



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ**  
**SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE LIMOEIRO DO NORTE – 15ª VARA**

---

**PROCESSO Nº: 000483-10.2014.4.05.8101**  
**CLASSE: 229 – CUMPRIMENTO DE SENTENÇA**  
**AUTOR: UNIÃO FEDERAL (FAZENDA NACIONAL)**  
**RÉU: ITAMIL ITAOCA MINERAÇÃO LTDA**

## **DECISÃO**

(...)

### **2) Da Inconstitucionalidade do § 19 do art. 85 do CPC/15**

Em que pese deva ser mantida a condenação da executada, ora impugnante, no pagamento da verba honorária sucumbencial, tal como exposto no tópico anterior da vertente decisão, cumpre ser enfrentada de ofício por este magistrado, agora, a questão relativa à constitucionalidade do § 19 do art. 85 do vigente Código de Processo Civil - CPC/15.

Como se sabe, o CPC/15 inovou em nossa ordem jurídica ao prever no mencionado dispositivo a possibilidade de advogados públicos receberem, em proveito próprio, as verbas fixadas judicialmente a título de honorários advocatícios sucumbenciais quando vencedor no processo, ainda que parcialmente, o respectivo ente público. *In verbis*:

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

(...)



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ**  
**SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE LIMOEIRO DO NORTE – 15ª VARA**

---

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

A disposição foi regulamentada, no âmbito federal, pela **Lei nº 13.327/16**, que, a partir de seu **art. 27**, passou a dispor sobre "*o valor do subsídio, o recebimento de honorários advocatícios de sucumbência e outras questões que envolvem os ocupantes dos cargos: I - de Advogado da União; II - de Procurador da Fazenda Nacional; III - de Procurador Federal; IV - de Procurador do Banco Central do Brasil; V - dos quadros suplementares em extinção previstos no art. 46 da Medida Provisória nº 2.229-43 de 2001*".

No que interessa mais de perto à presente decisão, cumpre consignar que o referido diploma legal, em seu **art. 29**, estabeleceu que "*os honorários advocatícios de sucumbência das causas em que forem parte a União, as autarquias e as fundações públicas federais pertencem originariamente aos ocupantes dos cargos de que trata este Capítulo*", acrescentando o art. 30 que os tais honorários incluem: "*I - o total do produto dos honorários de sucumbência recebidos nas ações judiciais em que forem parte a União, as autarquias e as fundações públicas federais; II - até 75% (setenta e cinco por cento) do produto do encargo legal acrescido aos débitos inscritos na dívida ativa da União, previsto no art. 1º do Decreto-Lei nº 1.025 de 21 de outubro de 1969; e III - o total do produto do encargo legal acrescido aos créditos das autarquias e das fundações públicas federais inscritos na dívida ativa da União, nos termos do § 1º do art. 37-A da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002.*"



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ**  
**SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE LIMOEIRO DO NORTE – 15ª VARA**

---

Para gerir essas verbas sucumbenciais, as quais "*não integrarão a base de cálculo, compulsória ou facultativa, da contribuição previdenciária*" (**art. 32**), a citada lei criou o denominado Conselho Curador dos Honorários Advocatícios - CCHA, (**art. 33**), atribuindo-lhe, dentre outras, as funções de editar normas para operacionalizar o crédito e a distribuição desses valores (**art. 34, I**), adotar as providências necessárias para que tais verbas sejam creditadas pontualmente em favor dos procuradores públicos (**art. 34, III**) e contratar instituição financeira oficial para gerir, processar e distribuir esses recursos (**art. 34, V**).

POIS BEM, tenho que o § 19 do art. 85 do CPC/15 e, por via de consequência, os dispositivos da Lei nº 13.327/16 que o regulamentaram, padecem de inconstitucionalidade material e formal, pelo que devem ter sua aplicação, no caso concreto, afastada, o que faço com fundamento nas razões que passo a expor nos tópicos seguintes.

**2.1- Violação ao Regime de Subsídio e à Norma do § 1º do art. 39 da Constituição Federal**

Em primeiro lugar, é evidente a ofensa do aludido dispositivo legal à previsão do art. 39, §§ 4º e 8º, da Constituição Federal, incluídos pela EC nº 19/98, instituidores do chamado "**regime de subsídio**", aplicável aos membros da Advocacia Pública por expressa determinação do art. 135 da Lei Maior, com a redação dada pela mesma emenda. *In litteris*:



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL

**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ**  
**SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE LIMOEIRO DO NORTE – 15ª VARA**

---

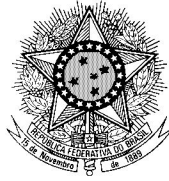
*§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.*

*§ 8º A remuneração dos servidores públicos organizados em carreira poderá ser fixada nos termos do § 4º.*

*Art. 135. Os servidores integrantes das carreiras disciplinadas nas Seções II e III deste Capítulo serão remunerados na forma do art. 39, § 4º.*

Como se infere da expressa dicção dos transcritos dispositivos constitucionais, os Advogados Públicos, tal como todos os outros servidores estatais organizados em carreira, devem ser remunerados exclusivamente através de subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer outra verba de caráter remuneratório, permitida apenas a percepção de parcelas de natureza indenizatória e daquelas previstas expressamente no § 3º artigo 39 da Constituição Federal (décimo terceiro salário, adicional noturno, salário-família etc), tal como já se pronunciou o Supremo Tribunal Federal (**RE 650898**, DJe: 24/08/17). Ocorre que os valores recebidos a título de honorários advocatícios sucumbenciais não podem, absolutamente, ser qualificados como indenizatórios, na medida em que não são destinados a compensar o servidor por despesas enfrentadas em razão do exercício do cargo, nem estão previstos naquele dispositivo constitucional.

