**PROCESSO N.º 70085174480 – TRIBUNAL PLENO**

CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

PROPONENTE: PARTIDO NOVO – RS

REQUERIDOS: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL e GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

**RELATORA: DESEMBARGADORA IRIS HELENA MEDEIROS NOGUEIRA**

**PARECER**

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Pretensão de ver declarada a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, da expressão ‘prêmio de produtividade’, inserta no artigo 3º da Lei Estadual nº 10.298/1994, com redação dada pela Lei Estadual nº 12.222/2004, bem como a inconstitucionalidade, por arrastamento, do artigo 4º do Decreto Estadual nº 54.454, de 28 de dezembro de 2018, e da Resolução nº 151, de 04 de abril de 2019.* ***1. Matéria preliminar****:* ***1.1. Prevenção*** *do Desembargador que fora relator da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 0327307-79.2019.8.21.7000. Não ocorrência. Matéria já analisada no curso do feito.* ***1.2. Coisa julgada*** *em decorrência do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 0327307-79.2019.8.21.7000. Não ocorrência. Ausência de tríplice identidade entre os elementos das ações examinadas.* ***2. Mérito****:* ***2.1.*** *Associação entre a remuneração do denominado ‘prêmio de produtividade’ e a percepção de honorários advocatícios sucumbenciais por Procuradores do Estado chancelada pelo Supremo Tribunal Federal. Autoridade da decisão proferida no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 6.183/RS.* ***2.2.*** *Vedação inserida no inciso I do § 2º do artigo 116 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, no que toca à percepção de honorários sucumbenciais pelos Procuradores do Estado, que não se harmoniza com os parâmetros constitucionais estabelecidos pela Emenda Constitucional n.º 19/1998.* ***PARECER PELA SUPERAÇÃO DAS QUESTÕES PRELIMINARES E, NO MÉRITO, PELA IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO.***

**1.** Adota-se o relatório do parecer lançado nas fls. 537-551, no qual o Ministério Público se posicionou com relação à arguição de impedimento dos procuradores do proponente e à competência jurisdicional para apreciação do feito.

Desde então, acolhida a posição do Ministério Público quanto às questões preliminares, que restaram superadas, a Eminente Desembargadora-Relatora deferiu o pedido de ingresso no feito da Associação dos Procuradores do Estado do Rio Grande do Sul- APERGS, na condição de *amicus curiae* (fls. 553-555).

Na sequência, o Procurador-Geral do Estado apresentou defesa do ato normativo, ocasião em que reiterou os argumentos já esgrimidos na manifestação das fls. 573-608, tendo acostado os documentos das fls. 609-620. O Governador do Estado, por sua vez, prestou informações alinhadas com a posição defendida pelo Procurador-Geral do Estado (fls. 623-658).

Por fim, passaram em branco os últimos prazos para manifestação da Associação dos Procuradores do Estado do Rio Grande do Sul-APERGS e da Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul (fls. 659-660).

Voltaram os autos ao Ministério Público.

É, em síntese, o que há no processo.

**2.** O Procurador-Geral do Estado do Rio Grande do Sul e o Governador do Estado do Rio Grande do Sul suscitaram questões preliminares referentes: a) à prevenção do Eminente Desembargador Jorge Luís Dall’Agnol, relator da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 0327307-79.2019.8.21.7000; e b) à existência de coisa julgada, também relacionada ao acórdão em que resolvida a citada ação de controle concentrado.

A propósito da **prevenção**, reiteram-se, aqui, os argumentos lançados no parecer das fls. 537-551, acolhidos na respeitável decisão das fls. 553-555. De fato, não parece haver fundamento normativo para a prorrogação da competência do Desembargador Jorge Luís Dall’Agnol, relator de Ação Direta de Inconstitucionalidade pretérita que, embora guarde relação com o caso concreto, já foi julgada de modo definitivo e tinha causa de pedir, pedido e proponentes diversos.

E, por fundamentos semelhantes (ausência de identidade entre os *elementos da ação*), tem o Ministério Público que também deve ser afastada a objeção da **coisa julgada**.

Substancialmente, na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 0327307-79.2019.8.21.7000, discutiu-se a respeito da validade do Decreto Legislativo Estadual n.º 11.219/2019, em que foram sustados os efeitos da Resolução n.º 151/2019 da PGE/RS, sob o argumento de que este último ato normativo teria sido editado mediante extrapolação do poder regulamentar que lhe seria inerente. Por outro lado, no presente feito, propõe-se discussão sobre a interpretação da expressão *prêmio de produtividade*, prevista no art. 3º da Lei Estadual n.º 10.298/1994, com redação dada pela Lei Estadual n.º 12.222/2004 (base normativa regulamentada pela citada Resolução n.º 151/2019 da PGE/RS).

É bem verdade que, numa e noutra ações, a controvérsia projetava efeitos sobre um tema comum, qual seja, o pagamento ou distribuição de honorários de sucumbência a advogados públicos. Mas não se está diante da *tríplice identidade* de que trata o artigo 337, inciso VII e §§ 2º e 4º, do Código de Processo Civil[[1]](#footnote-1).

Aliás, ainda que se adotasse a compreensão defendida pelos Eminentes Governador e Procurador-Geral do Estado, no sentido de que ao *declarar inconstitucional o Decreto Legislativo nº 11.219/2019, da Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, e, em consequência, julgar válida a Resolução nº 151/2019 da Procuradoria-Geral do Estado, que regulamentou o diploma ora impugnado, essa e. Corte houve por rechaçar a totalidade dos fundamentos eventualmente oponíveis contra este último* (fls. 172 e 639), mesmo assim seria cabível, em tese ao menos, a reapreciação da matéria. É que, como se sabe, o regime da coisa julgada, em sede de controle abstrato de constitucionalidade, deve ser lido *com um grão de sal*. Conforme bem observou o Ministro Gilmar Mendes, por ocasião do enfrentamento de questão de ordem suscitada na ADI n.º 2.675[[2]](#footnote-2), é possível que, à luz de *significativa mudança nas circunstâncias fáticas ou de relevante alteração das concepções jurídicas dominantes*, se admita nova aferição de constitucionalidade de lei ou ato normativo já apreciado pela Corte Constitucional, nos seguintes termos:

*Em relação à questão da eficácia erga omnes, tenho anotado que o artigo 102, § 2º, da Constituição, agora o artigo 28 da Lei nº 9.868, prevê que as decisões declaratórias de constitucionalidades têm eficácia erga omnes. Também a jurisprudência se utiliza largamente desse conceito. Não obstante esse estado de coisas, não cuidou a doutrina brasileira – também tenho anotado - até aqui, de conferir, ao termo em questão, maior densidade teórica.*

*Tenho anotado, também, há parecer assente entre nós, orientação segundo a qual a eficácia erga omnes da decisão do Supremo refere-se, em princípio, à parte dispositiva do julgado.*

*Em outras palavras:*

*“(...) se o Supremo Tribunal Federal chegar à conclusão de que a lei questionada é constitucional, haverá de afirmar expressamente a sua constitucionalidade, julgando procedente a ADC proposta. Da mesma forma, se afirmar a improcedência da ADI, deverá o Tribunal declarar a constitucionalidade da lei que se queria ver declarada inconstitucional”.*

*(...)*

*Se o instituto da eficácia erga omnes entre nós, tal como a força de lei no direito tedesco, constitui categoria de direito processual específica, afigura-se lícito indagar se seria admissível a submissão de lei que teve sua constitucionalidade reconhecida a um novo ao juízo de constitucionalidade do Supremo Tribunal Federal.*

*Analisando especificamente o problema da admissibilidade de uma nova aferição de constitucionalidade de norma declarada constitucional pelo Bundesverfassungsgericht, Hans Brox a considera possível, desde que satisfeitos alguns pressupostos. É o que anota na seguinte passagem de seu ensaio sobre o tema:*

*‘Se se declarou, na parte dispositiva da decisão, a constitucionalidade da norma, então se admite a instauração de um novo processo para aferição de sua constitucionalidade se o requerente, o Tribunal suscitante (controle concreto) ou o recorrente (recurso constitucional = Verfassungsbeschwerde) demonstrar que se cuida de uma nova questão. Tem-se tal situação se, após a publicação da decisão, se verificar uma mudança do conteúdo da Constituição ou da norma objeto do controle, de modo a permitir supor que outra poderá ser a conclusão do processo de subsunção. Uma mudança substancial das relações fáticas ou da concepção jurídica geral pode levar a essa alteração’.*

*Na mesma linha de entendimento, fornece Bryde resposta afirmativa a essa indagação formulada:*

*‘Se se considera que o direito e a própria Constituição estão sujeitos à mutação e, portanto, que uma lei declarada constitucional pode vir a tornar-se inconstitucional, tem-se de admitir a possibilidade da questão já decidida poder ser submetida novamente à Corte Constitucional. Se se pretendesse excluir tal possibilidade, ter-se-ia a exclusão dessas situações, sobretudo das leis que tiveram sua constitucionalidade reconhecida pela Corte constitucional, do processo de desenvolvimento constitucional, ficando elas congeladas no estágio do parâmetro de controle à época da aferição. O objetivo deve ser uma ordem jurídica que corresponda ao respectivo estágio do direito constitucional e não uma ordem formada por diferentes níveis de desenvolvimento, de acordo como o momento da eventual aferição da legitimidade da norma a parâmetros constitucionais diversos. Embora tais situações não possam ser eliminadas faticamente, é certo que a ordem processual-constitucional deve procurar evitar o surgimento dessas distorções.’ - diz Bryde.*

***A aferição da constitucionalidade de uma lei que teve sua legitimidade reconhecida deve ser admitida com base no argumento de que a lei pode ter-se tornado inconstitucional após a decisão da Corte*** *(...) Embora não se compatibilize com a doutrina geral da coisa julgada, essa orientação sobre os limites da coisa julgada no âmbito das decisões da Corte Constitucional é amplamente reconhecida pela doutrina e pela jurisprudência. Não se controverte, pois, sobre a necessidade de que se considere eventual mudança das ‘relações fáticas’.* ***Nossos conhecimentos sobre o processo de mutação constitucional exigem, igualmente, que se admita nova aferição da constitucionalidade da lei no caso de mudança da concepção constitucional.***

