sonho e dos próximos que almejo realizar. A minha mãe, a quem devo agradecer por toda a fé e o investimento que, dentro das suas condições, despendeu em meu favor, desde a infância até a fase adulta. Ao meu pai que, por igual dentro das suas respectivas condições, me ensinou a importância e o valor do *trabalho* desde cedo. Ao meu padrinho Antônio Leandro, que não deixou de envidar esforços para viabilizar minha permanência em Curitiba durante os 4 (quatro) anos de faculdade pretéritos. Às demais tias e tios, que desde criança me incentivaram a seguir o caminho do *justo*, destacando a importância que os estudos têm na vida de uma pessoa. Por fim, mas não menos importante, à minha avó Zenaide, pelo incentivo e orações, e à minha irmã, Bárbara, pelos cuidados durante a infância e companheirismo.

Sou grato ao ensino público, gratuito e de extrema qualidade. A Universidade Federal do Paraná tem a capacidade de mudar vidas. Aqui, entrei em outra dimensão, como se houvesse um mundo “a parte”, que enriquece a sabedoria daqueles que a buscam. Exímios professores, com aptidão técnica sem igual, razão pela qual agradeço a todos pelo ensino técnico e teórico, direcionamentos, e formação do currículo. Sinto que, com um ensino muito pautado em valores democráticos e no respeito às diretrizes da Constituição de 1988, tenho a capacidade de fazer o bem para a população, usar do Direito com o objetivo de fazê-las mais felizes, com respaldo no instrumental técnico fornecido pela Federal. Agradeço, nessa linha, ao professor Rodrigo Luís Kanayama pela orientação deste trabalho e pelas brilhantes aulas de Direito Financeiro, sempre solícito e por indicar soluções que levaram ao aprimoramento do trabalho de conclusão.

À minha namorada, Crislainy, por tudo que vivemos ao longo dos últimos 3 (três) anos de vida. Cada momento foi essencial para moldar o homem que hoje sou. Sou demasiadamente grato por todos os momentos ao seu lado e, inclusive, por aqueles em que cedeu em “comodato” o computador, para que eu tivesse a possibilidade de escrever algumas linhas deste trabalho, e outros que ao longo da faculdade foram necessários.

A meus amigos Guilherme Rolin, Lorenzo Belusso, Maria Fernanda, Pedro Roveroni e Rafaella de Aragão, com quem dividi os 5 (cinco) anos de faculdade, com muitos trabalhos, estudos e debates acalorados. Fontes inesgotáveis de conhecimento, em diversas searas. Não há como esquecer de todos os outros que me acompanharam, em menor ou maior grau.

Agradeço, ademais, ao Dr. Carlos Klein, e demais integrantes do Gabinete, que é um excelente magistrado e ótima pessoa, com quem muito aprendi durante a graduação não apenas sobre Direito, mas para além da juridicidade. É um exemplo de profissional que inspira.

Guardo com muito zelo toda a contribuição única de cada um em minha vida e espero compartilhar novos ciclos de sucesso e crescimento pessoal, intelectual e profissional.

“A força do direito deve superar o direito da força.”

Rui Barbosa.

“Falar em instrumentalidade do processo ou em sua efetividade significa, no contexto, falar dele como algo posto à disposição das pessoas com vista a fazê-las mais felizes (ou menos infelizes), mediante a eliminação dos conflitos que as envolvem, com decisões justas.”

Cândido Rangel Dinamarco.¹

¹ DINAMARCO, Cândido Rangel. **A Instrumentalidade do Processo**. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 359.

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo principal analisar os honorários advocatícios de sucumbência dos advogados públicos com um recorte específico para as Procuradorias-Gerais Estaduais e do Distrito Federal, à luz do Estatuto da Advocacia, do Código de Processo Civil e das receitas públicas. Em um primeiro momento, é realizada a análise do significado de verba sucumbencial no contexto do processo judicial e os princípios que regem a condenação da parte *ex adversa*, assim como a titularidade dos honorários advocatícios, reconhecidamente por força de lei do causídico. Na sequência, é avançado o tema especificamente em relação aos advogados públicos e o tratamento dado aos honorários no art. 85, §19º, CPC/15. O estudo se direciona à análise da opção legislativa adotada na lei federal, que reconheceu expressamente o direito dos advogados públicos à percepção de honorários de sucumbência, mas delegou aos entes públicos respectivos a edição de lei que trate sobre arrecadação e posterior repasse. Em seguida, partindo das acepções doutrinárias acerca do que caracteriza receita pública, é analisada a legislação de cada Estado-membro da federação e do Distrito Federal utilizando tabelas para compreender na prática a aplicação do texto previsto no CPC/15 e verificar se há mitigação do disposto em lei federal, a partir do modelo de recebimento adotado por cada ente público, especificamente se a pessoa política trata honorários de sucumbência como patrimônio do Estado. Ao final, chega-se à conclusão de que algumas escolhas legislativas afetam os honorários sucumbenciais para torná-los receita pública, de sorte que métodos de arrecadação que não envolvam o trânsito de recursos pelo Estado ou fundos especiais podem trazer maior eficiência à distribuição da verba.

Palavras-chave: Honorários de sucumbência. Advocacia pública. Estados-membros e Distrito Federal. Modelos de recebimento. Receitas públicas.

ABSTRACT

The main purpose of this paper is to analyze the attorney's fees for public attorneys with a specific focus on the Attorney General Offices of the Brazilian States and the Federal District, in light of the Statute of the Practice of Law, the Code of Civil Procedure and public revenues. At first, an analysis is made of the meaning of the defeat fee in the context of judicial proceedings and the principles that govern the condemnation of the opposing party, as well as the ownership of attorney's fees, recognized by force of law of the attorney. Next, the theme is advanced specifically in relation to public lawyers and the treatment given to the fees in Article 85, Paragraph 19, of the Brazilian Code of Civil Procedure (CPC/15). The study then turns to the analysis of the legislative option adopted in the Brazilian federal law, which expressly recognized the right of public attorneys to receive retaining fees, but delegated to the respective public entities the enactment of a law that deals with the collection and subsequent transfer. Then, based on the doctrinal views on what characterizes public revenue, the legislation of each Brazilian state and the Brazilian Federal District is analyzed using tables to understand the practical application of the text provided by CPC/15 and verify whether there is mitigation of the provisions of the federal law, based on the model of collection adopted by each public entity, specifically whether the political entity treats retaining fees as assets of the State. In the end, it is concluded that some legislative choices affect contingency fees to make them public revenue, so that methods of collection that do not involve the transit of resources through the state or special funds can bring greater efficiency to the distribution of the sum.

Keywords: Attorney's fees. Public attorneys. Brazilian states and Federal District. Model of collection. Public revenues.

LISTA DE TABELAS

Tabela I – Leis estaduais que regem honorários de sucumbência nas Procuradorias.....	64
Tabela II - Trânsito de recursos no Tesouro Estadual.....	65
Tabela III - Método de Divisão.....	68
Tabela IV - Percentual distribuído aos Procuradores Estaduais.....	69

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

§	- Parágrafo
ADI	- Ação Direta de Inconstitucionalidade
ANAPE Federal	- Associação Nacional dos Procuradores dos Estados e do Distrito Federal
APEAC	- Associação dos Procuradores do Estado do Acre/AC
APEAP	- Associação dos Procuradores do Estado do Amapá/AP
APEG	- Associação dos Procuradores do Estado de Goiás/GO
APEAM	- Associação dos Procuradores do Estado do Amazonas/AM
APES	- Associação dos Procuradores do Estado do Espírito Santo/ES
APPE	- Associação dos Procuradores do Estado de Piauí/PI
APROETO	- Associação dos Procuradores do Estado de Tocantins/TO
Art.	- Artigo
Arts.	- Artigos
CC	- Código Civil
CED	- Código de Ética e Disciplina da OAB
CES	- Caixa Especial de Sucumbência
CLT	- Consolidação das Leis do Trabalho
CPGE	- Conselho da Procuradoria-Geral do Estado/ES
CONSUP	- Conselho Superior da Procuradoria-Geral do Estado/SC
CRFB	- Constituição da República Federativa do Brasil
CPC/73	- Código de Processo Civil de 1973 (Lei Federal nº 5.869/1973)
CPC/15	- Código de Processo Civil de 2015 (Lei Federal nº 13.105/2015)
EOAB	- Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil
FEDCE	- Fundo Especial de Despesas do Centro de Estudos/SP
FMPGE	- Fundo de Modernização da Procuradoria-Geral do Estado/BA
FUNDEPRO	- Fundo Especial da Procuradoria-Geral do Estado de Roraima/RR
FUNJURE	- Fundo Especial de Estudos Jurídicos e de Reparelhamento/SC
FUNPROGESP	- Fundo Especial da Procuradoria Geral do Estado/SP
FUNPECE	- Fundo de Modernização e Reparelhamento da PGE/CE
FURPGE	- Fundo de Reparelhamento da Procuradoria-Geral do Estado/RS
IPSEMG	- Instituto de Previdência dos Servidores do Estado de Minas Gerais
LC	- Lei Complementar

LRF	- Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000)
MI	- Mandado de Injunção
PIPQ	- Prêmio de Incentivo à Produtividade e Qualidade
STF	- Supremo Tribunal Federal
STJ	- Superior Tribunal de Justiça
TCU	- Tribunal de Contas da União
TCE/PR	- Tribunal de Contas do Estado do Paraná
TJPR	- Tribunal de Justiça do Estado do Paraná
TJRJ	- Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
REsp	- Recurso Especial
RE	- Recurso Extraordinário

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
1 HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS.....	14
1.1 DEFINIÇÃO	17
1.2 MODALIDADES	18
1.2.1 Honorários convencionados	18
1.2.2 Honorários fixados por arbitramento judicial.....	20
1.2.3 Honorários de sucumbência	22
1.2.3.1 Princípio da causalidade	24
1.2.3.2 Titularidade.....	25
1.2.3.3 Eventualidade, incerteza e variabilidade	27
1.2.3.4 Caráter alimentar	29
1.2.3.5 Natureza privada.....	30
2 ADVOCACIA PÚBLICA.....	31
2.1 A ADVOCACIA COMO FUNÇÃO ESSENCIAL À JUSTIÇA.....	31
2.2 O ADVOGADO PÚBLICO E O REGIME JURÍDICO ESTATUTÁRIO DÚPLICE	33
2.2.1 A vinculação das Procuradorias dos Estados e do DF à Administração Pública direta..	36
2.2.2 Os subsídios e o regime do teto remuneratório (art. 39, 4º c/c art. 37, XI, CRFB).....	38
3 HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA DA ADVOCACIA PÚBLICA	42
3.1 TRATAMENTO DO TEMA SOB A VIGÊNCIA DO CPC/73.....	42
3.2 DIREITO SUBJETIVO ENUNCIADO EM NORMA DE EFICÁCIA LIMITADA (ART. 85, 19º, CPC/15)	46
3.2.1 Princípio federativo e inderrogabilidade da norma processual via lei estadual	49
3.2.2 Poder-dever de regulamentação pelo ente subnacional: mora legislativa e mandado de injunção	52
3.2.3 Efeito vinculante da decisão de mérito proferida pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 6.053/DF: (in)compatibilidade com o regime de subsídios.....	56
3.2.5 Caracterização dos honorários de sucumbência dos advogados públicos à luz das receitas e despesas públicas.....	58
4 MODELOS DE RECEBIMENTO ADOTADOS PELOS ESTADOS E DISTRITO FEDERAL PARA AS PROCURADORIAS-GERAIS ESTADUAIS	62
4.1 SISTEMA PARADIGMA DO ESTADO DO PARANÁ – CAIXA ESPECIAL DE SUCUMBÊNCIA (LEI ESTADUAL Nº 18.748/2016).....	62

4.1.1 Comparativo entre os sistemas recepcionados pelos demais entes federativos	63
CONCLUSÃO	73
REFERÊNCIAS.....	75

INTRODUÇÃO

A condenação em honorários advocatícios de sucumbência é um dos grandes temas da sentença cível, sobretudo porque desafia a fixação em parâmetros objetivos. Não à toa, a verba recebeu tratamento especial no Código de Processo Civil de 2015 (CPC/15), com uma regulamentação exaustiva, para viabilizar a segurança jurídica a um instituto tão delicado e complexo para a advocacia, que enseja debates ainda na atualidade.

Nesse sentido, não é possível falar de verba sucumbencial sem tratar da titularidade, pois, a depender da abordagem, os honorários podem assumir uma feição ressarcitória ou uma feição remuneratória. O então revogado Código de Processo Civil de 1973 (CPC/73) tinha a previsão de que sentença condenará o vencido a pagar ao vencedor os honorários advocatícios, de modo que o texto legal não conferia a titularidade da verba ao advogado da parte vencedora, mas à própria parte a fim de garantir a tutela integral do direito violado, como forma de recomposição do patrimônio, a despeito de a jurisprudência ter se assentado no sentido de que o titular do crédito é o advogado.

A nova legislação processual se adaptou à jurisprudência dos Tribunais e ao Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil (EOAB), passando a disciplinar no art. 85, *caput*, que a “sentença condenará o vencido a pagar honorários ao advogado do vencedor”. Assim, sob a égide do CPC/15, não há dúvidas sobre a titularidade, os honorários de sucumbência pertencem ao advogado, que tem direito autônomo para executar a sentença nesta parte.

Contudo, para o advogado privado a mudança legislativa não trouxe grandes impactos, haja vista se tratar de profissional liberal e autônomo. Por outro lado, a percepção de honorários de sucumbência por advogados públicos ensejou debates, considerando se tratar de advogados servidores públicos vinculados à Administração Pública direta e indireta sob regime estatutário, ainda que sujeitos aos ditames do EOAB.

Por isso, o CPC/15 tratou expressamente sobre o assunto, dispondo expressamente que “os advogados públicos perceberão honorários de sucumbência, nos termos da lei”, segundo o art. 85, §19º. O direito subjetivo dos advogados públicos à percepção de verba honorária ficou claro, não obstante a lei federal ter delegado a cada ente federativo a regulamentação acerca da arrecadação e posterior distribuição aos advogados.

Com efeito, a despeito da clareza do texto de lei, remanesceram algumas dúvidas sobre a aplicação prática e efetiva da norma jurídica, sobretudo no que se refere às finanças públicas de cada ente federativo e o modo como os honorários de sucumbência são tratados na legislação

das pessoas políticas, na medida em que a depender como se deu a regulamentação, pode haver mitigação do disposto no CPC/15.

O abrandamento da disposição do art. 85, §19º do CPC/15 pode ocorrer de inúmeras maneiras, a depender do método de arrecadação. Se os honorários de sucumbência são passíveis de afetação pelo erário mediante lei orçamentária ou a partir de fundos especiais, aparentemente podem ser utilizados para viabilizar e executar políticas públicas ou destinar de formas opostas o crédito que não a prevista em lei federal que ordena a sucumbência no processo judicial.

Nesse cenário, o presente trabalho tem como objetivo inicial analisar o que caracteriza os honorários advocatícios de sucumbência, passando por sua definição legal e partindo às suas características, para, a seguir, inferir se a verba sucumbencial, na hipótese de advogado público, consubstancia receita pública, utilizando como critério de análise a legislação de todos os entes públicos estaduais e o método comparativo, a fim de verificar se há efetividade do disposto no art. 85, §19º do CPC/15.

Com o objetivo delineado, o trabalho divide-se em 4 (quatro) capítulos. O primeiro é dedicado ao estudo dos honorários advocatícios, desde a sua definição, as modalidades que são concebidas por lei, com foco específico nos honorários de sucumbência e no princípio que rege a condenação da parte *ex adversa*, bem assim na investigação acerca do titular do crédito e as principais características da espécie de honorários.

O segundo capítulo estuda a advocacia pública no sistema constitucional brasileiro e qual o seu papel desempenhado na sociedade, à luz das normas constitucionais que disciplinam as funções consideradas essenciais à justiça. Realiza-se uma análise sobre o regime jurídico dos advogados públicos em uma perspectiva dúplice, considerado o vínculo estatutário decorrente do cargo público ocupado e da profissão de advogado.

No terceiro capítulo, analisa-se o tratamento dado aos honorários de sucumbência dos advogados públicos sob a vigência do CPC/73 e do CPC/15, pressupondo-os como um direito subjetivo do advogado público, bem como as consequências do art. 85, §19º e qual a orientação do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre a matéria, identificando-se como os honorários de sucumbência de tais servidores públicos são caracterizados sob a ótica das receitas públicas.

Por fim, o último capítulo dedica-se à análise comparativa dos modelos de recebimento adotados pelos Estados-membros da federação, bem assim a participação das Procuradorias-Gerais Estaduais na arrecadação e repasse, a fim de verificar se os Estados viabilizam a máxima efetividade do direito reconhecido no CPC/15 e no EOAB. Para tanto, investiga-se a legislação de cada Estado, utilizando-se de tabelas para delimitar a legislação objeto de análise, se ocorre

o trânsito de recursos no Tesouro Estadual, como se dá o método de divisão e qual o percentual efetivamente repassado aos Procuradores Estaduais.

1 HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS

Os honorários de sucumbência dos advogados públicos é tema que não pode ser tratado isoladamente, isto é, de forma deslocada da noção que se tem sobre os honorários advocatícios no sistema jurídico brasileiro, especificamente a partir da vigência da Lei Federal nº 8.906/1994 (EOAB), que conferiu tratamento detalhado à verba honorária e estabeleceu quem é o titular do direito. Assim, traçar uma compreensão dos honorários advocatícios e qual o seu significado no direito positivo permite obter maior aprofundamento na análise da percepção por advogados públicos, sobretudo no contexto das receitas e despesas públicas. Nessa perspectiva, o primeiro capítulo é dedicado exclusivamente a definir os honorários advocatícios e explicar como a verba é delineada na legislação vigente, com base nos conceitos desenvolvidos pela doutrina sobre o assunto.

1.1 DEFINIÇÃO

No sentido etimológico da palavra, honorários tem origem na palavra latina *honor*. Em um período da Roma Antiga, sociedade de regime escravocrata², a percepção de honorários não era finalidade do exercício da prática forense, embora não significasse que era uma atividade gratuita³. Segundo Paulo Lôbo, aquele que trabalhava na expectativa de receber um salário se assimilava aos escravos, daí por que falar em *honor*⁴, espécie de recompensa para um homem livre, que teria honra, consideração e influência.

Do ponto de vista gramatical, da raiz *honor*, surge honorário e honorários. Quando flexionada no singular, a palavra tem conteúdo de adjetivo para referir àquilo que dá honra (p. ex: sócio honorário, cidadão honorário, presidente honorário). Por outro lado, na lição de Guido Arzua, a pronúncia no plural tem qualidade de substantivo e indica retribuição por um serviço prestado, de modo que hodiernamente há a “ideia de recompensa ao profissional, pelos serviços prestados ao cliente”⁵.

² Um caráter distintivo da escravidão em Roma e do status jurídico do escravo foi tratá-lo como *res* ou coisa. In: BUCKLAND, William Warwick. **The Roman Law of Slavery: the condition of the Slave in Private Law from Augustus to Justinian**. Cambridge University Press, 2010. p. 10.

³ CAHALI, Yussef Said. **Honorários advocatícios**. 3. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1997. p. 23.

⁴ LÔBO, Paulo. **Comentários ao Estatuto da Advocacia e da OAB** [livro eletrônico]. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2017. ISBN 978-85-472-1657-3. Parte I – Honorários Advocatícios.

⁵ ARZUA, Guido. **Honorários de advogado na sistemática processual: lições da jurisprudência**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1957. p. 15-16.

Na atualidade, os honorários advocatícios são a recompensa pela prestação de serviços jurídicos por advogados(as) inscritos(as) nos quadros da OAB, possuindo diversas modalidades previstas na legislação de regência, conforme se verá a seguir.

1.2 MODALIDADES

Estabelecido o pressuposto de que os honorários advocatícios são uma contraprestação ou recompensa pela prestação de serviços jurídicos por advogados, convém, agora, analisar as modalidades ou espécies de verbas honorárias contempladas no art. 22, *caput*, do EOAB, que dispõe que “a prestação de serviço profissional assegura aos inscritos na OAB o direito aos honorários convencionados, aos fixados por arbitramento judicial e aos de sucumbência”.

1.2.1 Honorários convencionados

Uma das espécies de remuneração do advogado é aquela que decorre do acordo entre particulares a partir de um contrato verbal ou escrito⁶ de prestação de serviços advocatícios de qualquer natureza, dando origem a uma obrigação de fazer de meio⁷, e, por força do sinalagma, a uma obrigação pecuniária consubstanciada nos honorários convencionados, cujo pagamento independe da sorte do resultado da demanda.

Trata-se de relação jurídica de direto material entre advogado(s) e cliente(s).

Existe divergência doutrinária a respeito da caracterização de uma obrigação de meio ou obrigação de resultado. Para Sílvio de Salvo Venosa, “a responsabilidade do advogado, na área litigiosa, é de uma obrigação de meio [...], mas não se obriga pelo resultado, que sempre é falível e sujeito às vicissitudes intrínsecas ao processo”⁸. Por outro lado, Paulo Lôbo sustenta a superação dessa dicotomia, pois a discriminação e classificação de obrigações apenas prejudica a tutela do consumidor que teria o ônus adicional de demonstrar ser de resultado a obrigação.

⁶ O Código de Ética e Disciplina da OAB (CED) recomenda no art. 48 que o acordo seja por escrito, para estabelecer o objeto e os honorários ajustados visando evitar eventuais e futuras dúvidas sobre o conteúdo da contratação.

⁷ Segundo Paulo Lôbo, algumas obrigações teriam como causa final a atividade em si mesma, sendo desimportante o resultado obtido ao final e determinante a prestação do agir com diligência e boa-fé, empregando todas as técnicas necessárias para buscar o fim colimado. Daí por que a obrigação de meio é uma obrigação de diligência ou prudência, que não se vincula ao resultado esperado. In: LÔBO, Paulo. **Direito civil: volume 2: obrigações**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2019. p. 30-34.

Também a Resolução do Conselho Seccional nº 20/2018, do Estado do Paraná, prevê no art. 7º que “o desempenho da advocacia é de meios, não de resultados. Assim, os honorários contratados serão devidos no caso de êxito ou não, da demanda ou do desfecho do assunto tratado.”

⁸ VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito civil: responsabilidade civil**. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 270.

Segundo ele, não é possível “confundir o resultado *provável* com o resultado necessariamente *favorável*”, incumbindo ao advogado a prova do empenho para a obtenção do resultado provável⁹.

Independentemente de uma ou outra, a obrigação pecuniária estará correlacionada ao conteúdo da obrigação assumida pelo advogado. Os honorários contratuais ou convencionados, por envolver no fundo negócio jurídico bilateral ou plurilateral, podem ser livremente ajustados entre os contratantes, mas ressalvando o CED no art. 49 que “os honorários profissionais devem ser fixados com moderação”.

A contrario sensu, não institui parâmetros objetivos em valores, mas infere-se do texto que a verba deve atender à razoabilidade. Para Paulo Lôbo, cabe ao profissional fixar o valor de seus serviços, não sendo possível que o Poder Judiciário revise, salvo hipóteses específicas de exacerbação dos limites máximos fixados em tabelas de honorários ou quando se configurar lesão, causa de anulabilidade do negócio jurídico (arts. 157 e 171, II, Código Civil).

O preço, por outro lado, não é ditado pela concorrência de mercado¹⁰, na medida em que a consequência da captação de clientela por um advogado e o excesso de competição¹¹, na busca incessante de vender a sua força de trabalho em detrimento do outro, seria o aviltamento de honorários. Contudo, é dever ético-jurídico do advogado abster-se de contratar os honorários em montantes excessivos¹², para preservar a dignidade da profissão que não é compatível com procedimento de mercantilização (cf. art. 5º, CED).

O contrato de prestação de serviços advocatícios, como qualquer outro contrato, rege-se, a rigor, pelo direito privado, no qual há princípios condutores como a autonomia da vontade, *pacta sunt servanda* mitigado¹³, boa-fé contratual e função social. Assim, há um *standard* de

⁹ LÔBO, Paulo. Responsabilidade civil do advogado. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília a. 37 n. 146 abr./jun. 2000.

¹⁰ “Quando interfere na fixação dos honorários, a concorrência, em geral conduz a práticas censuráveis e antiéticas de captação de clientela, por preço vil. Convém ressaltar que o aviltamento dos honorários, a cobrança de valores abaixo do mínimo previsto nas tabelas aprovadas pelas Seccionais da OAB, é um vício a ser evitado, tanto quanto o exagero na cifra estabelecida, a esse título.” *Ibidem.*, p. 248.