Convém também lembrar que um dos objetivos almejados pelo Constituinte Derivado ao criar o regime de subsídio foi **vedar** a possibilidade de os servidores públicos - aqui incluídos, repita-se, os integrantes da Advocacia Pública -



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL

**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ**

**SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE LIMOEIRO DO NORTE – 15ª VARA**

receberem uma parcela de sua remuneração em parte fixa, comumente denominada "vencimento", e outra em parte variável, vez que esta, justamente por oscilar no decorrer do tempo, acabava por gerar o pagamento não controlado de quantias vultosas aos seus beneficiários. Nesse exato sentido, ensina MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO que, "*ao falar em **parcela única**, fica clara a intenção de vedar a fixação dos subsídios em duas partes, uma fixa e outra variável, tal como ocorria com os agentes políticos na vigência da constituição de 1967.*" (in "Direito Administrativo", 26ª ed., Atlas, p. 611, grifo do original). No mesmo sentido é a lição de JOSÉ AFONSO DA SILVA:

*"Historicamente, o subsídio era uma forma de retribuição em duas parcelas: uma fixa e outra variável. Se a Constituição não exigisse 'parcela única', expressamente, essa regra prevaleceria. A primeira razão da exigência de 'parcela única' consiste em afastar essa duplicidade de parcelas que a tradição configurava nos subsídios. A proibição expressa de acréscimo de qualquer gratificação (...) elimina o vexo de fragmentar a remuneração com múltiplos penduricalhos, que desfiguram o sistema retributivo do agente público, gerando desigualdades e injustiças."* (in "Curso de Direito Constitucional", 19ª ed., Malheiros. p. 667).

Ora, é justamente esse o caso dos honorários advocatícios sucumbenciais, cujo montante distribuído a cada advogado público federal vem variando mês a mês desde que aquela verba passou a ser paga aos tais servidores, em detrimento dos cofres públicos. Com efeito, conforme se extrai do chamado "**Portal da Transparência**" ([www.portaldatransparencia.gov.br](http://www.portaldatransparencia.gov.br)), eis as quantias pagas a esse título aos integrantes da Advocacia-Geral da União em alguns dos meses de 2017:

<b>Mês de pagamento</b>	<b>Valor em reais</b>
Outubro/2017	R\$ 6.032,16



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL

**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ**  
**SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE LIMOEIRO DO NORTE – 15ª VARA**

---

Setembro/2017	R\$ 5.898,60
Agosto/2017	R\$ 4.620,47
Julho/2017	R\$ 4.835,02
Junho/2017	R\$ 4.950,98
Maior/2017	R\$ 4.070,81

Como dito acima, essa oscilação remuneratória, resultante do fato de que o valor a ser pago depende de variáveis sobre as quais a Administração Pública não possui controle algum, ofende diretamente o regime de subsídios instituído pela EC nº 19/98, uma vez que acaba por "blindar" essa remuneração de qualquer controle por parte do Poder Público empregador, tornando incerto e insindicável o valor exato percebido pelo servidor, com o risco de se criar com isso verdadeiros "**marajás**" dentro do serviço público (para se usar aqui uma expressão já consagrada).

Essa sistemática de remuneração também **ofende diretamente a norma do § 1º do art. 39 da Constituição Federal**, segundo a qual "*a fixação dos padrões de vencimento e dos demais componentes do sistema remuneratório deverá observar: I - a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira; II - os requisitos para a investidura; III - as peculiaridades dos cargos.*" Isso porque o recebimento de recompensa sem limite (para além do subsídio) pelo trabalho ordinário, a depender de fatores aleatórios, retira do Chefe do Poder Executivo e do Congresso Nacional a competência para estruturar a política remuneratória do serviço público. Como bem observou o Juiz Federal NAZARENO REIS:



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL

**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ**  
**SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE LIMOEIRO DO NORTE – 15ª VARA**

---

*"O art. 39, § 1º da CF, inclusive, estatui parâmetros a serem observados pelo legislador na fixação dessa política remuneratória. A previsão de prêmio fortuito pelo sucesso em causas judiciais desestrutura a organização remuneratória do serviço público, ao criar uma fonte de receitas para certo grupo de servidores, baseada no acaso. Isso é a própria negação do devido processo constitucional e da concepção de Direito Público que se tem, ao menos, do século XIX a esta parte." (1ª TR/PI, Processo nº 2540-78.2014.4.01.4005).*

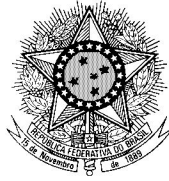
Assim, há de se aplicar ao caso, *mutatis mutandis*, o precedente abaixo, da lavra do Superior Tribunal de Justiça, no qual se reconheceu a **absoluta incompatibilidade do regime de subsídio com o recebimento de honorários advocatícios sucumbenciais** por parte dos Defensores Públicos. A ver (grifou-se):

*"É inviável o arbitramento e adiantamento de honorários advocatícios à Defensoria Pública nas demandas em que seus representantes figurem como curadores especiais, pois se trata de atividade intrínseca às suas funções institucionais, cuja remuneração se dá mediante subsídio, em parcela única." (STJ. AgRg no REsp 1.382.447/AL, 4ª Turma, Rel. Min. MARCO BUZZI, DJe: 12/12/2014).*

Reconhecida a incompatibilidade do § 19 do art. 85 do CPC/15 com o art. 39, §§ 4º e 8º, e o art. 135 da Constituição Federal, passemos à próxima razão da inconstitucionalidade do citado dispositivo legal.

