

**PROTOCOLO N °:** 66511/24

**ORIGEM:** MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS

**INTERESSADO:** ASSOCIACAO DOS PROCURADORES DA ADMINISTRACAO DIRETA DO MUNICIPIO DE SAO JOSE DOS PINHAIS, MARGARIDA MARIA SINGER, MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS, ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL SEÇÃO DO PARANÁ

**ASSUNTO:** REPRESENTAÇÃO

**PARECER:** 722/24

*Representação. Honorários de sucumbência. Cargo comissionado. Teto remuneratório não respeitado. Remuneração devida por subsídio. Aplicação de multa. Determinações. Procedência da Representação.*

Trata-se de Representação, com pedido cautelar, proposta por este MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS, em face da constatação de pagamento de honorários sucumbenciais ao Procurador-Geral do Município de SÃO JOSÉ DOS PINHAIS, em dissonância aos princípios legais que regem a matéria.

Na peça inaugural, tivemos a oportunidade de frisar, conforme os documentos apresentados no procedimento administrativo nº 53249-5/23, que o Ministério Público de Contas recebeu uma denúncia anônima sobre uma possível irregularidade no Município de São José dos Pinhais. A denúncia apontava o pagamento de honorários sucumbenciais ao Procurador-Geral do Município, um cargo comissionado, em desacordo com o Acórdão nº 79/2022 do TCE/PR. Para investigar os fatos, a Procuradoria-Geral instaurou o Procedimento de Apuração Preliminar – PAP nº 15/2023 e enviou um pedido de esclarecimentos e documentos à municipalidade por meio do CACO (nº 274485). Em resposta, a Coordenadoria do Sistema de Controle Interno do Município apresentou um memorando assinado pelo Presidente da Associação dos Procuradores da Administração Direta do Município de São José dos Pinhais, Sr. Everson Luiz da Silva, com os seguintes esclarecimentos: i. Atualmente, 19 Procuradores recebem honorários sucumbenciais, sendo 18 servidores efetivos e o Procurador-Geral comissionado; ii. A Lei Municipal nº 3.802/2021 confere aos advogados públicos e ao Procurador-Geral do Município o direito ao recebimento de honorários sucumbenciais, divididos igualmente, respeitando o teto remuneratório; iii. Os honorários sucumbenciais são administrados pelo Fundo Especial da Procuradoria Geral do Município (FEP-SJP); iv. O Procurador-Geral representa o Município em todas as esferas, incluindo judicialmente, e a legislação municipal prevê sua atuação judicial, como estipulado no § 2º do art. 2º da LCM nº 137/19, citando os processos 0001276-60.2019.8.16.0202 e 0007953-84.2003.8.16.0035 como exemplos; v. De acordo com a Ata nº 23 do FEP-SJP, foi decidido o pagamento de 13º salário sobre as verbas honorárias, com os recursos do Fundo repassados ao Município para pagamento em folha, junto com a verba pública.

## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da 5ª Procuradoria de Contas

Após análise do contraditório, a 5ª Procuradoria de Contas identificou a irregularidade no pagamento de honorários sucumbenciais ao Procurador-Geral do Município de São José dos Pinhais, cargo de livre nomeação e exoneração. Observou-se inicialmente que, embora o cargo de Procurador-Geral seja comissionado, conforme o SIAP – Quadro de Cargos, a Lei Municipal nº 1500/2010, no art. 36, estabelece que os Secretários Municipais e o Procurador-Geral receberão subsídios fixados em lei. O Decreto nº 3.566/2019 define as atribuições do Procurador-Geral, que inclui assessorar o Prefeito e coordenar atividades da Procuradoria Geral.

No entanto, a análise confirmou que os repasses de honorários sucumbenciais aos advogados efetivos e ao Procurador-Geral ocorrem mensalmente e são processados em folha de pagamento, sob a rubrica “Sucumbência/Produtividade – Art. 6º, I”. Também foram identificados pagamentos adicionais de honorários nos meses de junho e dezembro de 2023, a título de décimo terceiro, sem considerar o teto remuneratório. Além disso, foi constatada uma irregularidade no regime remuneratório dos procuradores municipais, que merece investigação.