*Em síntese, declarada a constitucionalidade de uma lei, ter-se-á de concluir pela inadmissibilidade de que o Tribunal se ocupe, uma vez mais, da aferição de sua legitimidade, salvo no caso de significativa mudança nas circunstâncias fáticas ou de relevante alteração das concepções jurídicas dominantes.*

*Também, entre nós se reconhece, tal como ensinado por Liebman com arrimo em Savigny, que as sentenças contêm implicitamente a cláusula rebus sic stantibus, de modo que as alterações posteriores que alterem a realidade normativa, bem como eventual modificação da orientação jurídica sobre a matéria, podem tornar inconstitucional norma anteriormente considerada legítima (inconstitucionalidade superveniente).*

***Daí, parecer-nos plenamente legítimo que se suscite perante o Supremo Tribunal Federal a inconstitucionalidade de norma já declarada constitucional, em ação direta ou em ação declaratória de constitucionalidade.” Isso em relação, portanto, a esse tema posto.***

*Em relação ao efeito vinculante, já anotei que essa é uma questão relevante a de saber se esse efeito vinculante, na dimensão subjetiva, refere-se à possibilidade de a decisão proferida vincular, ou não, o próprio Supremo Tribunal Federal.*

*E ressalvo:*

*Embora a Lei orgânica do Tribunal Constitucional alemão não seja explícita a propósito, entende a Corte Constitucional ser inadmissível construir-se aqui uma autovinculação. Essa orientação conta com aplauso de parcela significativa da doutrina, pois, além de contribuir para o congelamento do direito constitucional, uma solução semelhante obrigaria o Tribunal a sustentar teses que considerasse errôneas ou já superadas.*

*A fórmula adotada pela Emenda nº 3, de 1993, parece excluir também’ - ressalto, na linha do que já foi observado pelo ministro Carlos Velloso – ‘o Supremo Tribunal Federal do âmbito de aplicação do efeito vinculante. A expressa referência ao efeito vinculante em relação “aos demais órgãos do Poder Judiciário’ legitima esse entendimento.*

***De um ponto de vista estritamente material também é de se excluir uma autovinculação do Supremo Tribunal Federal aos******fundamentos determinantes de uma decisão anterior, pois isso poderia significar uma renúncia ao próprio desenvolvimento da Constituição, afazer imanente aos órgãos de jurisdição constitucional.***

*Todavia, parece importante, tal como assinalado por Bryde, que o Tribunal não se limite a mudar uma orientação eventualmente fixada, mas que o faça com base em crítica fundada do entendimento anterior que explicite e justifique a mudança.*

*Ao contrário do estabelecido na proposta original, que se referia à vinculação dos órgãos e agentes públicos o efeito vinculante consagrado na Emenda n. 3, de 1993, ficou reduzido, no plano subjetivo, aos órgãos do Poder Judiciário e do Executivo.*

***Portanto, Sr. Presidente, com essas observações, entendo possível a eventual reapreciação de uma questão constitucional posta no âmbito desta Corte.*** (grifos nossos).

Portanto, e sem qualquer desrespeito à autoridade das decisões anteriormente proferidas a respeito do tema de fundo[[3]](#footnote-3), entende o Ministério Público que é possível avançar ao exame do mérito da causa.

**3.** Neste quadrante, é oportuno sumariar os argumentos nucleares trazidos pelo proponente, a serem considerados quando da decisão[[4]](#footnote-4).

Em síntese, o autor requer *a declaração de inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, da expressão ‘prêmio de produtividade’ contida no art. 3º da Lei Estadual nº 10.298/1994, com redação dada pela Lei Estadual nº 12.222/2004, para que seja excluída a sua aplicação como pagamento de honorários de sucumbência aos procuradores do Estado; reconhecendo-se a inconstitucionalidade, por arrastamento, do Decreto Estadual nº 54.454/2018 e da Resolução nº 151 de 04 de abril de 2019 da Procuradoria-Geral do Estado* (fl. 37).

Argumenta, para tanto, que *interpretar o termo ‘prêmio de produtividade’, disposto no art. 3º da Lei Estadual nº 10.298/1994, como pagamento de verba honorária aos membros da PGE/RS viola a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul* (fl. 24), adotando como paradigma de controle o artigo 116, § 2º, inciso I, da Constituição Estadual*.* Nesse ponto, pondera que, *ainda que assumamos que a entrada em vigor do art. 85, §19, do CPC, suspende a eficácia do art. 116, §2º, I, da Constituição estadual, nada muda* (fl. 27), dado que *a suspensão da eficácia do art. 116, §2º, I, da Constituição estadual, ou mesmo a sua eventual revogação via emenda, não tem o condão de repristinar normas que antes eram incompatíveis com a Constituição* (fl. 29)*.* Sustenta, ademais, que *a expressão ‘prêmio de produtividade’ foi instituída no direito positivo brasileiro pela Emenda Constitucional nº 19/98, no contexto, portanto, de reforma administrativa visando à modernização, ao reaparelhamento e à racionalização do serviço público*, de modo que, na sua leitura, *basta um cotejo mínimo entre essa disposição constitucional e a lei estadual que trata do ‘prêmio de produtividade’ para concluir que a Resolução nº 151/2019 da PGE/RS jamais poderia ter buscado nessa expressão o fundamento de validade da distribuição de honorários de sucumbência entre seus membros* (fl. 17).

**3.1.** Em que pese a respeitável argumentação supra alinhada, adianta o Ministério Público que, na sua visão, a demanda deve ser julgada **improcedente**.

Contextualizemos a causa: a questão em apreciação diz respeito, em última análise, à (in)constitucionalidade da percepção, pelos Procuradores do Estado do Rio Grande do Sul, de honorários advocatícios de sucumbência, diante dos parâmetros normativos estabelecidos em âmbito estadual. Referida discussão ganhou relevância com a entrada em vigor do atual Código de Processo Civil, o qual, em seu artigo 85, § 19, assim preceitua:

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

*[...].*

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

Em decorrência desta disposição federal, e com o fito de lhe dar cumprimento, a Procuradoria-Geral do Estado editou a Resolução n.º 151, de 04 de abril de 2019, que *dispõe sobre o planejamento institucional da Procuradoria-Geral do Estado, estabelece normas gerais para a definição e mensuração dos objetivos estratégicos, diretrizes e programas de metas para otimização da atuação funcional voltada ao incremento da arrecadação de receitas, à redução dos gastos públicos, à tutela jurídica das políticas públicas e à proteção do patrimônio e das finanças públicas,* ***regulamenta o disposto no art. 1º do Decreto nº 45.685/08 e no art. 4º do Decreto nº 54.454/18******para dar cumprimento ao § 19 do art. 85 da Lei Federal nº 13.105/15****,* ***combinado com o estabelecido no art. 3º da Lei nº 10.298/94, com a redação conferida pela Lei nº 12.222/04****, e dá outras providências.*

Nessa linha, no Estado do Rio Grande do Sul, a percepção de honorários advocatícios pelos Procuradores do Estado está associada à remuneração do denominado *prêmio de produtividade*, previsto no artigo 3º da Lei Estadual nº 10.298/1994 (com redação dada pela Lei Estadual nº 12.222/04), que *extingue o Fundo de Assistência Judiciária e cria o Fundo de Reaparelhamento da Procuradoria-Geral do Estado e o Fundo de Aparelhamento da Defensoria Pública*:

*Art. 3º -* ***Compreendem-se como programas de trabalho desenvolvidos ou coordenados pela Procuradoria-Geral do Estado*** *e pela Defensoria Pública do Estado, o conjunto de ações relativo à consecução das suas atribuições, inclusive o reaparelhamento administrativo, a aquisição de instalações e ampliação da capacidade instalada dos órgãos,* ***a instituição de prêmio de produtividade disciplinado em regulamento****, a qualificação profissional de seus integrantes e servidores e o fomento para o incremento da arrecadação da dívida ativa judicial e a redução dos gastos públicos. (Redação dada pela Lei nº 12.222/04) (Vide Lei n.º 13.869/11)*

Este é, diga-se, o dispositivo legal cuja interpretação é posta em xeque na presente ação.

O citado *prêmio de produtividade* foi, também, objeto dos Decretos Estaduais nº 45.685/2008 e nº 54.454/2018, que dispuseram o seguinte sobre o tema:

***Decreto 45.685/2008***

*Art. 1º - O prêmio de produtividade de que trata o artigo 3º da Lei nº 10.298, de 16 de novembro de 1994, com a redação conferida pela Lei nº 12.222, de 30 de dezembro de 2004, deverá contemplar novas metas para sua aferição, a serem fixadas em metodologia de cálculo que deverá ser apresentada pela Procuradora-Geral do Estado no prazo de 60 (sessenta) dias.*

*Art. 2º - A vantagem de que trata o artigo 1º deste Decreto é garantida integralmente pelos recursos financeiros previstos no artigo 5º, alíneas “a”, “b” e “h”, da Lei nº 10.298, de 16 de novembro de 1994.*

*Art. 3º - Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação*.