## **2.2 - Violação ao Teto Remuneratório**

Tal como exposto no tópico anterior, a própria natureza dos honorários advocatícios sucumbenciais - cujo montante depende da quantidade e do valor das



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL

**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ**

**SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE LIMOEIRO DO NORTE – 15ª VARA**

---

demandas judiciais propostas contra a União que sejam julgadas improcedentes, bem como dos valores eventualmente arrecadados nas execuções fiscais ajuizadas para a cobrança da dívida ativa federal -, somada à sistemática de distribuição dessa verba aos advogados públicos instituída pela Lei nº 13.327/16, a qual não estipula qualquer limite ao montante do pagamento a ser realizado, **poderá conduzir à percepção, pelos citados servidores, de valores mensais acima do teto remuneratório estipulado pelo art. 37, XI, da Constituição da República**, que prevê o seguinte:

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

*(...)*

*XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos;*

Com efeito, hoje, o subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal está fixado em R\$ 33.763,00 (Lei nº 13.091/15 e Resolução STF nº 544/15), ao passo





PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL

**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ**  
**SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE LIMOEIRO DO NORTE – 15ª VARA**

---

que o subsídio dos membros da Advocacia-Geral da União na Categoria Especial está estipulado em R\$ 22.763,00 (Lei nº 11.358/06, com redação dada pela Lei nº 12.775/12). Ora, levando-se em conta que o recebimento das verbas sucumbenciais pelos advogados públicos federais encontra-se em uma linha ascendente, tal com revela a tabela inserida acima, e considerando que não há qualquer limitação de valor para a percepção desses honorários, mais do que possível, é bem provável que, muito em breve, os valores recebidos pelos advogados públicos federais superem a remuneração dos membros da mais alta Corte do país. **Isso sem falar dos inúmeros Procuradores que, em acréscimo aos seus vencimentos ordinários, também recebem as chamadas DAS** (gratificações pelo exercício de funções de chefia nas Procuradorias), também em desconformidade com o regime de subsídio.

**2.3 - Ofensa ao Princípio Republicano - O Conflito de Interesses entre o Particular e o Público**

Como se sabe, umas das facetas do **princípio republicano**, inserido já no art. 1º de nossa Carta Magna, é a completa dissociação dos interesses pessoais do exercente de cargo ou função pública com os fins perseguidos pelo Estado através das correspondentes atribuições, de forma que o agente público, no desempenho de seu múnus, não ponha seus próprios interesses como obstáculo à consecução da finalidade pública que justificou sua atuação.

Ocorre que esse verdadeiro alicerce de nossa ordem jurídica corre sério risco de ser solapado pela previsão do § 19 do art. 85 do CPC/15. Isso porque, ao possibilitar que os advogados públicos obtenham vantagem financeira particular



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL

**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ**  
**SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE LIMOEIRO DO NORTE – 15ª VARA**

---

(dissociada de seus subsídios) dependente unicamente da vitória processual da União (ainda que parcial), o referido dispositivo legal cria terreno para que se instaure, com bastante frequência, situações nas quais haverá um inconciliável conflito de interesses entre a pessoa física ocupante do cargo de advogado público e os objetivos que deveriam guiar sua atuação enquanto tal.

É o que se dará, **por exemplo**, naqueles casos nos quais a pretensão deduzida pelo particular contra o Estado encontra amparo na lei, de modo que deve o Procurador estatal reconhecer a procedência do pedido, já que ofensiva dos Princípios Gerais do Direito e das normas processuais (art. 77, II, CPC) a defesa judicial desamparada de fundamento. Contudo, o advogado público, visando unicamente auferir os ganhos relativos aos honorários sucumbenciais, se sentirá inclinado a se opor ao pedido feito, prosseguindo o litígio até as últimas instâncias, em uma evidente sobreposição do seu interesse particular sobre o interesse público primário, representado aqui pela justiça do pleito autoral, isso sem falar nos gastos que essa postura acarreta ao Estado ao fazer funcionar desnecessariamente a máquina judiciária

Em **outro exemplo**, dessa vez verificado em um caso concreto ocorrido nessa mesma Seção Judiciária do Ceará, nos autos da **Execução de Título Extrajudicial nº 0003162-35.2004.4.05.8100**, tramitante na 18ª Vara Federal, tendo a União como exequente, a Advocacia-Geral da União pleiteou que o resultado da venda judicial de um imóvel que havia sido penhorado fosse convertido em renda para o pagamento prioritário dos honorários advocatícios de seus membros, devendo apenas a sobra ser direcionada a saldar - apenas parcialmente - o débito existente para com a União. Ou seja, diante da insuficiência de recursos do executado para liquidar o débito



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ**  
**SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE LIMOEIRO DO NORTE – 15ª VARA**

---

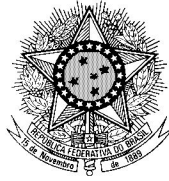
principal (devido à União) e os honorários advocatícios (devidos aos advogados públicos, por força do § 19 do art. 85 do CPC/15), a AGU explicitamente manifestou-se pela prioridade de se pagar estes últimos, em **uma aberrante sobreposição de interesses particulares sobre o interesse público.**

Situação semelhante ocorreu nos autos do **Cumprimento de Sentença nº 0011643-26.2000.4.05.8100**, também em curso na referida unidade jurisdicional.