¹¹ A propósito, tal prática constitui infração disciplinar e violação a dever ético, nos termos do art. 34, inciso IV do EAOB c/c art. 7º do CED, *in verbis*: Art. 34. Constitui infração disciplinar: [...] IV - angariar ou captar causas, com ou sem a intervenção de terceiros; [...] Art. 7º. É vedado o oferecimento de serviços profissionais que implique, direta ou indiretamente, angariar ou captar clientela.

¹² Segundo o art. 2º, parágrafo único, inciso VIII, alínea “f” do CED, é dever do advogado abster-se de contratar honorários advocatícios em valores aviltantes.

¹³ Emprega-se o termo mitigado no sentido de que o princípio da força obrigatória dos contratos não é absoluto, considerando que hodiernamente sofreu uma reformulação, mas, sua base estruturante foi mantida, da qual se extrai que “o contrato obriga as partes contratantes, como se fosse lei entre elas”. In: LÔBO, Paulo. **Direito Civil: contratos**. 6. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020. p. 65.

comportamento probo e leal nos contratos¹⁴ previsto na legislação civil, que exige uma conduta lícita do advogado na fixação de honorários advocatícios, para além de imperativos éticos.

Em síntese, os honorários contratuais são delimitados em um contrato celebrado entre advogado e cliente. Qualquer que seja a subespécie¹⁵ ou o conteúdo da obrigação assumida pelo advogado (meio ou resultado), hão de ser fixados com equilíbrio, moderação ou razoabilidade, pois o art. 3º do CED preconiza que “o advogado deve ter consciência de que o Direito é um meio de mitigar as desigualdades para o encontro de soluções justas e que a lei é um instrumento para garantir a igualdade de todos”.

1.2.2 Honorários fixados por arbitramento judicial

Embora a terminologia empregada pela lei induza ao raciocínio equivocado de que os honorários fixados por arbitramento judicial sejam de natureza processual, o fato de demandar o método heterocompositivo de resolução de conflitos¹⁶ não tolhe a natureza da relação jurídica de direto material subjacente entre advogado(s) e cliente(s).

O contrato de prestação de serviços advocatícios pode ser escrito verbal, de modo que não há forma especial prevista em lei. Há, porém, a recomendação do CED no art. 48, *caput*, de que o acordo seja reduzido à termo, com a expectativa de que lá adiante não tenha imbróglios para receber o valor devido, em razão de desentendimentos com o cliente sobre o valor ou modo de pagamento.

O dia a dia da prática forense é dinâmico e não se pode conjecturar eventuais situações emergenciais que possam surgir, de modo que a celebração de contrato escrito com o cliente, a rigor, não é uma opção que se apresenta de imediato. Assim, é “bastante comum que a atividade

¹⁴ MARTINS-COSTA, JUDITH. Os Campos Normativos da Boa-fé objetiva: As Três Perspectivas do Direito Brasileiro. In: AZEVEDO, A. J. DE, TÓRRES, H. T., CARBONE, P. (Coord.) **Princípios do Novo Código Civil Brasileiro e Outros Temas**. São Paulo: Quartier Latin, 2008. p. 405.

¹⁵ Os honorários contratuais subdividem-se em *pro labore* (valor fixo pela prestação do serviço), *ad exitum* (valor pago ao final da demanda e em caso de vitória), por *ato processual* (ex.: valor fixo para realizar uma audiência ou interpor um recurso), *honorários de advocacia de partido* (valor mensal para prestação ampliada de consultoria e assessoria jurídica) e *hora técnica* (valor pago de acordo com a quantia de horas despendidas para a execução do serviço). In: MINTO, Tulio Martinez; VIEIRA, Maurício Módolo. As 6 espécies de honorários advocatícios e a sucumbência recíproca. **Correio Forense**, João Pessoa, 2 de jul. de 2018. Acesso em: 19 de set. 2022.

¹⁶ “A jurisdição é técnica de solução de conflitos por *heterocomposição*: um terceiro substitui a vontade das partes e determina a solução do problema apresentado. Há, aqui, aquilo que Chiovenda denominou *substitutividade*, para ele a característica que distingue a jurisdição das demais funções estatais.” In: DIDIER JR., Fredie. **Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento**. 19. ed. Salvador: JusPodivm, 2017. p. 174-175.

profissional do advogado se inicie, e até mesmo se encerre, antes mesmo da pactuação escrita da verba honorária a ser paga”¹⁷.

Quando não há prova da contratação ou existe indefinição sobre o preço dos serviços, notadamente em contratações verbais¹⁸, mas também por escrito, o EOAB prevê a modalidade dos honorários fixados por arbitramento judicial, visando garantir ao advogado a percepção de seus honorários decorrentes da prestação do serviço, qualquer que seja a natureza, faltando a presença de acordo entre as partes contratantes sobre o valor devido.

À exceção da advocacia *pro bono*, atividade marcadamente gratuita e voluntária¹⁹, a prestação de serviços advocatícios é, via de regra, atividade onerosa.

Quanto a esse particular, o Código Civil é expresso ao prever a regra de que o mandato se presume oneroso quando seu objeto corresponder ao ofício ou à profissão que gera lucro do mandatário, o qual terá direito a uma contraprestação, inclusive em omissão, quando então será determinada por arbitramento, nos termos do art. 658 c/c parágrafo único²⁰.

Em harmonia com a legislação civil, o art. 22, §2º, com redação dada pela Lei Federal nº 14.365/2022 – que trouxe novas conquistas para a advocacia –, descreve qual é a hipótese de fixação dos honorários por arbitramento judicial: “Na falta de estipulação ou de acordo”.

Diante da abertura do texto de lei, as situações são inúmeras, podendo variar desde a ausência de contrato escrito de prestação de serviços até à sua existência, mas com cláusulas dúbias ou obscuras ou mesmo na presença de substituição de dois ou mais advogados no curso do processo judicial, com a consequente interrupção dos serviços sem previsão contratual dos honorários proporcionais que serão devidos a cada um²¹.

De qualquer sorte, nas hipóteses acima descritas, a lei autoriza que o advogado ajuíze ação de arbitramento de honorários, que será processada pelo rito comum para constituir título

¹⁷ MELLO, Rogerio Licastro Torres de. **Honorários advocatícios: sucumbenciais e por arbitramento** [livro eletrônico]. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. 2. ed. em e-book baseada na 2. ed. impressa. ISBN 978-65-5991-705-1. item. 31.

¹⁸ “[...] pode ocorrer de não terem as partes contratado o preço dos serviços, ou, tendo-o contratado, não consiga o advogado provar a contratação ou o valor.” In: MAMEDE, Gladston. **A advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2008. p. 237-238.

¹⁹ Art. 30. [...] § 1º Considera-se advocacia *pro bono* a prestação gratuita, eventual e voluntária de serviços jurídicos em favor de instituições sociais sem fins econômicos e aos seus assistidos, sempre que os beneficiários não dispuserem de recursos para a contratação de profissional.

²⁰ Art. 658. O mandato presume-se gratuito quando não houver sido estipulada retribuição, exceto se o seu objeto corresponder ao daqueles que o mandatário trata por ofício ou profissão lucrativa. Parágrafo único. Se o mandato for oneroso, caberá ao mandatário a retribuição prevista em lei ou no contrato. Sendo estes omissos, será ela determinada pelos usos do lugar, ou, na falta destes, por arbitramento.

²¹ MELLO, 2021, item. 31.

executivo judicial. A verba não será arbitrária, mas arbitrada, conforme os parâmetros dos §§ 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 6º-A, 8º, 8º-A, 9º e 10 do art. 85 do CPC/15.

1.2.3 Honorários de sucumbência

Enquanto os honorários contratuais tem respaldo em acordo celebrado entre advogado e cliente, caracterizando relação de direito material por envolver negócio jurídico, os honorários de sucumbência, por outro lado, têm natureza processual, uma vez que não existe sucumbência sem processo judicial, a qual é corolário da necessidade do processo.

É que a sucumbência está umbilicalmente ligada à lide²², que se instaura em razão da violação de um direito e da resistência do adverso para satisfazê-lo. Nessa linha de raciocínio, aquele que se sente necessitado da tutela jurisdicional rompe a inércia da jurisdição e, por razões de ordem política, econômica e jurídica, não deve suportar as consequências econômicas ínsitas à movimentação da máquina judicial para ocorrer a plena satisfação do direito violado, uma vez que, *a priori*, não deu causa à ação e ao processo²³.

Surge, então, a definição de sucumbência e de sucumbente.

Segundo o doutrinador Yussef Cahali, sucumbente, na linguagem ordinária, é aquele que se sujeita a uma força que age sobre ele²⁴. Em um contexto de litígio, não se está a tratar da sujeição enquanto consequência do exercício de um direito potestativo nas relações privadas²⁵, mas do estado de sujeição processual que se estabelece quando do exercício do direito de ação, que vincula o réu à relação processual após a citação até a solução definitiva da demanda²⁶.

Desse modo, além do estado de sujeição processual, a acepção técnica de sucumbente está centrada no vencido na luta judicial, de forma que a sucumbência – que é princípio jurídico – consiste na derrota, na (im)procedência parcial ou total de um pedido deduzido em juízo, mas

²² A concepção clássica de lide apresentada por Francesco Carnelutti se funda na ideia de um conflito de interesses qualificado por uma pretensão resistida. Nas palavras do renomado processualista italiano: “El conflicto actual de intereses se denomina litis. [...] La litis, por tanto, puede definirse como un conflicto (intersubjetivo) de intereses calificado por una pretensión resistida (discutida). El conflicto de intereses es su elemento material, la pretensión y la resistencia son su elemento formal.” In: CARNELUTTI, Francesco. **Instituciones del proceso civil**, vol. 1. Tradução de Santiago Sentis Melendo. Buenos Aires: Ediciones Jurídicas Europa-América, 1959. p. 27-28.

²³ CAHALI, 1997, p. 38.

²⁴ CAHALI, 1997, p. 36.

²⁵ A doutrina distingue direito subjetivo de direito potestativo, para referir que o exercício de um poder jurídico não gera dever ao outro, mas sujeição, pois não há nada que possa fazer face à *potestas*. In: AMARAL, Francisco. **Direito civil: introdução**. São Paulo: Editora Saraiva, 2018. p. 301.

²⁶ TALAMINI, Eduardo; WAMBIER, Luiz Rodrigues. **Curso avançado de processo civil: teoria geral do processo**, vol. 1. 18. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2019. p. 48.

também poderá ocorrer quando não houver contestação da pretensão adversária ou na hipótese de omissão de cumprimento de algum ato processual (contumácia)²⁷.

Correlata à posição jurídica daquele que deve responder pelos encargos processuais, isto é, o sucumbente ou vencido, está a posição jurídica daquele que tem direito aos honorários: o vencedor²⁸. É a parte em favor da qual é favorável o resultado do julgamento da demanda e o advogado que a representa no processo judicial. O vencido, assim, sujeitar-se-á ao pagamento das despesas processuais conforme a distribuição da sucumbência no dispositivo da sentença.

Os honorários advocatícios de sucumbência serão fixados no dispositivo da sentença, nos termos do art. 85, *caput*, do CPC/15: “A sentença condenará o vencido a pagar honorários ao advogado do vencedor”. A verba não está incluída no rol de despesas processuais, uma vez que recebeu tratamento especial no CPC/15²⁹.

O juiz da causa, quando da fixação dos honorários de sucumbência, deverá observar o mínimo de 10% (dez por cento) e o máximo de 20% (vinte por cento) sobre o valor determinado na condenação, do proveito econômico obtido ou, caso não sendo possível mensurar, sobre o valor atualizado da causa, devendo-se atender aos demais vetores do art. 85, §2º do CPC/15. Embora a lei imprima certa objetividade em percentuais, a fixação equitativa dos honorários de sucumbência, em conta o justo, pela boa atuação daquele que exerceu o *munus publico*, deverá ser subsidiária e aplicada apenas na hipótese do art. 85, §8º do CPC/15.

Sumarizando, os honorários advocatícios de natureza sucumbencial são a verba devida pela parte sucumbente (vencida) ao advogado da parte vencedora da demanda, quando houver procedência ou improcedência, a depender de quem compõe o polo da relação processual. Além disso, a sentença será o termo inicial da verba honorária, mas também será cabível a fixação na decisão interlocutória parcial de mérito, a teor dos arts. 85, 356 e 503 do CPC/15³⁰.

Por fim, a verba de sucumbência, conquanto tenha natureza processual, por se originar do processo e da sentença judiciais, resguarda um caráter de direito material, uma vez que tem natureza creditícia e é disponível. É dizer: é direito autônomo do advogado, não vinculado ao direito principal debatido na demanda.

²⁷ CAHALI, 1997, p. 176.

²⁸ CAHALI, 1997, p. 176.

²⁹ THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de direito processual civil** [livro eletrônico]. 59. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2018. ISBN 978-85-309-7775-7. item. 198.

³⁰ Art. 85. A sentença condenará o vencido a pagar honorários ao advogado do vencedor.

Art. 356. O juiz decidirá parcialmente o mérito quando um ou mais dos pedidos formulados ou parcela deles: I - mostrar-se incontroverso; II - estiver em condições de imediato julgamento, nos termos do art. 355.

Art. 503. A decisão que julgar total ou parcialmente o mérito tem força de lei nos limites da questão principal expressamente decidida.

1.2.3.1 Princípio da causalidade

Os honorários de sucumbência têm respaldo no princípio da sucumbência, pelo qual o vencido será condenado ao pagamento das despesas do processo e dos honorários do advogado da parte vencedora. É a derrota o fato objetivo do processo contencioso que, em um primeiro momento, legitima tal condenação e a recomposição do patrimônio do vencedor, que não teve outra opção senão movimentar a jurisdição para lograr a satisfação do direito violado.

No entanto, apenas o princípio da sucumbência é insuficiente para explicar o fenômeno da condenação nas despesas processuais e honorários advocatícios, pois não necessariamente o derrotado foi o responsável pela instauração da lide. É o exemplo dos litígios de embargos de terceiro, em que mesmo vitoriosa a parte embargante pode ser condenada, conforme prescreve o enunciado da Súmula nº 303 do Superior Tribunal de Justiça (STJ)³¹.

Desse modo, a doutrina, em matéria processual, para solucionar essa problemática, em uma crítica à teoria da sucumbência, traz a teoria da causalidade como um remédio para tornar o sistema processual racional e evitar que a parte que não tenha tornado o exercício da jurisdição necessário, embora vencida, seja condenada nos ônus sucumbenciais.

Com isso, a regra é que primeiro é necessário verificar qual das partes deu causa ao processo, com o objetivo de extrair um liame causal entre o exercício da pretensão e a sentença final, de modo que, a rigor, na maioria dos casos, o sucumbente se confunde com aquele que deu causa ao processo. Assim, sustenta-se que a sucumbência é o primeiro indício da causalidade, mas não o ponto de partida³².

Seguindo esse raciocínio, a condenação em honorários de sucumbência contará com o *plus* adicional de que a responsabilidade processual recairá àquele que, por uma conduta, deu causa ou tornou necessário o exercício do direito de ação pela parte, critério de exame que é amplamente admitido pela lei (art. 85, §10º, CPC/15³³), doutrina e jurisprudência dominante, convindo, por todos, referenciar a seguinte passagem do artigo publicado por Orlando Venâncio dos Santos Filho:

É a sucumbência, portanto, o mais revelador e expressivo elemento da causalidade, pois, via de regra, o sucumbente é o sujeito que deu causa à ação; entretanto, impende

³¹ Em embargos de terceiro, quem deu causa à constrição indevida deve arcar com os honorários advocatícios.

³² “[...] Mas o princípio da causalidade é mais amplo que o da sucumbência, no sentido de que esta é apenas um dos indícios da causalidade; outros indícios seriam a contumácia, a renúncia ao processo, e, conforme o caso, a nulidade do ato a que a despesa se refere.” In: CAHALI, 1997, p. 43.

³³ Art. 85. [...] §10º. Nos casos de perda do objeto, os honorários serão devidos por quem deu causa ao processo.

ratificar, esta máxima não é absoluta, havendo situações em que imputar ao vencido, pelo fato objetivo da derrota, o ônus do pagamento das despesas processuais e honorários, configura-se a mais profunda injustiça.

Assim, conclui-se que o princípio da causalidade melhor se presta à fixação das despesas processuais, porquanto, indubitavelmente, sem as amarras, por vezes insensíveis da sucumbência, atende, no dizer de Carnelutti, a um princípio de justiça distributiva, onerando quem, efetivamente, deu causa à demanda.³⁴

Por isso, o princípio da causalidade³⁵, fundamentado na ideia de que nem sempre terá um vencedor e um vencido na disputa judicial pelo bem da vida³⁶, antecede o princípio da sucumbência. Não obstante, segundo a lição de Yussef Cahali, não existe *antítese* entre ambos, uma vez que o sucumbente deverá suportar as despesas do processo porque a ele deu causa, o que se exigirá uma análise criteriosa pelo julgador a respeito das razões dos litigantes³⁷.

1.2.3.2 Titularidade

À luz do art. 20, *caput*, do então revogado CPC/73, existia a previsão legal de que a sentença condenará o vencido a pagar ao vencedor os honorários advocatícios, de modo que a lei, assumindo uma feição ressarcitória – o vencido deveria recompor o patrimônio despendido pelo vencedor para a obtenção da tutela jurisdicional – não conferia a titularidade da verba ao advogado da parte vencedora, mas à própria parte a fim de garantir a tutela integral do direito violado³⁸.

³⁴ SANTOS FILHO, Orlando Venâncio dos. O ônus do pagamento dos honorários advocatícios e o princípio da causalidade. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, a. 35, n. 137 jan./mar. 1998, p. 35.

³⁵ “Como pudemos expor em outra parte deste trabalho, em virtude da aplicação do princípio da causalidade, harmonizado com o princípio da sucumbência, para fins de condenação em honorária advocatícia sucumbencial, mesmo os advogados dos vencidos no plano do direito material podem ter em seu favor a condenação em honorária sucumbencial a ser paga pelo vencedor, em caso de apurar-se, no decorrer da tramitação do feito, que não foi o vencido quem causa à propositura da ação. Tal situação (a parte vitoriosa ver-se condenada a pagar honorários ao advogado da parte derrotada), a despeito de rara, não é de impossível ocorrência.” In: MELLO, 2021, item. 7.3.

³⁶ ALVES, Rodrigo Lucas da Gama; SOLEDADE, Claudio Couto. Desistência dos pedidos e a renúncia do direito na fixação dos honorários de sucumbência. In: DIDIER JR., Fredie (Coord.). **Honorários advocatícios**. Salvador: Juspodivm, 2015. p. 305-306.

³⁷ CAHALI, 1997, p. 43-44.

³⁸ “Correlata à posição daquele que deve responder pelos encargos do processo (sucumbente) determina-se a posição daquele que tem direito aos honorários (vencedor). Trata-se, assim, da parte (a) em que favor da qual é reconhecida a situação jurídica pretendida e (b) em relação à qual não é declarada a existência de uma situação jurídica alheia”. In: CAHALI, 1997, p. 176.

Nesse sentido, também esclarece Rogerio Licastro Torres de Mello: “Nesse passo, registre-se que o exame do art. 20 do CPC/1973 isoladamente do conteúdo do art. 23 da Lei 8.906/1994 carrega ao intérprete a impressão de que a condenação do vencido em honorários sucumbenciais seria destinada não ao advogado do vencedor, porém a este próprio, como forma de reembolsar-lhe relativamente aos honorários advocatícios convencionais (contratuais) que teria pago ao seu advogado, funcionando tais honorários sucumbenciais como forma de reparação pecuniária ao vencedor por força do que desembolsara para remunerar seu advogado.” MELLO, 2021, item. 4.

No entanto, ainda sob a vigência do CPC/73, o EAOB, desde 1994, prevê que o direito aos honorários de sucumbência é autônomo e pertence ao advogado, tendo direito para executar a sentença nesta parte, conforme se infere dos arts. 22 e 23, de modo que a lei federal concebia uma feição remuneratória, a despeito das dúvidas que remanesciam acerca da aplicabilidade da legislação processual vigente³⁹.

Atualmente, sob a égide do CPC/15, que externou tratamento especial aos honorários advocatícios de sucumbência e um regime próprio, não há dúvidas sobre a titularidade, pois o art. 85 expressamente disciplina que a “sentença condenará o vencido a pagar honorários ao advogado do vencedor”, reiterando o §14º que os “honorários constituem direito do advogado e têm natureza alimentar”.

Nessa esteira, com a reforma na legislação processual, o “valor estipulado a título de honorários deixa, assim, de ser caracterizado como verba *ressarcitória* para tomar corpo na condição de verba *remuneratória*”⁴⁰. O tratamento legislativo atual do novo CPC permite a interpretação de que a verba é uma retribuição ou recompensa ao profissional da advocacia pelo êxito obtido na demanda e constitui, de fato, um incentivo para a atuação do procurador.

Dessa forma, os honorários de sucumbência possuem natureza processual pelo fato de sua fixação se originar de decisão judicial, contudo, ainda assim, guardam conteúdo de direito material, uma vez que compreendem um *direito subjetivo* do advogado, o qual, outrossim, “tem legitimidade ordinária para executar o capítulo da sentença que condena a parte ao pagamento dos honorários arbitrados pelo juiz ou àqueles provenientes da sucumbência”⁴¹.

Esse raciocínio pode ser extraído, inclusive, da leitura do art. 24, §2º do EOAB, pelo qual, tratando-se de verba de natureza creditícia e disponível, “na hipótese de falecimento ou incapacidade civil do advogado, os honorários de sucumbência, proporcionais ao trabalho realizado, são recebidos por seus sucessores ou representantes legais”, sendo possível inferir do texto legal a transmissibilidade dos honorários de sucumbência⁴².

³⁹ Segundo Gladston Mamede, o EOAB preferiu solução outra, “retirando dos honorários sucumbenciais sua natureza indenizatória (de ressarcimento, à parte vitoriosa, das despesas com a contratação de advogado) e dando-lhe natureza remuneratória (remuneração do advogado pela prestação vitoriosa de serviços de representação processual). In: MAMEDE, 2008, p. 240.

⁴⁰ BARBOSA, Rafael Vinheiro Monteiro; MAGNANI, Daniella de Albuquerque. Honorários contratuais vs. Honorários sucumbenciais: o que muda no NCPC? In: DIDIER JR., Fredie (Coord.). **Honorários advocatícios**. Salvador: Juspodivm, 2015. p. 266.

⁴¹ GONÇALVES, Tiago Figueiredo. Notas iniciais sobre a disciplina dos honorários advocatícios no novo Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015). In: DIDIER JR., Fredie (Coord.). **Honorários advocatícios**. Salvador: Juspodivm, 2015. p. 360.

⁴² MAMEDE, 2008, p. 241.

Tiago Figueiredo Gonçalves explica a mudança do novo CPC, que afastou as dúvidas possíveis sobre quem titulariza os honorários de sucumbência:

Com a Lei 8.906/94 (Estatuto da Advocacia), rui a tese antes prevalecente de que os honorários de sucumbência visavam ressarcir a parte vitoriosa com as despesas que tivera em decorrência da necessidade de contratação de seu advogado para postular em juízo. Agora, com o novo CPC, se tergiversações ainda existissem sobre quem titulariza a verba sucumbencial, sepulta-se de vez qualquer entendimento dissonante, para se afirmar no advogado da parte vencedora a titularidade dos honorários de sucumbência. E como os honorários de sucumbência não são fixados objetivando ressarcir a parte vencedora do que teve de pagar ao advogado a título de honorários contratuais, pouco importa que o *quantum* fixado a título de verba de sucumbência seja superior ou inferior àquela estabelecida contratualmente. Cabe ao juiz estabelecê-los a partir dos parâmetros prescritos nos §§ 2º a 6º do art. 85 do Código de Processo, abstraindo-se da quantia contratualmente avençada, já que constituem verba remuneratória complementar, de titularidade do advogado.⁴³

Portanto, considerando a análise aqui concretizada, é indubitável que a titularidade dos honorários de sucumbência é do advogado, sendo cabível ao causídico a execução da verba nos próprios autos do processo em que atuou, em autos apartados ou em ação autônoma, caso a caso (art. 24, §1º, EOAB).

Evidentemente, o raciocínio até aqui desenvolvido, de acordo com o permissivo legal e o entendimento doutrinário, se aplica sem maiores problemas ao advogado privado, não sendo demais observar que todo o sistema processual foi articulado pensando nessa figura. A despeito disso, a partir de uma interpretação extensiva, também se identifica dispositivos que se aplicam aos advogados públicos, justificando um exame mais aprofundado sobre a condição do servidor público e a titularidade da verba à luz do CPC/15 e das características dos honorários.

1.2.3.3 Eventualidade, incerteza e variabilidade

Os honorários de sucumbência, que se distinguem das demais modalidades e decorrem da legislação processual, guardam peculiaridades que lhes são próprias. É que, diferentemente dos honorários contratuais, com certa previsibilidade do contrato de prestação de serviços em relação ao *quantum*, a verba sucumbencial é imprevisível, em especial quando se recorda tratar a prestação do serviço, via de regra, uma obrigação de meio.