Portanto, tendo em vista os elementos probatórios, que demonstram irregularidades cuja competência de averiguação cabe a este Tribunal, justificou-se a propositura da presente Representação, que visa garantir a observância dos princípios constitucionais e normas de finanças públicas, além da autoridade das deliberações vinculativas desta Corte, pois a jurisprudência e as normas indicam que os honorários sucumbenciais devem ser pagos apenas aos advogados públicos efetivos, não aos cargos comissionados. A legislação e decisões recentes reforçam a exclusividade das funções de advocacia pública para servidores efetivos. Assim, é necessário que o Município suspenda o pagamento de honorários sucumbenciais ao Procurador-Geral comissionado e restrinja as funções dos comissionados às atividades de chefia e assessoria, conforme o Prejulgado nº 06. Quanto ao pagamento de cotas adicionais, como o décimo terceiro, frisou-se que estas não podem exceder o teto remuneratório constitucional. O Município deve ajustar os pagamentos de honorários sucumbenciais para garantir que não ultrapassem o teto permitido. No tocante ao Regime Remuneratório dos Procuradores Municipais, a legislação municipal, que prevê remuneração por vencimentos para advogados e subsídio para o Procurador-Geral, está em desacordo com o princípio da simetria constitucional. É necessário que o Município adote medidas para alinhar a remuneração dos advogados públicos ao regime de subsídio, conforme estabelecido pelo princípio da simetria.

Recebida a Representação e determinado o contraditório, foi apresentada contrarrazões pelo Município. Na sequência, a ASSOCIAÇÃO DOS PROCURADORES DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS e, posteriormente, a OAB-PR, solicitaram ingresso como Amicus Curiae, pleitos devidamente acolhidos pela relatoria do feito. Assim, em seu conjunto, buscaram afastar o reconhecimento das irregularidades pelo Tribunal de Contas, havendo, inclusive, arguições de incompetência do Controle Externo para exame da matéria:

**1. O Município realiza o pagamento de honorários advocatícios de scumbência exclusivamente aos procuradores e ao procurador-geral. Este Tribunal possui entendimento vinculante e normativo sobre o tema, portanto, não há ilegalidade no pagamento de honorários sucumbenciais ao Procurador-Geral, uma vez que este é integrante da advocacia pública;**

## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da 5ª Procuradoria de Contas

---

2. No âmbito municipal, existe lei que regulamenta a distribuição da verba, a Lei Municipal nº 3.802, de 16 de julho de 2021, que assegura o pagamento de honorários de sucumbência aos procuradores e ao procurador-geral;
3. Não foi ultrapassado o teto remuneratório, pois há pagamento de cotas adicionais de honorários de sucumbência;
4. O regime remuneratório de vencimentos dos procuradores municipais está em desacordo com o art. 39, § 4º, c/c art. 135, da Constituição Federal, de modo que todos os procuradores devem obrigatoriamente ser submetidos ao regime de subsídios, conforme acórdão nº 1457/19 – STP;
5. Invoca-se a incompetência do Tribunal de Contas para processar eventual inconstitucionalidade de Lei Municipal, bem como a ausência de interesse processual que possa ser atendido pela respectiva Corte;
6. O pagamento de verba sucumbencial é realizado somente aos integrantes da advocacia pública, os procuradores do município, respeitando o teto remuneratório e o regime remuneratório, em conformidade com a legislação e a prática consolidada nos municípios mais populosos do estado;
7. Subsidiariamente, requer-se que o subsídio a ser implementado aos Procuradores Municipais seja fixado de acordo com a natureza e complexidade do cargo, bem como em patamares similares aos das demais carreiras essenciais à dignidade da justiça.
8. De acordo com o art. 23 da Lei 8.906/94, os honorários pertencem ao advogado, independentemente de ser público ou privado. O CPC também confirma, no art. 85, §19, a possibilidade de recebimento de honorários sucumbenciais por advogados públicos, conforme a lei.
9. O cargo de Procurador-Geral é de livre nomeação. Em São José dos Pinhais, a nomeação é feita pelo Prefeito Municipal, conforme o Art. 73, I e o Parágrafo Único da Lei Orgânica Municipal e o Art. 2º do Decreto Municipal nº 3.566/2019. O ocupante do cargo não precisa ser necessariamente um advogado público de carreira para ter direito ao recebimento dos honorários.
10. São José dos Pinhais possui legislação própria (Lei nº 3.802/2021) que regulamenta o recebimento de honorários sucumbenciais. Esta lei não faz distinção entre advogados públicos de carreira e os comissionados, e o entendimento proposto pelo MPC-PR contraria o princípio da isonomia.
11. O Procurador-Geral, mesmo que de forma temporária, exerce uma função pública similar à dos advogados públicos de carreira. Portanto, se os advogados públicos têm direito a honorários sucumbenciais, isso também se aplica ao Procurador-Geral do Município.