#### **2.4 - O Enriquecimento Sem Causa do Advogado Público**

Outro aspecto que realça a incompatibilidade da previsão legal de apropriação dos honorários advocatícios sucumbenciais pelos advogados públicos é o fato de que a privatização dessa verba gera um enriquecimento sem causa para aquela categoria de servidores.

Isso ocorre porque a Advocacia Pública é um serviço (público) mantido pelo Estado. Assim sendo, a aquisição e a manutenção de toda a estrutura física das Procuradorias da AGU (computadores, móveis, material de escritório etc), o pagamento da energia elétrica, do fornecimento de água, do aluguel e da taxa condominial do imóvel em que instaladas as Procuradorias, além da remuneração do pessoal de apoio (também servidores públicos), **fica integralmente a cargo do Estado**, que paga todas essas despesas com recursos obtidos através da cobrança de tributos da população, ao passo que no âmbito da advocacia privada, como é óbvio, todos esses gastos são bancados pelo próprio advogado que, se vencedor no litígio, recebe como contraprestação os honorários advocatícios sucumbenciais.



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL

**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ**  
**SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE LIMOEIRO DO NORTE – 15ª VARA**

---

Nesse cenário, apesar de serem públicos todos os recursos materiais e humanos utilizados no desempenho da atividade desenvolvida pelos membros da AGU - atividade essa também de natureza pública -, a verba honorária é apropriada pelo Procurador que, como visto, nada despendeu, mas apenas prestou sua força de trabalho, a qual, todavia, já é remunerada pelo subsídio do cargo. Ora, **está-se diante de um evidente enriquecimento sem causa**, fenômeno não admitido por nossa ordem jurídica (art. 884, CC).

A **Lei nº 13.327/16**, regulamentadora do § 19 do art. 85 do CPC/15, chega ao cúmulo de prever em seu **art. 34, § 5º**, que a AGU, o Ministério da Fazenda, as autarquias e as fundações públicas deverão prestar ao Conselho Curador dos Honorários Advocáticos - CCHA "*o auxílio técnico necessário para a apuração, o recolhimento e o crédito dos valores*" relativos aos honorários, dispondo o seguinte **§ 6º** que incumbe à AGU "*prestar apoio administrativo ao CCHA*". Em outros termos, chegou-se ao ponto de determinar que entidades e órgãos públicos desviem-se de suas naturais atribuições para auxiliar no trabalho técnico de levantamento do valor que será pago a cada advogado público federal.

Importante destacar também que a citada lei sequer previu o abatimento, do total das verbas advocatícias recebidas nos processos em que vitoriosa a União ou alguma de suas autarquias, dos valores referentes aos honorários nos quais condenados os tais entes, nas causas em que - defendidos pela AGU - foram derrotados. Isto é, **o esdrúxulo cenário jurídico instalado pelas mencionadas inovações legislativas é esse: na vitória do ente estatal, os honorários sucumbenciais pertencem aos**



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ**  
**SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE LIMOEIRO DO NORTE – 15ª VARA**

---

advogados públicos; já na derrota, o pagamento da verba sucumbencial fica a cargo exclusivamente do Erário, vez que inexistente qualquer compensação entre esses ganhos e perdas.

EM SUMA, garantiu-se aos advogados públicos o bônus do setor privado, sem lhes repassar o correspondente ônus. No jargão popular, é o que se chama "**o melhor dos dois mundos**". Contudo, como se vem demonstrando, essa situação ofende gritantemente a Constituição Federal.

## **2.5 - A Inconstitucionalidade Formal - Ofensa ao art. 37, X, da Constituição Federal**

Indo diretamente ao ponto, **o § 19 do art. 85 do CPC/15 é também formalmente inconstitucional**, na medida em que o novo Código, nessa parte, violou o procedimento legislativo previsto no art. 37, X, da Constituição Federal. *In litteris*:

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

*(...)*

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

Como se extrai do preceptivo transcrito, a remuneração dos servidores públicos, inclusive aqueles remunerados por subsídio, somente pode ser fixada ou



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ**  
**SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE LIMOEIRO DO NORTE – 15ª VARA**

---

alterada por **lei específica**, isto é, lei que disponha apenas e tão somente sobre o tal tema ou, na melhor das hipóteses, que discipline especificamente a carreira cujos vencimentos serão fixados ou alterados. Por outro lado, essa lei específica deve, necessariamente, ter sido de **iniciativa privativa** da autoridade ou órgão apontado na Constituição que, em se tratando de servidores do Poder Executivo, como é o caso dos advogados públicos federais, trata-se do Presidente da República, como se verifica da expressa dicção do art. 61, § 1º, II, "a", do Texto Maior. A ver:

*Art. 61. (...)*

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

*II - disponham sobre:*

*a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;*

Ocorre que, evidentemente, **o vigente Código de Processo Civil não é lei que trate especificamente da carreira ou da remuneração dos advogados públicos federais**, na medida em que - diga-se o óbvio! - seu objeto é disciplinar os ritos procedimentais dos processos judiciais de natureza não-criminal. de outra banda, **o CPC/15 teve origem em Projeto de Lei de iniciativa parlamentar**, e não do Presidente da República, pelo que, também por este motivo, não poderia disciplinar, sob qualquer aspecto, a remuneração dos advogados públicos federais.

