

HONORÁRIOS PARA OS ADVOGADOS PÚBLICOS: CONQUISTA, VIRTUDES E VICISSITUDES

Aldemario Araujo Castro
Advogado
Mestre em Direito
Procurador da Fazenda Nacional
Brasília, 13 de julho de 2024

I. INTRODUÇÃO

No dia 24 de fevereiro de 2017, os advogados públicos federais receberam o primeiro pagamento (distribuição) dos honorários advocatícios de sucumbência, como definido pelo novo Código de Processo Civil (CPC) e pela Lei n. 13.327, de 2016.

Aquele foi o momento de concretização de uma luta de vários anos. Nesse período foram inúmeras as resistências e vários os obstáculos. Cada uma das dificuldades foi superada pelo trabalho eficiente e corajoso de dezenas de advogados públicos federais, dos integrantes das direções de suas entidades representativas e pelos dirigentes da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB).

Logo abaixo são destacados alguns decisivos capítulos desse delicado processo. Não foi fácil inserir no CPC um dispositivo reconhecendo o direito à percepção de honorários pelos advogados públicos.

Um registro de justiça precisa ser feito. Antes da atuação em relação ao novo CPC, várias ações foram realizadas perseguindo a conquista dos honorários pelos advogados públicos federais. Faz-se uma homenagem a todas elas destacando o voto, em 29 de maio de 2009, do Advogado da União César Kirsch na Comissão da Advocacia Pública da OAB/DF.



ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL
CONSELHO SECCIONAL DO DISTRITO FEDERAL
COMISSÃO DA ADVOCACIA PÚBLICA

Processo nº 00510/2009.

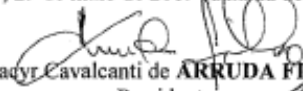

Assunto: Repasse de honorários advocatícios de sucumbência aos membros da Advocacia Pública. Apreciação do projeto de lei do Senado nº 478/2207, que modifica a redação do art. 20-CPC.

Relator: CÉSAR do Vale KIRSCH.

EMENTA/2009/CAP. Projeto de lei do Senado (PLS) nº 478/2007. Alteração de artigos do CPC, para aperfeiçoar a sistemática de pagamento de honorários aos advogados. Inteligência dos arts. 3º, § 1º, 22 e 23, da Lei nº 8.906/94. Honorários pertencem e devem ser repassados, tanto aos advogados públicos, como aos privados, pela parte que perdeu a lide. Necessidade de preservação da coerência de tratamento e de uniformização do tema honorários para advogados públicos e privados. Advogados públicos também têm direito a honorários de sucumbência, a serem suportados pela parte que perdeu a demanda judicial contra a Fazenda Pública. Precedentes do STF e do Conselho Federal da OAB. Verba de natureza privada, de caráter alimentar, que não se constitui espécie tributária ou receita pública passível de ser incorporada ao patrimônio do ente público. Proposição de inclusão de dispositivo nesse PLS que estabeleça expressamente que os honorários de sucumbência devidos nas causas em que a Fazenda Pública se sagrou vitoriosa pertencem aos advogados públicos. Recomendação ao Chefe do Executivo do DF para modificar a Lei distrital nº 2.605/00, a fim de ser conformada aos arts. 22 e 23, do EOAB. Sugestão de envio de proposta ao Titular da AGU, para viabilizar a operacionalização e plena aplicabilidade dos arts. 22 e 23, da Lei nº 8.906/94, aos advogados públicos federais.

ACÓRDÃO: Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, acordam os membros da Comissão da Advocacia Pública da OAB-DF, à unanimidade, em fixar o entendimento, nos termos do voto do Relator, de que os honorários advocatícios incluídos na condenação das ações judiciais vencidas pela Fazenda Pública são suportados pela parte perdedora e devem ser repassados aos advogados públicos de Estado.

Brasília, DF, 29 de maio de 2009 (data da deliberação).