***Decreto nº 54.454/2018***

*Art. 1º* ***O Fundo de Reaparelhamento da Procuradoria-Geral do Estado*** *– FURPGE, de que trata a Lei nº 10.298, de 16 de novembro de 1994,* ***cujos recursos se destinam a apoiar, em caráter supletivo, os programas de trabalho desenvolvidos ou coordenados pela Procuradoria-Geral do Estado****, observará o disposto no inciso V do parágrafo único do art. 76-A do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, nos termos deste Decreto.*

*Art. 2º* ***Constituirão recursos financeiros do Fundo de Reaparelhamento da Procuradoria-Geral do Estado:***

*I -* ***os recursos oriundos de honorários advocatícios de sucumbência decorrentes dos processos em que o Estado, suas autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas e fundações forem representados por Procurador do Estado****;*

*II - as contribuições, subvenções e auxílios da União, do Estado, dos municípios e de suas respectivas autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações;*

*III - os resultantes de contratos, acordos e outros ajustes celebrados pelo Estado, através da Procuradoria-Geral do Estado, com instituições públicas ou privadas;*

*IV - as importâncias recebidas de pessoas físicas e jurídicas ou de organismos públicos ou privados, nacionais, estrangeiros ou internacionais;*

*V - outras rendas ou rendimentos a ele destinados;*

*VI - os provenientes do recolhimento da taxa de inscrição em concurso público para ingresso no Quadro de Pessoal da Procuradoria-Geral do Estado e na carreira de Procurador do Estado; e*

*VII - outras dotações orçamentárias do Estado.*

*Art. 3º Os recursos de que trata o inciso I do art. 2º deste Decreto que ingressaram no Fundo de Reaparelhamento da Procuradoria-Geral do Estado – FURPGE - até 17 de março de 2016* ***serão destinados às atividades de que tratam os arts. 2º e 3º da Lei nº 10.298/94****.*

*Art. 4º Os recursos de que trata o inciso I do art. 2º deste Decreto que ingressarem no Fundo de Reaparelhamento da Procuradoria-Geral do Estado – FURPGE - a contar de 18 de março de 2016* ***ficarão em conta apartada e excetuada do disposto no “caput” do art. 1º do Decreto nº 33.959, de 31 de maio de 1991, que institui o Sistema Integrado de Administração de Caixa no Estado,*** *observado o disposto no § 19 do art. 85 da Lei Federal nº 13.105/16, combinado com o estabelecido no art. 3º da Lei nº 10.298, de 16 de novembro de 1994, com a redação conferida pela Lei nº 12.222, de 30 de dezembro de 2004, e no Decreto nº 45.685, de 30 de maio de 2008.*

*Art. 5º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.*

A Resolução nº 151/2019, por fim, disciplinou o pagamento do *prêmio de produtividade* aos Procuradores do Estado do Rio Grande do Sul:

*Art. 5º -* ***O disposto no art. 3º da Lei nº 10.298/94,*** *com a redação conferida pela Lei nº 12.222/04,* ***observará o estabelecido no art. 1º do Decreto nº 45.685/08 e no art. 4º do Decreto nº 54.454/18, bem como no § 19 do art. 85 da Lei Federal nº 13.105/15.***

*Art. 6º -* ***Os recursos pagos pela parte vencida*** *em decorrência do disposto no art. 85 da Lei Federal nº 13.105/15, nas causas em que a parte vencedora for o Estado, suas autarquias, fundações, sociedades de economia mista ou empresas públicas, sempre que representados por Procurador do Estado****, constituirão recursos do Fundo de Reaparelhamento da Procuradoria-Geral do Estado*** *- FURPGE de que trata a Lei nº 10.298/94* ***e serão depositados, exclusivamente, em conta especialmente criada para este fim, a qual ficará apartada e excetuada do disposto no* "caput" *do art. 1º do Decreto nº 33.959/91, que institui o Sistema Integrado de Administração de Caixa no Estado****, nos termos do art. 4º do Decreto nº 54.454/18.*

*Art. 7º - A arrecadação dos recursos de que trata o art. 5º será realizada em nome do ente público e postulada pelos Procuradores do Estado, com o apoio dos integrantes do Quadro de Pessoal dos Serviços Auxiliares da Procuradoria-Geral do Estado, no âmbito de suas atuações, os quais deverão zelar pela correta destinação dos recursos à conta de que trata o art. 6º.*

*Parágrafo único - Em caso de conflito de interesses na atuação de que trata o* "caput*", este será resolvido sempre em favor da Fazenda Pública Estadual.*

*Art. 8º -* ***A conta especial*** *de que trata o art. 6º* ***será aberta*** *no Banco do Estado do Rio Grande do Sul S.A.,* ***com a denominação de Fundo de Reaparelhamento da Procuradoria-Geral do Estado - Honorários,*** *e sua administração caberá à Junta de Administração de que trata o art. 7º da Lei nº 10.298/94, presidida pelo Procurador-Geral do Estado e integrada pelo Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Administrativos e pelo Diretor do Departamento de Administração da PGE/RS.*

*Parágrafo único - Será constituído conselho gestor composto pelos integrantes da Junta de Administração de que trata o art. 7º da Lei nº 10.298/94 e um representante dos Procuradores do Estado indicado pela entidade de classe, ao qual compete:*

*I - acompanhar e fiscalizar os atos de arrecadação e distribuição dos valores previstos nessa Resolução;*

*II - pronunciar-se acerca de eventuais alterações da presente normativa;*

*III - outras competências atribuídas pelo Procurador-Geral do Estado.*

*Art. 9º -* ***Os recursos de que trata o art. 6º****, depositados na conta prevista no artigo 8º, a partir de 01/04/2019,* ***serão utilizados exclusivamente para as finalidades de que trata o art. 3º da Lei nº 10.298/94, com a redação conferida pela Lei nº 12.222/04, combinado com o disposto no § 19 do art. 85 da Lei Federal nº 13.105/15, bem como com o disposto no art. 4º do Decreto nº 54.454/18 e no art. 1º do Decreto nº 45.685/08, observada a seguinte proporção:***

*I - até 0,8 (oito décimos) para cumprimento da finalidade de que trata o § 19 do art. 85 da Lei Federal nº 13.105/15 combinado com o disposto no art. 3º da Lei nº 10.298/94, com a redação conferida pela Lei nº 12.222/04, e no art. 1º do Decreto nº 45.685/08, como honorários de sucumbência devidos aos Procuradores do Estado, respeitado o seguinte critério:*

***•****0,7 (sete décimos) dos recursos de que trata o "*caput" *a partir de 01/04/2019 para pagamento das quotas-partes de que trata o inciso I do art. 10;*

***•****0,1 (um décimo) dos recursos de que trata o* "caput" *para pagamento, sempre que atingida a supermeta institucional, apurada trimestralmente, proporcionalmente ao estabelecido para o ano, que incidirá sobre os recursos efetivamente arrecadados no trimestre de apuração, devendo ser pagos, mensalmente, em quotas-partes adicionais, no trimestre subsequente.*

*II - até 0,2 (dois décimos) para as finalidades de que trata o art. 3º da Lei nº 10.298/94, com a redação conferida pela Lei nº 12.222/04.*

*Parágrafo único - Superada a supermeta institucional estabelecida em apuração trimestral proporcional, o excedente da arrecadação efetiva de receitas, ou outro indicador adotado, será computado na apuração das metas e das supermetas proporcionais referentes aos trimestres seguintes, limitados a quatro.*

*Art. 10 -* ***O cumprimento do disposto no § 19 do art. 85 da Lei Federal nº 13.105/15 para os Procuradores do Estado dar-se-á em consonância com o disposto no art. 3º da Lei nº 10.298/94,*** *com a redação conferida pela Lei nº 12.222/04, combinado com o art. 4º do Decreto nº 54.454/18, bem como com o art. 1º do Decreto nº 45.685/08, observadas as seguintes normas:*

*I - serão utilizados somente os recursos efetivamente depositados na conta de que trata o art. 6º, a contar de 01/04/2019, até o limite de que trata o inciso I do art. 9º, para o cálculo da quota-parte mensal devida a cada um dos Procuradores do Estado;*

*II - os cálculos e toda a operação para pagamento serão feitos pela Junta de que trata o art. 7º da Lei nº 10.298/94, podendo ser realizada, parcial ou totalmente, em regime de cooperação com outro órgão público;*

*III - serão calculadas quotas-partes da verba de que trata o* "caput" *idênticas para cada Procurador do Estado, independentemente de classe, tempo de exercício ou de inatividade, ressalvados os casos de afastamento não-remunerado e os casos de opção pela remuneração de outro cargo, considerada a efetiva arrecadação, nos termos do inciso I;*

*IV - as quotas-partes de que trata a alínea a do inciso I do art. 9º, bem como as quotas-partes de que trata a alínea b do inciso I do art. 9º, serão limitadas, individualmente consideradas, ao valor correspondente ao fixado no inciso I do parágrafo único do art. 1º da Lei nº 11.766/02, devendo ser pagas até o último dia útil do mês subsequente ao da apuração, até o limite do valor correspondente ao teto remuneratório constitucional (art. 37, XI, da CF), cotejado com a respectiva remuneração/proventos do mês de competência da apuração;*

*V - os valores não pagos aos titulares em razão da aplicação dos limitadores previstos no inciso IV desse artigo permanecerão na conta de que trata o art. 6º e serão utilizados como base de cálculo e para o pagamento das quotas-partes dos meses subsequentes, observado o disposto nos incisos I, III e IV;*

*VI - os valores pagos aos Procuradores do Estado em cumprimento ao disposto no § 19 do art. 85 da Lei Federal nº 13.105/15 constarão dos respectivos contracheques com a rubrica "*sucumbência CPC" *e serão divulgados conforme as normas de transparência aplicáveis aos servidores públicos;*

*VII - serão produzidos relatórios detalhados com os valores arrecadados, os cálculos das quotas-partes e a aplicação do limitador correspondente ao teto constitucional (art. 37, XI, da CF) pela Junta de Administração do FURPGE, nos termos do art. 9º da Lei nº 10.298/94, os quais serão divulgados no portal da transparência.*

*Art. 11 -* ***A verba de que trata o art. 10 não integra o subsídio e não servirá como base de cálculo para adicional, gratificação ou qualquer outra vantagem pecuniária, não integrará a base de cálculo, compulsória ou facultativa, da contribuição previdenciária, nem será incorporada à remuneração.***