Em que pese as teses vertidas pelos interessados, as contrarrazões encartadas, respeitosamente, não se sustentam. Quer sob o prisma da competência que detém essa E. Corte de Contas, bem como dos entendimentos por ela consolidados, os fatos relatados confirmam a necessidade de sua atuação como órgão de Controle e apontam para as adequações que motivaram a presente Representação. Diante disso, corrobora-se, integralmente, o contido a peça vestibular.

Em adição, convém destacar que a Coordenadoria de Gestão Municipal trilhou igual caminho (Ins. 3622/24), opinando pela procedência da presente representação. Consta da ementa da análise técnica:

**Preliminar. Competência do Tribunal de Contas para afastar, no caso concreto, lei considerada inconstitucional. Mérito. Indevido pagamento de honorários de sucumbência a Procurador de cargo comissionado. Comissão deve ater-se somente a funções de chefia, diretoria e assessoramento. Inviabilidade de o procurador-geral exclusivamente comissionado representar o ente em demandas judiciais. Teto remuneratório não respeitado. Remuneração devida por subsídio. Aplicação da sanção art. 87, IV, “g”, c/c §2º – LC 113/05. Opinitivo pela Procedência da Representação.**

Pontuando o que se apresentou nos autos, a CGM bem abordou os argumentos vertidos pelos interessados e o questionamento deste Ministério Público. Conforme a Coordenadoria, o MPC alegou que o pagamento de verba sucumbencial a servidor exclusivamente comissionado da Procuradoria Municipal é irregular, pois a atuação em juízo é prerrogativa exclusiva dos servidores de carreira, sendo irregular o pagamento de cotas adicionais de honorários sucumbenciais juntamente com o décimo terceiro nos meses de junho e dezembro de 2023, com aparente exclusão dos valores para fins de verificação do teto remuneratório, em desconformidade com a decisão do STF na ADI 6053/DF. Em contrapartida, a Municipalidade defende, com base na Lei Municipal nº 3.802/21, que o pagamento de honorários advocatícios de sucumbência é realizado exclusivamente aos procuradores e ao procurador-geral, não havendo qualquer irregularidade, pois esses cargos integram a advocacia pública. O Município mencionou ainda que todos os procuradores devem obrigatoriamente ser submetidos ao regime de subsídios, conforme o Acórdão nº 1457/19 – STP, de modo que o teto remuneratório não foi ultrapassado, pois há pagamento de cotas adicionais de honorários de sucumbência a título de décimo terceiro.

Diante da alegação preliminar de INCOMPETÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS PARA PROCESSAR O PRESENTE FEITO, destacou a CGM, por sua vez, que a APMSJP sustenta a incompetência deste Tribunal de Contas para analisar a constitucionalidade de Lei Municipal, pois a pretensão do Representante baseia-se no argumento de inconstitucionalidade da Lei Municipal, visando afastar a sua aplicação. Contudo, defende que o controle concentrado de constitucionalidade somente pode ser exercido pelo Poder Judiciário, e não nesta seara administrativa. Primeiramente, segue a instrução, cumpre destacar a competência desta Corte na apreciação do caso narrado. Conforme o art. 1º, inc. XIII, da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, compete ao Tribunal de Contas “decidir sobre a legalidade, a legitimidade, a eficácia e a economicidade dos atos de gestão e das despesas deles decorrentes, bem como sobre a aplicação de subvenções e a renúncia de receita, no julgamento de contas e na fiscalização que lhe compete”. Importante lembrar, também, que cabe ao Tribunal de Contas, conforme a Súmula nº 347 do Supremo Tribunal Federal, na análise de casos concretos, “apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público”. Recente decisão do Plenário do STF reafirmou a possibilidade de o Tribunal de Contas deixar de aplicar leis que considere inconstitucionais, consoante já sumulado pela Suprema Corte.