Djacyr Cavalcanti de **ARRUDA FILHO**
Presidente

CÉSAR do Vale KIRSCH
Relator

Secretaria Geral das Comissões – OAB/DF
SEPN 516, Bloco B, Lote 7 - 3º andar
CEP 70.770-525 - Brasília – DF
Tels: (61) 3035-7244/ 3035-7245

II. UMA SINGELA HOMENAGEM AO COLEGA PFN PAULO RENATO NARDELLI

Em 2013, a conquista dos honorários advocatícios para os advogados públicos no novo Código de Processo Civil estava virtualmente perdida. A Comissão Especial da Câmara dos Deputados responsável pela análise do projeto recusou emenda do Deputado Efraim Filho, que contemplava a verba, por 10 (dez) votos a 9 (nove).

O Procurador da Fazenda Nacional Paulo Renato Nardelli não deu a guerra por perdida. Insistiu com inúmeros colegas que existia uma última possibilidade de atuar junto ao relator. Apesar das pouquíssimas chances de êxito, esse esforço heroico (sem exagero vernacular) logrou êxito.

Nardelli, então Conselheiro da OAB/DF, falou ao Informativo Migalhas do dia 21 de outubro de 2013. Consta na referida publicação:

"Sabíamos que só o relator poderia apresentar uma emenda nova, nessa fase do Processo Legislativo, por isso insistimos tanto em contatá-lo. Ainda é cedo para se falar em vitória. O que se sabe é que o deputado Paulo Teixeira sempre demonstrou ser favorável à inclusão dos honorários do advogado público no CPC; contudo, na última votação, houve uma pressão muito forte do Governo, no sentido de que o destaque do deputado Efraim Filho - fosse derrotado, e foi o que aconteceu", salientou o procurador da Fazenda Nacional, Paulo Renato Nardelli (conselheiro e membro da CAPF/OAB-DF).

Ainda segundo o procurador, a redação do dispositivo que trata dos honorários dos advogados públicos "é interessante, um pouco diferente daquela do destaque que foi derrotado (e que também deve ir a votação, nessa terça). O mais positivo, porém, é que a redação desse novo parágrafo inserido pelo relator agradou também os advogados públicos estaduais e municipais".



PL 8.046/10

Novo CPC traz dispositivo sobre honorários dos advogados públicos

A votação do substitutivo ao novo CPC está prevista para esta terça-feira, 22, às 17h no plenário da Câmara.

Da Redação

segunda-feira, 21 de outubro de 2013

Atualizado às 14:43

Compartilhar

0 Comentar

Siga-nos no

A- A+

O relator do projeto do novo CPC (PL [8.046/10](#)), deputado Paulo Teixeira, incluiu no [texto](#) que deve ser votado nesta terça-feira, 22, às 17h, no plenário da Câmara, dispositivo que trata dos honorários dos advogados públicos.



O destaque referente ao tema, de autoria do deputado Efraim Filho, foi rejeitado por 10 votos a 9, quando o texto substitutivo foi [aprovado](#) pela comissão especial da Câmara instituída para analisar o projeto.

Desde sua rejeição pelos parlamentares, membros da comissão de Advocacia Pública Federal da OAB/DF iniciaram novas conversas com o deputado Paulo Teixeira, com o objetivo de tentar incluir no texto, antes da votação final no plenário da Casa, dispositivo que tratasse do tema.

III. QUANDO O GOVERNO E A AGU QUASE INVIABILIZARAM A CONQUISTA DOS HONORÁRIOS PELOS ADVOGADOS PÚBLICOS FEDERAIS

O Governo e a direção da Advocacia-Geral da União (AGU) tentaram inviabilizar a aprovação da distribuição dos honorários para os advogados públicos por intermédio de um expediente bastante singular.

Foi promovida uma reunião com as principais lideranças dos advogados públicos, representações da OAB e da AGU e os relatores do PLP n. 205 (nova Lei Orgânica da AGU) e do novo CPC. Na ocasião, foi proposta a retirada do

dispositivo que tratava dos honorários do projeto do novo CPC e a sua inserção no âmbito do PLP n. 205.