Por isso, a doutrina e a jurisprudência têm invocado a classificação dos honorários de sucumbência a partir de 3 (três) critérios: eventualidade, incerteza e variabilidade.

⁴³ GONÇALVES, Tiago Figueiredo, 2015, p. 361-362.

Eventualidade e incerteza são critérios que caminham juntos. Desaguam, ao final, no fato da imprevisibilidade do recebimento da sucumbência, uma vez que a hipótese de fixação é a derrota no processo contencioso e o nexo de causalidade entre as razões que levaram ao exercício do direito de ação e a decisão final sobre a questão controvertida.

É *eventual* e *incerta* porque a verba de sucumbência está condicionada ao princípio da causalidade e ao princípio da sucumbência, dependendo do êxito no processo e do liame causal, e, certamente, da existência de litígio – *pretensão resistida* –, sem o qual os honorários que decorrem da legislação processual não teriam fundamento para fixação, sem olvidar que a verba poderá tornar-se devida na reconvenção, no cumprimento de sentença, provisório ou definitivo, na execução e nos recursos interpostos perante os Tribunais, procedimentos que podem, ou não, ser deflagrados.

A doutrina desenvolve raciocínio semelhante, mas tratando a sucumbência como verba duplamente eventual, subordinada ao evento futuro e incerto que é a vitória. Nesse sentido, a visão de Luiz Guilherme Marinoni, Sérgio Cruz Arenhart e Daniel Mitidiero:

A verba oriunda da sucumbência é uma *verba eventual*, subordinada ao *evento futuro e incerto* consubstanciado na vitória no processo. Não se trata, portanto, de vantagem permanente, percebível todos os meses ou mediante intervalos regulares capazes de configurar a permanência. Aliás, a verba honorária oriunda da sucumbência é eventual não só no que tange à sua percepção, mas também no que atine ao seu valor: tudo depende do fato objetivo da vitória e do valor envolvido no processo. Em outras palavras: trata-se de *verba duplamente eventual*, o que afasta obviamente qualquer possibilidade de caracterizá-la como permanente.⁴⁴ [Destaque original]

Ademais, implementados os critérios antecedentes, há o parâmetro da variabilidade, o qual indica o caráter não fixo do valor dos honorários. Nesse sentido, o art. 85 e §§2º, 3º, 4º, 5º e 8º dão conta de demonstrar que os honorários de sucumbência são variáveis, dependendo do valor da condenação, do proveito econômico obtido ou, não sendo possível mensurá-lo, do valor atualizado da causa, dos mínimos e máximos variáveis de acordo com o valor do salário mínimo quando a Fazenda Pública figurar como parte, bem assim nas causas em que for inestimável ou irrisório o proveito econômico obtido ou quando o valor da causa for muito baixo, hipótese em que haverá fixação dos honorários de sucumbência por equidade.

O fato de os honorários sucumbenciais tratarem-se de verba eventual, incerta e variável traz consequências jurídicas significativas para a discussão no cenário da advocacia pública. À

⁴⁴ MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Código de processo civil comentado** [livro eletrônico]. 8. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022. 8. ed. e-book baseada na 8. ed. impressa. ISBN 978-65-5991-355-8. art. 85.

advocacia privada, não há considerável repercussão, mas apenas mera constatação da ausência de periodicidade e da imprevisibilidade da fixação. Por outro lado, para os advogados públicos essa constatação diferencia a sucumbência do subsídio (fixo, certo e invariável) e enseja dúvidas sobre a admissão da verba como receita pública.

1.2.3.4 Caráter alimentar

Em redação semelhante à do art. 24, *caput*, do EOAB⁴⁵, o §14º do art. 85 do CPC/15 enuncia que os honorários advocatícios de sucumbência “constituem direito do advogado e têm natureza alimentar, com os mesmos privilégios dos créditos oriundos da legislação do trabalho”. O objetivo da novel legislação processual foi reforçar o que já estava disposto no estatuto, para afastar qualquer controvérsia remanescente.

A despeito da intenção do legislador, e pressupondo que o EOAB e o CPC/73 não previam o caráter alimentar dos honorários, a jurisprudência dominante, já antes da vigência do CPC/15, a partir de um “processo construtivo alinhado a um verdadeiro silogismo categórico”, reconhecia a natureza alimentar dos honorários advocatícios, haja vista se tratar de “forma de remuneração dos advogados pelo fruto de seu ofício”⁴⁶.

Nesse sentido, é relevante destacar o acórdão proferido pelo STF no RE nº 146.318/SP, de relatoria do Ministro Carlos Velloso, que, embora singelo, em 1997 firmou a tese de que “os honorários advocatícios e periciais remuneram serviços prestados por profissionais liberais e são, por isso, equivalentes a salários. [...] Ora, se vencimentos e salários têm natureza alimentar, o mesmo deve ser dito em relação aos honorários”⁴⁷. Igualmente o STF, com a publicação da Súmula Vinculante nº 47/2015, pacificou a matéria, reconhecendo a natureza alimentar da verba.

Em entendimento consentâneo com o Pretório Excelso, também o STJ, ao julgar o Recurso Especial Representativo de Controvérsia nº 1.152.218/RS, firmou o Tema Repetitivo nº 637 pelo qual “os créditos resultantes de honorários advocatícios têm natureza alimentar e

⁴⁵ Art. 24. A decisão judicial que fixar ou arbitrar honorários e o contrato escrito que os estipular são títulos executivos e constituem crédito privilegiado na falência, concordata, concurso de credores, insolvência civil e liquidação extrajudicial.

⁴⁶ SANTANA, Alexandre Ávalo; PEREIRA, Luís Cláudio Alves. O caráter alimentar e autônomo dos honorários advocatícios à luz do Novo CPC e suas consequências. In: DIDIER JR., Fredie (Coord.). **Honorários advocatícios**. Salvador: Juspodivm, 2015. p. 778.

⁴⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 146.318/SP. Relator: Ministro Carlos Velloso. 2ª Turma. DJ: 04/04/1997. Acesso em: 12 de out. 2022.

equiparam-se aos trabalhistas para efeito de habilitação em falência”⁴⁸. Assim, é incogitável entendimento destoante, que afaste o reconhecimento do caráter alimentar, em especial se for considerar a força obrigatória e vinculante do precedente firmado no contexto das demandas repetitivas (art. 927, III, CPC/15).

Em resumo, por serem os honorários advocatícios – sejam contratuais, sucumbenciais, assistenciais ou arbitrados – a remuneração pelo trabalho desenvolvido pelo advogado, judicial ou extrajudicialmente, cuidam-se de verba de natureza alimentar, na medida em que, conforme lição primorosa de Cassio Scarpinella Bueno, são “*vitais* ao desenvolvimento e à manutenção (*necessarium vitae*) do profissional, do qual o advogado provê o seu sustento”⁴⁹.

1.2.3.5 Natureza privada

Quando se trata sobre a natureza privada dos honorários advocatícios de sucumbência, é automático supor o inverso e a existência de uma dicotomia: seria possível falar em natureza pública da verba sucumbencial?

Os honorários de sucumbência são tratados pela legislação atual como uma espécie de retribuição ao profissional da advocacia pelo trabalho desempenhado em uma demanda judicial e consequente êxito obtido em favor do cliente representado. Nesse sentido, o tratamento legal permite concluir que a verba possui natureza privada, pois pertencente ao advogado que exerceu trabalho significativo no processo contencioso, na linha do que se desenvolveu na titularidade⁵⁰.

Tal discussão – público-privado – desagua na percepção de honorários de sucumbência por advogados públicos, em que se controverte sobre a transmutação da natureza da verba para pública quando modificada a titularidade do destinatário, vinculado à Administração Pública, de modo a incorporar os honorários como receita pública. É tema que demanda delineamento e maior aprofundamento, razão pela qual será tratado em capítulo próprio doravante.

⁴⁸ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial Representativo de Controvérsia nº 1.152.218/RS. Relator: Ministro Luís Felipe Salomão. Corte Especial. DJ: 09/10/2014. Acesso em: 12 de out. 2022.

⁴⁹ BUENO, Cassio Scarpinella. **A Natureza Alimentar dos honorários advocatícios sucumbenciais**. Acesso em: 12 de out. 2022. p. 3.

⁵⁰ “Desde então, a verba honorária é claramente tratada pela lei como uma retribuição ao profissional da advocacia pelo êxito obtido na demanda e constitui, sobretudo na esfera pública, um fator a mais de estímulo para a atuação profissional. Trata-se, portanto, de verba de natureza privada e alimentar paga pela parte vencida ao advogado da parte vencedora, consoante inúmeros precedentes jurisprudenciais.” SILVA, Marcello Terto e. Honorários advocatícios nas causas em que a Fazenda Pública é parte. In: DIDIER JR., Fredie (Coord.). **Honorários advocatícios**. Salvador: Juspodivm, 2015. p. 418.

2 ADVOCACIA PÚBLICA

Explorado o fenômeno dos honorários advocatícios na legislação de regência e como ele se manifesta a partir das diferentes modalidades, cada qual com sua particularidade de forma e momento de percepção, em especial os honorários advocatícios de sucumbência de natureza processual, cumpre, agora, examinar detidamente no que consiste a advocacia pública, qual seu papel na sociedade, quem é o advogado público e no que ele difere do advogado privado, à luz do EOAB e das formas remuneratórias previstas na Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB).

2.1 A ADVOCACIA COMO FUNÇÃO ESSENCIAL À JUSTIÇA

O constituinte originário teve a preocupação de instituir mecanismos que propiciassem o amplo acesso à justiça em inúmeras passagens da Constituição de 1988. Alçou determinadas instituições jurídicas à condição de funções essenciais à justiça, incluindo a advocacia pública e o advogado individualmente considerado. É o advogado, segundo o teor do art. 133 da CRFB, profissional reputado “indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei”.

José Afonso da Silva, em célebre trecho de sua obra Curso de Direito Constitucional Positivo, trata sobre a máxima *nemo iudex sine actore*, que, em outras palavras, quer significar que não há juiz sem autor, revelando, assim, o mecanismo propulsor da atividade jurisdicional: a *provocação*⁵¹. Desse vocábulo, se extrai o princípio da inércia da jurisdição, contemplado no art. 2º do CPC/15, pelo qual o “processo começa por iniciativa da parte e se desenvolve por impulso oficial, salvo as exceções previstas em lei”. É a máxima *ne procedat iudex ex officio*, consubstanciada na ideia de que o Estado-Juiz irá atuar apenas mediante provocação ou quando chamado pelo interessado, nunca de ofício, por conta própria, ou, conforme a ocasião e ao seu alvedrio⁵².

⁵¹ “Esta velha máxima, que significa, ao pé da letra, que não há juiz sem autor, exprime muito mais do que um princípio jurídico, porque revela que a Justiça, como instituição judiciária, não funcionará se não for provocada, se alguém, um agente (autor, aquele que age), não lhe exigir que atue.” In: SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 37. ed. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2014. p. 601.

⁵² “O princípio da inércia da jurisdição significa que os órgãos jurisdicionais não exercem o seu ofício, consistente em dar a tutela jurisdicional, se não forem provocados (*ne procedat iudex ex officio*)”. In: DAL POZZO, Antonio Araldo Ferraz. **Teoria Geral de Direito Processual Civil**. 1. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2013. cap. 3.

Em outras palavras, é à parte que cabe a iniciativa de provocar o exercício da função jurisdicional, uma vez que a jurisdição é inerte e para a sua movimentação exige a provocação do interessado⁵³. Por isso, existe o direito de ação, o qual, para Luiz Guilherme Marinoni, Sérgio Cruz Arenhart e Daniel Mitidiero, “é direito à tutela jurisdicional adequada, efetiva e tempestiva mediante processo justo”⁵⁴, e por evidente não se confunde com o direito material, de sorte que quando exercido a jurisdição é colocada em movimento.

Com efeito, a CRFB consagra no art. 5º, XXXV o direito de ação, ao disciplinar que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”, sendo o direito subjetivo à jurisdição. Também no rol de direitos fundamentais, consagra-se o devido processo legal, prescrevendo o inciso LV que “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”.

As previsões do texto constitucional supracitadas destacam o monopólio da *jurisdictio* exercido pelo Poder Judiciário e o atributo da inércia, exigindo-se do interessado que exerça o direito de ação. Para isso, salvo hipóteses legais⁵⁵, deve estar representado em juízo por quem detenha capacidade postulatória, em última análise, o advogado regularmente inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil, segundo o art. 103 do CPC/15 e art. 3º, *caput*, do EOAB, aquele que exerce o *jus postulandi*.

É por esse motivo que o advogado, individualmente considerado, a Advocacia-Geral da União, os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, a Defensoria Pública e, por fim, o Ministério Público são funções essenciais à justiça, na medida em que sem elas, de acordo com José Afonso da Silva, “o Poder Judiciário não pode funcionar ou funcionária muito mal. São procuratórias e propulsoras da atividade jurisdicional [...]”⁵⁶. Aliás, mesmo o Estado necessita de profissionais técnicos para que seja representado em juízo ou fora dele, a fim de que se tenha o controle jurídico e o zelo do patrimônio público.

Desse modo, o advogado público ou privado é vital para o exercício do direito de ação e, de forma correlata, para o exercício do direito de defesa. Nessa linha, relevante o ensinamento

⁵³ CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2011. p. 63-64.

⁵⁴ MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Novo Curso de Processo Civil: teoria do processo civil**, vol. 1. 1. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015. p. 205.

⁵⁵ Impetração de habeas corpus (art. 1º, §1º, EOAB), causas de valor até 20 (vinte) salários mínimos em juizados especiais (art. 9º, *caput*, Lei Federal n. 9.099/1995) e reclamações perante a Justiça do Trabalho, caracterizando o *jus postulandi* (art. 791, *caput*, da Consolidação das Leis do Trabalho).

⁵⁶ SILVA, 2014, p. 601.

de Alexandre Freitas Câmara, de que o contraditório efetivo, substancial, que verdadeiramente permita à parte influir na formação do resultado de um processo, exige advogado”⁵⁷.

Portanto, o advogado sob a ótica da Constituição é indispensável à administração da justiça porque o rompimento da inércia da jurisdição requer, via de regra, um elemento técnico propulsor, sendo o “profissional legalmente habilitado a orientar, aconselhar e representar seus clientes, bem como a defender-lhes os direitos e interesses em juízo ou fora dele”⁵⁸. É também a linha do art. 2º do EOAB, e do respectivo §1º, pelo qual “o advogado presta serviço público e exerce função social”.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro é cirúrgica ao falar sobre a importância da advocacia e sua relação com o princípio da inércia da jurisdição, ao explicar que os conflitos de interesses têm que ser levados ao Judiciário, por meio de advogado, seja público ou privado, atuando, por isso, como um intermediário obrigatório entre as partes e o juiz⁵⁹.

O serviço público é em sentido amplo, aquele prestado a bem do Estado e da sociedade como um todo, e não um serviço prestado *pelo* Estado⁶⁰. Desse modo, a advocacia tem posição destacada no Estado Democrático de Direito, e sua presença, na posição intermediária entre juiz e parte, tem função social reconhecida na lei e no CED, razão pela qual é imprescindível para a adequada tutela de direitos e do interesse público⁶¹, no foro judicial ou extrajudicial.

2.2 O ADVOGADO PÚBLICO E O REGIME JURÍDICO ESTATUTÁRIO DÚPLICE

O constituinte realçou o papel exercido pela advocacia na sociedade. Conquanto tenha criado uma seção específica para a advocacia privada e outra para a advocacia pública, também o advogado público é indispensável à administração da justiça. O tratamento constitucional para ambas as espécies de advocacia se fundamenta no vínculo estatutário do advogado público e no seu específico “cliente”, o Estado, considerado amplamente, e respectiva Fazenda Pública, de modo que se distingue nessa particularidade em relação ao advogado privado.

⁵⁷ CÂMARA, Alexandre Freitas. **Manual de direito processual civil**. 1. ed. Barueri: Atlas, 2022. p. 117.

⁵⁸ CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel, 2011, p. 241-242.

⁵⁹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. A advocacia pública como função essencial à justiça. **Gen Jurídico**, São Paulo, 1 de nov. de 2016. Acesso em: 15 de out. 2022.

⁶⁰ MAMEDE, 2008, p. 14.

⁶¹ “[...] a Advocacia Pública garante os recursos que mantêm os serviços públicos prestados às pessoas, inclusive os serviços essenciais. Essa atuação também assegura que a Administração Pública não desperdice recursos públicos, pagando seus débitos além do devido ou a quem não tem direito”. In: GONÇALVES, Alexsander Aparecido. A Advocacia Pública e suas funções institucionais. **Fórum Administrativo - Dir. Público - FA**, Belo Horizonte, ano 10, n. 108, fev. 2010. p. 43-46.

A advocacia pública se materializa em instituições. São a Advocacia-Geral da União (AGU), as Procuradorias dos Estados e do Distrito Federal e, por último, as Procuradorias dos Municípios. O escopo das instituições é “defender e promover os interesses públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, por meio da representação judicial, em todos os âmbitos federativos, das pessoas jurídicas de direito público que integram a administração direta e indireta”, conforme previsão legal do art. 182 do CPC/15.

A CRFB, especificamente no tocante aos Estados e ao Distrito Federal – que são objeto do presente trabalho –, define no art. 132 que os procuradores exercerão a representação judicial (atividade contenciosa) e a consultoria jurídica (atividade consultiva) das respectivas unidades federadas, bem assim autarquias e fundações de direito público definidas no art. 39, em razão do regime jurídico único.

De acordo com o texto constitucional, os advogados públicos serão organizados em carreira e o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da OAB em todas as fases do certame. Em seguida, o parágrafo único do art. 132 estabelece que haverá estabilidade no cargo público após 3 (três) anos de efetivo exercício, mediante avaliação de desempenho perante os órgãos próprios da respectiva Procuradoria. Assim, os procuradores públicos dos Estados e do Distrito Federal serão admitidos por concurso público, que é forma de provimento efetivo em cargo público⁶².

Há uma tipologia normativa-profissional entre dois polos extremos: advocacia privada e advocacia pública. O advogado privado, liberal ou sócio de uma sociedade, goza de autonomia e possui independência no regramento diário de seu ofício, e atua no contexto privado firmando contrato de prestação de serviço advocatício, de onde provém a renda de honorários contratuais ou de eventuais honorários fixados por arbitramento judicial. O advogado público, por outro lado, é subordinado e heterônomo⁶³, uma vez que é funcionário público e se sujeita a um regime

⁶² “Provimento efetivo é o que se faz em cargo público, mediante nomeação por concurso público, assegurando ao servidor, após três anos de exercício, o direito de permanência no cargo, do qual só pode ser destituído por sentença judicial, por processo administrativo em que seja assegurada ampla defesa ou por procedimento de avaliação periódica de desempenho, também assegurado o direito à ampla defesa (conforme art. 41, §1º, da Constituição, com a redação da Emenda Constitucional nº 19).” In: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014. p. 679.

⁶³ Nessa classificação, igualmente está incluído o advogado empregado, aquele que possui uma relação de emprego com um empregador, notadamente um escritório de advocacia e, portanto, é subordinado e sujeita-se às regras preestabelecidas pelo empregador. Essa hipótese é regulamentada nos arts. 18 a 21 do EOAB.

jurídico de direito público próprio ditado pelo ente público que representa⁶⁴, além de conservar um compromisso distinto do advogado privado⁶⁵.

Desse modo, o advogado público é um servidor público estatutário, investido em cargo público “que se caracteriza como uma posição jurídica sujeita a um regime jurídico próprio e diferenciado”⁶⁶. Ou seja, vincula-se a uma órbita federativa e a uma instituição ou órgão da Administração Pública, de sorte que, por conta do vínculo específico, o advogado público terá direitos, mas correlatamente estará sujeito a deveres e competências. É o exemplo da disciplina consagrada pela Lei Federal nº 8.112/1990, que veicula normas que são relativas aos servidores públicos civis da União, e pela Lei Complementar nº 73/1993, que institui a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União.

Os advogados públicos do Estado do Paraná estão sujeitos ao regime jurídico de direito público instituído pela Lei Complementar nº 26/1986, a qual tem a finalidade de dispor sobre o estatuto da Procuradoria-Geral do Estado e adotar outras providências, em sentido análogo ao adotado por outros entes subnacionais.

No entanto, os advogados públicos, regularmente aprovados em concurso público, que ocupam cargo público e são servidores públicos, não deixam de ser advogados, um profissional técnico que atua em prol dos direitos daquele que representa. Ora, compõem um regime jurídico estatutário dúplice, uma vez que a condição de profissional que realiza atividade de advocacia o sujeita ao regime jurídico do EOAB, do Regulamento Geral e do Código de Ética, inclusive quanto às infrações e sanções disciplinares, podendo ser elegível e integrar qualquer órgão da OAB⁶⁷, conforme a inteligência dos arts. 3º do EOAB, 8º do CED e 9º e 10º do Regulamento Geral do EOAB.

⁶⁴ ALONSO, Félix Ruiz. Tipos de advogados. **Revista do Instituto dos Advogados de São Paulo**, São Paulo, v. 12/2003, jul./dez. 2003. p. 300-307.

⁶⁵ Gustavo Binenbojm, tratando sobre o papel da advocacia pública no Estado Democrático de Direito, realça a atuação do advogado público na implementação de políticas públicas para a consecução da vontade popular, o que o distingue do advogado privado. Nas palavras do autor: “A defesa judicial de políticas públicas legítimas é missão fundamental da Advocacia Pública, ligada intimamente à própria ideia de democracia. Por outro lado, o compromisso jurídico da Advocacia Pública deve conviver paralela e simultaneamente com o compromisso democrático. A imposição de limites jurídicos à vontade de gestores públicos é condição *sine qua non* da Advocacia Pública diferenciada da Advocacia Privada. **Se o Advogado Privado é o profissional que atende aos interesses do seu cliente, dentro dos limites da sua ciência e da sua consciência, o Advogado Público, além da sua ciência e da sua consciência, deve reverência aos limites impostos pelo ordenamento jurídico.** E esses balizamentos jurídicos devem ser estabelecidos tanto no exercício da consultoria, como no exercício da representação judicial.” In: BINENBOJM, Gustavo. A Advocacia Pública e o Estado Democrático de Direito. **Revista da Procuradoria-Geral do Município de Juiz de Fora - RPGMJF**, Juiz de Fora, ano 1, n. 1, jan./dez. 2011.

⁶⁶ JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 10. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 908.

⁶⁷ MAMEDE, 2008, p. 12-13.

A interpretação da legislação permite concluir sem maior embaraço que na perspectiva dos direitos e obrigações não existe discriminação entre advogado público e advogado privado. Ambos, cada qual com sua respectiva particularidade, estão sujeitos aos regulamentos, com a distinção de que o procurador público possui o regime jurídico de direito público relacionado à instituição a qual vinculou-se no cargo público, sem excluir, no entanto, o regime jurídico dos advogados (EOAB)⁶⁸.

Para a administrativista Maria Sylvia Zanella Di Pietro, não há dúvidas de que existe uma identidade de situações referentemente à posição do profissional perante o EAOB, o que pode gerar conflitos. Nas palavras da autora:

Se o advogado que atua como profissional liberal, sem vínculo de emprego, presta serviço público, o advogado público presta serviço público duplamente: como advogado sujeito ao Estatuto da OAB, ele presta serviço público, entendido no sentido constitucional de função essencial à justiça; como advogado público, que presta serviço ao Estado, com vínculo empregatício, ele tem um *munus* a mais, pois, além de exercer a advocacia que já é, por si, função essencial à Justiça, desempenha a sua atribuição constitucional – a *representação judicial da União, dos Estados ou dos Municípios, conforme o caso, bem como a consultoria jurídica e o assessoramento do Poder Executivo*; essas atribuições também são incluídas entre as funções essenciais à justiça, mas aí no sentido próprio e técnico da expressão *serviço público*, entendido como atividade que o Estado assume como sua, para atender a necessidades públicas sob regime jurídico público.

Esse duplo aspecto e a dupla vinculação do advogado público a dois Estatutos (o da OAB e o da instituição a que pertence) pode gerar determinados conflitos de interesses, que exigem maiores garantias de independência para a instituição e para os seus membros. Com efeito, vista a advocacia como serviço público, no sentido assinalado de atividade intermediária entre juiz e parte, na busca do valor “Justiça”, não diferem em nada o papel do advogado público e do advogado privado. Ambos exercem função essencial à Justiça.⁶⁹ [Destacou-se]

Se a legislação infraconstitucional alçou os advogados públicos ao regime estatutário dúplice, parece evidente que, com as necessárias adaptações, têm as mesmas prerrogativas que os advogados privados, assim como os mesmos deveres, perante a lei e as normas de ética. Essa constatação traz implicações relevantes no que se refere aos honorários advocatícios, sobretudo considerando que a titularidade da verba sucumbencial é do advogado (art. 85, §14º, CPC/15).

