

## VOTO

**O Senhor Ministro Dias Toffoli (Relator):**

### **Introdução**

Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade na qual o Governador do Estado de Rondônia pede a declaração de inconstitucionalidade do art. 2º, § 5º, da Lei nº 2.913 do Estado de Rondônia, de 3 de dezembro de 2012, incluído pela Lei nº 3.526/15.

No dispositivo questionado, o qual foi inserido no contexto da cobrança de créditos do Estado, de suas autarquias e fundações, estipulou-se a cobrança de honorários advocatícios destinados à Procuradoria-Geral do Estado na hipótese de quitação de dívida igual ou inferior a 1.000 UPF/RO em decorrência da utilização de meio alternativo de cobrança administrativa ou de protesto de título.

Para melhor compreensão da controvérsia, transcrevo a norma impugnada:

“Art. 2º. Na cobrança de créditos do Estado, de suas autarquias e fundações, ficam os Procuradores do Estado autorizados a não ajuizar execuções fiscais referentes aos débitos tributários e não tributários, ou dar prosseguimento nas execuções fiscais já em andamento, quando o valor atualizado do crédito inscrito em dívida ativa for igual ou inferior a 1.000 (um mil) Unidades Padrão Fiscal do Estado de Rondônia — UPF/RO. (Redação dada pela Lei n.º 3.505, de 2015)

§ 1º. O ajuizamento de executivo fiscal, ainda que dentro do valor de alçada estabelecido no caput deste artigo, independe de prévio protesto ou da utilização prévia de outros meios alternativos de cobrança. (Redação dada pela Lei n.º 3.526, de 2015)

§ 2º. Para fins de aferição do limite estabelecido no caput deste artigo, deverão ser considerados o valor principal, a multa, os juros e os honorários advocatícios. (Redação dada pela Lei n.º 3.526, de 2015)

§ 3º. Para os débitos fiscais não ajuizados, o momento de aferição do limite estabelecido no caput deste artigo, será a data de ajuizamento da respectiva execução fiscal. (Redação dada pela Lei n.º 3326, de 2015)

§ 4º. Para os débitos fiscais já ajuizados, o momento de aferição do limite estabelecido no caput deste artigo, será a data de entrada em vigor desta Lei. (Redação dada pela Lei n.º 3326, de 2015)

§ 5º. Na hipótese de quitação da dívida, em decorrência da utilizado de meio alternativo de cobrança administrativa ou de protesto de título, incidirão honorários advocatícios no percentual de 10% (dez por cento) sobre o valor total da dívida atualizada destinados na forma do artigo 57, da Lei Complementar n. 20 de 2 de julho de 1987. (Incluído pela Lei n.º 3.526, de 2015)” (grifo nosso).

### **Da possibilidade de julgamento da presente ação direta ante a existência de controle de constitucionalidade abstrato no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia**

Verifica-se que transita no Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia ação direta de inconstitucionalidade (Processo nº 0801243-64.2017.8.22.0000), ajuizada pelo Ministério Público da mesma unidade federada, tendo como objeto o mesmo dispositivo. Tal ação foi julgada procedente, indicando-se ter havido violação do art. 22, I, da Constituição Federal; dos princípios da moralidade, da razoabilidade e da proporcionalidade; e do regime de subsídios. Opostos embargos de declaração, foram rejeitados.

Destaco que o controle de constitucionalidade em questão realizado pelo Tribunal de Justiça não impede o processamento e o julgamento da presente ação direta.

Consoante a orientação do Tribunal Pleno, em casos como esse, a decisão do Tribunal local “somente prejudicará a que está em curso perante o STF se for pela procedência e desde que a inconstitucionalidade seja por incompatibilidade com dispositivo constitucional estadual tipicamente estadual (= sem similar na Constituição Federal)” (ADI nº 3.659/AM, Tribunal Pleno, Relator o Ministro **Alexandre de Moraes**, DJe de 8/5/19).

