

**Registro:2022.0000381547****ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2000319-02.2021.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, são réus PREFEITO DO MUNICÍPIO DE TAQUARIVAÍ e PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE TAQUARIVAÍ.

**ACORDAM**, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores RICARDO ANAFE (Presidente), CRISTINA ZUCCHI, JACOB VALENTE, JAMES SIANO, COSTABILE E SOLIMENE, LUCIANA BRESCIANI, ELCIO TRUJILLO, LUIS FERNANDO NISHI, DÉCIO NOTARANGELI, JARBAS GOMES, GUILHERME G. STRENGER, FERNANDO TORRES GARCIA, DAMIÃO COGAN, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, EVARISTO DOS SANTOS, FRANCISCO CASCONI, ADEMIR BENEDITO, CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, FÁBIO GOUVÊA E MATHEUS FONTES.

São Paulo, 18 de maio de 2022.

**AROLD VIOTTI**  
**RELATOR**  
**Assinatura Eletrônica**

VOTO Nº 45.585

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº

2000319-02.2021.8.26.0000

AUTOR: PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

RÉUS: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE TAQUARIVAÍ e PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE TAQUARIVAÍ

**Ação Direta de Inconstitucionalidade. Artigos 2º e 3º, “caput” e parágrafo único, da Lei nº 886, de 13 de maio de 2015, do Município de Taquarivaí, que dispõe sobre os honorários advocatícios em processos judiciais em que for parte o Município. Apontada violação ao artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal e ao artigo 115, inciso XII, da Constituição Estadual, com pedido exclusivamente de interpretação conforme. Redação que pode ensejar interpretação conducente a ladeamento do limite constitucionalmente estabelecido, na medida em que lhe nega a natureza remuneratória que justifica o abate promovido pelo teto remuneratório. Honorários de sucumbência devidos aos advogados públicos que se submetem ao teto remuneratório em razão de sua natureza remuneratória. Tema 510 de Repercussão Geral do E. STF. Pedido acolhido para conferir interpretação conforme aos dispositivos, consoante pleiteado.**

I. Ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Procurador Geral de Justiça do Estado de São Paulo tendo por objeto os artigos 2º e 3º, “caput” e parágrafo único, da Lei nº 886, de 13 de maio de 2015, do Município de Taquarivaí, que *“dispõe sobre os honorários advocatícios em que o Município for parte e dá outras providências”*, apontando violação aos artigos 115, inciso XII, e 144 da Carta Bandeirante e 37, inciso XI, da Lei Maior.

Sustenta, em apertada síntese, o requerente que os dispositivos impugnados não estabelecem limite para a distribuição de honorários aos Procuradores Jurídicos Municipais, permitindo que a remuneração desta categoria de servidores ultrapasse o subsídio dos Desembargadores dos Tribunais de Justiça Estaduais, em descompasso com o entendimento sufragado pelo E. Supremo Tribunal Federal no Tema de Repercussão Geral 510. Pleiteia, portanto, o acolhimento da presente ação direta para se conferir interpretação conforme aos artigos 2º e 3º, “caput” e parágrafo único, da Lei nº 886, de 13 de maio de 2015, do Município de Taquarivaí, a fim de que a remuneração dos procuradores jurídicos do Município de Taquarivaí, incluída a verba honorária, observe o teto constitucional, fixado em noventa inteiros e vinte e cincocentésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

Sem pedido de liminar, r. decisão do Eminentíssimo Des. RENATO SARTORELLI determinou o processamento da ação (fls. 56/57).

A Municipalidade de Taquarivaí prestou informações (fls. 66/71), aduzindo preliminarmente que, *“a causa de pedir é baseada em omissão legislativa e não em inconstitucionalidade da ação, ou seja, não há inconstitucionalidade na respectiva norma, o que torna a respectiva exordial inepta nos termos do inciso I, §1º do artigo 330 do CPC.”*(textual - fl. 68). Quanto ao mérito, assevera que o Município de Taquarivaí é de pequeno porte, com pouco mais de seis mil habitantes e que, portanto, não detém alto número de ações judiciais em andamento, além de apresentar baixa arrecadação fiscal, de modo que os valores anuais de sucumbência raramente ultrapassam os cinco mil reais. Nesse sentido, requer *“a concessão de prazo de 30 (trinta) dias, para apresentação nestes autos de Projeto de Lei”* (textual – fl. 70) para que conste o teto permitido, após a realização de estudos pela Procuradoria.

