

HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA

PROCURADOR MUNICIPAL – RECEITA – CLASSIFICAÇÃO

PROCESSO N° : 769717/20
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : MUNICÍPIO DE CASTRO
INTERESSADO : MOACYR ELIAS FADEL JUNIOR
RELATOR : CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO N° 168/22 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. Natureza e classificação das receitas e despesas relacionadas aos honorários de sucumbência devidos aos advogados públicos. Artigo 85, § 19, do Código de Processo Civil. Princípio da legalidade. ADI 6053. Despesas com pessoal.

1 DO RELATÓRIO

Trata-se de Consulta formulada pelo Município de Castro, recebida pelo Despacho n°1605/20-GCDA (peça n°10), por meio da qual apresenta questionamentos nos seguintes termos:

- (a) As verbas honorárias devidas aos Procuradores Municipais, servidores estatutários efetivos, pagas pela parte vencida em processos judiciais em que o respectivo Município se sagra vencedor, constituem receita pública “orçamentária” ou “extraorçamentária”?
- (b) Seja o ingresso orçamentário, seja extraorçamentário, quais os elementos e subelementos que devem ser utilizados para o empenho desses valores e suas transferências aos Procuradores em folha de pagamento?
- (c) O repasse aos Procuradores Municipais de honorários de sucumbência pagos pelos particulares vencidos em Ações Judiciais integra as despesas com pessoal da municipalidade, nos termos do artigo 16 da Instrução Normativa n° 56/2011-TC?

A Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca, em sua Informação n° 17/21 (peça n° 12), trouxe à tona consultas com força normativa que responderam parcialmente às perguntas formuladas, consoante se verifica dos Acórdãos n.os 803/08-STP¹ e 1457/19-STP², bem como consignou julgado em sede de Representação,

1 EMENTA: CONSULTA – QUESTIONAMENTOS ACERCA DA POSSIBILIDADE DE QUE OS PROCURADORES DO ESTADO E ADVOGADOS DO QUADRO ESPECIAL RECEBAM HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA – POSSIBILIDADE, DESDE QUE EXISTA LEI LOCAL – NO ESTADO DO PARANÁ OS PROCURADORES TÊM A LEI DO FUNDO ESPECIAL DA PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO – OS ADVOGADOS POSSUEM APENAS UM DECRETO – IMPOSSIBILIDADE DE RECEBER HONORÁRIOS APENAS COM FUNDAMENTAÇÃO EM DECRETO – POSSIBILIDADE DE OS PROCURADORES RECEBEREM O PRÊMIO DE PRODUTIVIDADE, EM FACE DA EXISTÊNCIA DE CRITÉRIOS OBJETIVOS – NECESSIDADE DE IMPLEMENTAÇÃO DE REMUNERAÇÃO POR MEIO DE SUBSÍDIOS

2 Ementa: Consulta. Remuneração de Procurador Municipal. Honorários de sucumbência. Inovação do Código de Processo Civil, prevendo a possibilidade de regulamentação legal de atribuição dessa verba aos advogados públicos. Entendimento já manifestado por este Tribunal no Acórdão n° 803/08 – STP. Possibilidade de combinação da verba com a remuneração por subsídio. Teto constitucional aplicável: o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, consoante posicionamento do STF no RE n° 663.696/MG.

consubstanciado no Acórdão nº 2245/17-STP³.

Com isso, seguiram os autos à Coordenadoria Geral de Fiscalização que, em seu Despacho nº 427/21 (peça nº 16), certificou a inexistência de impactos imediatos em sistemas ou em fiscalizações por ela diretamente realizadas.

Por sua vez, a Coordenadoria de Gestão Municipal, na Instrução nº 3224/21 (peça nº 17), manifestou-se no sentido de que os honorários de sucumbência decorrentes de processos judiciais em que os entes municipais sejam parte são considerados receita pública orçamentária, devem ser registrados como elemento de despesa nº 3.1.90.16.99.00 e integram as despesas com pessoal da municipalidade, nos termos do art. 16 da Instrução Normativa nº 56/2011 desta Corte.