Em casos como esse, o **Supremo Tribunal Federal** vem, reiteradamente, declarando a inconstitucionalidade das normas editadas, por reconhecer o chamado **vício de iniciativa**, conforme se infere dos arestos abaixo:



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL

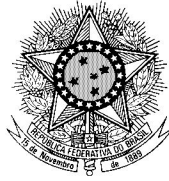
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ**  
**SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE LIMOEIRO DO NORTE – 15ª VARA**

---

*"Partindo do entendimento de que as regras básicas do processo legislativo da União são de observância obrigatória pelos Estados, o Supremo Tribunal tem afirmado a inconstitucionalidade, por vício de iniciativa, de leis estaduais provenientes de projetos de iniciativa parlamentar que, a exemplo da norma impugnada na presente ação direta, tratam do regime jurídico dos servidores, matéria cuja iniciativa é reservada ao chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, inciso II, c, da CF). Precedentes. Ademais, o preceito impugnado possibilita o aumento da remuneração dos agentes públicos contemplados pela norma, revelando, novamente, violação da iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo estadual, dessa vez com base na alínea a do art. 61, § 1º, II, da Carta Maior." (STF. **ADI 5091**, Pleno, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, DJe: 04/03/2015).*

*Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 7.385/2002 do Estado do Espírito Santo. Alteração da nomenclatura do cargo de perito em fotografia criminal e dos requisitos de escolaridade exigidos para o ingresso na função. Aumento de remuneração. Projeto de origem parlamentar. Vício de iniciativa. Inconstitucionalidade formal. 1. Lei estadual que trata do regime jurídico, da remuneração e dos critérios de provimento de cargo público componente dos quadros de polícia civil estadual. Inconstitucionalidade formal da norma, tendo em vista a usurpação da competência privativa do chefe do Poder Executivo - consagrada no art. 61, § 1º, inciso I, alíneas a e c, da Constituição Federal – para iniciar processo legislativo que disponha sobre critérios de provimento de cargos, regime jurídico e aumento de remuneração de servidores públicos. Precedentes. 2. Ação julgada procedente. (STF. **ADI 2834**, Pleno, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, DJe: 09/10/2014).*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. ART. 3º DA LEI 15.215, DE 17.6.2010, DO ESTADO DE SANTA CATARINA. GRATIFICAÇÃO CONCEDIDA A SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA E AUTÁRQUICA. NORMA LEGAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR. PLAUSIBILIDADE DA ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTS. 61, § 1º, II, a, e 63, I, TODOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PERIGO NA DEMORA DA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL IGUALMENTE DEMONSTRADO. 1. É firme no Supremo Tribunal Federal o entendimento de que compete exclusivamente ao chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que*



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL

**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ**

**SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE LIMOEIRO DO NORTE – 15ª VARA**

---

*disponham sobre a remuneração de pessoal. O desrespeito a essa reserva, de observância obrigatória pelos Estados-membros, dada sua estreita ligação com o postulado da separação e independência dos Poderes, viola o art. 61, § 1º, II, a, da Constituição Federal. 2. A atuação dos membros das Assembléias Legislativas estaduais acha-se submetida, no processo de formação das leis, ao art. 63, I, da Carta Magna, que veda o oferecimento de emendas parlamentares das quais resulte aumento da despesa prevista nos projetos de exclusivo poder de iniciativa do Governador. 3. **São vários os precedentes desta Casa que declararam a inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, de leis que, ao instituírem novas gratificações, aumentaram a remuneração de determinadas categorias de servidores públicos.** Nesse sentido, por exemplo, a ADI 3.791, rel. Min. Ayres Britto, DJe publicado em 27.8.2010; a ADI 2.249, rel. Min. Gilmar Mendes, DJ de 17.2.2006; e a ADI 1.954, rel. Min. Carlos Velloso, DJ de 18.6.2004. 4. Conveniência da suspensão liminar da eficácia de norma legal que, além de gerar relevante encargo aos cofres públicos estaduais, impõe o pagamento de parcela remuneratória de inequívoca natureza alimentar, de difícil restituição. 5. Medida cautelar deferida por unanimidade. (STF. **ADI 4433**, Pleno, Rel. Min. ELLEN GRACIE, DJe: 10/11/2010).*

Portanto, evidenciada também a inconstitucionalidade formal do § 19 do art. 85 do Código de Processo Civil de 2015.

#### **- Precedentes Jurisprudenciais**

Para finalizar, colaciona-se precedentes jurisprudenciais nos quais também foi reconhecida a incompatibilidade do § 19 do art. 85 do CPC/15 com o Texto Constitucional.