Quase todos os presentes recusaram com veemência a proposta e a “operação” não logrou êxito.



Relator do novo CPC tenta remeter os honorários advocatícios para o projeto de nova Lei Orgânica da AGU. Reunião no dia 19 de nov de 2013

IV. VOTAÇÃO DOS HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA PARA OS ADVOGADOS PÚBLICOS NO NOVO CPC NA CÂMARA DOS DEPUTADOS

A Câmara dos Deputados, na noite do dia 4 de fevereiro de 2014, aprovou, por 206 votos a 159 (e 1 abstenção), a inserção de dispositivo que destina aos advogados públicos, nos termos da lei, os honorários de sucumbência.

As seguintes lideranças partidárias orientaram contra a conquista dos advogados públicos: Governo, PT, PMDB, PP-Pros, PSD, PTB, PSC e PMN.

A vitória somente foi possível por conta de um intenso trabalho parlamentar conduzido por algumas dezenas de advogados públicos federais, pelas entidades representativas das carreiras jurídicas da AGU e pela OAB.



V. ENTIDADES DOS ADVOGADOS PÚBLICOS E OAB BUSCAM APOIO DO VICE-PRESIDENTE CONTRA POSSÍVEL VETO DO DISPOSITIVO DOS HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA NO NOVO CPC

Nos dias que antecederam a sanção do novo CPC, circularam informações, oriundas de fontes confiáveis, de forte probabilidade de veto ao dispositivo que tratava dos honorários de sucumbência para os advogados públicos.

As resistências do Governo, auxiliado pela cúpula da AGU, durante a tramitação do CPC na Câmara dos Deputados reforçavam a preocupação.

Naquela ocasião, uma das providências mais importantes adotadas para evitar o possível veto foi a busca do apoio do Vice-Presidente da República, Michel Temer.



VI. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL RECONHECE A CONSTITUCIONALIDADE DA DISTRIBUIÇÃO DE HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA PARA OS ADVOGADOS PÚBLICOS

Um dos mais fortes ataques aos honorários de sucumbência dos advogados públicos partiu da Procuradoria-Geral da República. Por iniciativa do titular do órgão foi apresentada uma ação direta de inconstitucionalidade contra a percepção da verba honorária.

Ao julgar a ADIn n. 6.053, em junho de 2020, com apenas um voto discrepante, o STF firmou o seguinte entendimento: “É constitucional o recebimento de honorários de sucumbência pelos advogados públicos, desde que a

somatória dos subsídios e da verba sucumbencial recebidos mensalmente pelos advogados públicos não seja maior do que o teto remuneratório dos Ministros do STF, nos termos do art. 37, XI, da CF”.

Com esse julgamento, os três Poderes da República no âmbito federal cancelaram a percepção de honorários de sucumbência pelos advogados públicos. Primeiro, o Legislativo aprovou o novo CPC e a Lei n. 13.327, de 2016. Depois, o Executivo sancionou os dois diplomas legais referidos. Por fim, o Judiciário afirmou a constitucionalidade da distribuição dos honorários para os advogados públicos.

VII. A PERCEPÇÃO DE HONORÁRIOS AUMENTA A EFICIÊNCIA DA ATUAÇÃO DA ADVOCACIA PÚBLICA FEDERAL

No referido julgamento do STF, o Ministro Alexandre de Moraes observou: “No modelo de remuneração por performance, em que se baseia a sistemática dos honorários advocatícios (...), quanto mais exitosa a atuação dos advogados públicos, mais se beneficia a Fazenda Pública e, por consequência, toda a coletividade”.

O modelo de remuneração por performance, como é o caso da distribuição de honorários de sucumbência para os advogados públicos, é caracterizado como uma boa prática de gestão pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

A Lei 13.327, de 2016, define que parte do valor total arrecadado com os honorários advocatícios é destinado à União. Trata-se de percentual entre 25% e 50%, conforme a eficiência da atuação dos advogados públicos.