No mesmo sentido se deu o opinativo do Ministério Público de Contas, como se depreende do Parecer nº 246/21-PGC (peça nº 18).

É o breve relato.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Em atenção ao disposto no artigo 311 do Regimento Interno desta C. Corte de Contas, repiso o preenchimento dos requisitos de admissibilidade para recebimento da presente Consulta, conforme já certificado no r. Despacho nº 1605/20-GCDA (peça nº 10), razão pela qual ingresso no mérito das questões apresentadas.

a) As verbas honorárias devidas aos Procuradores Municipais, servidores estatutários efetivos, pagas pela parte vencida em processos judiciais em que o respectivo Município se sagra vencedor, constituem receita pública “orçamentária” ou “extraorçamentária”?

Antes mesmo de me aprofundar na pergunta em apreço, reputo primordial destacar que o recebimento de honorários de sucumbência pelos advogados públicos se dará nos termos de lei própria, de acordo com expressa previsão do artigo 85, § 19, do Código de Processo Civil.

Desse modo, somente se pode implementar e, como consequência, tratar da natureza dos honorários de sucumbência quando derivados de expressa previsão legal, em conformidade com o que já foi decidido por esta C. Corte de Contas nos Acórdãos n.os 803/08-STP e 1457/19-STP.

Feita esta breve introdução, entendo por bem sanear a dúvida apresentada partindo-se da premissa de que, quando houver dispositivo de lei neste sentido – a exemplo da Lei nº 13.327/2016, a qual dispõe, entre outros, sobre honorários advocatícios de sucumbência das causas em que forem parte a União, suas autarquias e fundações –, considera-se que, com amparo na decisão prolatada pelo

3 Representação. Ação Civil Pública. Repasse de honorários de sucumbência aos procuradores municipais em desconformidade com a lei municipal. Afronta ao artigo 5º, inciso XX, da Constituição Federal. Pela procedência, sem aplicação de sanções.

Supremo Tribunal Federal (ADI nº 6053), a partir do momento em que há expressa limitação de que a somatória dos subsídios e honorários de sucumbência percebidos mensalmente pelos advogados públicos não poderá exceder ao teto dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, conforme o que dispõe o art. 37, XI, da Constituição Federal, atribuiu-se, indiretamente, natureza orçamentária à receita derivada do ingresso dos honorários nos cofres públicos.

Isso porque, com a invocação do trecho constitucional que preconiza que 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, indissociável se faz trazer à baila, igualmente, o artigo 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Mencionado artigo trata como despesas com pessoal – e, portanto, lhe atribui natureza orçamentária – o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência, do que se extrai que os honorários advocatícios são facilmente enquadrados no conceito de vantagens variáveis, conduzindo à conclusão de natureza orçamentária destinada a suprir despesa atrelada a despesas correntes.

Tal raciocínio vem integralmente confirmado pela assertiva da unidade técnica no sentido de que o Plano de Contas do SIM-AM do ano de 2021 expressamente qualifica como receita orçamentária recursos provenientes de sentença judicial que condena o vencido a pagar honorários advocatícios de sucumbência, no caso dos advogados públicos (código de receita 1.9.9.0.12.2).

De fato, das ponderações bem colocadas pela Coordenadoria de Gestão Municipal, bem como da jurisprudência desta C. Corte e do Supremo Tribunal Federal

acerca do tema, deve prevalecer entendimento de que os recursos provenientes dos honorários de sucumbência pagos pela parte vencida em processos judiciais são receitas públicas e devem sair dos cofres públicos para cumprir finalidades legais compatíveis com a Constituição, que não incluem remunerar os advogados públicos além do teto remuneratório, fora do regime de subsídios, sem previsão orçamentária, transparência e fiscalização.

Assim, conclui-se pela natureza de receita orçamentária, única classificação passível de evitar possíveis implicações negativas ao controle das finanças públicas e à responsabilidade na gestão fiscal.

b) Seja o ingresso orçamentário, seja extraorçamentário, quais os elementos e subelementos que devem ser utilizados para o empenho desses valores e suas transferências aos Procuradores em folha de pagamento?