2.2.1 A vinculação das Procuradorias dos Estados e do DF à Administração Pública direta

⁶⁸ “O advogado público, além de servidor público, é advogado. Os Procuradores da União, do Estado ou do Município, enquanto servidores públicos, são regidos pelas legislações específicas, que delimitam suas atribuições, máxime quanto a suas relações com a Administração Pública. Porém, enquanto advogados, observam, igualmente, as regras gerais e éticas próprias de sua classe geral e devem ser legalmente defendidos pela OAB.” *In*: LÔBO, Paulo, 2017, p. 41.

⁶⁹ DI PIETRO, 2016.

O advogado público presta serviço público em uma dupla perspectiva. Isso porque de um lado é indispensável à administração da justiça e sua profissão, por si só, é função essencial à justiça, à luz da CRFB e do EOAB (art. 2º, §1º). De outro lado, presta serviço ao Estado, com vínculo empregatício em regime jurídico estatutário, razão pela qual tem um *munus* adicional, que é tutelar o interesse público⁷⁰ na órbita da Administração Pública.

Nesse cenário, o advogado público atua na sustentação do cumprimento das normas e viabilização da consecução do interesse social pelo Estado, exercendo o labor em conjunto com os governantes, gestores e servidores, para “traduzir os deveres, limites e prerrogativas jurídicas que incidem na execução das competências do Estado”⁷¹. Desse modo, o que se almeja desse profissional é a criação de mecanismos que viabilizem a “concretização de uma administração que cumpra as suas obrigações”⁷².

Em que pese isso não seja sempre possível, Claudio Madureira, em sua obra dedicada à advocacia pública, distingue entre a liberdade de manifestação profissional, caracterizada na independência profissional dos advogados públicos decorrente da sua condição de advogados, e a *autonomia técnica* da procuradoria, enquanto instituição. Quer significar o autor que os advogados públicos possuem liberdade para se manifestar, conferida pelo Estatuto da Advocacia, mas há de se respeitar uma estrutura orgânica hierarquizada⁷³, de sorte que o aparato deve servir para tutelar o interesse público.

É dizer, a advocacia pública não é subordinada juridicamente ao Poder Executivo ou a qualquer outro poder, órgão ou entidade. Contudo, de acordo com o autor, no âmbito interno, deve existir mecanismos que possibilitem a uniformização dos posicionamentos jurídicos, a fim de que a procuradoria atue de maneira uniforme, sem contradições, nos casos concretos. Assim, há liberdade para expressar convicções jurídicas, mas podem ser submetidas a outras instâncias internas da procuradoria, a revelar autonomia da procuradoria e não dos procuradores⁷⁴.

⁷⁰ De acordo com Celso Antônio Bandeira de Mello, “o interesse público deve ser conceituado como o interesse resultante do conjunto dos interesses que os indivíduos *peçoalmente* têm quando considerados *em sua qualidade de membros da Sociedade e pelo simples fato de o serem*.” Nessa linha, diz o administrativista que o interesse público é uma faceta dos interesses individuais na perspectiva coletiva, e, também, um interesse dos vários membros do corpo social. In: BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2015. p. 62.

⁷¹ CARVALHO, Raquel Melo Urbano de. Aspectos fundamentais do regime jurídico da advocacia pública estadual: exclusividade das funções, competências, independência e controle. **Revista Brasileira de Advocacia Pública – RBAP**, Belo Horizonte, ano 2, n. 03, p. 11-102, jul./dez. 2016. p. 21.

⁷² Ibidem., p. 22.

⁷³ MADUREIRA, Claudio. **Advocacia pública**. 2. ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2016. p. 265.

⁷⁴ Ibidem., p. 265.

Tudo isso é relevante consignar para o fim de referir que as Procuradorias dos Estados e do Distrito Federal são vinculadas à Administração Pública direta⁷⁵. São os governadores, que exercem o Poder Executivo estadual, que têm a atribuição de nomear e destituir o Procurador-Geral do Estado, não deixando de ser uma escolha de ordem política, a qual traz impactos na unificação da jurisprudência administrativa do Estado.

Exemplificativamente, os Procuradores dos Estados e Distrito Federal são vinculados à Procuradoria-Geral do Estado, considerado órgão único de execução da advocacia do Estado. No âmbito do Estado do Paraná, é diretamente vinculada ao Governador e integrante de seu gabinete, segundo a disposição do art. 123 da Constituição Estadual⁷⁶.

Não é demais anotar, por derradeiro, que, assim como na CRFB (art. 61, §1º, “c”), igualmente a Constituição Estadual dispõe a iniciativa privativa do Governador para as leis que versem acerca de servidores públicos do Poder Executivo, seu regime jurídico e provimento de cargos (art. 66, II⁷⁷), sobrelevando a relação entre a instituição e o representante do ente político – não apenas sob a ótica da tutela dos interesses do Estado –, que possui a iniciativa para propor lei sobre os honorários advocatícios de sucumbência da classe dos advogados públicos⁷⁸.

2.2.2 Os subsídios e o regime do teto remuneratório (art. 39, 4º c/c art. 37, XI, CRFB)

O advogado público é servidor público e está sujeito a dois regimes jurídicos distintos, que, propriamente, são estatutários. A diferença é que um está relacionado ao *cargo público* do procurador, regularmente aprovado em concurso público, e o outro diz respeito à mera *profissão de advogado*, disciplinada pelo Estatuto da Advocacia. Além disso, o procurador público presta serviços à Administração Pública direta, porquanto exerce representação judicial e consultoria jurídica ao Poder Executivo.

Desse modo, assim como o advogado privado, que vê nos honorários contratuais a sua principal fonte de renda como contraprestação pelo serviço advocatício, igualmente o advogado

⁷⁵ Segundo Marçal Justen Filho, a “Constituição atribui a um conjunto de sujeitos políticos a titularidade de competências administrativas. Utiliza-se a expressão “Administração direta” para indicar o ente político que, por determinação constitucional, é o titular da função administrativa. A Administração direta compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.” In: JUSTEN FILHO, 2014, p. 274.

⁷⁶ Art. 123. A advocacia do Estado, como função institucionalizada e organizada por lei complementar, terá como órgão único de execução a Procuradoria-Geral do Estado, diretamente vinculada ao Governador e integrante de seu gabinete.

⁷⁷ Art. 66. Ressalvado o disposto nesta Constituição, são de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre: (...) II - servidores públicos do Poder Executivo, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria, reforma e transferência de policiais militares para a reserva; (...).

⁷⁸ Assim se procedeu no Estado do Paraná, de acordo com o Projeto de Lei nº 84/2016 de autoria do Governador Carlos Alberto Richa protocolizado em 14/03/2016 na Casa Legislativa, sobrevivendo aprovação.

público faz jus a uma contraprestação para sustento próprio e de sua família por prestar serviços ao Poder Público, custeada pelo erário. Essa contraprestação caracteriza gasto da Administração Pública com pessoal e tem previsão orçamentária, motivo pelo qual se enquadra no conceito de *despesa pública*⁷⁹. Com efeito, a despesa pública com pessoal, conceituada no art. 18 da LRF, é denominada no texto constitucional de *subsídio*.

A CRFB, em sua redação originária aprovada pelo legislador constituinte, não abordou sobre o regime de subsídio para categorias de agentes públicos⁸⁰. Tão somente com a Emenda Constitucional nº 19/1998, em legítimo exercício de poder de reforma, o legislador ordinário incorporou à Constituição Federal o regime de subsídios para específicas categorias de agentes públicos.

Segundo Marçal Justen Filho, o escopo foi assegurar o controle sobre a remuneração dos ocupantes de cargos e funções de maior hierarquia na Administração Pública, uma vez que, em tempos pretéritos, era comum a fixação de um vencimento-base de valor módico, somando-se a ele outras vantagens pecuniárias de elevada monta, o que demandou do legislador a adoção de critérios objetivos de controle da remuneração dos agentes públicos⁸¹.

O sistema remuneratório⁸² do subsídio é constituído de uma parcela única e exclui a possibilidade de percepção de vantagens pecuniárias variáveis.⁸³ De acordo com José Afonso da Silva, por se tratar de espécie remuneratória de trabalho permanente, ocorre o pagamento de forma periódica, em cada período, o qual, via de regra, é o mês. Assim, preleciona o prestigiado autor que se trata de parcela única mensal⁸⁴.

Seguindo esse raciocínio, dispõe o art. 39, §4º da CRFB que, dentre outras pessoas, o membro de Poder será remunerado exclusivamente “por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação

⁷⁹ À luz das normas de direito financeiro, Marcus Abraham leciona que “**Despesa pública** é o conjunto de gastos realizados pelo Estado no seu funcionamento. Noutras palavras, é a aplicação de recursos financeiros em bens e serviços destinados a satisfazer as necessidades coletivas. [...] Portanto, ao tratar de despesas públicas estaremos nos referindo a todas as espécies de gastos que o Estado realiza em bens e serviços, tanto os necessários ao atendimento das necessidades públicas básicas, quanto aqueles vinculados à realização das políticas públicas de desenvolvimento social e econômico.” In: ABRAHAM, Marcus. **Curso de direito financeiro brasileiro**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021. p. 213-214.

⁸⁰ DI PIETRO, 2014, p. 618.

⁸¹ JUSTEN FILHO, 2014, p. 1001.

⁸² Para Marçal Justen Filho, “remuneração é o montante financeiro pago a qualquer título ao servidor como contrapartida pelo desempenho de suas atividades.” Contudo, segundo ele, a remuneração envolve problemas de grande dificuldade, tendo em vista que não existe uma sistemática remuneratória única, dependendo, pois, de circunstâncias variáveis, como atribuições, condições de exercício e características pessoais do servidor público, sem olvidar variações terminológicas da lei sobre a matéria. In: *Ibidem.*, p. 999.

⁸³ DI PIETRO, 2014, p. 618.

⁸⁴ SILVA, 2014, p. 692.

ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI”. Mas, para a doutrina, tal parcela única comporta exceções.

Para a autora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, a previsão do texto constitucional deve ser conciliada com o §3º do art. 39, para interpretar que, quando se falar em parcela única, não se está impedindo a aplicação da disposição que se refere genericamente aos ocupantes de cargo público, que assegura o direito à determinadas vantagens, pois há vantagens outras, de natureza indenizatória, que tem intuito compensatório e são indubitavelmente compatíveis com a norma constitucional do subsídio⁸⁵.

Impõe-se destacar que, especificamente em relação aos Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, com a introdução da Emenda Constitucional nº 19/1998, a remuneração será obrigatoriamente por meio de subsídio. O art. 135 da CRFB, nesse sentido, prescreve que os “servidores integrantes das carreiras disciplinadas nas Seções II e III deste Capítulo serão remunerados na forma do art. 39, §4º.”

Desse modo, também os integrantes da Advocacia-Geral da União e os Defensores Públicos, integrantes de funções essenciais à justiça, são remunerados por subsídios, na medida em que há “imposição constitucional concreta determinante do dever de legislar a cada ente da Federação para que seja instituído o subsídio enquanto rubrica única excludente de qualquer outro componente ou vantagem remuneratória”⁸⁶.

Vale ressaltar que os subsídios, assim como nas relações de emprego que são regidas pela legislação trabalhista (CLT), devem observar determinados princípios constitucionais, com o objetivo de assegurar aos advogados públicos a contraprestação pelo serviço desempenhado, assim como o regular e devido pagamento pelo erário, valendo reportar, por todos, ao princípio da *legalidade estrita* ou da *reserva legal* e o princípio da *irredutibilidade da remuneração*.

Com as devidas proporções, para evitar excessos e abusos, o texto constitucional prevê determinadas hipóteses em que a redução do subsídio não implicará em violação ao princípio da irredutibilidade da remuneração. Dentre elas, a que merece maior destaque e tem influência na remuneração do advogado público é o limitador teto remuneratório constitucional, previsto no art. 37, XI da CRFB.

⁸⁵ DI PIETRO, 2014, p. 623.

⁸⁶ CONCEIÇÃO, Antenógenes Farias; GONÇALVES, Cláudio Cairo; GUIMARÃES, Cristiane; MORAES NETO, Deraldo Dias. Honorários advocatícios e advocacia pública no Novo Código de Processo Civil. In: BRITTO, Alzemeris Martins Ribeiro de; BARIONI, Rodrigo Otávio (Coord.). **Advocacia Pública e O Novo Código de Processo Civil**. Belo Horizonte: Fórum, 2016. p. 81.

A Constituição Federal de 1988 denotou grande preocupação com a criação de um teto para a remuneração dos servidores públicos. Ou seja, uma espécie de limitador, valor máximo que um servidor pode receber. Não obstante, segundo Di Pietro, sem muito sucesso, em vista as sucessivas alterações na redação do texto constitucional⁸⁷.

Não obstante, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 41/2003, depreende-se que o teto remuneratório abrange todos os servidores públicos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos. Dessa maneira, não importa o regime jurídico a que se submete o servidor público, se estatutário ou trabalhista, uma vez que a ele é aplicado indistintamente o redutor⁸⁸.

Em se tratando de subsídios, segundo Marçal Justen Filho, o “teto é o subsídio pago em espécie, [...] para evitar o argumento da percepção de outros benefícios não em espécie”, isto é, não cabe considerar benefícios que não são traduzidos em pagamento de moeda no intuito de calcular a remuneração máxima⁸⁹.

Para a aplicação do teto remuneratório, todas as importâncias recebidas pelo servidor público são consideradas, “incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza”, *ex vi* do art. 37, XI, da CRFB, à exceção das verbas indenizatórias contempladas no §1º, segundo o qual “não serão computadas, para efeito dos limites remuneratórios de que trata o inciso XI do caput deste artigo, as parcelas de caráter indenizatório previstas em lei”.

Em síntese, não há dúvidas de que os Procuradores dos Estados – advogados públicos por excelência – devem ser remunerados por meio de subsídios e se submetem ao limitador do teto remuneratório constitucional, por expressa previsão do art. 37, XI da CRFB e por se tratar de servidor público, ocupante de cargo público. A doutrina, porém, diverge sobre a extensão do teto em relação aos Procuradores em matéria de honorários advocatícios de sucumbência, por não caracterizar, em tese, aumento de despesa pública, o que será melhor estudado doravante.

⁸⁷ DI PIETRO, 2014, p. 627-628.

⁸⁸ *Ibidem.*, p. 628.

⁸⁹ JUSTEN FILHO, 2014, p. 1049.

3 HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA DA ADVOCACIA PÚBLICA

O presente capítulo é dedicado à análise dos honorários sucumbenciais dos advogados públicos, sobretudo considerando a legislação processual revogada e a ora vigente, em especial a titularidade e, ao final, como a verba é analisada à luz das acepções doutrinárias sobre receitas públicas.

3.1 TRATAMENTO DO TEMA SOB A VIGÊNCIA DO CPC/73

Quando foi abordada a titularidade dos honorários de sucumbência no item 1.2.3.2 do presente trabalho, observou-se que havia a previsão no art. 20, *caput*, do CPC/73 que a sentença terminativa ou de mérito condenaria o vencido a pagar ao vencedor os honorários advocatícios. Ou seja, ao contrário do CPC/15, que prevê expressamente, no art. 85, “honorários ao advogado do vencedor”, o Código Buzaid não previa claramente a titularidade da verba ao advogado da parte vencedora, dando causa a debates sobre o repasse da verba sucumbencial à própria parte, como uma espécie de ressarcimento, para garantir a tutela integral do direito que foi violado.

Tal discussão se estendeu na jurisprudência, de modo que, a partir de uma leitura do EOAB, foi pacificado o entendimento de que os honorários de sucumbência são do advogado, sobrevivendo o CPC/15 com disposições legais que tornaram incólume o direito dos advogados por meio da via legislativa.

Se a própria titularidade dos honorários de sucumbência era objeto de dúvida – parte ou advogado –, não foi diferente em relação aos advogados públicos, embora, de fato, houvesse entes federativos com lei formal disciplinando a verba⁹⁰. É o exemplo do Estado do Espírito Santo, segundo a Lei Estadual nº 4.708/1992⁹¹ (revogada) e a Resolução CPGE nº 256/2012⁹², dentre tantos outros Estados e Municípios que não apresentavam embaraços.

⁹⁰ Segundo Marcello Terto e Silva, “Não é por outra razão que o Parecer nº 20i3/OLRJ/CGU/AGU reformulou as premissas dos Parecer nº GQ - 24, Processo nº 00401.001183/94, de 09.08.1994, DO de 10.08.1994. 20 Estados, o Distrito Federal e diversos municípios, todos por leis próprias, instrumentalizam o sistema de arrecadação e os critérios de distribuição, segundo as peculiaridades locais [...]”. In: TERTO E SILVA, Marcello. Honorários advocatícios nas causas em que a Fazenda Pública é parte. In: DIDIER JR., Fredie (Coord.). **Honorários advocatícios**. Salvador: Juspodivm, 2015. p. 435.

⁹¹ Art. 12 – Os honorários advocatícios em razão da sucumbência em favor do Estado são devidos aos Procuradores do Estado, devendo o Poder Executivo regulamentar a distribuição de processos e a forma de pagamento no prazo de 90 (noventa) dias.

⁹² Disciplina o rateio de honorários advocatícios entre os Procuradores do Estado, nos termos do art. 12 da Lei Estadual 4.708, de 14/12/92, e do Decreto 3.668-N, de 29 de março de 1994.

Contudo, o tema dos honorários de sucumbência dos advogados públicos passou longe de ser estável na legislação e na jurisprudência dos Tribunais.

Nessa perspectiva, é relevante observar que o Estatuto da Advocacia, ao abordar sobre o advogado empregado⁹³ e a relação de emprego, disciplina que nas “causas em que for parte o empregador, ou pessoa por este representada, os honorários de sucumbência são devidos aos advogados empregados”. Não é diferente a opção do Regulamento Geral do EOAB, que no art. 14 estabelece que a verba sucumbencial decorre acidentalmente da relação de emprego, razão pela qual não integra salário ou remuneração.

Os dispositivos dos arts. 18 e 21 do Estatuto da Advocacia cuidam especificamente do advogado empregado, que possui vínculo empregatício distinto dos advogados públicos, tendo em vista o regime jurídico de direito público. O Supremo Tribunal Federal teve a oportunidade de se pronunciar sobre esse tema ao julgar, recentemente, a ADI 3.396/DF, ocasião em que firmou o posicionamento no sentido de que o servidor público que exerce a advocacia na Administração Pública direta, e ocupa cargo público, naturalmente não está sujeito à disciplina do advogado empregado, uma vez que se submete a regras constitucionais e legais específicas, de direito público⁹⁴.

É certo que as citadas disposições normativas se restringem à relação de emprego, em que a regra é a subordinação. Não é demais lembrar, no entanto, que no serviço público também há subordinação, especificamente em razão da aplicação do poder hierárquico⁹⁵, de sorte que no contexto da advocacia pública há subordinação ao órgão jurídico que ela integra, consoante a Súmula nº 3 da Comissão Nacional da Advocacia Pública do Conselho Federal da OAB⁹⁶.

Não obstante, o aspecto da subordinação não parece suficiente para, automaticamente, se aplicar as regras dos advogados empregados aos advogados públicos.

⁹³ “Com a evolução dos mercados e das relações produtivas, essa tendência de profissionais liberais foi substituída pelo surgimento de um grande contingente de advogados empregados, trabalhando principalmente para empresas que possuem volume e constância de demandas. [...] Na mesma linha, os advogados empregados estão protegidos pelas normas alinhadas na Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) [...]”. In: MAMEDE, 2008, p. 220.

⁹⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.396/DF. Relator: Ministro Nunes Marques. Tribunal Pleno. DJ: 03/10/2022. Acesso em: 23 de out. 2022.

⁹⁵ Segundo Di Pietro: “Em consonância com o princípio da hierarquia, os órgãos da Administração Pública são estruturados de tal forma que se cria uma relação de coordenação e subordinação entre uns e outros, cada qual com atribuições definidas na lei. Desse princípio, que só existe relativamente às funções administrativas, não em relação às legislativas e judiciais, decorre uma série de prerrogativas para a Administração: a de rever os atos dos subordinados, a de delegar e avocar atribuições, a de punir; para o subordinado surge o dever de obediência.” In: DI PIETRO, 2014, p. 71.

⁹⁶ Súmula 3 - A Advocacia Pública somente se vincula, direta e exclusivamente, ao órgão jurídico que ela integra, sendo inconstitucional qualquer outro tipo de subordinação.

Tal dado é relevante na medida em que, à luz do CPC/73, houve relativização do art. 21 do EOAB pela Lei Federal nº 9.527/1997. A aludida lei – ainda vigente –, no art. 4º, subtraiu dos advogados públicos o direito à percepção de honorários de sucumbência, especificamente os atuantes na Administração Pública direta, eis que afastou a aplicabilidade das disposições do Capítulo V, Título I do EOAB, abrangendo a União, Estados, Distrito Federal e Municípios⁹⁷.

O limbo legislativo apenas dificultava a clareza sobre a destinação dos honorários⁹⁸. Isso porque, como visto, existia lei formal disciplinando a verba no Estado do Espírito Santo, sendo questionável a legitimidade da norma da Lei Federal nº 9.527/1997 sob a ótica formal, uma vez que estendeu a limitação das regras do EOAB à Administração Pública direta dos Estados e dos Municípios, em aparente conflito com a iniciativa privativa dos Governadores e Prefeitos para tratar sobre o assunto relativo aos servidores públicos vinculados ao respectivo ente subnacional (art. 18, *caput*, c/c art. 61, §1º, II, “c”, CRFB – aplicação analógica).

Além da ausência de uniformidade na legislação, a jurisprudência dos Tribunais não era remansosa. O posicionamento do STJ, com alguma insistência após a entrada em vigor do CPC/15, é firme no sentido de que os honorários de sucumbência integram o patrimônio público do ente público e não constitui direito autônomo do advogado público.

Quando do julgamento do Recurso Especial nº 147.221/RS em 20/02/2001, a 1ª Turma do STJ decidiu que, diversamente do advogado privado que patrocinou o êxito de seu cliente, e, via de regra, tem direito aos honorários profissionais, em se tratando a parte “ente estatal não pertencem ao seu procurador ou representante judicial”, pois integram patrimônio público, de modo que a verba honorária seria indisponível⁹⁹.

Posteriormente, ao julgar o Recurso Especial nº 623.038/MG em 18/11/2005, também a 1ª Turma refutou a titularização da verba honorária em benefício dos advogados públicos. No entanto, nesse caso, o Min. Relator Francisco Falcão utilizou como fundamento o art. 4º da Lei Federal nº 9.527/1997, para justificar que a vinculação do recorrente com o Instituto de Previdência dos Servidores do Estado de Minas Gerais (IPSEMG) seria de caráter empregatício,

⁹⁷ Art. 4º As disposições constantes do Capítulo V, Título I, da Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994, não se aplicam à Administração Pública direta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como às autarquias, às fundações instituídas pelo Poder Público, às empresas públicas e às sociedades de economia mista.

⁹⁸ “No caso dos Procuradores do Estado, por certo, o dispositivo não poderia mesmo se aplicar, porque não existe “relação de emprego”, mas “relação jurídica estatutária”. Nesse compasso, o art. 4º da Lei nº 9.527/97 não estabelece uma proibição à atribuição de honorários aos advogados públicos, mas estabelece que estes não pertencem, *a priori*, em todos os casos, aos profissionais do direito.” In: BATISTA JÚNIOR, Onofre Alves. Honorários advocatícios para advogados públicos – Uma estrutura remuneratória premial moderna. **Revista Brasileira de Estudos da Função Pública – RBEFP**, Belo Horizonte, ano 2, n. 5, maio./ago. 2013. p. 10.

⁹⁹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 147.221/RS. Relator: Ministro Milton Luiz Pereira. 1ª Turma. DJ: 11/06/2001. Acesso em: 31 de out. 2022.

e, atuando na condição de servidor público, os honorários de sucumbência não lhe pertenceriam, mas à Administração Pública¹⁰⁰.

Trilhando nesse caminho, ao julgar o Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 824.399/GO em 24/04/2007, a 5ª Turma negou provimento ao recurso interposto pelo Estado de Goiás, reiterando a posição de que “quando vencedor o ente público, não constituem direito autônomo do procurador judicial, porque integram o patrimônio público da entidade”¹⁰¹.

Nesse caso específico, se alegou que a Lei Complementar Estadual nº 58/2006 permitia aos advogados públicos a percepção dos honorários de sucumbência. Contudo, o Min. Relator Arnaldo Esteves Lima argumentou que tal matéria não havia sido suscitada em recurso especial, não sendo possível inovação recursal em agravo regimental.