*Parágrafo único -* ***Incidirá sobre a verba referida no* "caput" *o Imposto de Renda Pessoa Física,*** *mediante retenção na fonte, com destinação do produto ao Estado do Rio Grande do Sul.*

*Art. 12 -* ***Serão destinados 25%*** *(vinte e cinco por cento) do valor efetivamente arrecadado de que trata o inciso II do art. 9º para custeio dos programas de trabalho desenvolvidos ou coordenados pela Procuradoria-Geral do Estado de que trata o art. 3º da Lei nº 10.298/94, com a redação conferida pela Lei nº 12.222/04, relativos à consecução das suas atribuições, inclusive o reaparelhamento administrativo, a aquisição de instalações e ampliação da capacidade instalada dos órgãos, a qualificação profissional de seus integrantes e servidores e o fomento para o incremento da arrecadação da dívida ativa judicial e a redução dos gastos públicos.*

*Parágrafo único. Serão destinados também para as finalidades de que trata o* "caput" *os valores referidos no art. 9º, I, b, e 13, § 2º, quando não atingida a supermeta institucional estabelecida na forma parágrafo único do art. 4º.*

*Art. 13 -* ***Serão destinados até 75%*** *(setenta e cinco por cento) do valor efetivamente arrecadado de que trata o inciso II do art. 9º para pagamento do prêmio de produtividade de que trata o art. 3º da Lei nº 10.298/94, com a redação conferida pela Lei nº 12.222/04, combinado com o art. 1º do Decreto nº 45.685/08, destinado aos servidores integrantes do Quadro de Pessoal dos Serviços Auxiliares da Procuradoria-Geral do Estado, conforme regulamento próprio, observadas as metas e supermetas estabelecidas periodicamente para cada órgão da PGE.*

*§ 1º - A contar de 01/04/2019 serão utilizados 90% (noventa por cento) dos recursos de que trata o* "caput" *para o pagamento do prêmio de produtividade destinado aos servidores integrantes do Quadro de Pessoal dos Serviços Auxiliares da Procuradoria-Geral do Estado.*

*§ 2º - Serão utilizados 10% (dez por cento) dos recursos de que trata o "*caput*", efetivamente arrecadados no trimestre de apuração, para o pagamento, sempre que atingida a supermeta institucional, em apuração trimestral, devendo ser pagos, mensalmente, em quotas-partes adicionais do prêmio de produtividade destinado aos servidores integrantes do Quadro de Pessoal dos Serviços Auxiliares da Procuradoria-Geral do Estado, no trimestre subsequente.*

*Art. 14 -* ***O prêmio de produtividade de que trata o art. 13 não servirá como base de cálculo para adicional, gratificação ou qualquer outra vantagem pecuniária, não integrará a base de cálculo, compulsória ou facultativa, da contribuição previdenciária, nem se incorporará à remuneração do servidor.***

*Parágrafo único* ***- Incidirá sobre a verba referida no "*caput*" o Imposto de Renda Pessoa Física,*** *mediante retenção na fonte, com destinação do produto ao Estado do Rio Grande do Sul.*

*Art. 15 - A destinação de eventual saldo acumulado na conta de que trata o art. 6º em decorrência da aplicação dos limites estabelecidos no disposto no inciso IV do art. 10, apurado anualmente, será objeto de regulamentação própria.*

*Art. 16 -* ***O disposto nesta Resolução não se estende aos pensionistas de Procurador do Estado ou de servidor do Quadro de Pessoal dos Serviços Auxiliares da Procuradoria-Geral do Estado.***

*Art. 17 - Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação, produzido efeitos a contar de 01 de abril de 2019.*

Vale frisar que o art. 4º do Decreto Estadual nº 54.454/2018, bem como a Resolução nº 151/2019, acima transcritos, igualmente compõem o objeto da presente ação direta, na medida em que a sua invalidade decorreria do reconhecimento da inconstitucionalidade da Lei Estadual n.º 10.298/94.

A análise desse complexo normativo não é singela. Não só por estar inserida no debate federal recentemente solvido pelo Supremo Tribunal Federal, que envolvia a constitucionalidade do § 19 do artigo 85 do Código de Processo Civil e das leis estaduais que disciplinam o pagamento de honorários de sucumbência a advogados públicos, mas, também, porque, especificamente no caso do Estado do Rio Grande do Sul, há dispositivo expresso da Constituição Estadual tratando do assunto:

*Art. 116. As atribuições da Procuradoria-Geral do Estado serão exercidas pelos Procuradores do Estado, organizados em carreira e regidos por estatuto, observado o regime jurídico decorrente dos arts. 132 e 135 da Constituição Federal.*

*[...].*

*§ 2.º* ***Aplicam-se aos Procuradores do Estado as seguintes vedações:***

*I -* ***receber, a qualquer título e sob qualquer pretexto, honorários,*** *percentagens ou custas processuais;*

*II - exercer a advocacia fora das atribuições institucionais;*

*III - participar de sociedade comercial, na forma da lei;*

*IV - exercer, ainda que em disponibilidade, qualquer outra função pública, salvo uma de magistério.*

É imprescindível examinar, portanto, neste passo, o conjunto de decisões judiciais já proferidas a respeito do tema, de modo a balizar, com a necessária coerência[[5]](#footnote-5), o enfrentamento da especificidade.

**3.1.** No plano federal, o Supremo Tribunal Federal, no bojo das Ações Diretas de Inconstitucionalidade n.º 6.053, n.º 6.165, n.º 6.178, n.º 6.181 e n.º 6.197, **firmou o entendimento de que o pagamento de honorários sucumbenciais aos advogados públicos é constitucional**, **bem como que esta verba é compatível com o regime de subsídio**, devendo ficar limitada, todavia, ao teto constitucional, como expressamente consignado na ementa da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.166, julgada em 24 de setembro de 2020:

*DIREITO ADMINISTRATIVO. DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. RECEBIMENTO DE HONORÁRIOS SUCUMBENCIAIS POR ADVOGADOS PÚBLICOS. PARCIAL PROCEDÊNCIA. 1. Ação direta em que se discute a constitucionalidade dos arts. 43-§ 1º e 91 da Lei Complementar 20/1994, com redação das Leis Complementares 65/2003 e 206/2017 que dispõem sobre o pagamento de honorários advocatícios de sucumbência a Procuradores do Estado do Maranhão. 2.* ***Em recente decisão,*** *proferida em caso análogo à presente ação,* ***o Plenário do Supremo Tribunal firmou os seguintes entendimentos****:* ***i) o pagamento de honorários sucumbenciais aos advogados públicos é constitucional; ii) o recebimento da verba é compatível com o regime de subsídios, nos termos do art. 39, § 4º, da Constituição; e iii) os honorários sucumbenciais, somados às demais verbas remuneratórias, devem estar limitados ao teto constitucional disposto no art. 37, XI, da Constituição*** *(ADIs 6165, 6178, 6181, 6197, Rel. Min. Alexandre de Moraes, e ADI 6053, Rel. para acórdão Min. Alexandre de Moraes, julgadas na Sessão Virtual de 12.06.2020 a 19.06.2020). 3. Ação direta julgada parcialmente procedente, com a fixação da seguinte tese: “É constitucional o pagamento de honorários sucumbenciais aos advogados públicos, observando-se, porém, o limite remuneratório previsto no art. 37, XI, da Constituição”* (ADI 6166/DF, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Edson Fachin, j. em 08/09/2020).

Na esteira deste entendimento já consolidado, foi apreciada, pelo Plenário da Corte de Vértice, a **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.183/RS**, **que tinha por objeto, justamente, a constitucionalidade das normas estaduais gaúchas antes transcritas**, que tratam do citado *prêmio de produtividade* e dos honorários sucumbenciais devidos a Procuradores do Estado do Rio Grande do Sul, em decisão assim ementada:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.* ***LEI N. 10.298/1994 DO RIO GRANDE DO SUL, DECRETOS ESTADUAIS NS. 45.685/2008 E 54.424/2018****, E* ***RESOLUÇÃO N. 151/2019 DA PROCURADORIA-GERAL DO RIO GRANDE DO SUL****.* ***HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS DE SUCUMBÊNCIA DEVIDOS A PROCURADORES ESTADUAIS.*** *COMPATIBILIDADE COM O REGIME DE SUBSÍDIO. LIMITAÇÃO AO TETO REMUNERATÓRIO CONSTITUCIONAL. PRECEDENTES.* ***AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE PARA DAR INTERPRETAÇÃO CONFORME AOS DISPOSITIVOS FIXANDO QUE OS HONORÁRIOS E O DENOMINADO PRÊMIO DE PRODUTIVIDADE DOS PROCURADORES DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL SUBMETEM-SE E LIMITAM-SE PELO TETO REMUNERATÓRIO CONSTITUCIONALMENTE DEFINIDO*** (ADI 6183/RS, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Cármen Lúcia, j. em 04/11/2020).