Acerca do tema, bem pontuou a unidade técnica que as despesas devem ser registradas como elemento nº 3.1.90.16.99.00;

c) O repasse aos Procuradores Municipais de honorários de sucumbência pagos pelos particulares vencidos em Ações Judiciais integra as despesas com pessoal da municipalidade, nos termos do artigo 16 da Instrução Normativa nº 56/2011-TC?

Nos moldes já expostos, bem como dentro do que foi bem colocado pela Coordenadoria de Gestão Municipal, o pagamento dos honorários integra o conceito de verbas variáveis de despesas com pessoal, em interpretação conjunta do artigo 37, XI, da Constituição Federal com artigo 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como do disposto no artigo 16 da Instrução Normativa nº 56/2011-TCE/PR.

Ante o exposto, VOTO por conhecer a Consulta, para, no mérito, respondê-la no seguinte sentido:

I - As verbas honorárias devidas aos Procuradores Municipais, servidores estatutários efetivos, pagas pela parte vencida em processos judiciais em que o respectivo Município sagra-se vencedor, constituem receita pública “orçamentária” ou “extraorçamentária”?

Trata-se de receita de natureza orçamentária, única classificação passível de evitar possíveis implicações negativas ao controle das finanças públicas e à responsabilidade na gestão fiscal;

II - Seja o ingresso orçamentário, seja extraorçamentário, quais os elementos e subelementos que devem ser utilizados para o empenho desses valores e suas transferências aos Procuradores em folha de pagamento?

As despesas devem ser registradas sob o elemento nº 3.1.90.16.99.00;

III - O repasse aos Procuradores Municipais de honorários de sucumbência pagos pelos particulares vencidos em Ações Judiciais integra as despesas com pessoal da municipalidade, nos termos do artigo 16 da Instrução Normativa nº 56/2011-TC?

O pagamento dos honorários integra o conceito de verbas variáveis de despesas com pessoal, conclusão obtida a partir da interpretação conjunta da decisão constante da ADI nº 6053 com os artigos 37, XI, da Constituição Federal, 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como o artigo 16 da Instrução Normativa nº 56/2011-TCE/PR;

IV - por determinar, após o trânsito em julgado da decisão, a remessa dos autos à Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca para os registros pertinentes, no âmbito da competência definida no Regimento Interno e, posteriormente, à Diretoria de Protocolo, ficando desde já autorizado o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

3 DA DECISÃO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de CONSULTA ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por unanimidade, em conhecer a Consulta, para, no mérito, respondê-la no seguinte sentido:

I - As verbas honorárias devidas aos Procuradores Municipais, servidores estatutários efetivos, pagas pela parte vencida em processos judiciais em que o respectivo Município sagra-se vencedor, constituem receita pública “orçamentária” ou “extraorçamentária”?

Trata-se de receita de natureza orçamentária, única classificação passível de evitar possíveis implicações negativas ao controle das finanças públicas e à responsabilidade na gestão fiscal;

II - Seja o ingresso orçamentário, seja extraorçamentário, quais os elementos e subelementos que devem ser utilizados para o empenho desses valores e suas transferências aos Procuradores em folha de pagamento?

As despesas devem ser registradas sob o elemento nº 3.1.90.16.99.00;

III - O repasse aos Procuradores Municipais de honorários de sucumbência pagos pelos particulares vencidos em Ações Judiciais integra as despesas com pessoal da municipalidade, nos termos do artigo 16 da Instrução Normativa nº 56/2011-TC?

O pagamento dos honorários integra o conceito de verbas variáveis de despesas com pessoal, conclusão obtida a partir da interpretação conjunta da decisão constante da ADI nº 6053 com os artigos 37, XI, da Constituição Federal, 16 da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como o artigo 16 da Instrução Normativa nº 56/2011-TCE/PR;

IV - Determinar, após o trânsito em julgado da decisão, a remessa dos autos à Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca para os registros pertinentes, no âmbito

da competência definida no Regimento Interno e, posteriormente, à Diretoria de Protocolo, ficando desde já autorizado o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Auditor TIAGO ALVAREZ PEDROSO.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 3 de fevereiro de 2022 – Sessão Virtual nº 1.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

Conselheiro Relator

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Presidente