Note-se que as normas utilizadas como parâmetro de controle pelo Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia consistem em reproduções de normas da Constituição Federal.

Feito esse esclarecimento, passo a tratar do mérito.

### **Da jurisprudência da Corte acerca dos meios alternativos de cobrança da dívida ativa**

Na linha do que registrou a Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, há diversos elementos históricos indicando haver importantes

problemas no antigo modelo de cobrança das dívidas ativas mediante o ajuizamento de execuções fiscais.

Um deles, por exemplo, é, a depender da unidade federada envolvida e dos créditos em discussão, a baixíssima recuperação dos créditos em sede judicial. A respeito do assunto, **vide**, por exemplo, que, nos idos de 2012, a Procuradoria-Geral Federal já asseverou que o índice médio de recuperação de créditos com o ajuizamento de ações para a cobrança de dívida era de apenas 1%.

Outro elemento é a morosidade das execuções fiscais, o que afeta não só o erário público (por não conseguir o crédito recuperável em tempo razoável) como também, entre outros pontos, a isonomia e a livre concorrência, na hipótese de se tratar de devedor inserido nesse contexto. Note-se, **v.g.**, que os empresários devedores, mormente os contumazes, que não honram com suas dívidas (o que inclui as dívidas tributárias) perante o estado acabam gozando de um privilégio.

As implicações negativas podem ganhar maiores proporções quando se leva em consideração, por exemplo, a função extrafiscal da tributação que deixa de ser recolhida pelo devedor contumaz e, ante as problemáticas da execução fiscal, não é efetivamente executada.

A respeito da morosidade das execuções fiscais, cito trecho do relatório Justiça em Números 2021 (ano base 2020), do Conselho Nacional de Justiça:

“Historicamente as execuções fiscais têm sido apontadas como o principal fator de morosidade do Poder Judiciário. O processo de execução fiscal chega ao Poder Judiciário depois que as tentativas de recuperação do crédito tributário se frustraram na via administrativa, provocando sua inscrição na dívida ativa. Dessa forma, o processo judicial acaba por repetir etapas e providências de localização do devedor ou patrimônio capaz de satisfazer o crédito tributário já adotadas, sem sucesso, pela administração fazendária ou pelo conselho de fiscalização profissional. Acabam chegando ao Judiciário títulos de dívidas já cobradas por outras vias e, por consequência, com menor probabilidade de recuperação.

Os processos de execução fiscal representam, aproximadamente, 36% do total de casos pendentes e 68% das execuções pendentes no Poder Judiciário, com taxa de congestionamento de 87%. Ou seja, de cada cem processos de execução fiscal que tramitaram no ano de 2020,

apenas 13 foram baixados. Desconsiderando esses processos, a taxa de congestionamento do Poder Judiciário cairia em 6,1 pontos percentuais, passando de 73% para 66,9% em 2020.

O maior impacto das execuções fiscais está na Justiça Estadual, que concentra 83% dos processos. A Justiça Federal responde por 17%; a Justiça do Trabalho por 0,27% e a Justiça Eleitoral, por apenas 0,01%.

Da mesma forma, o efeito desses processos nos acervos é mais significativo na Justiça Federal e Estadual. Na Justiça Federal, os processos de execução fiscal correspondem a 46% do seu acervo total de primeiro grau (conhecimento e execução); na Justiça Estadual, a 40%; na Justiça do Trabalho, a 2%.

Apesar de as execuções fiscais representarem cerca de 38% do acervo de primeiro grau na Justiça Estadual, verifica-se, na Figura 119, que somente dois tribunais possuem percentual superior a essa média: TJSP (58,5%) e TJRJ (56,2%), mas, por representarem tribunais de grande porte, sobem a média do segmento estadual, pois apenas no TJSP são 11 milhões de execuções fiscais pendentes (Figura 118). Na Justiça Federal, com média de 46% de execuções pendentes em relação ao acervo de ações pendentes, dois apresentam índice maior que a média: TRF3 com 57% e TRF2 com 50%.