O Sr. Presidente da Câmara Municipal de Taquarivaí, de seu turno, deixou de prestar informações, conforme certificado à fl. 79. A D. Procuradoria Geral do Estado deixou de se manifestar (fls. 75).

A Procuradoria Geral de Justiça, em seu parecer de fls. 83/90, defendeu a inconstitucionalidade dos artigos 2º e 3º, “caput” e parágrafo único, da Lei nº 886, de 13 de maio de 2015, do Município de Taquarivaí, pelos vícios apontados na inaugural. Opinou, assim, pela procedência da ação. Este, em síntese, o relatório.

II. Entende-se susceptível de acolhimento o pedido.

A presente ação pretende discutir a constitucionalidade dos artigos 2º e 3º, “caput” e parágrafo único, da Lei nº 886, de 13 de maio de 2015, do Município de Taquarivaí, a fim de lhes conferir interpretação conforme a Constituição, de modo que a remuneração dos procuradores jurídicos do Município de Taquarivaí, incluída a verba honorária, observe o teto remuneratório constitucional, fixado em noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

Reproduz-se o teor integral dos impugnados artigos 2º e 3º, “caput” e parágrafo único, da Lei nº 886, de 13 de maio de 2015, do Município de Taquarivaí, que “*dispõe sobre os honorários advocatícios em que o Município for parte e dá outras providências*”, “in verbis”:

*“Art. 1º. Os honorários advocatícios fixados por acordo, arbitramento ou sucumbência, nos processos judiciais de qualquer natureza em que o Município for parte, constituem créditos exclusivos dos integrantes do cargo de Procurador Jurídico.*

*Art. 2º. Os valores arrecadados a título de verba honorária junto aos cofres do Municípios serão distribuídos igualmente aos servidores indicados no art. 1º, repassados mensalmente até o 5º (quinto) dia útil do mês subsequente, mediante cheque nominal.*

*§1º Aqueles que vierem a integrar o corpo jurídico da Procuradoria participarão do rateio a partir do mês subsequente ao da posse.*

*§2º A inclusão no rateio cessará, no final do mês, para os participantes que deixarem de integrar a Procuradoria.*

*Art. 3º. Os valores dos honorários serão pagos pela parte vencida e recolhido nos cofres do Município, sendo contabilizados como receita e despesa extra-orçamentária, por se tratar de transação de valor pago por terceiro, decorrente de demanda judicial.*

*Parágrafo único. Os honorários decorrem do exercício da advocacia não se incorporando a remuneração para qualquer efeito.”*

(...) (fls. 73/74)

O pedido aqui formulado objetiva unicamente interpretação conforme à Constituição para firmar a observância do teto remuneratório previsto no inciso XI do artigo 37, da Constituição Federal, c.c. o artigo 144 da Constituição do Estado de São Paulo.

Não há aqui alegação de incompatibilidade direta, de cunho material, dos dispositivos questionados com o Texto Maior.

A técnica da interpretação conforme de norma jurídica à Constituição, a que alude o parágrafo único do artigo 28, da Lei federal 9.868, de 1999, resultou de criação da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, e consiste em medida destinada a inibir interpretações, em tese possíveis a partir do texto normativo, que venham a colidir com princípios e normas da Constituição. Decisão do Ministro CELSO DE MELLO, referida por OSWALDO LUIZ PALU, em seu “Controle de Constitucionalidade”, R.T. 2ª edição, pág. 215, consigna que, “*quando a norma é impugnada, “... porque revestida de conteúdo abrangente e admite interpretações múltiplas, sendo algumas incompatíveis com a Constituição, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, objetivando impedir que o ato estatal, considerado em sua literalidade, venha a ser*

*afetado, quer pela concessão da medida cautelar, quer pela declaração de sua inconstitucionalidade, tem utilizado o método da interpretação conforme à Constituição. Trata-se na verdade de uma técnica que, sem redução de texto normativo veiculador de conteúdo polissêmico e plurissignificativo, inibe e exclui interpretações que conduzem a uma exegese que se divorcia do único sentido autorizado pela lei fundamental” (ADI 1.096). Ou, como leciona Luiz Guilherme Marinoni: “Há casos em que a norma pode ser utilizada em face de situações diversas: uma em que se apresenta inconstitucional e outra constitucional. Quando a ação de inconstitucionalidade impugna a aplicação da norma em determinada situação, o Tribunal, ainda que reconhecendo a inconstitucionalidade da aplicação nesta situação, pode preservá-la por admitir a sua aplicação em outras situações. Nesses casos há declaração parcial sem redução de texto. A nulidade, bem vistas as coisas, é da aplicação da norma na situação proposta, sendo, por isso, necessário preservar o texto diante da aplicabilidade da norma em situações diversas (...) Frise-se que não reduz a validade do dispositivo, que resta com plena força normativa, mas o seu âmbito de aplicação. Quando se afirmar, na ação de inconstitucionalidade, a invalidade da norma em relação a certa situação, o Tribunal pode reconhecê-la, afirmando-a, mas ao mesmo tempo pode reconhecer a sua aplicabilidade a situações diversas e, por isso mesmo, preservar o seu texto” (Sarlet, Ingo Wolfgang, Marinoni, Luiz Guilherme, Mitidiero, Daniel, Curso de Direito Constitucional, 9ª edição, 2020, Saraivajur).*