Ademais, em antigo precedente, o STF perfilhou a tese de que o art. 4º da Lei Federal nº 9.527/1997 não exclui os honorários de sucumbência, tão somente define que a regra do art. 21, *caput*, do EAOB não teria aplicabilidade no caso de advogado servidor público, de modo que a verba seria repassada em favor do empregador, isto é, em benefício da autarquia, naquele caso.¹⁰²

Localmente, a jurisprudência do TJPR não era clara sobre o assunto. Em verdade, era conflituosa a depender dos órgãos julgadores, pouco coerentes entre si. Ora se entendia que os honorários pertencem ao Estado, como forma de recomposição do patrimônio do ente público, ora que se trata de direito autônomo e pessoal do advogado público¹⁰³.

Em síntese, à luz do CPC/73 o tratamento dos honorários processuais no que se refere à advocacia pública não era uniforme. Embora a Lei Federal nº 9.527/1997 tenha tido o escopo de afastar a aplicação das regras referentes ao advogado empregado na órbita da Administração Pública direta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de fato o arcabouço normativo já era claro sobre o assunto, vindo a lei para tornar o sistema apenas mais obscuro.

¹⁰⁰ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 623.038/MG. Relator: Ministro Francisco Falcão. 1ª Turma. DJ: 19/12/2005. Acesso em: 31 de out. 2022.

¹⁰¹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 824.399/GO. Relator: Ministro Arnaldo Esteves Lima. 5ª Turma. DJ: 24/04/2007. Acesso em: 31 de out. 2022.

¹⁰² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 205.787/RS. Relator: Ministro Carlos Velloso. 2ª Turma. DJ: 23/08/2002. Acesso em: 31 de out. 2022.

¹⁰³ PARANÁ. Tribunal de Justiça do Paraná. Apelação nº 356441-6. Relatora: Desembargadora Regina Helena Afonso de Oliveira Portes. 4ª Câmara Cível. Maringá. DJ: 20/07/2007. Acesso em: 31 de out. 2022.

TJPR. AGRAVO INTERNO: 563804-8/02. Relator: Desembargador Luiz Mateus de Lima. 5ª Câmara Cível. Campo Largo. DJ: 03/08/2009. Jurisprudência do TJPR, 2009. Acesso em: 31 de out. 2022.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Paraná. Incidente de Declaração de Inconstitucionalidade nº 356441-6/05. Relator: Desembargador Rabello Filho. Relator do processo: Desembargador Guido Döbeli. Órgão Especial. Maringá. DJ: 24/05/2012. Acesso em: 31 de out. 2022.

Não seria possível confundir o regime jurídico do advogado *empregado* com o regime jurídico do advogado servidor público, ocupante de cargo público de provimento efetivo. Como visto, o advogado público por força de lei se submete a um plexo de normas jurídicas de direito público, diferente do celetista.

Contudo, o afastamento do Capítulo V, Título I do EOAB foi uma opção legislativa adotada pelo legislador ordinário para afastar a percepção de honorários de sucumbência pelos procuradores públicos, sugerindo que a verba ostentaria caráter de receita pública, em que pese alguns entes subnacionais possuíssem legislação específica sobre o assunto, aquiescendo com o repasse.

Essa posição prevaleceu, por maioria, na jurisprudência, a despeito dos entendimentos minoritários, de modo que a legislação processual, fonte normativa da sucumbência, trouxe em 2015 uma resposta para a controvérsia jurídica, ao tratar de maneira uniforme – lei federal – e expressa a titularidade dos honorários de sucumbência quando vencedora a Fazenda Pública¹⁰⁴, representada judicialmente por advogado público.

3.2 DIREITO SUBJETIVO ENUNCIADO EM NORMA DE EFICÁCIA LIMITADA (ART. 85, 19º, CPC/15)

Com a vigência do CPC/15, tornou-se mais evidente a natureza privada dos honorários advocatícios de sucumbência. Ao se estudar a titularidade, constatou-se que os honorários de natureza processual compreendem um direito subjetivo do advogado.

É dizer, a lei (direito objetivo), ao atribuir a titularidade da verba de sucumbência ao advogado, o coloca em uma posição jurídica determinada, na qual pode exercer atos de vontade, ter interesses protegidos, e exercer o poder de exigir um comportamento¹⁰⁵.

¹⁰⁴ Sobre o conceito de Fazenda Pública utilizado neste trabalho, não se confundindo com o termo Erário relacionado às finanças estatais, leciona que: “O uso frequente do termo *Fazenda Pública* fez com que se passasse a adotá-lo num sentido mais lato, traduzindo a atuação do Estado em juízo; em Direito Processual, quando se alude à *Fazenda Pública em juízo*, a expressão apresenta-se como sinônimo do *Poder Público em juízo*, ou do *Estado em juízo*, ou do *ente público em juízo*, ou, ainda, da *pessoa jurídica de direito público em juízo*. Na verdade, a palavra *Fazenda Pública* representa a *personificação* do Estado, abrangendo as pessoas jurídicas de direito público. No processo em que haja a presença de uma pessoa jurídica de direito público, esta pode ser designada, genericamente, de *Fazenda Pública*. A expressão *Fazenda Pública* é utilizada para designar as pessoas jurídicas de direito público que figurem em ações judiciais, mesmo que a demanda não verse sobre matéria estritamente fiscal ou financeira.” In: CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em juízo**. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017. p. 1-2.

¹⁰⁵ Sobre a concepção dogmática de direito objetivo e subjetivo, Tercio Sampaio Ferraz Júnior explica o caráter tópico da dicotomia e as vantagens práticas de analisar os diferentes usos dogmáticos da expressão. FERRAZ JÚNIOR, Tercio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2001. p. 147-148.

Essa noção de direito subjetivo à verba sucumbencial pode ser extraída do EOAB e do CPC/15 a partir da leitura de várias normas que conferem ao advogado a faculdade de executar os honorários advocatícios nos mesmos autos do processo em que tenha atuado ou em autos apartados, de receber a verba por sucessores ou representantes legais na hipótese de falecimento ou incapacidade civil e de requerer o pagamento em prol da sociedade de advogados que integra na qualidade de sócio (art. 24).

Em se tratando de advogados públicos, concluiu-se que, na vigência do CPC/73, não existia uniformidade no tratamento dos honorários do advogado servidor público, de modo que a lei federal, à exceção do Estatuto da Advocacia, e a sedimentada jurisprudência dos Tribunais, alijava a advocacia pública do direito à percepção dos honorários, o que enfraquecia o debate em termos de direito subjetivo.

Todavia, mesmo à luz do Código Buzaid não existia discriminação entre o advogado público e o advogado privado, interpretação extensível ao Estatuto da Advocacia, que, no art. 3º, §1º, prescreve o duplo regime estatutário dos integrantes das Procuradorias e Consultorias Jurídicas dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas entidades de administração indireta e fundacional.

Assim, é inexorável a conclusão de que *extraprocessualmente* o advogado público se diferencia do advogado privado ao manter relação jurídica estatutária com o Poder Público. Por outro lado, *endoprocessualmente* não há distinção entre um e outro, ressalvadas as prerrogativas usufruídas pelo procurador público, que são inerentes aos interesses públicos patrocinados¹⁰⁶, como, por exemplo, prazo em dobro¹⁰⁷.

Por isso, o art. 85, *caput*, do CPC/15 expressamente dispõe que a “sentença condenará o vencido a pagar honorários ao advogado do vencedor”, sem distinção. E, para não remanescer dúvida e pôr fim ao embate jurídico, o §19º complementa a cabeça do artigo para disciplinar que “os advogados públicos perceberão honorários de sucumbência, nos termos da lei”, sem *discriminem* entre público e privado, sob o ângulo do paradigma da autonomia¹⁰⁸.

Nesse sentido, Georges Abboud e Henrique Garbellini Carnio definem o direito subjetivo como uma vontade direcionada para a realização de determinado objetivo, em relação à qual o direito atribui um poder, o qual é antes de tudo uma faculdade, poder de agir. In: ABOUD, Georges; CARNIO, Henrique Garbellini. Direito subjetivo I: conceito, teoria geral e aspectos constitucionais. **Revista de Direito Privado**, São Paulo, vol. 52/2012, out./dez. 2012. p. 11-29.

¹⁰⁶ CANESIN, Rafael de Paiva. A natureza jurídica dos honorários sucumbenciais do advogado público. **Revista Brasileira de Advocacia Pública - RBAP**, Belo Horizonte, ano 3, n. 4, jan./jun. 2017. p. 90.

¹⁰⁷ CPC/15: Art. 183. A União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e suas respectivas autarquias e fundações de direito público gozarão de prazo em dobro para todas as suas manifestações processuais, cuja contagem terá início a partir da intimação pessoal.

¹⁰⁸ O aludido parágrafo “deve ser interpretado à luz do paradigma da autonomia do direito do advogado público aos honorários sucumbenciais, o que importa rever, para afastar, a ideia bastante difundida de que se está diante

O novel Código de Processo Civil encerrou as discussões sobre a titularidade da verba “reconhecendo expressamente, que os advogados públicos também fazem jus ao recebimento de honorários advocatícios sucumbenciais [...], a titularidade dos honorários é do advogado, independentemente de ser advogado público ou privado”¹⁰⁹.

Desse modo, com o CPC/15 não há margem para argumentar que os honorários de sucumbência são titularizados pela Fazenda Pública, tendo em vista que a lei federal ressalvou de forma expressa o direito subjetivo do advogado público.

Contudo, a despeito da pacificação da matéria, a disposição do Código Fux deixou em aberto algumas arestas que não foram solucionadas pelo Congresso Nacional, e nem poderiam ser. Assim, a objetividade do texto legal trouxe reflexos em relação à efetiva aplicabilidade da norma.

O reconhecimento da titularidade dos advogados públicos à verba sucumbencial na lei federal implicou em dúvidas sobre eventual conflito de competências constitucionais, em razão da autonomia e da iniciativa dos entes federativos para regulamentar as carreiras de advogado público adstritas à correlata circunscrição territorial¹¹⁰.

Acrescentando a isso, o núcleo da discussão “passou a ser qual a forma mais justa de rateio entre os detentores de cargos da advocacia pública, pois a lei permitiu [...], mas não se imiscuiu na questão”¹¹¹.

Em outras palavras, o §19º não é suficiente para surtir efeitos práticos, uma vez que, conforme observa Leonardo Carneiro da Cunha, “é preciso que haja uma lei regulamentando a divisão, os valores, os detalhes do recebimento por cada um deles no âmbito da respectiva procuradoria”¹¹².

O §19º, do art. 85, do CPC/15, além de suscitar dúvidas de legitimidade constitucional, é uma norma de eficácia limitada, de conteúdo declaratório. Para que surta os efeitos esperados,

de benesse outorgada pela entidade de direito público à qual se vincula o profissional”. In: CAPACHO, Fábio Jun. Honorários advocatícios nas causas em que a fazenda pública for parte: sistemática do novo Código de Processo Civil. In: DIDIER JR., Fredie (Coord.). **Honorários advocatícios**. Salvador: Juspodivm, 2015. p. 403.

¹⁰⁹ LAMACHIA, Claudio; VIVEIROS, Estefânia. **Honorários advocatícios no CPC: Lei nº 13.105/2015**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019. p. 108.

¹¹⁰ Nelson Nery Junior e Rosa Maria de Andrade Nery, ao comentar a nova previsão do CPC/15, observam que “a inclusão de tal previsão no corpo do CPC é questionável, já que a lei geral sobre processo e procedimento civil não pode tratar da carreira de advogado público – um servidor público, que tem seu estatuto e regras específicas delineadas pelo órgão a que pertence”. In: NERY JUNIOR, Nelson; ANDRADE NERY, Rosa Maria de. **Código de processo civil comentado** [livro eletrônico]. 6. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. 6. ed. e-book baseada na 20. ed. impressa. ISBN 978-65-5991-525-5. art. 85, §19º. item. 64.

¹¹¹ JUNIOR, Ophir Cavalcante; FALCETE, Eduardo. Os honorários dos advogados públicos. In: DIDIER JR., Fredie (Coord.). **Honorários advocatícios**. Salvador: Juspodivm, 2015. p. 454.

¹¹² CUNHA, 2017, p. 115.

o ente público responsável deverá editar uma lei que regulamente a arrecadação e a distribuição entre a classe de advogados públicos, conforme será melhor visto nos dois itens subsequentes.

3.2.1 Princípio federativo e inderrogabilidade da norma processual via lei estadual

É corrente na doutrina a discussão sobre a legitimidade constitucional do art. 85, §19º do CPC/15, inclusive à luz dos princípios constitucionais da moralidade e impessoalidade¹¹³. A polêmica do ponto de vista da Fazenda Pública e do Governo, em verdade, já se fazia presente à época em que o projeto do novo CPC tramitava na Câmara dos Deputados.

Sustentava-se, à época, que a competência para a iniciativa da regulamentação da matéria caberia a cada nível da Administração Pública (federal, estadual e municipal)¹¹⁴.

O debate sobre o assunto ganhou relevo no cenário nacional especialmente quando se cogitou a possibilidade de vetos no novo CPC. A maneira com que os honorários advocatícios eram tratados no texto do novo CPC causou debates nas esferas do governo, de modo que havia séria preocupação acerca da inconstitucionalidade dos honorários advocatícios para advogados públicos e procuradores da Fazenda¹¹⁵.

Indaga-se, então, a respeito da possibilidade de inconstitucionalidade por vício formal por não se observar regras constitucionais de competência legislativa¹¹⁶.

O Brasil, como cediço, adotou a federação como forma de Estado. Segundo o teor do art. 1º da CRFB, a República Federativa do Brasil é caracterizada pela união indissolúvel – tão sagrada que a CRFB alça a “forma federativa de Estado” à condição de cláusula pétrea (art. 60, §4º¹¹⁷) – dos Estados e Municípios e do Distrito Federal.

Trata-se de organizações políticas dotadas de autonomia. É nessa perspectiva que se materializa o princípio federativo, que atua como um princípio estruturante e traça uma diretriz hermenêutica que se volta tanto para os aplicadores do direito como para o legislador no curso

¹¹³ Nesse sentido: SOUZA, Artur César de. Da inconstitucionalidade da Lei 13.327/2016 e do Novo CPC no que concerne ao pagamento de honorários sucumbenciais aos advogados públicos. **Revista de Processo**, São Paulo, vol. 263/2017, jan. 2017. p. 23-52.

¹¹⁴ NERY JUNIOR; ANDRADE NERY, 2021, art. 85, §19º. item. 64.

¹¹⁵ CANÁRIO, Pedro. Dilma deve ouvir opinião de Fux sobre vetos no novo CPC. **Consultor Jurídico - ConJur**, São Paulo, 4 de mar. de 2015. Acesso em: 06 de nov. 2022.

¹¹⁶ Segundo abalizada doutrina, a inconstitucionalidade formal ou nomodinâmica é aquela que envolve um vício no processo de produção das normas jurídicas, por não obedecer a requisitos formais no modo ou à forma de elaboração da lei ou ato normativo, previstos na CRFB. Diz-se que existe inconstitucionalidade formal orgânica quando há inobservância da regra de competência para a edição da lei ou ato normativo. FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 9. ed. Salvador: JusPodivm, 2017. p. 1424.

¹¹⁷ Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta: [...] § 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: I - a forma federativa de Estado; [...].

da elaboração das leis”¹¹⁸. Compete ao legislador, portanto, ter em consideração os parâmetros constitucionais de competência legislativa na edição de determinada lei.

Seguindo esse raciocínio, decorre do princípio federativo a descentralização política e administrativa, de modo que algumas atribuições são retiradas do *poder central* para repartir com *poderes regionais*, cuja capacidade foi concedida diretamente pela Lei Maior. À legislação infraconstitucional restou tratá-los como pessoas jurídicas de direito público interno, nas quais são compreendidas a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, a teor do art. 18, *caput*, da CRFB c/c art. 41, incisos I, II e III do Código Civil¹¹⁹.

Assim, estão contemplados no princípio federativo os atributos da auto-organização e do autogoverno. Cada ente tem a sua organização normativa, administrativa, governamental e judiciária, sempre observando as regras preestabelecidas na Constituição Federal, que adota um sistema complexo de repartição de competências com o escopo de desenvolver um federalismo equilibrado¹²⁰.

Nessa plêiade de normas constitucionais, se inserem os servidores públicos.

Cada ente federativo tem autonomia para disciplinar o regime jurídico estatutário dos servidores públicos da respectiva unidade federada. É o que dispõe o art. 39 da CRFB, segundo o qual a “União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta”.

Os advogados públicos dos Estados, vinculados à Administração direta, são servidores públicos. Em relação a eles, a Assembleia Legislativa local tem competência para disciplinar a organização da Procuradoria-Geral do Estado. Por outro lado, é de iniciativa do Governador do Estado as leis que disponham acerca dos servidores do Poder Executivo e seu regime jurídico, assim como o aumento da remuneração dos cargos públicos (*vide.*, Constituição do Estado do Paraná¹²¹).

¹¹⁸ Ibidem., p. 303.

¹¹⁹ Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

Art. 41. São pessoas jurídicas de direito público interno: I - a União; II - os Estados, o Distrito Federal e os Territórios; III - os Municípios;

¹²⁰ SILVA, 2014, p. 483.

¹²¹ Art. 66. Ressalvado o disposto nesta Constituição, são de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre: I - criação de cargos, função ou empregos públicos na administração direta e autárquica do Poder Executivo ou aumento de sua remuneração; II - servidores públicos do Poder Executivo, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria, reforma e transferência de policiais militares para a reserva; [...].

Com efeito, diante de todo esse arcabouço normativo, o art. 85, §19º do CPC/15 não contém vício de inconstitucionalidade formal orgânica.

Em verdade, a União cuidou de disciplinar matéria que é afeta à sua competência, tão somente concretizou o direito subjetivo como norma geral, sem definir critérios de arrecadação e distribuição. Nesse sentido, não poderia ser diferente, pois à União compete privativamente legislar sobre direito processual.

É possível que lei complementar autorize os Estados a legislar sobre esse assunto, nos termos da norma autorizativa do art. 22, I c/c parágrafo único da CRFB, mas não é o caso dos honorários de sucumbência, à míngua de lei complementar que formalize a delegação para outro ente federativo de competência legislativa.

Logo, a União não se imiscuiu na competência dos Estados para tratar sobre o assunto.

A sucumbência é um fato processual e, nessa ótica, uma questão de direito processual que legitima a percepção de honorários, justificando a uniformização da titularidade em todo o território nacional.

E por razões óbvias: a jurisdição civil é exercida pelos juízes e pelos tribunais em todo o território nacional, conforme reza o art. 16 do CPC/15. Nada mais crível que o preenchimento da lacuna no ordenamento jurídico advenha pela legislação federal processual, à míngua de uma solução isonômica e que respeite o EAOB entre todas as unidades federativas¹²².

Desse modo, é inexorável a conclusão de que tão somente “lei federal pode elidir o recebimento dos honorários de sucumbência (com derrogação da norma do CPC), jamais lei estadual, distrital ou municipal”¹²³. A “lei federal poderá, devido à competência legislativa, derrogar normas sobre o assunto, mas, enquanto não o fizer, o regime do art. 85, §19 do CPC, bem como o dos art. 22 e 23 do EOAB, permanecerão plenos”¹²⁴.

Portanto, o art. 85, §19º do CPC/15 respeita o princípio federativo, não se cogitando de inconstitucionalidade formal orgânica. A norma processual, ademais, é inderrogável por lei estadual superveniente sobre o assunto, que poderá “regrar a forma de distribuição entre os

¹²² Para Fábio Jun Capacho, o direito foi conferido pela autoridade competente e através do veiculado adequado, na medida em que “no exercício regular de sua competência, à União era lícito e legítimo que se promovesse a opção pela valorização dos advogados atribuindo-lhes o direito aos honorários sucumbenciais.” In: CAPACHO, 2015, p. 404.

¹²³ KANAYAMA, Renato Alberto Nielsen; KANAYAMA, Rodrigo Luís. Os honorários de sucumbência da Advocacia Pública: breve análise sob o olhar do Direito Financeiro. **Revista Jurídica da Procuradoria-Geral do Estado do Paraná**, Curitiba, n. 8, p. 147-161. 2017. p. 155.

¹²⁴ Ibidem., p. 160.

advogados públicos, ou seja, quem serão os beneficiários dos honorários: todos os procuradores da carreira, de forma igualitária ou somente para o procurador que atuou no processo”¹²⁵.

O Enunciado nº 384 do Fórum Permanente de Processualistas Civis, ao abordar sobre o art. 85, §1º do CPC/15 – sem efeito vinculante – adequadamente delimita o sentido do texto: “a lei regulamentadora não poderá suprimir a titularidade e o direito à percepção dos honorários de sucumbência dos advogados públicos. (Grupo: Impacto do novo CPC e os processos da Fazenda Pública)”.

Aliás, o STF, em recente julgamento da ADI 7.014/PR, que foi aviada pela Associação Nacional dos Procuradores dos Estados e do Distrito Federal (ANAPE), julgou procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade do § 2º do art. 1º da Lei nº 20.634/2021 do Estado do Paraná, compreendendo que o Estado não pode transigir e conceder benefício fiscal sobre a parcela autônoma componente da remuneração dos Procuradores do Estado.

Ou seja, a Corte Suprema assentou a orientação de que a norma estadual não poderia conceder desconto de 85% (oitenta e cinco por cento) sobre honorários de sucumbência devidos em ações tributárias e execuções fiscais, por ofender a competência privativa da União para legislar sobre “direito processual” (CRFB, art. 22, I).

Em síntese, a lei estadual deverá ficar adstrita à forma de rateio da verba sucumbencial entre os advogados públicos das respectivas Procuradorias Estaduais. Qualquer intuito de alijar os honorários de sucumbência dos procuradores estaduais via lei estadual será inconstitucional.

3.2.2 Poder-dever de regulamentação pelo ente subnacional: mora legislativa e mandado de injunção

A interpretação de que o art. 85, §1º do CPC/15 é plenamente constitucional abrange a expressão “nos termos da lei”, da qual se extrai a esfera de atuação da lei estadual. Contudo, surge, a indagação: “e se não houver regulamentação de lei no respectivo ente federativo? Esta é a realidade em muitos municípios do país”¹²⁶.

Em um paralelo com a teoria da aplicabilidade das normas constitucionais formulada por José Afonso da Silva, normas constitucionais de princípio institutivo são aquelas de eficácia limitada de aplicabilidade reduzida ou indireta, uma vez que dependem de uma legislação para

¹²⁵ NEVES, Rodrigo Santos. Os advogados públicos e os honorários sucumbenciais. **Interesse Público - IP**, Belo Horizonte, ano 20, n. 108, p. 177-193, mar./abr. 2018. p. 188.

¹²⁶ NEVES, 2018, p. 188.

surtir os efeitos esperados, haja vista que a opção do legislador foi não constituir normatividade suficiente para produzir efeitos desde logo, reclamando intervenção legislativa¹²⁷.

O §19º do art. 85, do CPC/15, declarou o direito subjetivo dos advogados públicos à percepção de honorários de sucumbência com a intenção de uniformizar o assunto. No entanto, o legislador ordinário não imprimiu normatividade suficiente para a classe receber, de imediato, a prestação pecuniária, de modo que, traçando um paralelo com a teoria constitucional, trata-se de uma norma de eficácia limitada.

A opção adotada pelo legislador foi adequada. Não competiria à União definir critérios arrecadação e repasse de honorários de sucumbência para servidores públicos por intermédio de lei federal ordenadora de norma processual, na medida em que escaparia do escopo da lei de processo tratar de assuntos afetos ao direito financeiro e de servidores públicos que nem sequer estariam vinculados à Administração Pública federal.

Todavia, como bem explana Luís Roberto Barroso, não tolhe a normatividade do §19º, embora as ponderações do constitucionalista estejam adstritas à norma constitucional¹²⁸. Isso porque, segundo ele, a norma de eficácia limitada, ainda que não tenha recebido normatividade bastante para sua aplicação imediata, é capaz de surtir efeitos e derogar normas jurídicas infraconstitucionais anteriores com ela incompatível, de modo que existe um conteúdo material para interpretar as demais normas jurídicas do sistema¹²⁹.

Nesse sentido, a lei federal é inderrogável por lei estadual superveniente sobre o tema dos honorários dos advogados públicos, de sorte que há densidade normativa suficiente, muito embora não haja executoriedade plena.

Seguindo esse raciocínio, é possível extrair um poder-dever de regulamentação do ente subnacional, a considerar que o legislador almejou, com o CPC/15, atribuir implicitamente um dever dos legisladores estaduais e municipais de complementar a norma, para conferir plenitude ao comando da norma processual, sem relegar a iniciativa privativa do chefe do Executivo local para as leis que versem sobre os servidores públicos locais.