A maior taxa de congestionamento de execução fiscal está na Justiça Federal (93%), seguida da Justiça Estadual (86%) e da Justiça do Trabalho (88%). A menor é a da Justiça Eleitoral (83%), em que pese haja tribunais com 100% (TRE-PR e TRE-AL), conforme se verifica na Figura 122. Na Justiça Estadual, destaca-se o TJAM com 99%, o TJDFT com 98% e o TJSP com 96%.

Assim como verificado no total de casos pendentes, houve redução dos processos pendentes de execução fiscal pelo terceiro ano consecutivo (-11,2%), representando a maior redução histórica dentro da série temporal. Os casos novos também reduziram no último ano (-21,9%). Mesmo com a redução do acervo, a taxa de congestionamento aumentou em 0,4 ponto percentual em 2020 (Figura 121), em razão da redução também do total de baixados na execução fiscal (-14,2%). Porém, o aumento maior ocorreu ao desconsiderar as execuções fiscais, significando que os outros processos ensejaram o aumento da taxa de congestionamento, e não tanto a execução fiscal. O tempo de giro do acervo desses processos é de 6 anos e 10 meses, ou seja, mesmo que o Judiciário parasse de receber novas execuções fiscais, ainda seria necessário todo esse tempo para liquidar o acervo existente”.

Como se sabe, medidas têm sido tomadas, já há algum tempo, visando justamente a se aprimorarem a eficiência e a eficácia da cobrança do crédito inscrito em dívida ativa. Foi nesse cenário que surgiram os meios alternativos de cobrança.

Insta lembrar, nesse quadro, já ter a Corte concluído, no julgamento da ADI nº 5.135/DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. **Roberto Barroso**, DJe de 7/2/1, ser constitucional e legítimo o protesto de certidão de dívida ativa (CDA), por isso não restringir de forma desproporcional quaisquer direitos fundamentais garantidos aos devedores e, assim, não constituir sanção política. Anote-se, paralelamente a isso, ter a Corte registrado que a Administração Tributária, ao se utilizar dessa ferramenta, deve tomar cautela para que não ocorram abusos ou desvios, violações da impessoalidade ou da isonomia ou a cobrança de dívidas ilegais ou inconstitucionais.

Saliento que, no exame dessa ação direta, o Ministro **Teori Zavascki** bem consignou que, se o protesto é permitido na esfera das relações privadas, na qual é reconhecida sua eficiência, também seria legítima a utilização do protesto pelo Fisco para efeito de cobrança da dívida ativa.

Posteriormente, na apreciação da ADI nº 5.925/DF (julgada em conjunto com as ADI nºs 5.881/DF, 5.886/DF, 5.890/DF, 5.931/DF e 5.932/DF), o Tribunal Pleno reconheceu a constitucionalidade da possibilidade de a Fazenda Pública da União comunicar a inscrição em dívida ativa aos órgãos que operam bancos de dados e cadastros relativos a consumidores e aos serviços de proteção ao crédito e congêneres e também de averbar a CDA em registro de bens e direitos em fase anterior ao ajuizamento da execução fiscal. Prevaleceu o entendimento de que essas providências da Fazenda Pública passavam no teste da proporcionalidade e não infringiam direitos fundamentais dos contribuintes nem o devido processo legal, o contraditório ou o direito de propriedade.

De outro giro, no julgamento da mesma ação direta, a Corte assentou a inconstitucionalidade da indisponibilidade dos bens do devedor na via administrativa, em razão de essa medida não estar de acordo com a proporcionalidade, ante a existência de outros meios menos gravosos a direitos fundamentais do contribuinte que podem ser utilizados para se atingir a finalidade de impedir a dilapidação patrimonial por parte do devedor, como o ajuizamento de cautelar fiscal.

Como se vê, o meio alternativo de cobrança administrativa e o protesto de título aos quais se refere o dispositivo legal ora questionado se inserem, observadas as orientações da Corte, no contexto das medidas que visam ao aprimoramento da eficiência e da eficácia da cobrança do crédito inscrito em dívida ativa.