Após afastar a preliminar de incompetência deste TCE, a Instrução passou ao argumento da Municipalidade e da APMSJP (Amicus Curiae), no sentido de que o pagamento de honorários advocatícios de sucumbência seria realizado exclusivamente aos procuradores e ao procurador-geral, sendo ausente qualquer irregularidade a esse respeito. Após citar a expressa disposição da Lei Municipal nº

## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da 5ª Procuradoria de Contas

3.802/21 sobre o assunto, a CGM aponta que embora o pagamento em honorários de sucumbência esteja brevemente pautado na supracitada Lei Municipal, aos olhos desta CGM, a situação em questão viola o Prejulgado nº 06 deste Tribunal, pois o servidor exclusivamente comissionado chefe de determinado setor da procuradoria não poderia atuar judicialmente em nome do Município, haja vista ser atividade inerente à advogado público concursado, considerando ainda que os cargos em comissão se destinam a direção, chefia e assessoramento, nos termos do art. 37, inciso V. Consoante o Prejulgado:

**(...) Regras específicas para assessores jurídicos do Poder Legislativo e do Poder Executivo - Cargo em comissão: Possível, desde que seja diretamente ligado à autoridade. Não pode ser comissionado para atender ao Poder como um todo. Possibilidade da criação de cargo comissionado de chefia ou função gratificada para assessoramento exclusivo do Chefe do Poder Legislativo ou de cada Vereador, no Caso do Poder Legislativo e do Prefeito, no caso do Poder Executivo. Deverá haver proporcionalidade entre o número de servidores efetivos e de servidores comissionados. (...)**

Corroborando o entendimento, citou-se recente decisão desta Corte de Contas (Acórdão n.º 1666/24 – STP):

**O Supremo Tribunal Federal ao julgar o Recurso Extraordinário n.º 663.696 acerca do recebimento de honorários advocatícios sucumbenciais no âmbito das Procuradorias Municipais, manifestou-se no seguinte sentido: Tema 510 – STF A expressão "Procuradores", contida na parte final do inciso XI do art. 37 da Constituição da República, compreende os Procuradores Municipais, uma vez que estes se inserem nas funções essenciais à Justiça, estando, portanto, submetidos ao teto de noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.**

**A Constituição Federal, em seu art. 131 e seguintes, determina que o exercício das funções típicas da Advocacia Pública no âmbito da União, dos Estados e Distrito Federal, deve ser reservado aos membros da carreira, cujo ingresso depende de concurso público. Em que pese não mencione explicitamente a advocacia no âmbito das procuradorias municipais, por obviedade e em respeito ao princípio da simetria, os preceitos constitucionais devem ser respeitados. Em síntese, as funções típicas da advocacia pública são alheias às funções dos cargos em comissão, os quais se destinam apenas às atividades de chefia, direção e assessoramento. Sobre este tema, uníssona a jurisprudência deste Tribunal e também dos Tribunais Superiores: Tema 1010 - Controvérsia relativa aos requisitos constitucionais (art. 37, incs. II e V, da Constituição da República) para a criação de cargos em comissão. a) A criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; b) tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado. O Prejulgado n.º 25,11 desta Corte, veda a criação de cargos em comissão para o exercício de atribuições técnicas-operacionais ou burocráticas. Ainda sobre o assunto, assim também dispõe o Prejulgado n.º 06. [...] Porém, tais dispositivos são claros ao definir que os honorários sucumbenciais ostentam "caráter de contraprestação, no que voltada a remunerar o profissional da advocacia pelo resultado alcançado em determinada demanda judicial no exercício de atividade ínsita no núcleo duro**