A inação poderia, em tese, caracterizar omissão inconstitucional, a desafiar o manejo de ação direta de inconstitucionalidade por omissão, conforme a disciplina da Lei Federal nº

¹²⁷ SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 5. ed. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2001. p. 121-122.

¹²⁸ BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2019, p. 214.

¹²⁹ Ibidem., p. 214.

9.868/1999 e do art. 103, §2º da CRFB¹³⁰. Sabe-se, entretanto, que o objeto da respectiva ação constitucional recai tão somente sobre norma constitucional de eficácia limitada, nunca, pois, sobre lei federal¹³¹.

Para Daniel Wunder Hachem – à luz das normas constitucionais –, não se admite “que a inação do Poder Público fulmine a força normativa das disposições constitucionais”¹³². Nesse sentido, não se poderia conceber que a inércia da regulamentação, conforme autoriza lei federal, inviabilizasse o exercício de um direito subjetivo, reconhecido em norma infraconstitucional, que abrange todo o território nacional.

Por isso, o sistema jurídico brasileiro contempla o mandado de injunção, ação residual que serve para a garantia de direitos no controle difuso de constitucionalidade. Segundo Ingo Wolfgang Sarlet, Luiz Guilherme Marinoni e Daniel Mitidiero, o que diferencia o *writ* da ação direta é que na injunção “há tutela do direito carente da atuação do legislador e, na ação direta, há tutela em abstrato da norma constitucional, atacando-se a inconstitucionalidade em tese”¹³³.

O mandado de injunção tem a finalidade de permitir o exercício de direitos de matriz constitucional, “liberdades constitucionais ou prerrogativas inerentes à nossa nacionalidade, soberania ou cidadania, que estão inviabilizados por falta de norma regulamentadora de normas constitucionais ou pela insuficiência de norma regulamentadora de norma constitucional”¹³⁴. É um direito fundamental estampado no art. 5º, LXXI da CRFB¹³⁵.

Na lição de Daniel Mitidiero, reconhecido “o estado de mora legislativa, será deferida a injunção para determinar prazo razoável para que o impetrado promova a edição da norma regulamentadora”¹³⁶.

¹³⁰ Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade: [...] § 2º Declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma constitucional, será dada ciência ao Poder competente para a adoção das providências necessárias e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta dias.

¹³¹ FERNANDES, 2017, p. 1532.

¹³² HACHEM, Daniel Wunder. A construção de uma nova configuração jurídica para o mandado de injunção. **Revista de Direito Administrativo e Constitucional - A&C**, Belo Horizonte, ano 13, n. 38, p. 129-166, out./dez. 2009. p. 133.

¹³³ SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional** [livro eletrônico]. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2018. ISBN 978-85-4723-088-3. cap. 8, item VIII, ponto 8.54.

¹³⁴ FERNANDES, 2017, p. 622.

¹³⁵ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] LXXI - conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania; [...].

¹³⁶ MITIDIERO, Daniel. **Processo constitucional** [livro eletrônico]. 1. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022. 1. ed. e-book baseada na 1. ed. impressa. ISBN 978-65-5991-279-7. item. 2.1.2.1, alínea “c”.

A Lei Federal nº 13.300/2016 – que disciplina o MI – prevê no art. 2º que a ordem será concedida “sempre que a falta total ou parcial de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania”. Assim, existe a possibilidade de tutela jurisdicional para exercer o controle judicial sobre as omissões normativas do Poder Público.

Não é pacífico o cabimento do *writ* em face de normas infraconstitucionais. A doutrina entende que direitos infraconstitucionais, de legislação infraconstitucional, não regulamentados não desafiam o mandado de injunção¹³⁷. É citado o acórdão proferido pelo STF no MI 766, no qual foi firmado o entendimento de que não existiria na CRFB norma jurídica que determinasse que se legisle especificamente sobre exploração de jogos de bingo¹³⁸.

A doutrina, por outro lado, ressalva essa posição. Segundo Sérgio Bermudes, ao citar José Carlos Barbosa Moreira, o mandado de injunção seria cabível também naquelas hipóteses em que o direito subjetivo não emanar diretamente da CRFB, mas sim derivar de “outras leis de menor hierarquia - regras *infraconstitucionais* [...] - mas cuja viabilidade, melhor, cuja efetividade dependa de norma regulamentadora”¹³⁹.

Os honorários de sucumbência dos advogados públicos se enquadram nesse contexto. A jurisprudência atual é dividida entre conhecer e não processar o *writ*, por inadequação da via eleita. Há, especificamente, dois julgados no TJRJ em sentidos diametralmente opostos, que, em um, foi concedida a ordem para fixar prazo ao Poder Público a fim de que legislasse, e outro no qual não foi admitido o processamento do mandado de injunção¹⁴⁰.

Em síntese, na hipótese do §19º do art. 85, do CPC/15, norma infraconstitucional de eficácia limitada, a rigor, de acordo com o posicionamento minoritário, o mandado de injunção seria o remédio constitucional próprio para suprir a lacuna ou ausência de regulamentação pelo ente subnacional e determinar prazo para que o Poder Público discipline a arrecadação e repasse dos honorários de sucumbência aos advogados públicos, viabilizando o exercício do direito.

¹³⁷ CAMBI, Eduardo; HAAS, Adriane; SCHMITZ, Nicole Naiara. Mandado de injunção: considerações sobre a Lei 13.300/2016. **Revista de Processo**, São Paulo, vol. 273/2017, nov. 2017. p. 287-322.

¹³⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no Mandado de Injunção nº 766/DF. Relator: Ministro Joaquim Barbosa. Tribunal Pleno. DJ: 13/11/2009. Acesso em: 10 de nov. 2022.

¹³⁹ BERMUDES, Sérgio. O mandado de injunção. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, vol. 642/1989, abr. 1989. p. 21-25.

¹⁴⁰ RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. Mandado de Injunção nº 0033401-29.2016.8.19.0000. Relator: Desembargador Milton Fernandes de Souza. 5ª Câmara Cível. Rio de Janeiro. DJ: 25/11/2016. Acesso em: 10 de nov. 2022.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. Apelação Cível nº 0018260-62.2020.8.19.0021. Relatora: Desembargadora Helda Lima Meireles. 3ª Câmara Cível. Duque de Caxias. DJ: 08/02/2022. Acesso em: 10 de nov. 2022.

3.2.3 Efeito vinculante da decisão de mérito proferida pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 6.053/DF: (in)compatibilidade com o regime de subsídios

Conforme estudado, os advogados públicos são remunerados de forma obrigatória por subsídio fixado em parcela única. Todavia, ressaltou-se que, em que pese o texto constitucional exclua a percepção de vantagens pecuniárias variáveis, a doutrina afirma que a parcela única não é regra absoluta, pois comporta exceções, como vantagens de natureza indenizatória.

Diante disso, surgiu a dúvida se o repasse de honorários de sucumbência aos membros da advocacia pública violaria o regime de subsídios definido no art. 39, §4º da CRFB, que trata sobre a parcela única. A inconstitucionalidade do §19º do art. 85, do CPC/15 foi suscitada pela Procuradoria-Geral da República na ADI 6.053/DF, questionando-se, ademais, o art. 29 da Lei Federal nº 13.327/2016, que exclui do subsídio a parcela dos honorários sucumbenciais.

A petição inicial¹⁴¹ subscrita por Raquel Elias Ferreira Dodge trouxe a argumentação de que a CRFB proíbe a percepção de qualquer acréscimo ou vantagem em caráter permanente de cunho remuneratório e em razão de contraprestação de serviço. Além disso, a então PGR à época defendeu que os honorários de sucumbência, pagos em razão da profissão, abstrairia a competência do Poder Público para estruturar a política remuneratória do serviço público.

Para Rafael de Paiva Canesin, “o NCPC não anula a juridicidade de remuneração do advogado público por subsídio e não inviabiliza que a remuneração por subsídio seja cumulada com a dos honorários sucumbenciais”¹⁴². Por sua vez, Rodrigo Santos Neves argumenta que a verba não é paga pelos cofres públicos, não integrando “a remuneração do advogado público, pois é paga por um particular – a parte vencida na demanda judicial, além de ter o caráter eventual e aleatório”¹⁴³.

Desse modo, a perspectiva da remuneração é elemento nuclear na definição sobre a compatibilidade com o regime de subsídios. Para Renato Alberto Nielsen Kanayama e Rodrigo Luís Kanayama, é preciso delinear “o que se considera *remuneração* dentro da análise que ora se elabora”, haja vista que [...], quando se considera “os honorários como *verba remuneratória* advinda do erário, será, por essa razão, remuneração, aplicando-se os limites remuneratórios previstos da CRFB”¹⁴⁴.

¹⁴¹ A petição inicial pode ser acessada nos autos da ADI 6.053/DF em consulta processual no sítio eletrônico do STF, na aba “Peças”.

¹⁴² CANESIN, Rafael de Paiva, 2017, p. 91.

¹⁴³ NEVES, Rodrigo Santos, 2018, p. 190.

¹⁴⁴ KANAYAMA, Renato Alberto Nielsen; KANAYAMA, Rodrigo Luís, 2017, p. 159.

Seguindo esse raciocínio, no item 1.2.3.3 do presente trabalho foi dilucidado que os honorários de sucumbência consubstanciam uma verba eventual, incerta e variável. Isso porque a fixação depende do princípio da causalidade e do êxito no processo, o que nem sempre é algo previsível, em especial quando a Fazenda Pública é litigante. Também o valor não é fixo, mas variável de acordo com a mensuração do bem da vida almejado no processo.

Por isso, Luiz Guilherme Marinoni, Sérgio Cruz Arenhart e Daniel Mitidiero, ao interpretar o art. 41, *caput*, da Lei Federal nº 8.112/1990¹⁴⁵, argumentam que a verba sucumbencial não é uma vantagem permanente, de modo que “os honorários advocatícios oriundos da sucumbência não podem ser enquadrados dentro do conceito de remuneração”¹⁴⁶.

O Pretório Excelso, ao julgar a ADI 6.053/DF, de acordo com a divergência instaurada pelo Ministro Alexandre de Moraes, por maioria, declarou a constitucionalidade da percepção de honorários de sucumbência por advogados públicos, ressaltando, todavia, que a somatória dos subsídios e honorários não pode exceder o teto remuneratório constitucional¹⁴⁷.

Em seu voto vencedor, o Ministro Alexandre de Moraes, em contraponto à doutrina, pontuou que a percepção de honorários de sucumbência por advogados públicos tem caráter remuneratório e contraprestacional de serviços realizados no curso do processo, razão pela qual seria uma parcela remuneratória devida a advogados em função do serviço que foi prestado, de modo que não haveria violação à parcela única prevista no art. 39, §4º da CRFB.

Portanto, o Supremo não enfrentou no julgamento da ADI 6.053/DF, como deveria, a noção de parcelas remuneratórias, nem sequer abordou a definição de remuneração prevista no art. 41 da Lei Federal nº 8.112/1990. Contudo, fato é que o julgamento em controle concentrado de constitucionalidade possui eficácia *erga omnes* e efeito vinculante, conforme dispõe o texto constitucional (art. 102, §2º, CF/88¹⁴⁸), incluindo a Administração Pública em todos os níveis.

¹⁴⁵ Art. 41. Remuneração é o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei.

¹⁴⁶ MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel, 2022, art. 85.

¹⁴⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.053/DF. Relator: Ministro Marco Aurélio. Redator do acórdão: Ministro Alexandre de Moraes. Tribunal Pleno. DJ: 30/07/2020. Acesso em: 15 de nov. 2022.

¹⁴⁸ Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: [...] § 2º As decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, nas ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de constitucionalidade produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal.

3.2.5 Caracterização dos honorários de sucumbência dos advogados públicos à luz das receitas e despesas públicas

O mero reconhecimento do direito dos advogados públicos à percepção de honorários de sucumbência foi suficiente para definir a titularidade da verba. Todavia, o CPC/15 ressaltou que a cada ente federativo compete disciplinar a arrecadação e o repasse, de modo que arestas permaneceram em aberto, sobretudo do ponto de vista do direito financeiro, “sobre a aplicação prática da norma, especialmente em relação às finanças públicas de cada ente federativo”¹⁴⁹.

A solução dada pelo STF no julgamento da ADI 6.053/DF foi de que os honorários têm caráter remuneratório e contraprestacional de serviços realizados no curso do processo por advogados públicos, consistindo em uma parcela remuneratória. O julgado não detalhou se os honorários seriam considerados receita pública ou privada, mas reconheceu que a discussão não teria efeito prático, ao dizer que pouco importaria a natureza jurídica da verba, interessando tão somente se tratar de parcela remuneratória salarial, justificando, assim, a incidência do teto.

Por outro lado, os autores que tratam sobre o tema sustentam que não é possível cogitar que os honorários de sucumbência caracterizem receita pública.

Ao recordarem que o art. 23 do EOAB atribui os honorários sucumbenciais apenas aos advogados, Ophir Cavalcante Júnior e Eduardo Falcete explicam que, ao contrário da orientação antiga, na atualidade a verba não pertence à parte – Fazenda Pública. A aleatoriedade do repasse somada à fonte pagadora dos honorários – a parte sucumbente –, para os autores, caracterizaria uma “receita *sui generis*”, por ser devida aos advogados públicos por terceiros¹⁵⁰.

Por sua vez, Eduardo Hassan, seguindo o manual de receitas públicas da Secretaria do Tesouro Nacional, conclui que, para que um crédito seja considerado receita pública, para além de outros requisitos, deve resultar do poder de tributar. Os honorários de sucumbência, portanto, “não resultam do poder de tributar, não decorre da agregação de bens ou serviços da entidade e, muito menos, acresce ao seu patrimônio líquido por não lhe pertencer”¹⁵¹.

Seguindo similar raciocínio, Rafael Canesin argumenta que a titularidade da verba é privada. Desse pressuposto conclui que os honorários não se enquadram no conceito de receita

¹⁴⁹ KANAYAMA, Renato Alberto Nielsen; KANAYAMA, Rodrigo Luís, 2017, p. 149.

¹⁵⁰ Em complemento, para os citados autores, por não advir dos cofres públicos, os honorários de sucumbência dos advogados públicos teriam natureza privada. In: JUNIOR, Ophir Cavalcante; FALCETE, Eduardo, 2015, p. 446-448.

¹⁵¹ HASSAN, Eduardo Amin Menezes. Honorários de sucumbência: direito do advogado público. **Revista da Procuradoria-geral do Município de Belo Horizonte - RPGMBH**, Belo Horizonte, ano 10, n. 16, 75-88, jan./jun. 2017. p. 83.

pública e nem de despesa com pessoal, motivo pelo qual não poderia sofrer restrições de cunho orçamentário, pois a entrada de dinheiro não é definitiva. O autor vai além e sustenta que nesse caso seria “inútil falar em teto para contenção de uma despesa que não é pública”¹⁵².

Segundo as regras de direito financeiro, receita pública é entrada definitiva de dinheiro nos cofres públicos. Aliomar Baleeiro explica que as quantias recebidas pelos cofres públicos são genericamente designadas como entradas ou ingressos, mas nem todos os ingressos, de fato, retratam receitas públicas. Assim, receita pública “é a entrada que, integrando-se no patrimônio sem quaisquer reservas, condições ou correspondências no passivo, vem acrescer o seu vulto, como elemento novo e positivo”¹⁵³.

A seu turno, Marcus Abraham leciona que entradas provisórias são ingressos públicos, ao passo que entradas definitivas caracterizam receitas públicas. A diferença entre uma e outra, pois, é a transitoriedade no patrimônio do Estado. Segundo ele, as entradas provisórias seriam exemplificadas em cauções, fianças e depósitos recolhidos ao Tesouro, ao passo que entradas definitivas em tributos, penalidades e renda do próprio Estado em uma atividade econômica¹⁵⁴.

Ademais, o Manual de Receitas Públicas da Secretaria do Tesouro Nacional conceitua receitas públicas como todo o ingresso “de caráter não devolutivo auferidas pelo poder público, em qualquer esfera governamental, para alocação e cobertura das despesas públicas”¹⁵⁵. O conceito se alinha à acepção desenvolvida por Aliomar Baleeiro, de que toda a arrecadação do Estado está relacionada com as suas despesas – *correspondências no passivo*.

É possível classificar, pressupondo a caracterização de receita pública – e não entrada provisória –, entre receitas públicas orçamentárias e extraorçamentárias. Para Marcus Abraham, orçamentárias são as receitas incluídas na lei orçamentária, prevendo um ingresso temporário ou definitivo a ser aplicado nas atividades estatais. As extraorçamentárias, por outro lado, não têm previsão em orçamento e devem ser devolvidas, porquanto temporárias¹⁵⁶.

O art. 3º da Lei Federal nº 4.320/1964 prevê que a receita orçamentária “compreenderá todas as receitas, inclusive as de operações de crédito autorizadas em lei”. O parágrafo único, por sua vez, prevê o que não se enquadra nessa hipótese – receita extraorçamentária –, que são

¹⁵² CANESIN, Rafael de Paiva, 2017, p. 96-98.

¹⁵³ BALEEIRO, Aliomar. **Uma introdução à ciência das finanças**. 13. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1981. p. 116.

¹⁵⁴ ABRAHAM, Marcus, 2021, p. 102.

¹⁵⁵ BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **Receitas públicas: manual de procedimentos: aplicado à União, Estados, Distrito Federal e Municípios**. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Coordenação-Geral de Contabilidade, 2004. p. 14

¹⁵⁶ A receita extraorçamentária, segundo Abraham, implica em duas situações: não previsão em orçamento e necessidade de devolução, pois o ingresso de pecúnia nos cofres públicos é temporário. In: ABRAHAM, Marcus, 2021, p. 125.

“operações de crédito por antecipação da receita, as emissões de papel-moeda e outras entradas compensatórias, no ativo e passivo financeiros”.

De acordo com a previsão do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, “as receitas orçamentárias são fontes de recursos utilizadas pelo Estado em programas e ações cuja finalidade precípua é atender às necessidades públicas e demandas da sociedade”, de modo que são receitas que pertencem ao Estado. O citado manual não trata de recursos extraorçamentários como receita pública, mas meros ingressos, pois não é receita pública em sentido estrito¹⁵⁷.

Os honorários de sucumbência dos advogados públicos, a rigor, não exprimem receita pública. É verba eventual, incerta e variável que é paga por terceiro que não participa do vínculo estatutário mantido entre o advogado e a Administração Pública, razão pela qual a remuneração da sucumbência não é custeada pelo erário, e, em princípio, não integra o orçamento. Raciocínio em sentido contrário seria possível caso a lei formal considerasse que a Fazenda Pública teria a titularidade dos honorários de sucumbência.

Ainda que se considere receita pública, com o recebimento da pecúnia pelo Estado, se trataria de interpretação ilegal – *contra legem*. Nessa hipótese, Renato Nielsen Kanayama e Rodrigo Luís Kanayama explicam que os honorários se tornam, “simplesmente, receita pública originária, ou receita corrente (Lei 4.320/64, art. 11), passível de afetação”¹⁵⁸. Ademais, a verba terá natureza remuneratória “e integrará a remuneração dos advogados públicos”¹⁵⁹. Em outras palavras, recebido o dinheiro pelo Estado, não há mais honorários de sucumbência, tão somente erário, pois deixam de existir para ter outra natureza.

Os autores lecionam, ademais, que uma alternativa seria considerar entrada provisória – ou receita extraorçamentária, a depender da classificação adotada –, de modo a não integrar o patrimônio público. No entanto, ressaltam, nesse caso, que é “preciso cuidado ao modelar os pagamentos que passam pelo Estado, para evitar prejuízo ao recebimento dos honorários pelos advogados”¹⁶⁰.

Analisando a Lei Federal nº 13.327/2016, os autores explicam que a União adotou o modelo de entrada provisória, definindo forma de rateio dos honorários de sucumbência para a advocacia pública federal e excluindo a verba dos subsídios. Outrossim, a “despeito de não

¹⁵⁷ BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP)**. 8. ed. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, 2019. p. 35-36.

¹⁵⁸ KANAYAMA, Renato Alberto Nielsen; KANAYAMA, Rodrigo Luís, 2017, p. 156.

¹⁵⁹ Ibidem., p. 156.

¹⁶⁰ Ibidem., p. 156-157.

afirmar categoricamente, os honorários de sucumbência não serão considerados *receita pública*, sequer serão recebidos pela Conta Única do Tesouro Nacional”¹⁶¹, *ex vi* do art. 29 c/c art. 35.

Em contramão, o TCU reconheceu que os honorários advocatícios de sucumbência dos advogados públicos constituem receita pública, motivo pelo qual devem seguir os parâmetros orçamentários estabelecidos nos arts. 58 e 62 a 64 da Lei Federal nº 4.320/1964. Ressalte-se que a Corte de Contas entende que são valores pertencentes à União e que não há uma isonomia entre os advogados públicos e privados, vez que os agentes públicos estão submetidos ao regime jurídico administrativo, que se funda nos princípios da supremacia do interesse público sobre o particular e da indisponibilidade do interesse público.

Nesse sentido, a Corte fundamenta que elevar a remuneração de agentes públicos sem seguir padrões de finanças configura preocupante precedente para o Estado, na medida em que traz efeitos patrimoniais negativos sem que se crie uma nova receita para custear a despesa com honorários de sucumbência¹⁶². Esse entendimento também foi aplicado no acórdão nº 307/2021, de relatoria do Ministro Raimundo Carreiro¹⁶³.

Por fim, o TCE/PR, no acórdão nº 168/2022, de relatoria do Conselheiro José Durval Mattos do Amaral, respondendo à consulta do Município de Castro/PR, firmou o entendimento de que, com amparo na decisão proferida pelo STF na ADI 6.053/DF, na medida em que há a aplicação do limitador do teto remuneratório, indiretamente foi atribuída natureza orçamentária à receita derivada do ingresso dos honorários de sucumbência nos cofres públicos, vantagem de natureza variável, destinada a suprir despesa pública atrelada a despesas correntes¹⁶⁴, de sorte que se aplica o art. 18 da LRF.

A partir do exposto, se observa que a despeito de o modelo da União, com a Lei Federal nº 4.320/1964, estabelecer que os honorários sucumbenciais não transitarão pela conta única do Tesouro Nacional, a justificar a não consideração como receita pública – nem entrada definitiva, muito menos provisória –, as Cortes Constitucional e de Contas compreendem, indiretamente e diretamente, os honorários como receita pública orçamentária.

¹⁶¹ Ibidem., p. 157.

¹⁶² TCU. 027.291/2018-9. Acórdão 311/2021. Ministra Ana Arraes. Plenário. J: 24/02/2021. Acesso em: 26 de nov. 2022.

¹⁶³ TCU. REPRESENTAÇÃO (REPR). 004.745/2018-3. Acórdão 307/2021. Ministro Raimundo Carreiro. Plenário. J: 24/02/2021. Acesso em: 26 de nov. 2022.

¹⁶⁴ TCE/PR. CONSULTA (CONS). 769717/20. Acórdão 168/2022. Conselheiro José Durval Mattos do Amaral. Plenário. J: 03/02/2022. DJ: 11/02/2022. Acesso em: 26 de nov. 2022.

4 MODELOS DE RECEBIMENTO ADOTADOS PELOS ESTADOS E DISTRITO FEDERAL PARA AS PROCURADORIAS-GERAIS ESTADUAIS

Com o trânsito em julgado da ADI 6.053/DF, o STF confirmou a constitucionalidade dos honorários de sucumbência para os advogados públicos previstos no art. 85, §19º, CPC/15. Embora não tenha reconhecido de forma expressa que a verba constitui receita pública, o atual entendimento do TCU é de que os honorários configuram receita pública orçamentária, devendo observar as regras da Lei Federal nº 4.320/1964 e da LRF. Por sua vez, o TCE/PR acompanha esse raciocínio, em que pese o modelo legal da União preveja que os honorários de sucumbência não transitarão na conta única do Tesouro Nacional. Assim, cumpre comparar o arranjo adotado pelos Estados-membros da federação de acordo com as regras de direito financeiro delineadas, utilizando como parâmetro de análise a lei do Estado do Paraná, que instituiu a Caixa Especial de Sucumbência.

4.1 SISTEMA PARADIGMA DO ESTADO DO PARANÁ – CAIXA ESPECIAL DE SUCUMBÊNCIA (LEI ESTADUAL Nº 18.748/2016)

O Estado do Paraná, na Lei nº 18.748/2016, regulamentou a percepção de honorários de sucumbência por integrantes da carreira de Procurador do Estado. Nesse sentido, a lei tratou da arrecadação e distribuição da verba sucumbencial, considerando-a, de forma expressa, como “de natureza privada e alimentar”, no art. 1º. É de se observar que, ao reconhecer a natureza privada da verba sucumbencial, a lei estadual não tratou dos honorários como receita pública.