### **Da jurisprudência da Corte sobre pagamento de honorários a procuradores estaduais**

Verifica-se que a Corte tem assentado a constitucionalidade do pagamento de honorários advocatícios sucumbenciais para procuradores estaduais, não vislumbrando nisso ofensa ao regime de subsídios, violação dos princípios da moralidade, da razoabilidade ou da isonomia ou, ainda, usurpação da competência da União para legislar sobre direito civil ou processo civil.

Alguns dos primeiros casos nos quais a Corte se debruçou sobre a temática foram as ADI nºs 6.165/TO, 6.178/RN, 6.181/AL e 6.197/RR.

O Relator dessas ações diretas, Ministro **Alexandre de Moraes**, destacou haver, no texto constitucional, disciplinas delimitando o perfil não só da Advocacia-Geral da União mas também das procuradorias dos estados e do Distrito Federal e estabelecendo que a remuneração dos procuradores estaduais deve se dar mediante subsídio. Nesse ponto, disse que o recebimento de honorários advocatícios sucumbenciais por esses profissionais, devidamente previsto em lei, é compreendido “como parcela remuneratória devida a advogados em razão do serviço prestado, que recebe tratamento equivalente aos vencimentos e subsídios”.

Sua Excelência destacou que os honorários sucumbenciais contam com previsão na Lei nº 8.906/94 (a qual, no art. 22, assegura aos inscritos na OAB, pela prestação de serviço profissional, “o direito aos honorários convencionados, aos fixados por arbitramento judicial e aos de sucumbência”) e que, embora sejam concebidos como consequência futura, incerta e variável (a sucumbência), estão eles vinculados “indissociavelmente à própria natureza e qualidade dos serviços efetivamente prestados pelo profissional da advocacia, assumindo, em razão disso, feição contraprestacional e remuneratória”.

Complementou Sua Excelência que não descaracterizaria essa natureza o fato de os honorários em questão serem devidos por quem não se

beneficiou de tais serviços. Nesse ponto, lembrou que são os honorários sucumbenciais fixados à luz de percentuais limitadores e de qualificativos imputáveis aos serviços objeto da contraprestação (art. 85, § 2º, do CPC).

Também anotou o Relator que a Constituição Federal não vedou o pagamento de honorários sucumbenciais aos advogados públicos e que esse pagamento está intimamente relacionado ao princípio da eficiência (art. 37). Nesse contexto, consignou que “no modelo de remuneração por performance, (...) quanto mais exitosa a atuação dos advogados públicos, mais se beneficia a Fazenda Pública e, por consequência, toda a coletividade”. Afora isso, ressaltou que o regime de subsídios “apenas repele o acréscimo injustificável de espécies remuneratórias ordinárias, devidas em decorrência do trabalho normal do servidor” a ele submetido.

De outro giro, sustentou o Ministro que a possibilidade de os advogados públicos receberem honorários sucumbenciais não afasta a necessidade de observância do teto remuneratório, previsto no art. 37, XI, da Constituição Federal, por consistirem tais verbas em parcela remuneratória salarial.

Vai no mesmo sentido a ADI nº 6.053/DF, apreciada em conjunto com aquelas outras, redator do acórdão o Ministro **Alexandre de Moraes**, DJe de 30/7/20. Destaque-se que, no julgamento dessa ação direta, a Corte assentou a constitucionalidade do dispositivo legal (art. 30, II e III, da Lei nº 13.327/16) que estabeleceu estarem inclusos nos honorários advocatícios de sucumbência a serem pagos aos advogados da União (i) parte do produto do encargo legal acrescido aos débitos inscritos na dívida ativa da União (art. 1º do Decreto-lei nº 1.025/69) e (ii) o total do encargo legal acrescido aos créditos das autarquias e das fundações públicas federais inscritos na dívida ativa da União, nos termos do art. 37-A, § 1º, da Lei nº 10.522/02.