das atribuições do cargo público”, ou seja, a contraprestação devida pelo exercício da advocacia exercido pelo advogado público em defesa do ente ao qual pertence, afastando a inclusão de empregados puramente comissionados, haja vista que estes não podem exercer funções típicas de servidor efetivo, nos termos do art. 37, V, da Constituição Federal. Assim, a Suprema Corte ao julgar parcialmente procedente o pedido formulado na referida ADI n.º 6.053, conferiu interpretação do art. 23 da Lei n.º 8.906/1994, art. 85, § 19, da Lei 13.105/2015 e arts. 27 e 29 a 36 da Lei n.º 13.327/2016, no sentido de declarar a constitucionalidade dos honorários de sucumbência pelos advogados públicos, e não aos detentores de cargo em comissão, conforme o caso em tela. Ressalta-se que foram várias as oportunidades em que esta Corte foi instada a se manifestar sobre a mesma controvérsia, assentando o entendimento de que só há a possibilidade de recebimento de honorários sucumbenciais por procuradores ou advogados públicos ocupantes de cargos efetivos. Além disso, os servidores comissionados não podem exercer atividades típicas de Procuradores Municipais, haja vista que os cargos em comissão se direcionam exclusivamente para cargos de chefia, direção e assessoramento, questão essa também já exaustivamente debatida nesta Corte de contas, conforme se verifica: [...] Conforme dispõe o artigo 78, § 4º, LOTCE/PR, “a decisão contida no Acórdão que deliberar sobre o incidente de reconhecimento de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, solucionará a questão prejudicial, constituindo prejudgado a ser aplicado a todos os casos a serem submetidos ao Tribunal de Contas.” Portanto, reitera-se o posicionamento desta Casa, de que não há irregularidade apenas na questão relativa ao rateio dos honorários sucumbenciais recebidos pelo Procurador Geral detentor de cargo em comissão, mas também ao fato do servidor em questão estar exercendo função estranha à sua natureza, pois os cargos de chefia, direção e assessoramento são incompatíveis com a atividade da advocacia pública.

A análise técnica passa, assim, a concluir que fica clara a incompatibilidade do cargo comissionado com a representação judicial do ente público, uma função eminentemente técnica que exige ingresso na advocacia pública mediante concurso público, referendando-se a irregularidade na percepção de honorários de sucumbência por servidor comissionado, mesmo que pelo Procurador-Geral, como é o caso presente, sugerindo-se a expedição de determinação ao Município Representado para que regulamente o pagamento dos honorários sucumbenciais apenas aos servidores concursados, mantendo servidores exclusivamente comissionados para as atividades de chefia, assessoramento e direção, conforme o Prejulgado nº 6 e a legislação vigente.

Com relação à possível irregularidade no pagamento de cotas adicionais de honorários sucumbenciais juntamente com o décimo terceiro nos meses de junho e dezembro de 2023, com aparente exclusão dos valores para fins de verificação do teto remuneratório (em desconformidade com a decisão do STF na ADI 6053/DF), igualmente a CGM reconheceu assistir razão ao MPC, pois o art. 37 da Constituição Federal abarca os procuradores municipais, uma vez que estes se inserem nas funções essenciais à Justiça, estando, assim, submetidos ao teto de 90,25% do subsídio mensal, em espécie, dos ministros do Supremo Tribunal Federal, consoante o Tema 510 do STF:

**DIREITO ADMINISTRATIVO. REPERCUSSÃO GERAL. CONTROVÉRSIA DE ÍNDOLE CONSTITUCIONAL ACERCA DO TETO APLICÁVEL AOS PROCURADORES DO MUNICÍPIO. SUBSÍDIO DO DESEMBARGADOR DE**