O Supremo Tribunal Federal, assim, reconheceu a constitucionalidade da percepção de honorários sucumbenciais e do prêmio de produtividade pelos Procuradores do Estado do Rio Grande do Sul, desde que tais valores se submetam ao teto constitucional, na linha do voto proferido pela eminente Relatora, Ministra Cármen Lúcia, cujos fundamentos se transcreve pela relevância para o desate da questão nestes autos examinada:

*[...].*

***2.*** *A controvérsia exposta nos autos está na destinação de honorários de sucumbência a procuradores estaduais e sua compatibilidade com o regime de subsídio previsto no § 4º do art. 39 da Constituição da República, incluído pela Emenda Constitucional n. 19/1998:*

*“Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes.*

*(...)*

*§ 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, premio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI”. Constitucional n. 19/1998, a sistemática de remuneração por subsídio aplica-se aos advogados públicos:*

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

*Deve-se realçar que o § 4º do art. 39 não impede o pagamento de outras verbas aos servidores públicos que percebem subsídio. É legítimo, por exemplo, o pagamento dos direitos trabalhistas a todos os servidores públicos, pelo disposto no § 3º do art. 39 da Constituição, tais como o adicional noturno, o décimo terceiro salário e a remuneração pelo serviço extraordinário. Nesse sentido, José Afonso da Silva preleciona:*

*“(…) o conceito de ‘parcela única’ só repele os acréscimos de*

*espécies remuneratórias do trabalho normal do servidor. Não impede que ele aufira outras verbas pecuniárias que tenham fundamentos diversos, desde que consignadas em normas constitucionais. Ora, o § 3o do art. 39, remetendo ao art. 7o, manda aplicar aos servidores ocupantes de cargos públicos (não ocupantes de mandato eletivo, de emprego ou de funções públicas) algumas vantagens pecuniárias, nele consignadas, que não entram naqueles títulos vedados. Essas vantagens são: o 13o salário (art. 7o, VIII), que não e acréscimo a remuneração mensal, mas um mês a mais de salário; subsidio noturno maior do que o diurno (art. 7o, IX, que determina que a remuneração do trabalho noturno seja superior a do diurno); salário-família (art. 7o, XII); subsidio de serviço extraordinário superior, no mínimo, em 50% ao do normal (art. 7o, XVII); subsidio do período de férias de pelo menos um terço a mais do que o salário normal (art. 7o, XVII)” (SILVA, José Afonso da. Comentário contextual a Constituição. 9. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2014. p. 361).*

*Para Carlos Bastide Horbach:*

*“(…) o § 4o deve ser interpretado em harmonia com o § 3o, que garante alguns direitos a remuneração especial. Por exemplo, sendo o servidor remunerado por subsídio, não fará jus ao direito previsto no inciso XVI do art. 7o da CF? Parece obvio que fará sim jus a tal remuneração extraordinária, já que não se pode interpretar o § 4o de modo a retirar todo o sentido protetivo dos direitos mencionados no § 3o. Desse modo, sempre que o gozo dos direitos sociais consagrados no art. 39, § 3o, do texto constitucional representarem algum acréscimo na remuneração do servidor, essa parcela será somada ao subsídio, sob pena de desnaturação de uma garantia expressa do trabalhador” (HORBACH, Carlos Bastide. ” Comentário ao art 39”. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; Streck, Lenio L. (Coords.). Comentários a Constituição do Brasil. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013).*

*Este Supremo Tribunal consolidou entendimento no sentido de ser legítimo pagamento aos servidores públicos remunerados por subsídio, por exemplo, de vantagem remuneratória pelo desempenho de atividades extraordinárias. É o que o Plenário deste Supremo Tribunal assentou, por exemplo, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.941,*

*Relator o Ministro Teori Zavascki, Redator para o acórdão o Ministro Luiz Fux (DJe 7.2.2020):*

*“ACAO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI ESTADUAL. IMPUGNACAO GENERICA E ABSTRATA DE PARTE DA PRETENSAO. QUESTIONAMENTO ESPECÍFICO DA REMUNERACAO DOS SERVIDORES REMUNERADOS POR SUBSÍDIO. CONHECIMENTO PARCIAL. SERVIDOR PUBLICO. FUNCOES EXTRAORDINARIAS OU EM CONDICOES DIFERENCIADAS. GRATIFICACAO DE DEDICACAO EXCLUSIVA (GDE). POSSIBILIDADE DE PAGAMENTO. COMPATIBILIDADE COM O ARTIGO 39, §§ 4o e 8o, DA CONSTITUICAO FEDERAL. IMPROCEDENCIA DA ADI. (…) 4. O servidor público que exerce funções extraordinárias ou labora em condições diferenciadas pode receber parcela remuneratória além do subsídio. 5. A interpretação sistemática do artigo 39, §§ 3o, 4o e 8o, da CRFB, permitem o pagamento dos direitos elencados no primeiro parágrafo citado. 6. O artigo 39, § 4o, da Constituição Federal, não constitui vedação absoluta de pagamento de outras verbas além do subsídio. 7. A gratificação prevista na norma impugnada e compatível com o princípio da eficiência administrativa (artigo 37, caput, da CRFB), uma vez que busca equacionar a alocação de recursos*

*humanos disponíveis para melhor atender a necessidade de serviços legalmente especificados. 8. In casu, a gratificação de dedicação exclusiva trata de situações em que o servidor público desempenha atividade diferenciada a justificar o seu pagamento em paralelo ao subsídio. 9. Improcedência da ação declaratória de inconstitucionalidade” (ADI n. 4.941, Relator o Ministro Teori Zavascki, Redator para o acórdão o Ministro Luiz Fux, Plenário, DJe 7.2.2020).*

*Em seu voto, o Ministro Teori Zavascki enfatizou:*

*“(…) O que o novo modelo de subsídio busca evitar – e essa visão teleológica e decisiva para delimitar seu alcance – e que atividades exercidas pelo servidor público como inerentes ao cargo que ocupa (e que já são cobertas pelo subsídio) sejam remuneradas com o acréscimo de qualquer outra parcela adicional. Nessa compreensão, portanto, ficam excluídos dos limites impostos pela norma constitucional, em primeiro lugar, os valores que não ostentem caráter remuneratório, como os que representem, não apenas na denominação, mas também na sua essência, natureza indenizatória (os quais, aliás, sequer estão sujeitos a incidência do teto de retribuição, segundo o art. 37, § 11o, da CF). Ademais, ficam também imunes as limitações do art. 39, § 4o da Constituição os valores pagos como retribuição por eventual execução de encargos especiais, não incluídos no plexo das atribuições normais e típicas do cargo considerado. Essa orientação foi adequadamente sustentada pela Ministra Carmen Lucia em texto doutrinário: “Daí se tem que não há qualquer proibição constitucional a que o agente público, descrito dentre aqueles elencados na norma do art. 39, § 4o, venha a perceber, em sua remuneração, e não em seu subsídio, outra parcela que corresponda a uma circunstância específica, esporádica e com fundamento diverso daquele relativo ao valor ‐padrão básico devido em função do exercício do órgão. O magistrado que participe de uma banca de concurso público, para o qual se tenha fixado uma gratificação, pode e deve perceber o ganho assim legalmente definido sem que se tenha qualquer violação a norma constitucional em foco. Do mesmo modo, o membro de Poder que seja designado para representar o seu órgão em determinada situação pode e deve perceber a verba de representação por esse exercício. O que agente público algum pode ter e a fixação de uma parcela de verba de representação, ou qualquer outra, definida para compor a sua remuneração em caráter permanente e fixo, além do subsídio. (…)”. Realmente, não há no texto constitucional qualquer vedação, explicita ou implícita, que torne ilegítima a percepção de remuneração paga a título excepcional a quem receba subsídios. Nada obsta, por exemplo, que agentes públicos remunerados por subsídio possam exercer funções ou cargos de confiança, não cobertos pela parcela de subsídio, destinados “as atribuições de direção, chefia e assessoramento” (art. 37, V, da CF). Vedar a percepção de acréscimo remuneratório pelo exercício de funções de direção, chefia e assessoramento para servidores distribuídos em carreira importaria desestimular o sentido de profissionalização desse tipo de organização, consequência contraditória que certamente não pode decorrer do texto constitucional”.*

***3.*** *No art. 23 do Estatuto da Advocacia (Lei n. 8.906/1994) se definiu que “os honorários incluídos na condenação, por arbitramento ou sucumbência, pertencem ao advogado, tendo este direito autônomo para executar a sentença nesta parte, podendo requerer que o precatório, quando necessário, seja expedido em seu favor”.*

*A jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal consolidou entendimento de que “os honorários advocatícios incluídos na condenação ou destacados do montante principal devido ao credor consubstanciam verba de natureza alimentar cuja satisfação ocorrera com a expedição de precatório ou requisição de pequeno valor, observada ordem especial restrita aos creditos dessa natureza” (Súmula Vinculante n. 47, DJe de 21.8.2015).*

*O advogado público, além do regime jurídico próprio a que estão subordinados, sujeitam-se à Lei n. 8.906/1994:*

*“Art. 3o O exercício da atividade de advocacia no território brasileiro e a denominação de advogado são privativos dos inscritos na Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), § 1o Exercem atividade de advocacia, sujeitando-se ao regime desta lei, além do regime próprio a que se subordinem, os integrantes da Advocacia-Geral da União, da Procuradoria da Fazenda Nacional, da Defensoria Pública e das Procuradorias e Consultorias Jurídicas dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas entidades de administração indireta e fundacional”.*

*E no § 19 do art. 85 do Código de Processo Civil se estabelece que “os advogados públicos perceberão honorários de sucumbência, nos termos da lei”.*

*Como anotado pela Advocacia-Geral da União, “ao legitimar a universalização do pagamento dessa verba a todos os advogados, mediante a extensão do seu acesso, nos termos de lei especial, também a advogados públicos, o Código de Processo Civil de 2015 optou por um modelo de administração da justiça em que as verbas de sucumbência cumprem importantes papeis regulatórios, funcionando como fator de desincentivo a litigância inconsequente, de exortação a métodos alternativos de resolução de controvérsias e, também, como elemento maximizador da eficiência dos causídicos públicos na atuação contenciosa”. E prosseguiu em sua manifestação, anotando que “Ao atribuir a titularidade dos honorários de sucumbência aos advogados públicos, o ordenamento brasileiro creditou uma tônica ainda mais acentuada aos objetivos alentados pela forma como o CPC/2015 regulou a responsabilidade pelas verbas de sucumbência.*

*Estabeleceu, com isso, uma outra perspectiva de exercício das funções de advocacia pública, motivando os advogados públicos a fiscalizar, por intermédio de condenações em sucumbência, o exercício de um patrocínio mais leal, cooperativo e responsável por parte daqueles que litigam contra os entes públicos, selando importante compromisso de elevação do padrão de litigância judicial.*