A interpretação conforme, tanto quanto a direta colidência com o Texto Maior, tem que levar em conta a literalidade da norma. Não a cogitação, ou a suposição, de que esta última possa ser interpretada em desconformidade com a Constituição. E, no caso dos autos, tem-se que o tópico abordado no parecer da Procuradoria Geral de Justiça tende a revelar essa virtualidade de ladeamento da Lei Maior, a fazer emergir o interesse processual na espécie.

Segundo a inicial, o diploma afronta o artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal e o artigo 115, inciso XII, da Constituição Estadual. Aludidos dispositivos da Constituição Federal e da Constituição do Estado de São Paulo são, respectivamente, do seguinte teor:

**Constituição Federal: “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;”**

Constituição do Estado de São Paulo: **“Artigo 115 - Para a organização da administração pública direta e indireta, inclusive as fundações instituídas ou mantidas por qualquer dos Poderes do Estado, é obrigatório o cumprimento das seguintes normas:**

(...)

**XII - em conformidade com o artigo 37, XI, da Constituição Federal, a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, 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 do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais 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;”**

Aduz a requerente que os dispositivos impugnados não estabelecem limite para a distribuição de honorários aos Procuradores Jurídicos Municipais, permitindo que a remuneração desta categoria de servidores ultrapasse o subsídio dos Desembargadores dos Tribunais de Justiça Estaduais, em desconformidade com os dispositivos constitucionais supracitados e com o entendimento sufragado pelo E. Supremo Tribunal Federal no Tema 510 de Repercussão Geral.

E a D. Procuradoria Geral de Justiça, no parecer de fls. 83/90, aponta que referida permissividade **“é visível pela negativa de natureza remuneratória, fórmula normativa constante do parágrafo único do art. 3º, pois, o teto constitucional não se aplica a espécies que não tenham essa característica”** (textual – fl. 86).

Com efeito, inquestionável que, pela sua natureza remuneratória, os honorários de sucumbência devidos aos advogados públicos submetem-se ao teto remuneratório previsto no inciso XI do art. 37 da Constituição da República, assim

como no artigo 115, XII, da Constituição do Estado de São Paulo, o qual estabelece que no âmbito do Poder Judiciário o teto equivale ao 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.

É esse o teto aplicável aos procuradores do Município, conforme tese sedimentada em sede de Repercussão Geral (Tema 510), assim expressa: ***Tese da Repercussão Geral: A expressão 'Procuradores', contida na parte final do inciso XI do art. 37 da Constituição da República, compreende os Procuradores Municipais, uma vez que estes se inserem nas funções essenciais à Justiça, estando, portanto, submetidos ao teto de noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.***”(RE 663696, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 28/02/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-183 DIVULG 21-08-2019 PUBLIC 22-08-2019)

E, de fato, o regramento municipal ora questionado, ao dispor que “os honorários decorrem do exercício da advocacia não se incorporando à remuneração para qualquer efeito” (parágrafo único do art. 3º) e, concomitantemente, silenciar a propósito da incidência do teto remuneratório sobre referida verba honorária, induz à correlata interpretação de que a retribuição devida aos procuradores possa ser superior à constitucionalmente estabelecida, na medida em que lhe nega a natureza remuneratória justificadora do denominado “abate-teto”.

Assim, é caso de julgar procedente a ação proposta, não para declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos impugnados, mas para lhes conferir interpretação que os compatibilize com os preceitos constitucionais.