O primeiro deles é um acórdão da lavra do **Eg. Tribunal Regional Federal da 2ª Região**, proferido no bojo do **Agravo de Instrumento nº**





PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL

**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ**  
**SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE LIMOEIRO DO NORTE – 15ª VARA**

---

**0003435-91.2017.4.02.0000** (2017.00.00.003435-9), Rel. Des. ALUISIO MENDES,  
julgado em 11 de julho de 2017. *In verbis*:

*ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXECUÇÃO FISCAL AJUIZADA POR AUTARQUIA FEDERAL. ACRÉSCIMO NA CERTIDÃO DA DÍVIDA ATIVA - CDA DO ENCARGO LEGAL DE 20% PREVISTO NO DECRETO-LEI 1.025/69. ANÁLISE DA DESTINAÇÃO DO ENCARGO LEGAL. NATUREZA JURÍDICA DO SUBSÍDIO. PARCELA ÚNICA. DUPLA REMUNERAÇÃO. ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. 1. O agravante pretende a reforma da decisão que, em sede de execução fiscal, determinou a intimação da exequente, ora agravante, para emendar a petição inicial, promovendo a substituição da Certidão de Dívida Ativa - CDA, com a exclusão do encargo legal de 20% (vinte por cento) do valor do débito, sob pena de extinção do feito, por entender o Juízo que não seria possível a cobrança do valor através de execução fiscal, por não ser mais de titularidade da Fazenda Pública o crédito referente a honorários, em virtude da alteração da destinação do encargo legal promovida pela Lei nº 13.327/2016. 2. Para o deslinde da presente controvérsia, faz-se necessária a prévia análise da constitucionalidade do dispositivo legal que alterou a destinação legal dos honorários advocatícios, qual seja, artigo 29 da Lei nº 13.327/2016. Isso porque a decisão agravada encontra-se baseada na destinação dada pela Lei nº 13.327/2016 aos honorários advocatícios. Entretanto, se a destinação legalmente conferida viola a Constituição Federal, o que se deve fazer é o pronunciamento da inconstitucionalidade do dispositivo legal em comento e não a negativa de processamento de parte dos valores inscritos em dívida ativa e perseguidos na consequente execução fiscal. 3. Com a edição da Emenda Constitucional nº 19/98, que procedeu à Reforma Administrativa, houve a inclusão do § 4º, ao artigo 39, da Constituição Federal, que estabeleceu que "O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI." 4. No artigo 135, da Constituição Federal, restou estabelecido que os integrantes das carreiras da Advocacia Pública seriam remunerados*



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL

**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ**  
**SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE LIMOEIRO DO NORTE – 15ª VARA**

---

na forma do artigo 39, § 4º, da Constituição Federal, ou seja, através de subsídio, que se constitui em parcela única. 5. Excetuando-se as parcelas de caráter indenizatório, tais como, diárias, ajudas de custo e transporte, e as verbas previstas no artigo 39, § 3º, da Constituição Federal, quais sejam, décimo terceiro salário, adicional noturno, salário-família, remuneração do serviço extraordinário superior, no mínimo, a 50% à normal e adicional de férias (1/3), é vedado o acréscimo ao subsídio de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória. 6. Considerando que os membros da Advocacia Pública Federal atuam em missão constitucional e são remunerados exclusivamente por subsídio, fixado de acordo com a natureza do serviço, a complexidade de suas atividades, os requisitos para investidura, as peculiaridades da função e, notadamente, o grau de responsabilidade, conforme previsão contida no artigo 39, § 1º, I a III, da Constituição Federal, **a fixação de honorários advocatícios aos Advogados Públicos Federais fere flagrantemente a disposição contida no artigo 39, § 4º, c/c artigo 135, ambos da Constituição Federal, desnaturando a própria natureza jurídica do subsídio, que foi concebido constitucionalmente como parcela única, além de representar uma burla à disposição contida no artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 41/03, que estabeleceu o teto constitucional.** 7. Após a edição do Decreto-Lei nº 147/67, o encargo de 20% (vinte por cento) passou a ter como fundamento as atividades de apuração, inscrição e cobrança da dívida ativa da União, ou seja, atividades que geram despesas, que são custeadas pelos cofres públicos, sendo que, especificamente em relação às autarquias e fundações públicas federais, cumpre observar que estas não serão sequer ressarcidas dos gastos acima supramencionados, eis que, conforme previsão contida no artigo 30, inciso III, da Lei nº 13.327/2016, o total do produto do encargo legal acrescido aos créditos das autarquias e das fundações públicas federais inscritos na dívida ativa da União, serão pagos a título de honorários advocatícios. 8. **O Advogado Público Federal já recebe sua remuneração, no caso subsídio, integralmente dos cofres públicos, diferentemente do advogado particular que é remunerado por meio de honorários contratuais, podendo ainda acordar o recebimento apenas dos honorários de sucumbência em caso de sagrar-se vencedor na demanda. Em relação à União, não existe sequer a possibilidade**

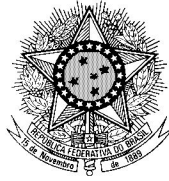


PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ**  
**SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE LIMOEIRO DO NORTE – 15ª VARA**