*O engajamento dos advogados públicos nesse desiderato, mediante a extensão, ao seu regime profissional, do direito a titularização de honorários de sucumbência, é absolutamente consentâneo com a função essencial desempenhada por esses profissionais na distribuição da justiça, nos moldes dos artigos 131 e 133 da Constituição Federal. Trata-se de uma forma de estender, a esses profissionais, um paradigma de patrocínio judicial que, além de ser realidade para todos os advogados privados, veio sendo progressivamente introduzido na cultura de contencioso do setor público – como visto, com o sufrágio da jurisdição exercida pelos Tribunais de Justiça”.*

***4.*** *Deve ser ressaltado não haver, na Constituição da República, mesmo após o advento da Emenda Constitucional n. 19/1998, norma que proíba a percepção de honorários de sucumbência por advogados públicos, ao que essa remuneração, própria do ofício da advocacia, prevista em lei, é compatível com o regime de subsídio.*

*Acentuou o Ministro Alexandre de Moraes, em voto condutor na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6.181 (DJe de 7.8.2020), que “a Emenda Constitucional 19/98 não assentou qualquer objeção explicita a transposição dessa garantia profissional para o contexto da advocacia pública, cuja disciplina constitucional encontra-se junto com a advocacia privada no mesmo Título IV, Capítulo IV, da Constituição Federal, distinguindo-se somente em termos de Seção, respectivamente II e III”.*

*E realçou, ainda, o Ministro Alexandre de Moraes que “o art. 135 da Constituição Federal, ao estabelecer, nos moldes do seu art. 39, § 4o, incluído pela Emenda Constitucional ao corpo permanente da Constituição, que a remuneração dos Procuradores Estaduais se dá mediante subsidio, e compatível com o regramento constitucional referente a Advocacia Pública (Título IV, Capitulo IV, Seção III), pois o recebimento de honorários advocatícios sucumbências por parte dos Procuradores do Estado, devidamente previsto em lei, tem caráter remuneratório e de contraprestação de serviços realizados no curso do processo, sendo compreendido, portanto, como parcela remuneratória devida a advogados em razão do serviço prestado, que recebe tratamento equivalente aos vencimentos e subsídios, sendo, inclusive, reconhecido o seu caráter alimentar”.*

***5. Na espécie, que foi observado o princípio da legalidade, porque o direito de percepção por procuradores do Rio Grande do Sul de honorários de sucumbência operou-se por lei (Lei estadual n. 10.298/1994, regulamentada pelos Decretos n. 45.685/2008 e n. 54.454/2018 e pela Resolução n. 151/2019 da Procuradoria-Geral do Rio Grande do Sul)****.*

Destaca-se, a essa altura, a análise que a Eminente Ministra-Relatora conduz com relação, especificamente, à Resolução nº 151/2019 da Procuradoria-Geral do Estado, em que se aborda o *prêmio de produtividade* e que, bem por isso, está incluída no objeto da presente ação:

***6.*** *Sobre a* ***Resolução-PGE nº 151/2019, na qual é detalhada a forma de rateio dos recursos provenientes do pagamento dos honorários advocatícios de sucumbência a título do denominado “prêmio de produtividade” previsto no art. 3º da Lei n. 10.298/1994 do Rio Grande do Sul, as informações do governador do Rio Grande do Sul esclarecem que essa remuneração submete-se ao teto constitucional e observa o princípio da transparência:***

*“O regulamento dos honorários de sucumbência dos Procuradores do Estado observou, ainda, as seguintes normas:*

*1 – será custeado exclusivamente pelos valores decorrentes de honorários de sucumbência efetivamente arrecadados a contar de 01/04/2019, os quais serão depositados em conta em nome do Fundo de Reaparelhamento da Procuradoria-Geral do Estado – FURPGE, administrada pela Junta de que trata o art. 7o da Lei no 10.298/94;*

*2 – serão pagas quotas-partes idênticas para todos os Procuradores do Estado, independentemente de classe, tempo de exercício ou de inatividade, ressalvados os casos de afastamento não remunerado;*

*3 – os pagamentos serão feitos até o limite do valor correspondente ao teto constitucional (art. 37, XI, da CF);*

*4 – os valores mensais, em qualquer caso, estão limitados ao valor correspondente a Função Gratificada devida ao Procurador-Geral do Estado nos termos do inciso I do parágrafo único do art. 1º da Lei no 11.766/02 (R$ 6.900,00).*

*5 – os valores serão pagos mensalmente, constarão de rubrica no contracheque de cada titular e serão divulgados conforme as regras de transparência vigentes para a remuneração dos servidores públicos;*

*6 – serão produzidos relatórios detalhados com os valores*

*arrecadados, os cálculos das quotas-partes e a aplicação do limite constitucional pela Junta de Administração do FURPGE, nos termos do art. 9o a Lei no 10.298/94”.*

***Naquelas informações se observou inexistir acumulação de pagamento de honorários advocatícios com prêmio de produtividade, pois, como regulamentado o art. 3º da Lei n. 10.298/1994 pelos Decretos n. 45.685/2008 e n. 54.454/2018 e pela Resolução n. 151/2019 da Procuradoria-Geral do Rio Grande do Sul, aquele “prêmio de produtividade” nada mais é do que a quota parte devida a cada procurador do Estado resultante do rateio dos recursos provenientes dos honorários sucumbenciais****:*

*“não há a previsão de pagamento de honorários advocatícios acumulada com o pagamento de prêmio de produtividade. A sistemática vigente, conforme acima explicitado, e a de pagamento de prêmio de produtividade lastreado exclusivamente em honorários de sucumbência. Noutras palavras, a produtividade, no Estado do Rio Grande do Sul, e a forma legal de distribuição dos valores dos honorários advocatícios sucumbências. Além disso os honorários advocatícios sucumbenciais pagos a título de prêmio de produtividade no Estado do Rio Grande do Sul estão limitados ao teto constitucional, considerando-se, para o cálculo desse limite, o subsídio pago pelo Tesouro Estadual aos Procuradores do Estado”.*

***7.*** *De se salientar que, pela sua natureza remuneratória, os honorários de sucumbência devidos aos advogados públicos submetem se ao teto remuneratório previsto no inc. XI do art. 37 da Constituição:*

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

*(...)*

*XI - a remuneração e o subsidio 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 subsidio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsidio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsidio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsidio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsidio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsidio 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”;*

*Como anotou o Ministro Roberto Barroso em voto proferido na mencionada Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6.181, “os honorários constituem vantagem de natureza remuneratória, que retribui a atividade pública desempenhada e recebida em razão do exercício do cargo”. Assim, “o montante recebido, somado as demais verbas remuneratórias, não deve exceder o subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal”.*

*O Ministro Edson Fachin, em voto vencedor proferido na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6.163 (DJe de 24.9.2020), remarcou a “compatibilidade do percebimento de honorários sucumbências, própria do ofício da advocacia, para o âmbito do regime jurídico de direito público a que submetidos os Procuradores dos Estados”, devendo, contudo, “obediência aoteto remuneratório constitucional, previsto no artigo 37, XI da Constituição da República, diante de sua natureza remuneratória”.*

***8.*** *Este Supremo Tribunal Federal pacificou o entendimento de que “i) o pagamento de honorários sucumbenciais aos advogados públicos é constitucional; ii) o recebimento da verba é compatível com o regime de subsídios, nos termos do art. 39, § 4o, da Constituição; e iii) os honorários sucumbenciais, somados às demais verbas remuneratórias, devem estar limitados ao teto constitucional disposto no art. 37, XI, da Constituição (ADIs 6165, 6178, 6181, 6197, Rel. Min. Alexandre de Moraes, e ADI 6053, Rel. para acórdão Min. Alexandre de Moraes, julgadas na Sessão Virtual de 12.06.2020 a 19.06.2020)” (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 6.166, Relator o Ministro Edson Fachin, DJe de 24.9.2020).*

*Observe-se, por exemplo, os seguintes julgados: “CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. INTERDEPENDENCIA E COMPLEMENTARIDADE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS PREVISTAS NOS ARTIGOS 37, CAPUT, XI, E 39, §§ 4o E 8o, E DAS PREVISOES ESTABELECIDAS NO TÍTULO IV, CAPÍTULO IV, SECOES II E IV, DO TEXTO CONSTITUCIONAL. POSSIBILIDADE DO RECEBIMENTO DE VERBA DE HONORARIOS DE SUCUMBENCIA POR ADVOGADOS PUBLICOS CUMULADA COM SUBSÍDIO. NECESSIDADE DE ABSOLUTO RESPEITO AO TETO CONSTITUCIONAL DO FUNCIONALISMO PUBLICO. 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 a eficiência do serviço público, a possibilidade de advogados públicos perceberem verbas honorárias sucumbências não afasta a incidência do teto remuneratório estabelecido pelo art. 37, XI, da Constituição Federal. 3. ACAO PARCIALMENTE PROCEDENTE” (ADI n. 6.053, Relator para acórdão o Ministro Alexandre de Moraes, DJe de 30.7.2020).*