Receita pública é a entrada definitiva de dinheiro nos cofres públicos, a qual avulta o patrimônio público. O Estado do Paraná, além de consignar na legislação a natureza privada da verba, instituiu, no art. 5º, a Caixa Especial de Sucumbência – CES, “de natureza privada, sem fins lucrativos, destinada à distribuição das verbas de sucumbência de que trata esta Lei”.

Ademais, o §1º do citado artigo prevê que as “verbas de sucumbência serão recolhidas mediante depósito em conta específica de titularidade da CES, devendo a distribuição ocorrer até o 15º (décimo quinto) dia do mês subsequente à arrecadação”. Desse modo, uma associação privada é responsável pela arrecadação e repasse dos honorários, em um sistema de autogestão entre advogados públicos com efetivo exercício na carreira.

Observa-se que, como não é hipótese de fundo especial, disciplinado nos arts. 71 a 74 da Lei Federal nº 4.320/1964, não constituindo os honorários de sucumbência espécie de receita pública destinada à realização da consecução do fundo, é inexorável a conclusão de que a verba

não transitará pelo Tesouro Estadual, de modo que não haverá depósito compulsório na conta única, sem olvidar que os honorários não integrarão o subsídio ou a remuneração (art. 3º).

Como a citada lei aborda a distribuição, estabelece no art. 4º a divisão dos honorários, excluindo do rateio aposentados, pensionistas, advogados em licença para o trato de interesses particulares, para acompanhar cônjuge ou companheiro, para atividade política, em afastamento para exercer mandato eletivo e aqueles cedidos ou requisitados para órgão ou entidade estranha à Administração Pública Estadual direta, autárquica ou fundacional. Nesse sentido, privilegia os Procuradores do Estado e os Advogados do Estado em efetivo exercício.

Ao contrário da Lei Federal nº 13.327/2016 que instituiu o modelo da União, embora a lei do Estado do Paraná reproduza em parte a lei federal, o ente subnacional optou por excluir do rateio os inativos/aposentados e deixou de delimitar, em percentual ou em valor nominal, o *quantum* a ser entregue aos advogados públicos, o que reforça o modelo de autogestão entre os próprios advogados, diminuindo a interferência do ente público na tomada de decisões.

Assim, dispõe o art. 6º que a CES será regulamentada e gerida por um Conselho Gestor composto por cinco membros titulares e seus respectivos suplentes, todos advogados públicos em efetivo exercício, competindo ao Conselho “editar normas sobre o crédito e a distribuição dos valores arrecadados pela CES” (inciso I), “fiscalizar a correta destinação das verbas de sucumbência” (inciso II) e “contratar instituição financeira para gerir, processar e distribuir os recursos a que se refere esta Lei” (inciso V).

Por fim, é de se ressaltar que no Estado do Paraná ainda se encontra vigente a Lei nº Lei 14.234/2003 que criou o Fundo Especial da PGE/PR, que contempla como receita, no art. 3º, inciso X, a “receita de honorários decorrentes da sucumbência concedida em procedimentos judiciais em que atuarem Procuradores do Estado”. Portanto, as verbas de sucumbência que são provenientes das ações ajuizadas anteriormente à vigência do CPC/15 seguem tendo o destino previsto na lei anterior conforme o art. 2º, §3º da Lei nº 18.748/2016 especifica, razão pela qual pode-se dizer que é um *regime híbrido*, privado, mas com limitações de direito público.

4.1.1 Comparativo entre os sistemas recepcionados pelos demais entes federativos

Em se tratando o Brasil de uma federação, com repartição detalhada de competências entre os entes que a compõe, cuja autonomia política estabelecida na Constituição decorre dessa opção do legislador constituinte, existe a capacidade de auto-organização das pessoas políticas, de modo que cada qual, no âmbito de sua competência, tem a prerrogativa de legislar sobre os

servidores públicos da Administração Pública direta, das autarquias e das fundações públicas, a teor do art. 39 da Lei Maior.

Seguindo esse raciocínio, cada Estado da federação e o Distrito Federal adotam normas próprias que disciplinam a arrecadação e a distribuição dos honorários de sucumbência, visando dar concretude ao art. 85, §19º do CPC/15, alguns com maior ênfase, outros com restrições no percentual entregue aos Procuradores.

Nesse sentido, para viabilizar a análise comparativa dos sistemas recepcionados pelos demais entes federativos e o Distrito Federal, foi realizado o estudo da legislação aplicável em cada território no âmbito da Administração direta, da qual todos os dados foram retirados, sendo possível delimitar a legislação nos seguintes termos:

TABELA I – Leis estaduais que regem honorários de sucumbência nas Procuradorias

ESTADO	NORMAS JURÍDICAS CORRELATAS
PARANÁ	Lei nº 14.234/2003 e Lei nº 18.748/2016
RIO GRANDE DO SUL	Lei nº 10.298/1994, Lei nº 12.222/2004, Dec. nº 54.454/2018 e Res. 151/2019.
SANTA CATARINA	LC nº 56/1992, Lei nº 18.302/2021 e Resolução CONSUP nº 1/2022.
SÃO PAULO	LC nº 93/1974 e LC nº 724/1993, Decretos nº 61.904/2016 e nº 26.971/1987.
RIO DE JANEIRO	Lei nº 772/1984 e LC nº 137/2010.
MINAS GERAIS	LC nº 83/2005, Lei nº 18.017/2009 e Deliberação nº 49/2011.
ESPÍRITO SANTO	Lei nº 4.708/1992, LC nº 997/2022 e Resolução CPGE nº 256/2012.
MATO GROSSO DO SUL	LC nº 95/2001 e LC nº 283/2021.
MATO GROSSO	LC nº 111/2002 e LC nº 483/2012.
GOIÁS	LC nº 58/2006, LC nº 123/2016 e Decreto nº 7.778/2012.
DISTRITO FEDERAL	Lei nº 2.605/2000, Lei nº 5.369/2014 e Resolução nº 1/2022.
BAHIA	LC nº 19/2003, LC nº 34/2009 e LC nº 43/2017.
SERGIPE	LC nº 27/1996 e Resolução Conjunta CSPGE/APESE nº 001/2020.
ALAGOAS	LC nº 7/1991 e Decreto nº 4.804/2010.
PERNAMBUCO	Lei nº 11.091/1994, Lei nº 15.711/2016 e Resolução nº 1/2016.
PARAÍBA	Lei nº 9.004/2009 e Lei nº 10.702/2016.
RIO GRANDE DO NORTE	LC nº 528/2014 e Resolução nº 002/2016 CS/PGE.
PIAUÍ	LC nº 56/2005 e LC nº 201/2014.
CEARÁ	LC nº 58/2006, LC nº 134/2014, LC nº 189/2018 e LC nº 242/2021.
MARANHÃO	LC nº 20/1994, LC nº 65/2003, LC nº 206/2017 e Decreto nº 20.245/2004.
TOCANTINS	LC nº 20/1999, Resolução nº 1/2014 e Portaria SEFAZ/PGE nº 1.145/2014.
PARÁ	LC nº 41/2022 e LC nº 134/2022.
AMAPÁ	LC nº 89/2015, LC nº 104/2017 e Resolução nº 008/2020-CONSUP/PGE.
RONDÔNIA	LC nº 20/1987 e LC nº 155/1996.
RORAIMA	LC nº 71/2003, LC nº 123/2007, Lei nº 484/2005 e Lei nº 604/2007.

AMAZONAS	Lei nº 1.807/1987, Lei nº 2.350/1995 e Resolução CPE nº 4/2013.
ACRE	LC nº 45/1994 e LC nº 318/2016.

Fonte: O autor (2022).

É de se observar que um amplo rol das legislações acima citadas foi objeto de debates no âmbito do STF em controle concentrado de constitucionalidade, haja vista a propositura de ADI's pela Procuradoria-Geral da República. De passagem, ressalta-se a ADI 6.053/DF, ADI 6.158/PA, ADI 6.159/PI, ADI 6.160/AP, ADI 6.161/AC, ADI 6.162/SE, ADI 6.163/PE, ADI 6.164/RJ, ADI 6.165/TO, ADI 6.166/MA, ADI 6.177/PR, ADI 6.178/, ADI 6.181/RN, ADI 6.197/RO, de sorte que em todos os acórdãos se ressaltou o limitador do teto remuneratório, sem invalidar o direito dos advogados públicos à percepção.

Dessa forma, em controle abstrato, a Corte Suprema não definiu expressamente se os honorários de sucumbência são considerados receita pública. Apesar disso, assim como nos modelos da União e do Estado do Paraná, os demais entes federativos regulamentaram o repasse da verba, sendo o método de arrecadação delineado determinante para perquirir se se está diante de receita pública.

Nesse sentido, a tabela abaixo se ocupa de analisar se há trânsito de recursos na conta única do Tesouro Estadual, partindo do princípio da União, que no art. 35 da Lei nº 13.327/2016 estabelece que não há necessidade de o crédito transitar pela conta única do Tesouro Nacional. Tal dado é pertinente na medida em que a partir da definição de entradas provisórias e entradas definitivas se verifica a presença (ou não) de receita pública, e se está presente crédito de caráter não devolutivo auferido pelo Poder Público para cobrir despesas públicas.

TABELA II – Trânsito de recursos no Tesouro Estadual

ESTADO	TRÂNSITO DE RECURSOS NO TESOUREO ESTADUAL
PARANÁ	Negativo. Os recursos são depositados de forma direta em conta corrente de que é titular a CES, especificamente criada para a gestão dos honorários, à exceção dos recursos que seguem tendo a destinação da lei anterior (regra de transição).
RIO GRANDE DO SUL	Negativo. Os recursos são depositados de forma direta em conta corrente de que é titular o FURPGE/RS, especificamente criada para a gestão dos honorários.
SANTA CATARINA	Negativo. Os recursos são depositados no banco oficial do Estado, mas em conta especial vinculada, e são atrelados ao fundo de estudos jurídicos da PGE/SC.
SÃO PAULO	Positivo. A Secretaria da Fazenda realiza a arrecadação e, posteriormente, faz o depósito mensal de 60% em conta especial da PGE/SP.
RIO DE JANEIRO	Negativo. Os recursos são depositados em conta especial específica titularizada pelo Fundo Orçamentário Especial do Centro de Estudos Jurídicos da PGE/RJ.

MINAS GERAIS	Negativo. Os recursos são depositados de forma direta em conta específica que é denominada de Advocacia-Geral do Estado/Honorários/Rateio.
ESPÍRITO SANTO	Negativo. Os recursos são depositados de forma direta em conta específica de titularidade da APES.
MATO GROSSO DO SUL	Negativo. Os recursos são depositados de forma direta em conta específica de titularidade da Associação dos Procuradores do Estado de Mato Grosso do Sul.
MATO GROSSO	A legislação analisada não indica o método de arrecadação, mas os recursos são atrelados ao Fundo de Aperfeiçoamento dos Serviços Jurídicos da PGE/MT.
GOIÁS	Positivo. A Secretaria da Fazenda realiza a arrecadação e, posteriormente, faz a transferência de 50% do valor arrecadado no mês anterior à APEG.
DISTRITO FEDERAL	Negativo. A lei reconhece a natureza privada dos honorários e os recursos são depositados <i>in totum</i> ao fundo da PGDF, que atua como agente de distribuição.
BAHIA	Negativo. Os recursos são depositados de forma direta em conta corrente de que é titular FMPGE, ingressando transitoriamente como receita extraorçamentária.
SERGIPE	Negativo. Os recursos são depositados de forma direta em conta específica de titularidade da Associação dos Procuradores do Estado de Sergipe.
ALAGOAS	A legislação analisada não indica o método de arrecadação.
PERNAMBUCO	Positivo. Os recursos são recolhidos ao Tesouro Estadual através do código de receita 540-7, competindo à Secretaria da Fazenda repassar ao Fundo Especial.
PARAÍBA	Negativo. Os recursos são depositados de forma direta em conta específica da PGE/PB, desvinculada do Tesouro.
RIO GRANDE DO NORTE	Negativo. Os recursos são depositados de forma direta em conta corrente pública com a denominação Procuradoria-Geral do Estado, desvinculada do Tesouro.
PIAUÍ	Negativo. Os recursos são depositados de forma direta em conta específica de titularidade da APPE.
CEARÁ	Negativo. Os recursos são depositados de forma direta em conta corrente pública com a denominação Procuradoria-Geral do Estado, desvinculada do Tesouro.
MARANHÃO	Positivo. A Gerência de Estado da Receita Estadual arrecada a partir do código de receita nº 405 e, posteriormente, transfere para conta em nome da PGE/MA.
TOCANTINS	Negativo. Os recursos são depositados em conta bancária de titularidade da APROETO, mas os recursos são atrelados ao fundo especial de honorários.
PARÁ	A legislação analisada não indica o método de arrecadação, mas os recursos são geridos pelo Conselho Diretor de Honorários – CDH vinculado à PGE/PA.
AMAPÁ	Negativo. Os recursos são depositados de forma direta em conta específica de titularidade da APEAP.
RONDÔNIA	A legislação analisada não indica o método de arrecadação.
RORAIMA	Negativo. Os recursos são depositados de forma direta em conta corrente de que é titular o FUNDEPRO/RR.
AMAZONAS	Negativo. Os recursos são depositados de forma direta em conta específica de titularidade da APEAM.

ACRE	Negativo. Os recursos são depositados de forma direta em conta específica de titularidade da APEAC.
------	---

Fonte: O autor (2022).

Majoritariamente, os Estados optaram por desvincular a arrecadação de honorários de sucumbência da conta única do Tesouro Estadual, delegando a função de arrecadar e repassar a verba para entidades de direito privado, estranhas aos órgãos estatais que exercem a atividade própria de arrecadação de receitas públicas. Nesse sentido, os Estados de São Paulo, Maranhão, Goiás e Pernambuco são exemplos de pessoas políticas que optaram por manter a arrecadação a partir das Secretarias da Fazenda, repassando em um ato posterior.

Inexoravelmente, os honorários de sucumbência transitam no Tesouro Estadual. Desse modo, a partir do momento em que são recebidos, o dinheiro perde o caráter de verba honorária para ter natureza diversa, na medida em que são patrimônio do Estado, mas, por opção legal, se decidiu repassar aos advogados públicos, ainda que em percentual menor. Assim, os honorários são receita pública, caracterizando entrada definitiva nessas hipóteses.

Outros entes públicos, conquanto não exista o trânsito de recursos no Tesouro Estadual optaram por vincular a arrecadação a um fundo especial, delimitando a legislação que a verba será depositada em conta bancária específica do fundo. É o exemplo de Santa Catarina, Rio de Janeiro, Bahia, Roraima e o próprio Distrito Federal, de modo que os fundos especiais atuam como agentes de distribuição.

Nesses casos, não há distribuição *in natura*, pois os honorários de sucumbência, a bem da verdade, deixam de ser honorários para se tornar receita pública e configurar despesa pública, ainda que, ao cabo, seja um terceiro – vencido na demanda – o responsável pelo pagamento, e não o ente público.

A Constituição, no art. 167, IX, veda a instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa. Ademais, de acordo com a Lei nº 4.320/1964, constitui fundo especial o produto de receitas especificadas, de modo que por lei se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços (art. 71). A doutrina classifica, quanto à afetação da receita, os fundos em gerais ou especiais, de modo que estes últimos tem previsão de aplicação de seus recursos em determinados fins, especificados em lei¹⁶⁵.

Com efeito, embora os recursos não transitem no Tesouro Estadual, na medida em que a lei instituidora do fundo especial identifica a origem do recurso financeiro (p. ex: honorários

¹⁶⁵ ABRAHAM, Marcus, 2021, p. 147.

de sucumbência decorrentes do êxito em ações judiciais) e o vincula a uma especial destinação, está delimitando o que será feito com o dinheiro, o qual, inevitavelmente, é tomado pelo Estado como patrimônio público e atrelado ao fundo especial.

Seguindo esse raciocínio, ainda que haja a regulamentação do disposto no art. 85, §19º do CPC/15, os honorários sucumbenciais perdem a natureza da legislação processual, haja vista que se tornam recursos vinculados a despesas especificadas, elencadas em lei. Logo, qualquer ingresso de dinheiro no fundo acontece porque a lei que o instituiu autoriza, o que pode vir em prejuízo à norma processual.

O raciocínio é oposto quando se verifica Estados que autorizam o depósito direto dos honorários em conta específica de titularidade das associações, entidades de direito privado, de modo que os honorários não estarão atrelados a um fundo especial, viabilizando, logo, aplicação com maior efetividade do CPC.

A tabela abaixo especifica como se dá o método de divisão nos Estados. É perceptível que, em alguns Estados, atrelar os honorários de sucumbência a um fundo especial prejudica a percepção pelos advogados públicos. Inevitavelmente, não permanecerá incólume e irretocável a regra do §19º do art. 85.

TABELA III – Método de divisão

ESTADO	MÉTODO DE DIVISÃO
PARANÁ	Rateio igualitário entre os titulares, sem afetação para outras finalidades, salvo a destinação dos recursos que seguem tendo a destinação da lei anterior.
RIO GRANDE DO SUL	Rateio e participação de fundos: até 0,2 (dois décimos) FURPGE/RS.
SANTA CATARINA	Rateio e participação de fundos: retenção de até 80% na conta do FUNJURE.
SÃO PAULO	Rateio e participação de fundos: 3% PIPQ, 2% FEDCE e 4% FUNPROGESP.
RIO DE JANEIRO	Rateio e participação de fundos: 50% Fundo Orçamentário PGE/RJ.
MINAS GERAIS	Rateio igualitário entre os titulares, sem afetação para outras finalidades.
ESPÍRITO SANTO	Rateio igualitário entre os titulares, sem afetação para outras finalidades.
MATO GROSSO DO SUL	Rateio igualitário entre os titulares, sem afetação para outras finalidades.
MATO GROSSO	Não há previsão de rateio.
GOIÁS	Rateio igualitário entre os titulares, sem afetação para outras finalidades.
DISTRITO FEDERAL	Rateio igualitário entre os titulares, sem afetação para outras finalidades.
BAHIA	Rateio e participação de fundos: 20% FMPGE.
SERGIPE	Rateio igualitário entre os titulares, sem afetação para outras finalidades.
ALAGOAS	Não há previsão de rateio.
PERNAMBUCO	Rateio igualitário entre os titulares, sem afetação para outras finalidades.

PARAÍBA	Rateio e participação de fundos: 10% à Escola Superior da PGE/PB e 6% aos assessores e assistentes jurídicos dos órgãos da PGE/PB.
RIO GRANDE DO NORTE	Rateio igualitário entre os titulares, sem afetação para outras finalidades.
PIAUÍ	Rateio igualitário entre os titulares, sem afetação para outras finalidades.
CEARÁ	Rateio e participação do FUNPECE, que, após receber o repasse, custeia prêmio de desempenho, o qual integra a remuneração dos Procuradores do Estado.
MARANHÃO	Rateio igualitário entre os titulares, sem afetação para outras finalidades.
TOCANTINS	Rateio igualitário entre os titulares, sem afetação para outras finalidades.
PARÁ	Rateio e participação de fundos: 10% Fundo Especial PGE/PA.
AMAPÁ	Rateio igualitário entre os titulares, sem afetação para outras finalidades.
RONDÔNIA	A legislação analisada não é clara o bastante, mas indica que 20% é destinado ao Centro de Estudos da PGE/RO.
RORAIMA	Rateio igualitário entre os titulares, mas com afetação para outras finalidades não especificadas na legislação analisada.
AMAZONAS	Rateio igualitário entre os titulares, sem afetação para outras finalidades.
ACRE	Rateio e participação de fundos: 20% Fundo Orçamentário da PGE/AC.

Fonte: O autor (2022).

A maioria das pessoas políticas instituíram o rateio sem a participação dos fundos nas receitas públicas arrecadas a título de honorários de sucumbência. Não obstante, verifica-se que nos Estados do Rio Grande do Sul, de Santa Catarina, São Paulo, Rio de Janeiro, Bahia, Paraíba, Ceará, Pará e Rondônia, atrelar os honorários aos fundos prejudicou a aplicação do CPC e do EOAB, o que não se observa no Paraná, com a Caixa de Sucumbência, salvo os honorários que seguem tendo a destinação da lei anterior, referentemente às ações ajuizadas antes da vigência do CPC/15 (cf. item 4.1).

A despeito da autonomia política do ente público, as receitas foram afetadas para fins outros que não os previstos no art. 85, §19º do CPC/15 e no art. 22 do EOAB, com a retenção de um percentual específico para custeio de outras atividades do fundo especial. Via de regra, para aprimoramento profissional de servidores das Procuradorias Estaduais, de sorte que o valor remanescente é rateado entre os Procuradores Estaduais, conforme se verifica da tabela IV logo abaixo.

TABELA IV – Percentual distribuído aos Procuradores Estaduais

ESTADO	PERCENTUAL DISTRIBUÍDO AOS PROCURADORES ESTADUAIS
PARANÁ	Distribuição mensal em quotas iguais entre todos os Procuradores do Estado em exercício, não albergando inativos e afastados. Para os ingressantes na carreira, recebem os valores a partir do segundo mês de efetivo exercício no cargo.

RIO GRANDE DO SUL	Até 0,8 (oito décimos), com distribuição mensal em quotas iguais entre todos os Procuradores do Estado, ativos e inativos.
SANTA CATARINA	Distribuição mensal em quotas iguais entre todos os Procuradores do Estado em exercício e inativos. O valor máximo será a diferença entre o valor do subsídio do Procurador do Estado e o subsídio de Ministro do STF. O saldo mensal após a distribuição será retido em até 80%, podendo ser distribuído como retribuição aos servidores da PGE/SC, incentivo ao auxílio do êxito.
SÃO PAULO	91%, incluindo ocupantes de cargos em comissão, inativos, e Oficiais de Justiça a título de gratificação.
RIO DE JANEIRO	Distribuição de 50% da receita em quotas iguais entre os Procuradores do Estado em exercício, e o 50% remanescente é receita do Fundo Orçamentário da PGE.
MINAS GERAIS	Distribuição mensal em quotas iguais entre todos os Procuradores do Estado em exercício na AGE, sendo possível limitar o repasse e creditar na Conta Reserva.
ESPÍRITO SANTO	Distribuição mensal em quotas iguais entre todos os Procuradores do Estado em exercício com mais de 1 ano de atividade, e ao inativo pelo prazo de 5 anos.
MATO GROSSO DO SUL	Distribuição em quotas iguais entre os Procuradores do Estado em exercício de forma gradativa, atingindo o valor integral com 5 anos de atividade. Aos inativos o pagamento é escalonado e decrescente até o quinto ano de aposentadoria.
MATO GROSSO	Não há previsão de distribuição, apenas de verbas de caráter indenizatório com a receita obtida de honorários de sucumbência (incentivos e auxílio transporte).
GOIÁS	Em exercício, coeficiente de 1 (um inteiro) com 2 anos de atividade (gradativo). Inativos, coeficiente regressivo de acordo com o tempo da inatividade.
DISTRITO FEDERAL	20% no primeiro ano de exercício, com acréscimo a cada ano (gradativo). A partir do quinto ano, cota de 100%. Raciocínio inverso em relação aos inativos.
BAHIA	80% para Procuradores do Estado. Desses 80%, existe o rateio de 100% de uma quota parte com mais de 3 anos de atividade efetiva, e ao inativo é regressivo.
SERGIPE	Distribuição mensal em quotas iguais entre todos os Procuradores do Estado em exercício, não albergando inativos e afastados.
ALAGOAS	Não há previsão de distribuição na legislação analisada.
PERNAMBUCO	Distribuição trimestral em quotas iguais entre todos os Procuradores do Estado em exercício, albergando inativos.
PARAÍBA	Distribuição mensal de 84% para Procuradores do Estado, rateados de maneira igualitária, albergando apenas advogados públicos em exercício.
RIO GRANDE DO NORTE	Em exercício, coeficiente de 1 (um inteiro) com 4 anos de atividade (gradativo). Inativos, coeficiente regressivo de acordo com o tempo da inatividade.
PIAUÍ	Distribuição mensal em quotas iguais entre todos os Procuradores do Estado em exercício.
CEARÁ	Não se localizou regulamentação do Conselho Superior da PGE/CE acerca do percentual devido, a despeito de a lei delegar a forma, limites e condições.

MARANHÃO	Distribuição mensal em quotas iguais entre todos os Procuradores do Estado em exercício, albergando os inativos, até o segundo ano da aposentadoria.
TOCANTINS	Distribuição trimestral proporcional, com retenção do valor relativo à 2% sobre o montante integral para fins administração.
PARÁ	Não se localizou a regulamentação do Conselho Diretor de Honorários – CDH que trata acerca do percentual devido.
AMAPÁ	Distribuição mensal em quotas iguais entre todos os Procuradores do Estado em exercício com mais de 3 anos de atividade, e ao inativo pelo prazo de 1 ano.
RONDÔNIA	A legislação analisada não é clara o bastante, mas indica que 80% é “destinado e administrado por comissão especificamente constituída pelos Procuradores”.
RORAIMA	Distribuição mensal em quotas iguais entre todos os Procuradores do Estado em exercício, no percentual de 70%.
AMAZONAS	Distribuição mensal proporcional entre os Procuradores do Estado em exercício, de forma progressiva, contando o tempo de atividade até o máximo de 6 meses.
ACRE	80% para Procuradores do Estado. Desses 80%, existe o rateio de 100% de uma quota parte a partir de um ano de efetivo exercício, e ao inativo é regressivo.