Da jurisprudência deste Órgão Especial, colhe-se, a propósito de caso assemelhado:

**“AÇÃO DIRETA INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 2.248, DE 1º DE AGOSTO DE 2017, DO MUNICÍPIO DE CERQUEIRA CÉSAR. ADVOCACIA PÚBLICA. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO FEDERATIVO. COMPETÊNCIA NORMATIVA PRIVATIVA DA UNIÃO SOBRE PROCESSO CIVIL. LIMITE DE REMUNERAÇÃO. 1- A presente ação proposta perante essa Corte diz respeito a eventual afronta às Constituições Estadual e Federal, sendo admitido o controle de constitucionalidade com base em normas da Constituição Federal de observância obrigatória, as quais refletem o inter-relacionamento entre os Poderes - a exemplo das regras de repartição de competências legislativas -, ainda que não incorporadas expressamente ao ordenamento constitucional do respectivo Estado-membro. Esse entendimento, aliás, foi ratificado pelo Tribunal Pleno da Suprema Corte em sede de**

**repercussão geral: "Recurso Extraordinário. Repercussão Geral. Ação direta de inconstitucionalidade estadual. Parâmetro de controle. Regime de subsídio. Verba de representação, 13º salário e terço constitucional de férias. "Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais utilizando como parâmetro normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução obrigatória pelos Estados. Precedentes" (RE nº 650.898/RS, Relator Ministro Marco Aurélio, Relator p/ Acórdão Ministro Roberto Barroso, julgado em 01/02/2017). 2- Lei municipal que dispõe sobre o rateio de honorários advocatícios entre servidores públicos municipais da carreira de Procurador Jurídico do Município ou cargo equivalente e o Fundo de Aperfeiçoamento dos Serviços Jurídicos Municipais. Destinação de seu produto alheia à percepção da verba honorária pelos integrantes da Advocacia Pública local. Matéria processual. Usurpação de competência privativa da União, pois a lei combatida na expressão "destinado às ações de melhorias dos Serviços da Procuradoria do Município ou cargo equivalente" prevista no caput do artigo 5º, dos incisos I a III e V do § 2º e do § 3º do artigo 5º, do § 1º, se refere a matéria processual, conforme o disposto no artigo 22, inciso I, da Constituição Federal. (.....)**

**3- Necessidade de observância do limite máximo de remuneração. "A expressão 'Procuradores', contida na parte final do inciso XI do art. 37 da Constituição da República, compreende os Procuradores Municipais, uma vez que estes se inserem nas funções essenciais à Justiça, estando, portanto, submetidos ao teto de noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal." (TEMA 510). A norma local com a expressão "individualmente" implanta duplicidade individualizada de limite máximo de remuneração: um para os vencimentos e outro para a verba honorária, discrepando do parâmetro constitucional que a remuneração global – vencimento, vantagens remuneratórias e, no caso de advogados públicos, verba honorária, recebidos cumulativamente ou não – deve observância ao teto constitucional." Ademais, pela sua natureza remuneratória, os honorários de sucumbência devidos aos advogados públicos submetem-se ao teto remuneratório previsto no inciso XI do art. 37 da Constituição da República, assim como no artigo 115, XII, da Constituição do Estado de São Paulo, que estabelece que no âmbito do Poder Judiciário o teto equivale ao 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. É esse o teto aplicável aos procuradores do Município conforme tese sedimentada em repercussão geral (Tema 510). Ocorre que, e nisto reside a inconstitucionalidade, a lei local, no § 2º de seu art. 6º, estabelece que: 'Os honorários de sucumbências destinados aos Procuradores do Município e cargo equivalente, acrescidos dos vencimentos e eventuais gratificações, não poderão ultrapassar, individualmente, o subsídio do Prefeito.' A norma local com a expressão "individualmente" implanta duplicidade individualizada de limite máximo de remuneração: um para os vencimentos e outro para a verba honorária, discrepando do parâmetro constitucional que a remuneração global – vencimento, vantagens remuneratórias e, no caso de advogados públicos, verba honorária, recebidos**



**cumulativamente ou não – deve observância ao teto.” 4- Ação Procedente, com observação.”** (TJSP, Direta de Inconstitucionalidade 2041716-41.2021.8.26.0000, Rel. o Des. Alex Zilenovski, Órgão Especial, j. 18.08.2021).

Assim, acolhe-se o pedido formulado, para conferir aos artigos 2º e 3º, “caput” e parágrafo único, da Lei nº 886, de 13 de maio de 2015, do Município de Taquarivaí, interpretação conforme à Constituição, sem redução de texto, para que a remuneração dos Procuradores Municipais do Município de Taquarivaí, incluídas as parcelas do rateio da verba honorária de sucumbência, observe o teto de noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

III. Pelo exposto, julga-se procedente a presente ação, nos termos explicitados.

**AROLDO VIOTTI**