*“DIREITO ADMINISTRATIVO. DIREITO CONSTITUCIONAL. ACAO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. RECEBIMENTO DE HONORARIOS SUCUMBENCIAIS POR ADVOGADOS PUBLICOS. PARCIAL PROCEDENCIA. 1. Arguição de descumprimento de preceito fundamental em que se discutem os artigos 15 da Lei no 1.807, de 23 de novembro de 1987, e 2o, da Lei no 2.350, de 18 de outubro de 1995, do Estado do Amazonas que dispõem sobre o pagamento de honorários advocatícios de sucumbência a Procuradores do Estado daquela unidade federativa. 2. Em recente decisão, proferida em caso análogo a presente ação, o Plenário do Supremo Tribunal firmou os seguintes entendimentos: i) o pagamento de honorários sucumbenciais aos advogados públicos e constitucional; ii) o recebimento da verba e compatível com o regime de subsídios, nos termos do art. 39, § 4o, da Constituição; e iii) os honorários sucumbenciais, somados as demais verbas remuneratórias, devem estar limitados ao teto constitucional disposto no art. 37, XI, da Constituição (ADIs 6165, 6178, 6181, 6197, Rel. Min. Alexandre de Moraes, e ADI 6053, Rel. para acórdão Min. Alexandre de Moraes, julgadas na Sessão Virtual de 12.06.2020 a 19.06.2020). 3. Pedido julgado parcialmente procedente, para conferir interpretação conforme a Constituição aos artigos 15 da Lei no 1.807, de 23 de novembro de 1987, e 2o, da Lei no 2.350, de 18 de outubro de 1995, ambas do Estado do Amazonas, a versarem o pagamento de honorários advocatícios aos Procuradores do Estado, bem assim, por arrastamento, a Resolução no 4/2013 do Conselho de Procuradores, de modo a estabelecer que a somatória dos subsídios e honorários de sucumbência percebidos mensalmente pelos Procuradores do Estado respectivos não poderá exceder ao teto dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, a teor do que dispõe o art. 37, XI, da Constituição da República” (Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 597, Relator para acórdão o Ministro Edson Fachin, DJe de 17.9.2020).*

***9. Na espécie, embora a Resolução nº 151/2019 da Procuradoria- Geral do Rio Grande do Sul, regulamentadora do rateio e da administração dos honorários de sucumbência, tenha limitado, expressamente, no inc. VII do art. 10, o pagamento das quotas-partes ao teto constitucional, tenho por relevante que essa interpretação, em linha de sintonia com a jurisprudência deste Supremo Tribunal, deva também ser explicitada quanto aos demais dispositivos impugnados nesta ação direta, que compõem o plexo normativo do direito de percepção de honorários de sucumbência pelos procuradores do Rio Grande do Sul, é dizer, o art. 3º da Lei n. Lei n. 10.298/1994, os arts. 1º e 2º do Decreto n. 45.685/2008 e o art. 4º do Decreto n. 54.454/2018.***

***10.*** *Pelo exposto,* ***voto no sentido de julgar parcialmente procedente o pedido apresentado na presente ação direta de inconstitucionalidade para conferir interpretação conforme à expressão “prêmio de produtividade disciplinado em regulamento” posta no art. 3º da Lei n. 10.298/1994 do Rio Grande do Sul, aos arts. 1º e 2º do Decreto estadual n. 45.685/2008 e ao art. 4º do Decreto estadual n. 54.424/2018, para estabelecer que a soma dos subsídios e honorários de sucumbência percebidos mensalmente pelos Procuradores do Estado não deve exceder o teto remuneratório, nos termos do disposto no inc. XI do art. 37 da Constituição da República.***

Como se vê, o Supremo Tribunal Federal chancelou a compreensão de que o referido *‘prêmio de produtividade’ nada mais é do que a quota parte devida a cada procurador do Estado resultante do rateio dos recursos provenientes dos honorários sucumbenciais*, tendo decidido, a final, que o plexo normativo estadual em tela **é compatível com a Constituição Federal**, tanto que *a soma dos subsídios e honorários de sucumbência percebidos mensalmente pelos Procuradores do Estado não* [exceda] *o teto remuneratório, nos termos do disposto no inc. XI do art. 37 da Constituição da República.*

Trata-se, desnecessário referir, de decisão dotada de força vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário (artigo 102, § 2º, da Constituição Federal[[6]](#footnote-6)), cuja autoridade deve ser, portanto, devidamente preservada.

**3.2.** Cabe agora considerar, nada obstante, a alegação de incompatibilidade da lei e dos atos normativos impugnados com a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.

Como apontado alhures, a Carta da Província, em sua redação originária, de 03 de outubro de 1989, estabeleceu vedação à percepção de honorários advocatícios pelos Procuradores do Estado *a qualquer título e sob qualquer pretexto*, nos termos do artigo 116, §2º, inciso I:

*Art. 116. As atribuições da Procuradoria-Geral do Estado serão exercidas pelos Procuradores do Estado, organizados em carreira e regidos por estatuto,* ***observado o regime jurídico decorrente dos arts. 132 e 135 da Constituição Federal.***

*[...].*

*§ 2.º* ***Aplicam-se aos Procuradores do Estado as seguintes vedações:***

*I -* ***receber, a qualquer título e sob qualquer pretexto, honorários,*** *percentagens ou custas processuais;*

*[...].*

Ocorre que as bases normativas da remuneração da advocacia pública, tanto em sede constitucional quanto em infraconstitucional, passaram por sensíveis modificações desde a promulgação da Carta Estadual.

Com efeito, em 04 de julho de 1994 veio a lume a Lei Federal nº 8.906/1994, que *dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil – OAB*, na qual foi prevista a submissão dos integrantes das Procuradorias dos Estados ao regime jurídico por ela instituído, assegurando-se o direito dos advogados aos honorários de sucumbência:

*Art. 3º O exercício da atividade de advocacia no território brasileiro e a denominação de advogado são privativos dos inscritos na Ordem dos Advogados do Brasil (OAB),*

*§ 1º* ***Exercem atividade de advocacia, sujeitando-se ao regime desta lei, além do regime próprio a que se subordinem, os integrantes*** *da Advocacia-Geral da União, da Procuradoria da Fazenda Nacional, da Defensoria Pública e* ***das Procuradorias e Consultorias Jurídicas dos Estados,*** *do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas entidades de administração indireta e fundacional.*

*§ 2º O estagiário de advocacia, regularmente inscrito, pode praticar os atos previstos no art. 1º, na forma do regimento geral, em conjunto com advogado e sob responsabilidade deste.*

*[...].*

*Art. 23.* ***Os honorários incluídos na condenação, por arbitramento ou sucumbência, pertencem ao advogado,******tendo este direito autônomo para executar a sentença nesta parte,*** *podendo requerer que o precatório, quando necessário, seja expedido em seu favor.* [*(Vide ADI 6053)*](http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5613457)

Na sequência, a Constituição Federal, por força da Emenda Constitucional nº 19/1998, trouxe alterações significativas a propósito do sistema remuneratório da advocacia pública:

*Art. 132.* ***Os Procuradores dos Estados*** *e do Distrito Federal, organizados em carreira, na qual o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases,* ***exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas.***[*(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm#art17)

*Parágrafo único. Aos procuradores referidos neste artigo é assegurada estabilidade após três anos de efetivo exercício, mediante avaliação de desempenho perante os órgãos próprios, após relatório circunstanciado das corregedorias.* [*(Inclído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm#art17)

*[...].*

*Art. 135.* ***Os servidores integrantes das carreiras disciplinadas nas Seções II e III deste Capítulo serão remunerados na forma do art. 39, § 4º.***[*(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm#art18)

Como corolário, a contar da Emenda Constitucional 19/1998, os Procuradores do Estado passaram a ser remunerados por subsídio, na forma do artigo 39, § 4º, da Constituição Federal:

*Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes.* [*(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm#art5) [*(Vide ADIN nº 2.135-4)*](http://www.stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADIN&s1=2135&processo=2135)

*[...].*

*§ 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****.* [*(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm#art5)

*[...].*

Sucede que, como visto acima, a remuneração por subsídio não configura, na leitura do Supremo Tribunal Federal, óbice ao pagamento de outras vantagens remuneratórias, desde que observado o teto constitucional. É o que ficou assentado, por exemplo, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.941, julgada em 07 de fevereiro de 2020:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI ESTADUAL. IMPUGNAÇÃO GENÉRICA E ABSTRATA DE PARTE DA PRETENSÃO. QUESTIONAMENTO ESPECÍFICO DA REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES REMUNERADOS POR SUBSÍDIO. CONHECIMENTO PARCIAL. SERVIDOR PÚBLICO. FUNÇÕES EXTRAORDINÁRIAS OU EM CONDIÇÕES DIFERENCIADAS. GRATIFICAÇÃO DE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA (GDE). POSSIBILIDADE DE PAGAMENTO. COMPATIBILIDADE COM O ARTIGO 39, §§ 4º e 8º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. IMPROCEDÊNCIA DA ADI. 1. É hipótese de conhecimento parcial da ação declaratória de inconstitucionalidade, por ausente impugnação minudenciada de todos os dispositivos da legislação estadual objeto de controle. 2. Questionamento do pagamento de gratificação de dedicação exclusiva (GDE) específico quanto aos agentes remunerados por subsídio. 3. Conhecimento da ação apenas quanto à expressão “ou subsídio”, constante dos §§ 1º, 3º e 5º do artigo 1º da Lei 6.975/2008. 4. O servidor público que exerce funções extraordinárias ou labora em condições diferenciadas pode receber parcela remuneratória além do subsídio. 5. A interpretação sistemática do artigo 39, §§ 3º, 4º e 8º, da CRFB, permitem o pagamento dos direitos elencados no primeiro parágrafo citado. 6.* ***O artigo 39, § 4º, da Constituição Federal, não constitui vedação absoluta de pagamento de outras verbas além do subsídio. 7. A gratificação prevista na norma impugnada é compatível com o princípio da eficiência administrativa*** *(artigo 37, caput, da CRFB), uma vez que busca equacionar a alocação de recursos humanos disponíveis para melhor atender à necessidade de serviços legalmente especificados. 8.* ***In casu, a gratificação de dedicação exclusiva trata de situações em que o servidor público desempenha atividade diferenciada a justificar o seu pagamento em paralelo ao subsídio.*** *9. Improcedência da ação declaratória de inconstitucionalidade* (ADI 4941, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Teori Zavascki, relator para o acórdão Min. Luiz Fux, j. em 07/02/2020).