---

**de se proceder ao abatimento dos valores decorrentes de eventual sucumbência, eis que o subsídio já é pago integralmente ao Advogado Público Federal, para atuar exatamente na defesa dos interesses da União, judicial e extrajudicialmente, ou seja, com o acréscimo de honorários advocatícios resta evidente a dupla remuneração para o exercício de uma única função instituída constitucionalmente,** mediante subsídio estatal em parcela única e também verba sucumbencial de fonte privada, sempre fixada no limite máximo previsto no artigo 85, § 2º, do Código de Processo Civil de 2015, sem que seja realizada qualquer análise dos itens elencados em seus incisos I a IV (grau de zelo do profissional, lugar da prestação do serviço, natureza e a importância da causa, o trabalho realizado pelo advogado e o tempo exigido para o serviço), contrariando a disposição constante no artigo 39, § 4º, c/c artigo 135, ambos da Constituição Federal. 9. O Colendo Supremo Tribunal, no julgamento do MS 33.327/DF, julgado em 30/06/2016, da Relatoria do Excelentíssimo Ministro Roberto Barroso, decidiu que os servidores leiloeiros do TJ/AM não devem receber comissão, porquanto "são servidores concursados do tribunal e, por essa razão, já receberem a devida remuneração para o exercício do cargo, diferentemente do que ocorre com os leiloeiros públicos", sendo cabível a aplicação, na hipótese dos autos, do mesmo raciocínio jurídico, ou seja, o núcleo da conclusão jurídica e da interpretação constitucional sistêmica, independentemente de o referido julgado haver sido prolatado anteriormente à edição da Lei nº 13.327/2016 10. Suscitada a inconstitucionalidade do artigo 29 e, por arrastamento, dos artigos 30 a 36, todos da Lei nº 13.327/2016, perante o Órgão Especial.

O segundo é o acórdão proferido pela **1ª Turma Recursal do Estado do Piauí** nos autos do **Processo nº 2540-78.2014.4.01.4005**, Relator Juiz Federal NAZARENO CESAR MOREIRA REIS, no qual o colegiado "*declarou, incidenter tantum, a inconstitucionalidade do art. 85, § 19 do Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015), bem como, por arrastamento, dos arts. 27 a 36 da Lei 13.327, de 29 de julho de 2016, pelo que declarou que o pagamento da condenação em honorários advocatícios, no*



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL

**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ**  
**SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE LIMOEIRO DO NORTE – 15ª VARA**

---

*caso, deveria ser feito em favor da União (Tesouro Nacional), vedada a sua transferência para particulares advogados públicos)".*

Transcrevo o Voto-Ementa:

*CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. VANTAGEM PECUNIÁRIA INDIVIDUALVPI. LEI Nº 10.698/2003. REAJUSTE GERAL DE VENCIMENTOS NO SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL. NÃO CONFIGURAÇÃO. ENTENDIMENTO FIRMADO PELA TURMA NACIONAL D UNIFORMIZAÇÃO DOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS. RECURSO DESPROVIDO. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIO TITULARIDADE. ART. 85, § 19, CPC. LEI 13.327 2 INCONSTITUCIONALIDADE. 1. Conheço do recurso. 2. Esta Relataria tem o entendimento de que a Vantagem Pecuniária Individual - VPI instituída pela Lei nº 10.697/2003 tem o caráter de revisão geral anual. (...). 3. Recurso desprovido. 4. Sem custas. Honorários advocatícios de sucumbência arbitrados em 10% do valor (corrigido) dado à causa, devidos pela recorrente sob condição suspensiva de exigibilidade, nos termos do artigo 98, § 3º, do atual Código de Processo Civil. 5. Tendo em vista o disposto no art. 85, § 19 do CPC/2015 ("Os advogados públicos perceberão honorários de sucumbência, nos termos da In"), regulamentado, no âmbito federal, pela Lei 13.327, de 29 de julho de 2016, esta Turma tem de deliberar sobre a destinação dos honorários advocatícios. A matéria tem sido constantemente agitada, sob os mais diferentes ângulos, em inúmeros embargos de declaração e outros recursos perante esta Turma Recursal, por isso que se mostra incontornável a necessidade de enfrentamento da questão. 6. No ponto, **tenho que há manifesta inconstitucionalidade na regulamentação atual do assunto pelo Código de Processo Civil e pela lei que o secundou.** 6.1 A Constituição Federal prevê que a União deve instituir um Regime Jurídico Único - RJU para os servidores públicos civis (art. 39, caput). O STF, no julgamento da ADIN 2.135-4, reafirmou a prevalência do Regime Único, mesmo diante do Poder Constituinte Reformador. É evidente que se um certo grupo de servidores estatutários perceber, além da sua remuneração, vantagens pagas diretamente por particulares, a depender do sucesso em causas judiciais, o Regime Único será*



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL

**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ**  
**SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE LIMOEIRO DO NORTE – 15ª VARA**