Esse último julgado foi assim ementado:

“CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. INTERDEPENDÊNCIA E COMPLEMENTARIDADE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS PREVISTAS NOS ARTIGOS 37, CAPUT, XI, E 39, §§ 4º E 8º, E DAS PREVISÕES ESTABELECIDAS NO TÍTULO IV, CAPÍTULO IV, SEÇÕES II E IV, DO TEXTO CONSTITUCIONAL. POSSIBILIDADE DO RECEBIMENTO DE VERBA DE HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA POR ADVOGADOS PÚBLICOS CUMULADA COM SUBSÍDIO. NECESSIDADE DE ABSOLUTO RESPEITO AO TETO CONSTITUCIONAL DO FUNCIONALISMO PÚBLICO. 1. A

natureza constitucional dos serviços prestados pelos advogados públicos possibilita o recebimento da verba de honorários sucumbenciais, nos termos da lei. A CORTE, recentemente, assentou que “o artigo 39, § 4º, da Constituição Federal, não constitui vedação absoluta de pagamento de outras verbas além do subsídio” (ADI 4.941, Rel. Min. TEORI ZAVASCKI, Relator p/ acórdão, Min. LUIZ FUX, DJe de 7/2/2020). 2. Nada obstante compatível com o regime de subsídio, sobretudo quando estruturado como um modelo de remuneração por performance, com vistas à eficiência do serviço público, a possibilidade de advogados públicos perceberem verbas honorárias sucumbenciais não afasta a incidência do teto remuneratório estabelecido pelo art. 37, XI, da Constituição Federal. 3. AÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE” (ADI nº 6.053/DF, Tribunal Pleno, red. do ac. Min. **Alexandre de Moraes**, DJe de 30/7/20).

A orientação do Tribunal Pleno, foi, posteriormente, replicada em outros casos.

Nessa direção, cito a ADPF nº 597/AM, red. do ac. Min. Edson Fachin, DJe de 17/9/20. **Vide** também a ADI nº 6.159/PI, Rel. Min. **Roberto Barroso**, DJe de 25/11/20, em cujo julgamento foi fixada a tese de que “é constitucional o pagamento de honorários sucumbenciais aos advogados públicos, observando-se, porém, o limite remuneratório previsto no art. 37, XI, da Constituição”.

Atente-se que, nesse julgamento, foi reconhecida a constitucionalidade de dispositivo de lei complementar do Estado do Piauí que previa o pagamento aos procuradores estaduais não apenas de honorários de sucumbência das ações mas também de “ **honorários decorrentes de acordos administrativos** e transações judicialmente homologadas” (grifo nosso).

Vale, igualmente, ser citada a ADI nº 6.170/CE, em cuja apreciação foi reconhecida a constitucionalidade de norma de lei complementar do Estado do Ceará (art. 44, § 1º, da LC Estadual nº 134/14, com alterações da LC nº 189/18) que estipulou serem consideradas verbas honorárias devidas aos procuradores do Estado as quantias referentes a encargo legal da dívida ativa (isso é, ao acréscimo de 10% quando da inscrição de débito em dívida ativa, destinado à cobertura das despesas realizadas com o intuito de promover a apreciação e a cobrança administrativa pela Procuradoria Geral do Estado dos valores não-recolhidos). Outra disposição reconhecida como constitucional nessa ação direta foi a que previu que também constituem



verbas devidas aos procuradores do Estado do Ceará “os honorários pagos por particulares em razão da **adesão a programas de recuperação fiscal , em qualquer circunstância** ” (grifo nosso).

Na ocasião, a Relatora, Ministra **Cármen Lúcia** , registrou que as normas em tela não tratariam de direito processual, estando elas conjugadas a disciplina federal (LEF e art. 30 da Lei nº 13.327/16) sobre a cobrança de dívida a ativa e consectários legais declarada constitucional no julgamento da ADI nº 6.053/DF.