Este, de resto, foi o posicionamento firmado pelo Supremo Tribunal Federal em relação aos honorários sucumbenciais dos advogados públicos, como se confere, para além do que já se abordou alhures, nos seguintes julgados:

*CONSTITUCIONAL. PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA. NATUREZA* REMUNERATÓRIA *E CONTRAPRESTAÇÃO AO SERVIÇO PRESTADO. EFICIÊNCIA NO DESEMPENHO DA FUNÇÃO PÚBLICA. VALIDADE DA PERCEPÇÃO POR ADVOGADOS PÚBLICOS. AUSÊNCIA DE VEDAÇÃO CONSTITUCIONAL. OBSERVÂNCIA AO TETO CONSTITUCIONAL ESTABELECIDO NO ART. 37, XI, NOS VALORES RECEBIDOS MENSALMENTE EM CONJUNTO COM* OUTRAS *VERBAS* REMUNERATÓRIAS*. PRECEDENTES. PARCIAL PROCEDÊNCIA. INTERPRETAÇÃO CONFORME. 1. Os honorários de sucumbência constituem vantagem de natureza* remuneratória *por serviços prestados com eficiência no desempenho da função pública.* ***O art. 135 da Constituição Federal, ao estabelecer que a remuneração dos procuradores estaduais se dá mediante* subsídio*, é compatível com o regramento constitucional referente à Advocacia Pública, uma vez que a Constituição Federal não institui incompatibilidade relevante que justifique vedação ao recebimento de honorários por advogados públicos****, à exceção da Magistratura (art. 95, parágrafo único, II, CRFB) e do Ministério Público (art. 128, § 5º, II, “a”, da CRFB). 2. A percepção cumulativa de honorários sucumbenciais com* outrasparcelas remuneratórias***impõe a observância do teto remuneratório estabelecido no art. 37, XI****, da Constituição Federal. 3. Precedentes: ADI 6.053 (de relatoria do Ministro Marco Aurélio, redator para acórdão Ministro Alexandre de Moraes, Pleno, DJ 30.7.2020), ADI 6.165, ADI 6.178, ADI 6.181, ADI 6.197 (todas de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, Pleno, DJ 07.8.2020) e ADI 6.166 (de relatoria do Ministro Edson Fachin, Pleno, DJ 24.9.2020). 4. Ação julgada parcialmente procedente*. (ADI 6171/DF, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Rosa Weber, j. em 26/10/2020).

*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 6165/DF, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. em 2 de junho de 2020).

A tese, em suma, é de que o mencionado acréscimo pecuniário é autorizado pelo texto original da Constituição Federal de 1988 e não expressamente proibido pela Emenda Constitucional 19/98, além de ser compatível com o princípio da *eficiência*, incluído no artigo 37 da Constituição Federal, como pondera o Ministro Alexandre de Moraes, relator deste último julgado:

*[...].O art. 135 da Constituição Federal, ao estabelecer, nos moldes do seu art. 39, § 4º, incluído pela Emenda Constitucional ao corpo permanente da Constituição, que a remuneração dos Procuradores Estaduais se dá mediante subsídio, é compatível com o regramento constitucional referente à Advocacia Pública (Título IV, Capítulo IV, Seção III), pois* ***o recebimento de honorários advocatícios sucumbenciais por parte dos Procuradores do Estado, devidamente previsto em lei, tem caráter remuneratório e de contraprestação de serviços realizados no curso do processo, sendo compreendido,******portanto, como parcela remuneratória devida a advogados em razão do serviço prestado,*** *que recebe tratamento equivalente aos vencimentos e subsídios, sendo, inclusive, reconhecido o seu caráter alimentar.[...]*.

*Destaque-se, ainda, como bem demonstrado pela Advocacia-Geral da União (doc. 158), que* ***a Emenda Constitucional 19/98 não assentou qualquer objeção explícita à transposição dessa garantia profissional para o contexto da advocacia pública, cuja disciplina constitucional encontra-se junto com a advocacia privada*** *no mesmo Título IV, Capítulo IV, da Constituição Federal, distinguindo-se somente em termos de Seção, respectivamente II e III.*

***A possibilidade de aplicação do dispositivo legal que prevê como direito dos advogados os honorários de sucumbência também à advocacia pública está intimamente relacionada ao princípio da eficiência, consagrado constitucionalmente no artigo 37,*** *pois dependente da natureza e qualidade dos serviços efetivamente prestados. No modelo de remuneração por performance, em que se baseia a sistemática dos honorários advocatícios (modelo este inclusive reconhecido como uma boa prática pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE), quanto mais exitosa a atuação dos advogados públicos, mais se beneficia a Fazenda Pública e, por consequência, toda a coletividade.*

*[...].*

*De fato,* ***nas hipóteses em que a Constituição Federal pretendeu vedar o recebimento de honorários em razão de alguma incompatibilidade relevante, proibiu-o expressamente, como no caso dos membros da Magistratura*** *(art. 95, parágrafo único, II, da CF)* ***e do Ministério Público*** *(art. 128, § 5º, II, a, da CF). Desse modo, prosperasse a alegada incongruência, seria desnecessário que o constituinte tivesse se ocupado de estabelecer vedações específicas destinadas a determinados agentes públicos.*

*Portanto,* ***é no contexto de transposição dessa peculiar sistemática de acréscimo pecuniário decorrente da eficiência de atuação institucional, devidamente autorizado pelo texto original da Constituição Federal de 1988 e não proibido expressamente pela EC 19/98, própria do ofício da advocacia,******para o âmbito do regime jurídico de direito público a que submetidos os Procuradores do Estado*** *do Tocantins,* ***que se encontra sua plena razoabilidade, e, consequentemente, sua constitucionalidade,*** *pois, como salientado pelo Decano da CORTE, Ministro CELSO DE MELLO:*

*“a norma estatal, que não veicula qualquer conteúdo de irrazoabilidade, ajusta-se ao princípio do devido processo legal, analisando na perspectiva de sua projeção material (substantive due process of Law)” (ADI 1407/DF).*

*[...].*

Nessa senda, resta patente que a vedação inserida no inciso I do § 2º do artigo 116 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, no que toca à percepção de honorários sucumbenciais pelos Procuradores do Estado, não se harmoniza com os novos parâmetros constitucionais estabelecidos pela Emenda Constitucional nº 19/1998. Dito de outro modo, referida vedação não foi recepcionada pela nova ordem constitucional nacional, tornando-se, assim, inviável sua utilização como parâmetro de controle de constitucionalidade da matéria questionada nesta ação direta.

Vale destacar, a propósito, que o cargo de Procurador do Estado integra a carreira da advocacia pública, cujo delineamento constitucional está na própria Constituição Federal - Seção II do Capítulo IV, com a redação conferida pela Emenda Constitucional nº 19/1998 -, que, por sua vez, não estabelece vedação similar em relação aos advogados públicos:

***Seção II***

***DA ADVOCACIA PÚBLICA***

[*(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm#art16)

*Art. 131.* ***A Advocacia-Geral da União*** *é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.*

*§ 1º - A Advocacia-Geral da União tem por chefe o Advogado-Geral da União, de livre nomeação pelo Presidente da República dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada.*

*§ 2º - O ingresso nas classes iniciais das carreiras da instituição de que trata este artigo far-se-á mediante concurso público de provas e títulos.*

*§ 3º - Na execução da dívida ativa de natureza tributária, a representação da União cabe à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, observado o disposto em lei.*

*Art. 132.* ***Os Procuradores dos Estados******e do Distrito Federal,*** *organizados em carreira, na qual o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas.* [*(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm#art17)

*Parágrafo único. Aos procuradores referidos neste artigo é assegurada estabilidade após três anos de efetivo exercício, mediante avaliação de desempenho perante os órgãos próprios, após relatório circunstanciado das corregedorias.* [*(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm#art17)

Se é assim, seja pela não recepção da vedação insculpida na Carta Estadual pela ordem constitucional nacional, seja por força da decisão proferida pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.183/RS, cujos fundamentos reforçam, ainda mais, a não recepção da norma constitucional estadual restritiva, impõe-se o reconhecimento da adequação constitucional das normas submetidas à apreciação.

**4. Pelo exposto, o MINISTÉRIO PÚBLICO** opina pela superação das questões preliminares e, no mérito, pela improcedência da ação, observados os termos acima alinhados.

Porto Alegre, 9 de novembro de 2021.

**ANGELA SALTON ROTUNNO,**

Procuradora-Geral de Justiça, em exercício.

(Este é um documento eletrônico assinado digitalmente pela signatária)

FJBM

1. *Art. 337. Incumbe ao réu, antes de discutir o mérito, alegar:*

   *(...)*

   *VII - coisa julgada;*

   *(...)*

   *§ 2º Uma ação é idêntica a outra quando possui as mesmas partes, a mesma causa de pedir e o mesmo pedido.*

   *(...)*

   *§ 4º Há coisa julgada quando se repete ação que já foi decidida por decisão transitada em julgado.* [↑](#footnote-ref-1)
2. ADI 2675, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 19/10/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-143 DIVULG 29-06-2017 PUBLIC 30-06-2017. [↑](#footnote-ref-2)
3. Pelo contrário: há importantes precedentes, notadamente a ADI n.º 6.183, cujas balizas devem ser consideradas na interpretação do próprio paradigma de controle de constitucionalidade indicado pelo proponente. [↑](#footnote-ref-3)
4. Código de Processo Civil:

   *Art. 489. São elementos essenciais da sentença:*

   *(...)*

   *II - os fundamentos, em que o juiz analisará as questões de fato e de direito;*

   *(...)*

   *§ 1º Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que:*

   *(...)*

   *IV - não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador;* [↑](#footnote-ref-4)
5. Código de Processo Civil:

   *Art. 926. Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.* [↑](#footnote-ref-5)
6. *Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:*

   *(...)*

   *§ 2º As decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, nas ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de constitucionalidade produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal.*[*(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)*](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc45.htm#art1)[*(Vide ADIN 3392)*](http://www.stf.jus.br/portal/peticaoInicial/verPeticaoInicial.asp?base=ADI&documento=&s1=3392&processo=3392) [↑](#footnote-ref-6)