Fonte: O autor (2022).

A legislação do Estado de São Paulo é um marco na análise comparativa, pois, além de se constatar o trânsito de recursos no Tesouro Estadual, a Secretaria da Fazenda do Estado é responsável por realizar o depósito em uma conta especial da PGE/SP. Invariavelmente, existe a participação de fundos especiais no produto da arrecadação e, posteriormente, é repassado o percentual de 91%, mas os valores também são rateados com ocupantes de cargos em comissão, Procuradores inativos, e Oficiais de Justiça a título de gratificação.

Desse modo, cuida-se de receita pública por excelência. Em outras palavras, a afetação dos honorários de sucumbência a fundos especiais, nessa sistemática, caracteriza erário, ou seja, o conjunto de recursos financeiros públicos, não mais existindo verba honorária nessa dinâmica, que perde a sua natureza processual, ainda que a legislação estadual use nomenclaturas próprias para referir ao fato da sucumbência.

Seja nos Estados em que há afetação dos honorários de sucumbência a um fundo, ou nos Estados em que o depósito ocorre em conta bancária de que é titular a associação, órgão de classe (entidade privada), há uma escolha em privilegiar a distribuição entre Procuradores do Estado em exercício, em detrimento de inativos, assim como no Estado do Paraná, que exclui inativos do rateio.

Por outro lado, na grande maioria, as pessoas políticas criaram métodos de distribuição que realizam um diálogo entre Procuradores do Estado em exercício e aposentados. Apenas por

amostragem, no Distrito Federal a distribuição é igualitária entre os titulares, mas há critérios progressivos e regressivos específicos que limitam o crédito a ser rateado.

Os critérios progressivos estabelecem lapsos temporais determinados de acordo com o tempo de exercício da carreira pelo Procurador do Estado. O exemplo do Distrito Federal não é complexo, referindo a Resolução nº 1/2022 que os beneficiários receberão durante o primeiro ano de exercício o percentual de 20% (vinte por cento), com acréscimo do mesmo valor a cada ano, até o quinto ano, quando passarão a receber cota de 100% (cem por cento).

Os critérios regressivos são o inverso, pois não consideram o tempo de exercício, mas, o tempo de aposentadoria regressivamente contado a partir da data da concessão, de modo que paulatinamente o Procurador do Estado aposentado perde o direito à percepção de honorários. No Distrito Federal, diferindo de outras localidades, o repasse continua com a inatividade, mas, a despeito de haver percepção vitalícia, a partir do quinto ano de aposentadoria o Procurador só faz jus a 20% (vinte por cento).

Se por um lado é possível vislumbrar uma regulamentação do art. 85, §19º do CPC/15 que disciplina a percepção de honorários de sucumbência por advogados públicos, a indicar que se está respeitando a titularidade, por outro se constata, em verdade, a existência de regras bem específicas de arrecadação e distribuição que, em certa medida, restringem a eficácia normativa da lei processual.

CONCLUSÃO

O presente estudo se centrou na problemática em relação ao tratamento dos honorários de sucumbência dos advogados públicos como receita pública, e o conflito com a titularidade prevista no art. 85, §19º do CPC/15, utilizando como critério de estudo o método comparativo, cotejando a legislação dos Estados-membros e do Distrito Federal, com o objetivo principal de analisar a efetividade e aplicação prática da norma.

Especificamente, este trabalho objetivou identificar os textos de lei que disciplinam os honorários de sucumbência em cada Procuradoria Estadual – com o escopo de identificar se os recursos caracterizam receita pública –, explicar o entendimento firmado pelo STF, em sede de controle concentrado de constitucionalidade, na ADI 6.053/DF, e descrever as legislações utilizando tabelas com detalhamento dos modelos, com base na Lei nº 18.748/2016 do Estado do Paraná.

Delineado o problema, o objetivo geral e os objetivos específicos, conclui-se que os honorários de sucumbência caracterizam verba eventual, incerta e variável, em especial porque, a rigor, depende da existência de um litígio – pretensão resistida – e, como regra geral, do êxito na demanda, o que na hipótese dos advogados públicos diferencia a sucumbência do subsídio, em razão da ausência de periodicidade e previsibilidade na fixação.

Com efeito, partindo da premissa de que receita pública é entrada definitiva de dinheiro nos cofres públicos, sem quaisquer reservas, condições ou correspondências no passivo, é de se constatar, *a priori*, que a imprevisibilidade dos honorários de sucumbência, aliado à titularidade reconhecida no CPC/15, a verba sucumbencial não caracteriza verba pública, pois nem sequer é custeada pelo erário, não integrando, em princípio, o orçamento.

Contudo, com eficácia *erga omnes*, a Corte Suprema pacificou o assunto ao reconhecer a constitucionalidade da percepção de honorários de sucumbência por advogados públicos, mas ressaltou a aplicabilidade do teto remuneratório constitucional, destoando das teses defendidas pela doutrina examinada. Assentou o STF, tão somente, que se trata de parcela remuneratória, não reconhecendo de forma expressa se a verba constitui (ou não) receita pública.

A análise comparada da legislação dos Estados-membros da federação foi crucial para apresentar as diferentes formas de regulamentação da arrecadação e distribuição de honorários, de modo que, a partir disso, foi possível concluir que a depender da escolha legislativa, produz-se consequências na perspectiva das receitas públicas.

O Estado do Paraná reconheceu na legislação – *ex lege* – a natureza privada da verba honorária, e instituiu a Caixa Especial de Sucumbência, associação de natureza privada que é

responsável pela arrecadação e repasse da verba, em um modelo de autogestão entre os próprios advogados públicos. Nesse modelo, os honorários sucumbenciais não transitam pelo Tesouro Estadual, vez que não há depósito compulsório na conta única e o valor não integra subsídio ou remuneração, permitindo concluir que inexistente execução de despesas públicas.

Em outros entes públicos, constatou-se que alguns Estados optaram por desvincular a arrecadação de honorários de sucumbência da conta única do Tesouro Estadual, delegando a função de arrecadar e repassar a verba para entidades de direito privado, estranhas aos órgãos estatais que exercem a atividade própria de arrecadação de receitas públicas, assim como trilhou o Estado do Paraná.

Todavia, outros mantiveram a arrecadação a partir das Secretarias da Fazenda, de sorte que o repasse ocorre em um ato posterior. Nesses casos, os honorários sucumbenciais transitam pelo Tesouro Estadual e caracterizam receita pública, uma vez que se trata de entrada definitiva, tornando-se patrimônio do Estado, que, por uma opção legal, escolheu repassar aos advogados.

Outros Estados vincularam a arrecadação de honorários de sucumbência a um fundo especial, em conta bancária específica do fundo, atuando como agentes de distribuição. Partindo das premissas adotadas, nessas hipóteses conclui-se que não existe distribuição *in natura*, pois os honorários, ao cabo, perdem a sua natureza para se tornar receita pública e configurar despesa pública.

Logo, os honorários são incorporados ao fundo. As receitas são vinculadas à realização de objetivos ou serviços previamente definidos em lei (art. 71, Lei nº 4.320/1964). Assim, em que pese os recursos, nesses casos, não transitem no Tesouro Estadual, tendo em vista que a lei instituidora do fundo especial identifica a origem do recurso financeiro, vinculando a um fim, a pecúnia é tomada pelo Estado como patrimônio público, o qual escolhe atrelar a um fundo.

Comparativamente, conclui-se que o arranjo adotado por cada ente público irá definir se as verbas caracterizam (ou não) receita pública. Inexoravelmente, concentrar a arrecadação na conta única do Tesouro Estadual ou incorporar em fundos implica em entrada definitiva, eis que recebido o dinheiro, não há mais honorários de sucumbência, tão só erário, pois deixam de existir para ter outra natureza.

Finalmente, conclui-se que opções legais que afetam os honorários sucumbenciais para torná-los receita pública podem prejudicar a efetividade do art. 85, §1º do CPC/15, que, como lei federal e competente para regulamentar a sucumbência (que é fato processual), não pode ser mitigada por lei estadual que limite ou diminua a garantia do CPC. Logo, ressaltar a verba com métodos de arrecadação que não envolvam o trânsito de recursos pelo Estado pode trazer maior eficiência à distribuição, de forma consentânea com o EOAB e o CPC/15.

REFERÊNCIAS

- ABBOUD, Georges; CARNIO, Henrique Garbellini. Direito subjetivo I: conceito, teoria geral e aspectos constitucionais. **Revista de Direito Privado**, São Paulo, vol. 52/2012, out./dez. 2012.
- ABRAHAM, Marcus. **Curso de direito financeiro brasileiro**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2021.
- ALONSO, Félix Ruiz. Tipos de advogados. **Revista do Instituto dos Advogados de São Paulo**, São Paulo, v. 12/2003, jul./dez. 2003.
- ALVES, Rodrigo Lucas da Gama; SOLEDADE, Claudio Couto. Desistência dos pedidos e a renúncia do direito na fixação dos honorários de sucumbência. In: DIDIER JR., Fredie (Coord.). **Honorários advocatícios**. Salvador: Juspodivm, 2015.
- AMARAL, Francisco. **Direito civil: introdução**. São Paulo: Editora Saraiva, 2018.
- ARZUA, Guido. **Honorários de advogado na sistemática processual: lições da jurisprudência**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1957.
- BALEEIRO, Aliomar. **Uma introdução à ciência das finanças**. 13. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1981.
- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2015.
- BARBOSA, Rafael Vinheiro Monteiro; MAGNANI, Daniella de Albuquerque. Honorários contratuais vs. Honorários sucumbenciais: o que muda no NCPC? In: DIDIER JR., Fredie (Coord.). **Honorários advocatícios**. Salvador: Juspodivm, 2015.
- BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.
- BATISTA JÚNIOR, Onofre Alves. Honorários advocatícios para advogados públicos – Uma estrutura remuneratória premial moderna. **Revista Brasileira de Estudos da Função Pública – RBEFP**, Belo Horizonte, ano 2, n. 5, maio./ago. 2013.
- BERMUDES, Sérgio. O mandado de injunção. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, vol. 642/1989, abr. 1989.
- BINENBOJM, Gustavo. A Advocacia Pública e o Estado Democrático de Direito. **Revista da Procuradoria-Geral do Município de Juiz de Fora - RPGMJF**, Juiz de Fora, ano 1, n. 1, jan./dez. 2011.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidente da República, 1988. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília: Presidente da República, 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm.

BRASIL. **Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília, 1964. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm.

BRASIL. **Lei Federal nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973**. Institui o Código de Processo Civil. Brasília, 1973. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5869.htm.

BRASIL. **Lei Federal nº 8.906, de 4 de julho de 1994**. Dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil. Brasília: Presidente da República, 1994. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8906.htm.

BRASIL. **Lei Federal nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Brasília: Presidente da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm.

BRASIL. Comissão Nacional da Advocacia Pública do Conselho Federal da OAB. Súmula nº 3. A Advocacia Pública somente se vincula, direta e exclusivamente, ao órgão jurídico que ela integra, sendo inconstitucional qualquer outro tipo de subordinação. Disponível em: <https://anpprev.org.br/sys/rep/sumulas-da-advocacia-publica>. Acesso em: 23 de out. 2022.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP)**. 8. ed. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, 2019. p. 35-36.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. **Receitas públicas: manual de procedimentos: aplicado à União, Estados, Distrito Federal e Municípios**. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, Coordenação-Geral de Contabilidade, 2004.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 824.399/GO**. Relator: Ministro Arnaldo Esteves Lima. 5ª Turma. DJ: 24/04/2007. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200602065577&dt_publicacao=21/05/2007. Acesso em: 31 de out. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 147.221/RS**. Relator: Ministro Milton Luiz Pereira. 1ª Turma. DJ: 11/06/2001. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=199700627799&dt_publicacao=11/06/2001. Acesso em: 12 de out. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 623.038/MG**. Relator: Ministro Francisco Falcão. 1ª Turma. DJ: 19/12/2005. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200400047735&dt_publicacao=19/12/2005. Acesso em: 31 de out. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial Representativo de Controvérsia nº 1.152.218/RS**. Relator: Ministro Luís Felipe Salomão. Corte Especial. DJ: 09/10/2014. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200901563744&dt_publicacao=09/10/2014. Acesso em: 12 de out. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.396/DF**. Relator: Ministro Nunes Marques. Tribunal Pleno. DJ: 03/10/2022. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=763514335>. Acesso em: 23 de out. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.053/DF**. Relator: Ministro Marco Aurélio. Redator do acórdão: Ministro Alexandre de Moraes. Tribunal Pleno. DJ: 30/07/2020. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=753355422>. Acesso em: 25 de out. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.014/PR**. Relator: Ministro Edson Fachin. Tribunal Pleno. DJ: 19/12/2022. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=765014967>. Acesso em: 24 de fev. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 205.787/RS**. Relator: Ministro Carlos Velloso. 2ª Turma. DJ: 23/08/2002. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=330821>. Acesso em: 31 de out. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental no Mandado de Injunção nº 766/DF**. Relator: Ministro Joaquim Barbosa. Tribunal Pleno. DJ: 13/11/2009. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=605584>. Acesso em: 10 de nov. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 146.318/SP**. Relator: Ministro Carlos Velloso. 2ª Turma. DJ: 04/04/1997. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=210003>. Acesso em: 12 de out. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula nº 47**. Os honorários advocatícios incluídos na condenação ou destacados do montante principal devido ao credor consubstanciam verba de natureza alimentar cuja satisfação ocorrerá com a expedição de precatório ou requisição de pequeno valor, observada ordem especial restrita aos créditos dessa natureza. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=26&sumula=2504>. Acesso em: 12 de out. 2022.

BUCKLAND, William Warwick. **The Roman Law of Slavery: the condition of the Slave in Private Law from Augustus to Justinian**. Cambridge University Press, 2010.

BUENO, Cassio Scarpinella. **A Natureza Alimentar dos honorários advocatícios sucumbenciais**. Disponível em: <https://scarpinellabueno.com/images/textos-pdf/003.pdf>. Acesso em: 12 de out. 2022.

CAHALI, Yussef Said. **Honorários advocatícios**. 3. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1997.

CÂMARA, Alexandre Freitas. **Manual de direito processual civil**. 1. ed. Barueri: Atlas, 2022.

CAMBI, Eduardo; HAAS, Adriane; SCHMITZ, Nicole Naiara. Mandado de injunção: considerações sobre a Lei 13.300/2016. **Revista de Processo**, São Paulo, vol. 273/2017, nov. 2017.

CANÁRIO, Pedro. Dilma deve ouvir opinião de Fux sobre vetos no novo CPC. **Consultor Jurídico - ConJur**, São Paulo, 4 de mar. de 2015. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2015-mar-04/dilma-ouvir-opinioao-fux-vetos-cpc>. Acesso em: 06 de nov. 2022.

CANESIN, Rafael de Paiva. A natureza jurídica dos honorários sucumbenciais do advogado público. **Revista Brasileira de Advocacia Pública - RBAP**, Belo Horizonte, ano 3, n. 4, jan./jun. 2017.

CAPACHO, Fábio Jun. Honorários advocatícios nas causas em que a fazenda pública for parte: sistemática do novo Código de Processo Civil. In: DIDIER JR., Fredie (Coord.). **Honorários advocatícios**. Salvador: Juspodivm, 2015.

CARNELUTTI, Francesco. **Instituciones del proceso civil**, vol. 1. Tradução de Santiago Sentis Melendo. Buenos Aires: Ediciones Jurídicas Europa-América, 1959.

CARVALHO, Raquel Melo Urbano de. Aspectos fundamentais do regime jurídico da advocacia pública estadual: exclusividade das funções, competências, independência e controle. **Revista Brasileira de Advocacia Pública – RBAP**, Belo Horizonte, ano 2, n. 03, p. 11-102, jul./dez. 2016.

CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2011.

CONCEIÇÃO, Antenógenes Farias; GONÇALVES, Cláudio Cairo; GUIMARÃES, Cristiane; MORAES NETO, Deraldo Dias. Honorários advocatícios e advocacia pública no Novo Código de Processo Civil. In: BRITTO, Alzemeris Martins Ribeiro de; BARIONI, Rodrigo Otávio (Coord.). **Advocacia Pública e O Novo Código de Processo Civil**. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em juízo**. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

DAL POZZO, Antonio Araldo Ferraz. **Teoria Geral de Direito Processual Civil**. 1. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2013.

DIDIER JR., Fredie. **Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento**. 19. ed. Salvador: JusPodivm, 2017.

DIDIER JR., Fredie (Coord.). **Honorários advocatícios**. Salvador: Juspodivm, 2015.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **A Instrumentalidade do Processo**. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. A advocacia pública como função essencial à justiça. **Gen Jurídico**, São Paulo, 1 de nov. de 2016. Disponível em: <http://genjuridico.com.br/2016/11/01/a-advocacia-publica-como-funcao-essencial-a-justica/>. Acesso em: 15 de out. 2022.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 9. ed. Salvador: JusPodivm, 2017.

FERRAZ JÚNIOR, Tercio Sampaio. **Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

GONÇALVES, Alexsander Aparecido. A Advocacia Pública e suas funções institucionais. **Fórum Administrativo - Dir. Público - FA**, Belo Horizonte, ano 10, n. 108, fev. 2010.

GONÇALVES, Tiago Figueiredo. Notas iniciais sobre a disciplina dos honorários advocatícios no novo Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015). In: DIDIER JR., Fredie (Coord.). **Honorários advocatícios**. Salvador: Juspodivm, 2015.

HACHEM, Daniel Wunder. A construção de uma nova configuração jurídica para o mandado de injunção. **Revista de Direito Administrativo e Constitucional - A&C**, Belo Horizonte, ano 13, n. 38, p. 129-166, out./dez. 2009.

HASSAN, Eduardo Amin Menezes. Honorários de sucumbência: direito do advogado público. **Revista da Procuradoria-geral do Município de Belo Horizonte - RPGMBH**, Belo Horizonte, ano 10, n. 16, 75-88, jan./ jun. 2017.

JUNIOR, Ophir Cavalcante; FALCETE, Eduardo. Os honorários dos advogados públicos. In: DIDIER JR., Fredie (Coord.). **Honorários advocatícios**. Salvador: Juspodivm, 2015.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 10. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

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

LAMACHIA, Claudio; VIVEIROS, Estefânia. **Honorários advocatícios no CPC: Lei nº 13.105/2015**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

LÔBO, Paulo. **Comentários ao Estatuto da Advocacia e da OAB** [livro eletrônico]. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2017. ISBN 978-85-472-1657-3.

LÔBO, Paulo. **Direito civil: volume 2: obrigações**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

LÔBO, Paulo. **Direito Civil: contratos**. 6. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

LÔBO, Paulo. Responsabilidade civil do advogado. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília a. 37 n. 146 abr./jun. 2000.

MADUREIRA, Claudio. **Advocacia pública**. 2. ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2016.

MAMEDE, Gladston. **A advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Código de processo civil comentado** [livro eletrônico]. 8. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022. 8. ed. e-book baseada na 8. ed. impressa. ISBN 978-65-5991-355-8.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. **Novo Curso de Processo Civil: teoria do processo civil, vol. 1**. 1. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

MARTINS-COSTA, JUDITH. Os Campos Normativos da Boa-fé objetiva: As Três Perspectivas do Direito Brasileiro. In: AZEVEDO, A. J. DE, TÔRRES, H. T., CARBONE, P. (Coord.) **Princípios do Novo Código Civil Brasileiro e Outros Temas**. São Paulo: Quartier Latin, 2008.

MELLO, Rogerio Licastro Torres de. **Honorários advocatícios: sucumbenciais e por arbitramento** [livro eletrônico]. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. 2. ed. em e-book baseada na 2. ed. impressa. ISBN 978-65-5991-705-1.

MINTO, Tulio Martinez; VIEIRA, Maurício Módolo. As 6 espécies de honorários advocatícios e a sucumbência recíproca. **Correio Forense**, João Pessoa, 2 de jul. de 2018. Disponível em: <https://www.correioforense.com.br/dir-processual-civil/as-6-especies-de-honorarios-advocaticios-e-a-sucumbencia-reciproca/>. Acesso em: 19 de set. 2022.

MITIDIERO, Daniel. **Processo constitucional** [livro eletrônico]. 1. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022. 1. ed. e-book baseada na 1. ed. impressa. ISBN 978-65-5991-279-7.

NERY JUNIOR, Nelson; ANDRADE NERY, Rosa Maria de. **Código de processo civil comentado** [livro eletrônico]. 6. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021. 6. ed. e-book baseada na 20. ed. impressa. ISBN 978-65-5991-525-5.

NEVES, Rodrigo Santos. Os advogados públicos e os honorários sucumbenciais. **Interesse Público - IP**, Belo Horizonte, ano 20, n. 108, p. 177-193, mar./abr. 2018.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Paraná. **Agravo Interno nº 563804-8/02**. Relator: Desembargador Luiz Mateus de Lima. 5ª Câmara Cível. Campo Largo. DJ: 03/08/2009. Disponível em: <https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/1833265/Ac%C3%B3rd%C3%A3o->. Acesso em: 31 de out. 2022.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Paraná. **Apelação nº 356441-6**. Relatora: Desembargadora Regina Helena Afonso de Oliveira Portes. 4ª Câmara Cível. Maringá. DJ: 20/07/2007. Disponível em: <https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/1584906/Ac%C3%B3rd%C3%A3o->. Acesso em: 31 de out. 2022.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Paraná. **Incidente de Declaração de Inconstitucionalidade nº 356441-6/05**. Relator: Desembargador Rabello Filho. Relator do processo: Desembargador Guido Döbeli. Órgão Especial. Maringá. DJ: 24/05/2012. Disponível em: <https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/11279775/Ac%C3%B3rd%C3%A3o-356441-6/05>. Acesso em: 31 de out. 2022.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. **Apelação Cível nº 0018260-62.2020.8.19.0021**. Relatora: Desembargadora Helda Lima Meireles. 3ª Câmara Cível. Duque de Caxias. DJ: 08/02/2022. Disponível em: <http://www1.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=00042E7357F4152693422B7F556BE4C41547C5106138315E>. Acesso em: 10 de nov. 2022.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro. **Mandado de Injunção nº 0033401-29.2016.8.19.0000**. Relator: Desembargador Milton Fernandes de Souza. 5ª Câmara Cível. Rio de Janeiro. DJ: 25/11/2016. Disponível em: <http://www1.tjrj.jus.br/gedcacheweb/default.aspx?UZIP=1&GEDID=00046039D20F0FF38F5DD98B603F02ABAE65C50551553E3B>. Acesso em: 10 de nov. 2022.

SANTANA, Alexandre Ávalo; PEREIRA, Luís Cláudio Alves. O caráter alimentar e autônomo dos honorários advocatícios à luz do Novo CPC e suas consequências. In: DIDIER JR., Fredie (Coord.). **Honorários advocatícios**. Salvador: Juspodivm, 2015.

SANTOS FILHO, Orlando Venâncio dos. O ônus do pagamento dos honorários advocatícios e o princípio da causalidade. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, a. 35, n. 137 jan./mar. 1998.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional** [livro eletrônico]. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2018. ISBN 978-85-4723-088-3.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 5. ed. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2001.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 37. ed. São Paulo: Malheiros Editores LTDA, 2014.

SILVA, Marcello Terto e. Honorários advocatícios nas causas em que a Fazenda Pública é parte. In: DIDIER JR., Fredie (Coord.). **Honorários advocatícios**. Salvador: Juspodivm, 2015.

SOUZA, Artur César de. Da inconstitucionalidade da Lei 13.327/2016 e do Novo CPC no que concerne ao pagamento de honorários sucumbenciais aos advogados públicos. **Revista de Processo**, São Paulo, vol. 263/2017, jan. 2017.

TALAMINI, Eduardo; WAMBIER, Luiz Rodrigues. **Curso avançado de processo civil: teoria geral do processo, vol. 1**. 18. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2019.

TERTO E SILVA, Marcello. Honorários advocatícios nas causas em que a Fazenda Pública é parte. In: DIDIER JR., Fredie (Coord.). **Honorários advocatícios**. Salvador: Juspodivm, 2015.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de direito processual civil** [livro eletrônico]. 59. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2018. ISBN 978-85-309-7775-7.

VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito civil: responsabilidade civil**. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2012.