TRIBUNAL DE JUSTIÇA, E NÃO DO PREFEITO. FUNÇÕES ESSENCIAIS À JUSTIÇA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO. 1. Os procuradores municipais integram a categoria da Advocacia Pública inserida pela Constituição da República dentre as cognominadas funções essenciais à Justiça, na medida em que também atuam para a preservação dos direitos fundamentais e do Estado de Direito. 2. O teto de remuneração fixado no texto constitucional teve como escopo, no que se refere ao thema decidendum, preservar as funções essenciais à Justiça de qualquer contingência política a que o Chefe do Poder Executivo está sujeito, razão que orientou a aproximação dessas carreiras do teto de remuneração previsto para o Poder Judiciário. 3. Os Procuradores do Município, conseqüentemente, devem se submeter, no que concerne ao teto remuneratório, ao subsídio dos desembargadores dos Tribunais de Justiça estaduais, como impõe a parte final do art. 37, XI, da Constituição da República. 4. A hermenêutica que exclua da categoria “Procuradores” - prevista no art. 37, XI, parte final, da CRFB/88 – os defensores dos Municípios é inconstitucional, haja vista que ubi lex non distinguit, nec interpres distinguere debet. 5. O termo “Procuradores”, na axiologia desta Corte, compreende os procuradores autárquicos, além dos procuradores da Administração Direta, o que conduz que a mesma ratio legitima, por seu turno, a compreensão de que os procuradores municipais, também, estão abrangidos pela referida locução. Precedentes de ambas as Turmas desta Corte: RE 562.238 AgR, Rel. Min. Teori Zavascki, Segunda Turma, DJe 17.04.2013; RE 558.258, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Primeira Turma, DJe 18.03.2011. 6. O texto constitucional não compele os Prefeitos a assegurarem aos Procuradores municipais vencimentos que superem o seu subsídio, porquanto a lei de subsídio dos procuradores é de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo municipal, ex vi do art. 61, §1º, II, “c”, da Carta Magna. 7. (...). (RE 663696, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 28-02-2019, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-183 DIVULG 21-08-2019 PUBLIC 22-08-2019).

Para a Coordenaria de Gestão Municipal ficou indene de dúvidas que a remuneração dos procuradores municipais deve ser fixada por meio de subsídio e está limitada ao mesmo teto constitucional dos desembargadores do Tribunal de Justiça (TJ), correspondente a 90,25% do valor da remuneração dos Ministros do Supremo Tribunal Federal (STF), sendo que eles têm direito a receber honorários de sucumbência, mesmo sendo remunerados por subsídios, se a lei de regulamentação do cargo assim dispuser. Porém, é importante mencionar que o Supremo Tribunal Federal, no bojo das Ações Diretas de Inconstitucionalidade n.º 6053, n.º 6165, n.º 6178, n.º 6181 e n.º 6197, firmou o entendimento pela constitucionalidade do pagamento de honorários sucumbenciais aos advogados públicos, bem como pela compatibilidade da verba com o regime de subsídio, devendo, contudo, ficar limitada ao teto constitucional, como expressamente consignado na ementa da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 6166:

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

## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ Gabinete da 5ª Procuradoria de Contas

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).

Finalizando o tópico, apontou a CGM que o Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu que o teto constitucional do funcionalismo público deve ser aplicado sobre o valor bruto da remuneração, sem os descontos do Imposto de Renda (IR) e contribuição previdenciária, conforme o Recurso Extraordinário (RE) 675978. No presente caso, verifica-se que os subsídios acrescidos de honorários de sucumbência, juntamente com verbas decorrentes do 13º salário, ultrapassaram, no caso concreto, o teto remuneratório. As folhas de pagamento dos meses de junho e dezembro de 2023 - meses em que é realizado o pagamento do 13º salário - apresentaram remunerações que excederam o teto constitucional. Conforme este MPC havia apontado “(...) o teto dos procuradores municipais de abril de 2023 a abril de 2024 importa em R\$ 37.589,95 (trinta e sete mil quinhentos e oitenta e nove reais e noventa e cinco centavos)”, entendendo a Unidade Técnica que houve a irregularidade arguida, recomendando-se que o Município Representado providencie as adequações necessárias para que a remuneração não volte a ultrapassar o teto constitucional.