### **Da possibilidade de destinação dos honorários ora questionados aos Procuradores do Estado de Rondônia**

À luz da jurisprudência da Corte, tenho, para mim, ser constitucional a destinação aos procuradores do Estado de Rondônia dos honorários advocatícios na hipótese de quitação de dívida ativa em decorrência da utilização de meio alternativo de cobrança administrativa ou de protesto de título.

Em primeiro lugar, o acréscimo dos honorários em questão na cobrança da dívida ativa possui características muito próximas às do encargo legal da dívida ativa da União (ADI nº 6.053/DF), do qual se extrai parte mencionada alhures a título de honorários advocatícios pagos aos advogados da União, e às daquele encargo legal da ativa do Estado do Ceará (ADI nº 6.170/CE).

Note-se que, no uso de meio alternativo de cobrança administrativa ou de protesto de título, também têm os procuradores do Estado de Rondônia de realizar serviços específicos, tendentes a promover a apreciação e a cobrança da dívida ativa extrajudicialmente. Atente-se, ainda, que o montante (de 10%) em tela acrescido a título de honorários advocatícios é nitidamente razoável, tal como o são aqueles encargos legais da dívida ativa da União ou do Estado do Ceará, ou mesmo os fixados em sucumbência.

Vale ainda recordar que, assim como esses encargos legais e os honorários advocatícios deles decorrentes estão em harmonia com as leis da União (art. 2º, § 2º, da Lei nº 6.830/80, o qual prevê que a dívida ativa “abrange atualização monetária, juros e multa de mora e demais encargos previstos em lei ou contrato”; e Lei nº 8.906/94, a qual trata do Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advocacia do Brasil), também está em consonância com as leis federais a norma ora questionada.

Nesse contexto, cumpre acentuar a existência de previsão legal quanto à possibilidade de incidência de honorários advocatícios em cobrança extrajudicial de dívida. O Código Civil, lei editada pela União, prevê que (a Advocacia-Geral da União destaca os arts. 389 e 395):

#### “TÍTULO IV

### **Do Inadimplemento das Obrigações**

#### CAPÍTULO I

##### Disposições Gerais

Art. 389. **Não cumprida a obrigação** , responde o devedor por perdas e danos, mais juros e atualização monetária segundo índices oficiais regularmente estabelecidos, e **honorários de advogado** ”.

(...)

#### CAPÍTULO II

##### Da Mora

Art. 395. Responde o devedor pelos prejuízos a que sua mora der causa, mais juros, atualização dos valores monetários segundo índices oficiais regularmente estabelecidos, e **honorários de advogado** .

(...)

#### CAPÍTULO III

##### Das Perdas e Danos

Art. 404. As perdas e danos, nas obrigações de pagamento em dinheiro, serão pagas com atualização monetária segundo índices oficiais regularmente estabelecidos, abrangendo juros, custas e **honorários de advogado** , sem prejuízo da pena convencionada.

(...)” (grifo nosso).

Chamo a atenção para um importante ponto: o fato de a norma relativa aos honorários advocatícios estar presente nesses dispositivos não impede sua invocação no presente caso. Como já registrou Venosa, em comentário ao art. 404 acima transcrito, “a menção aos honorários de advogados em um Código Civil é deslocada e imprópria”. Penso que o mesmo comentário vale para os outros dois dispositivos e que seria melhor que a norma relativa aos honorários advocatícios tivesse sido inserida na Lei nº 8.906/94.

De mais a mais, se se admite, na esfera privada, a exigência de honorários advocatícios na cobrança extrajudicial de obrigação inadimplida, não ofende a razoabilidade ou a proporcionalidade também se admitir tal exigência em favor de advogados públicos na cobrança da dívida ativa por meios alternativos à execução fiscal.