Uma fração da percepção dos honorários advocatícios, são, ainda, utilizados pela Administração Pública Federal e financiam o desenvolvimento de sistemas modernos de informação e gestão processual da Advocacia-Geral da União.

A remuneração por performance, na forma dos honorários de sucumbência, produziu significativos ganhos de eficiência na gestão do serviço jurídico

da União, suas autarquias e fundações. O mais recente relatório de gestão da AGU apontou que a taxa de sucesso judicial em 2021 alcançou os 62,3%. A marca ultrapassou a meta de 60,2% e os 58,7% atingidos no ano anterior. O aumento da arrecadação de valores inscritos na Dívida Ativa é outro aspecto extremamente positivo e digno de especial atenção.

VIII. DIFICULDADES POSTERIORES DECORRENTES DA PERCEPÇÃO DE HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA

Não obstante a percepção dos honorários de sucumbência consagrar uma importante conquista para os advogados públicos, sobretudo federais, não deixa de apresentar alguns preocupantes efeitos colaterais.

A exaustão do fundo dos honorários federais deixou de ser uma mera possibilidade para se converter em uma probabilidade bem definida. Esse fenômeno decorre basicamente: a) dos aumentos do teto remuneratório; b) do achatamento dos subsídios e c) do significativo ingresso de novos membros nas carreiras jurídicas da AGU.

Ademais, os honorários sucumbenciais estão constantemente sob ataque. Inexiste uma perspectiva de que tais afrontas cessem, o que compromete a segurança e o planejamento financeiro dos integrantes das carreiras jurídicas da AGU. A tramitação do Projeto de Lei n. 8.391, de 2009, é a demonstração mais visível desses movimentos. Essa proposição legislativa, no seu último formato, possui somente uma frase: “É vedada aos advogados públicos federais a percepção de honorários de sucumbência”.

Além do ataque direto, na forma da tentativa de supressão total, são contabilizados também os ataques indiretos por meio de projetos legislativos que, por via oblíqua, reduzem a arrecadação dos honorários sucumbenciais. Os efeitos da edição da Lei Complementar n. 208, de 2024, que prevê a cessão de créditos inscritos em Dívida Ativa, ainda não estão adequadamente dimensionados. A transferência total ou parcial da transação tributária da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional para a Receita Federal do Brasil é uma ameaça permanente. A dispensa total ou parcial de honorários em parcelamentos especiais e procedimentos afins são “fantasmas” recorrentes.

Temos, também, os ataques internos aos honorários, como nos episódios da tentativa de conversão dos honorários em cestas básicas e da indicação de abdicação da verba no caso da tese da revisão da vida toda. Observam-se, em episódios como esses, “estranhos” movimentos midiáticos de quem não tem o poder para dispor, total ou parcialmente, dos honorários de sucumbência.

O aumento relativo da parcela de honorários em relação à remuneração total, já na casa de um terço, compromete a situação dos inativos e pensionistas. Com efeito, não ocorre a incorporação integral da verba honorária aos proventos de aposentadoria e também não incide sobre ela a contrapartida do patrocinador no caso de adesão ao FUNPRESP.

IX. CONCLUSÕES

A percepção dos honorários de sucumbência se caracteriza como uma importante conquista dos advogados públicos federais. Os reflexos no aumento da eficiência arrecadatória e no índice de vitórias judiciais atestam o acerto da medida.

Entretanto, o peso significativo e crescente dos honorários no total da remuneração dos advogados públicos federais, além das constantes ameaças de redução ou extinção da verba, impõem que a fixação dos subsídios seja realizada de forma adequada e em simetria com as carreiras das demais Funções Essenciais à Justiça.

Além de uma providência legislativa de curto prazo voltada para a recomposição dos subsídios das carreiras jurídicas da Advocacia-Geral da União, deve ser perseguida solução duradoura para o problema por intermédio da construção da autonomia institucional da AGU.