---

*irremediavelmente fraturado - a não ser que se estabelecesse para todos os demais servidores públicos civis alguma forma de remuneração por meio de cobrança direta ao cidadão, o que parece impraticável na atual forma de compreensão do fenômeno estatal. 6.2 Por outro lado, afronta a própria ideia de vínculo estatutário no Estado moderno o fato de um servidor público poder obter vantagens particulares pelo exercício do cargo. Essa forma de retribuição pecuniária, que recende a institutos medievais de parceria entre protoestados e investidores autônomos, transmuda a relação entre o servidor e o Poder Público - o que é notavelmente grave se considerarmos que tais servidores (advogados públicos) têm a função primordial de representar (ou "presentar", na linguagem dos processualistas) as entidades públicas em Juízo -, pois se estabelecerá naturalmente, em dadas circunstâncias, o conflito de interesses entre os representantes e os representados. É o que se passará, por exemplo, quando o interesse público primário (a legalidade) repugnar qualquer "estratégia processual" que vise à vitória sobre o "adversário", indicando ao contrário, como a medida lúdima a ser adotada pela Administração, o acatamento total ou parcial da pretensão do outro litigante. Em tal caso, a adoção da conduta preconizada pelo resultado manso do cálculo legal, conduziria à eliminação ou à redução da sucumbência devida à Fazenda (rectius: à advocacia da Fazenda), de modo que se tornaria problemático exigir uma postura impermista da advocacia pública em favor dessa solução. Nota-se, assim, que a instituição dos honorários em favor de advogados públicos aumenta desmesuradamente a entropia do processo civil e compromete, além do mais, a objetividade do controle interno da Administração. 6.3 Acresce que a Advocacia Pública é um serviço público exercido diretamente pelo Estado. O cidadão - mesmo aquele que litiga contra o Estado e vem a perder a demanda - já paga por esse serviço por meio dos impostos. Se, ademais, ele tiver que arcar com outros pagamentos, de duas uma: ou se trata de reparação de dano, ou de taxa pelo uso específico e divisível de um serviço público. Seja como for, a entidade pública deve ser evidentemente a credora de tais recursos, pois ela a única lesada e também o ente com capacidade tributária ativa. Apenas se o serviço fosse "privatizado", isto é, delegado a particulares - o que não ocorreu -, é que se poderia cogitar de cobrança de tarifa ao utente. 6.4 Não se pode perder de vista igualmente que o recebimento de recompensa sem limite (para além da remuneração) pelo trabalho ordinário, a depender de fatores aleatórios, retira do Chefe do Poder*



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL

SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ

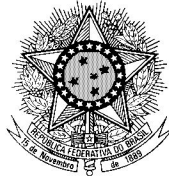
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE LIMOEIRO DO NORTE – 15ª VARA

---

*Executivo e do Congresso Nacional a competência para estruturar a política remuneratória do serviço público. Com efeito, a Constituição Federal diz que apenas por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, pode ser estipulada ou majorada a remuneração no serviço público (art. 37, X). O art. 39, § 1º da CF, inclusive, estatui parâmetros a serem observados pelo legislador na fixação dessa política remuneratória. A previsão de prêmio fortuito pelo sucesso em causas judiciais desestrutura a organização remuneratória do serviço público, ao criar uma fonte de receitas para certo grupo de servidores, baseada no acaso. Isso é a própria negação do devido processo constitucional e da concepção de Direito Público que se tem, ao menos, do século XIX a esta parte. 6.5 **Por fim, mas não menos importante, os advogados públicos são remunerados por meio de subsídio (CF, art. 39, §§ 4º e 8º), o qual deve ser fixado em "parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono) prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI". A instituição de honorários, para além dos subsídios, representa ofensa direta e literal ao dispositivo constitucional acima citado.** 6.6 É inegável que os advogados públicos devem receber remuneração condigna, que expresse monetariamente a importância das suas atribuições. Porém, não é o Direito Processual o campo apropriado para essa disciplina. No Direito Administrativo, mediante lei de cada ente federado, é que se deve regulamentar, de tempos em tempos, a remuneração dos servidores públicos - incluída a Advocacia Pública. Este é o modelo constitucional brasileiro. 6.7 Ante tais considerações, declaro inconstitucional incidenter tantum o art. 85, § 19 do Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015), bem como, por arrastamento, dos arts. 27 a 36 da Lei 13.327, de 29 de julho de 2016, e declaro que o pagamento da condenação em honorários advocatícios, pela parte recorrente, deve ser feito em favor da União (Tesouro Nacional), vedada a sua transferência para particulares. 7. É como voto.*

**ISTO POSTO**, firme nas razões acima declinadas, assim decido:

**a) Rejeito a Impugnação de fls. 186/214;**



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO CEARÁ**  
**SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE LIMOEIRO DO NORTE – 15ª VARA**

---

**b) Declaro, *incidenter tantum*, a inconstitucionalidade do § 19 do art. 85 do Código de Processo Civil, assim como, por arrastamento, dos arts. 27 a 36 da Lei 13.327/16, de modo que os honorários advocatícios sucumbenciais devidos à União devem lhe ser pagos através de crédito na conta geral do Tesouro Nacional, e não na gerida pelo CCHA, a que faz referência a citada lei.**

Dando prosseguimento ao feito, **intime-se a Fazenda Nacional** para se manifestar a respeito das informações constantes das fls. 184/185, requerendo o que entender de direito.

Registre-se. Intimem-se.

Limoeiro do Norte/CE, 22 de fevereiro de 2018.

**BERNARDO LIMA VASCONCELOS CARNEIRO**

Juiz Federal da 15ª Vara – SJ/CE