Além disso, anote-se que, tal como há lei prevendo o pagamento de honorários decorrentes dos encargos legais aos advogados da União (art. 30, incisos II e III, da Lei Federal nº 13.327/16) e aos procuradores do Estado do Ceará (art. 44, § 1º, da LC Estadual nº 134/14, com alterações da LC nº 189/18), a lei estadual ora questionada prevê o pagamento dos honorários em questão aos procuradores do Estado de Rondônia.

Em segundo lugar, está em harmonia com o princípio da eficiência a destinação aos procuradores do Estado de Rondônia daqueles honorários advocatícios incidentes na hipótese de quitação de dívida ativa em decorrência da utilização de meio alternativo de cobrança administrativa ou de protesto de título.

Parafraseando o que disse o Ministro **Alexandre de Moraes** no julgamento daquelas primeiras ações diretas, quanto mais é exitosa a atuação dos procuradores do Estado de Rondônia no uso de meios alternativos de cobrança administrativa ou de protesto de títulos, mais se beneficia a Fazenda Pública estadual e, assim, a coletividade.

É certo, afora isso, que essa atuação *tende* a gerar outros importantes impactos, como, por exemplo: a redução de ajuizamento de execuções fiscais; a redução do acervo de execuções fiscais; aumento na probabilidade de recuperação do crédito etc.

Corroborando a compreensão, transcrevo trechos da manifestação do Advogado-Geral da União:

“Trata-se de medida que se mostra eficiente do ponto de vista da arrecadação tributária, uma vez que a execução fiscal, além de apresentar alto custo e reduzido índice de recuperação dos créditos públicos, contribui para a sobrecarga de processos do Poder Judiciário.

(...)

Além de viabilizar a concretização do interesse público consistente na satisfação do crédito fazendário, a cobrança extrajudicial também é benéfica para o contribuinte, que deixa de suportar os ônus e despesas inerentes à execução fiscal.

(...)

(...), a disposição questionada contempla mecanismo de incentivo aos Procuradores estaduais pelo êxito e mérito no desempenho de suas atividades, servindo de estímulo à adoção, por tais agentes, de modelos mais eficientes na cobrança de créditos públicos. Resta atendido, destarte, o interesse público, na medida em que se valoriza o esforço dos Procuradores mediante verba privada suportada pelo inadimplente, o qual se submete, por ato próprio, ao dever de pagar os honorários advocatícios para obter a quitação de seus débitos de forma não litigiosa.

A retribuição conferida aos Procuradores estaduais pelos resultados obtidos na esfera extrajudicial deve ser, de fato, equivalente àquela que lhes é devida em decorrência de sua atuação perante o Poder Judiciário. Trata-se, em síntese, de incentivar tais agentes públicos a utilizar os instrumentos que se revelem mais efetivos para a cobrança dos créditos públicos, sem que se desestimule o emprego dos meios alternativos de natureza administrativa.

(...)

Como se percebe, os honorários advocatícios em questão nada mais são do que um encargo previsto em lei, cujos valores são revertidos, por decisão do próprio ente federativo, para os agentes que atuam na recuperação dos créditos públicos”.

Outrossim, cumpre recordar já ter a Corte, na ADI nº 6.159/PI, reconhecido a validade de pagamento a advogados públicos de honorários advocatícios decorrentes de **acordos administrativos**, os quais, a meu ver, podem ser considerados como meios alternativos de cobrança de dívida ativa.

### **Da necessidade de observância do teto remuneratório**

Não obstante as considerações anteriores, convém deixar expresso, tal como foi feito nas diversas ações diretas anteriores (ADI nºs 6.165/TO, 6.178/RN, 6.181/AL, 6.197/RR, ADI nº 6.053/DF, ADI nº 6.159/PI, ADI nº 6.170/CE;

ADPF nº 597/AM) a imprescindibilidade de observância do teto remuneratório previsto no art. 37, inciso XI, da Constituição Federal.

Sobre o assunto, **vide** a tese, transcrita anteriormente, fixada no julgamento da ADI nº 6.159/PI.

### **Dispositivo**

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

É como voto.

Plenário Virtual - minuta de voto - 29/05/2022 00:00