Quanto à necessidade de alteração do regime remuneratório dos procuradores municipais, abordada na inicial (objetivando a remuneração por subsídio, conforme o art. 39, § 4º, c/c o art. 135 da Constituição Federal, e não com base na tabela de vencimentos municipais), a CGM observou que a própria Representada admite que a referida remuneração não é feita com base em subsídios, mas sim em tabela de vencimentos (peça 15). Ocorre, conforme já repisado nos autos, que a remuneração dos procuradores municipais deve ser fixada por meio de subsídio e está limitada ao mesmo teto constitucional dos desembargadores do Tribunal de Justiça (TJ), correspondente a 90,25% do valor da remuneração dos ministros do Supremo Tribunal Federal (STF). Nesse sentido, a Coordenadoria traz o seguinte entendimento adotado no Acórdão n.º 1457/19 – do Tribunal Pleno do TCE/PR:

**I. conhecer a Consulta formulada (...) e, no mérito, pela resposta nos seguintes termos: a) De acordo com a tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE n. 663.696/MG, de repercussão geral, a remuneração dos procuradores municipais encontra-se submetida ao teto dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, que equivale a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal; b) A remuneração dos Procuradores Municipais deve ser fixada por meio de subsídio; c) Se a lei de regulamentação do cargo assim dispuser, os Procuradores Municipais têm direito à percepção da verba honorária de sucumbência, mesmo nas carreiras nas quais tenha sido instituído o subsídio como forma de remuneração**

Diante disso, a CGM considerou que a parte Representada deve adotar as medidas necessárias para alterar a legislação que regula o regime remuneratório dos procuradores municipais, para que sejam remunerados por subsídio. Assim, quanto ao pedido subsidiário da APMSJP, que solicita que o subsídio dos Procuradores Municipais seja fixado conforme a natureza e complexidade do cargo, destacou-se que esse pleito já se encontra contemplado pelos julgados deste Tribunal.

De outra sorte, considerando que após a emissão da instrução também foram vertidas pela OAB/PR considerações, na qualidade de Amicus Curiae, convém reproduzir, especificamente, aquelas argumentações e notar que, em essência, elas já foram devidamente enfrentadas na instrução da CGM e por este MPC, ainda que colacionadas posteriormente a essas manifestações. Quais sejam: a) que de acordo com o art. 23 da Lei 8.906/94 os honorários pertencem ao advogado, independentemente de ser público ou privado, sendo que o CPC também confirma, no art. 85, §19, a possibilidade de recebimento de honorários sucumbenciais por advogados públicos, conforme a lei; b) que o cargo de Procurador-Geral é de livre nomeação e em São José dos Pinhais a nomeação é feita pelo Prefeito Municipal, conforme o Art. 73, I e o Parágrafo Único da Lei Orgânica Municipal e o Art. 2º do Decreto Municipal nº 3.566/2019, sendo que o ocupante do cargo não precisa ser necessariamente um advogado público de carreira para ter direito ao recebimento dos honorários; c) que São José dos Pinhais possui legislação própria (Lei nº 3.802/2021) que regulamenta o recebimento de honorários sucumbenciais e esta lei não faz distinção entre advogados públicos de carreira e os comissionados, contrariando o entendimento proposto pelo MPC-PR o princípio da isonomia e d) que o Procurador-Geral, mesmo que de forma temporária, exerce uma função pública similar à dos advogados públicos de carreira. Portanto, se os advogados públicos têm direito a honorários sucumbenciais, isso também se aplica ao Procurador-Geral do Município.

Conforme amplamente argumentado, os cargos e funções públicas são regulamentados pela Constituição Federal, devendo aplicar-se o regime remuneratório correspondente. É essencial garantir a aplicação isonômica desse regime para evitar a criação de regimes híbridos não previstos, que aproveitam seletivamente o que há de melhor em cada sistema sem respeitar suas delimitações legais e constitucionais. Necessário ter em mente quais as finalidades básicas que o texto Constitucional desenhou para os cargos efetivos e para os cargos em comissão, suas formas de acesso e como isso compõe a estruturação da Administração Pública, notadamente para se verem preservados os princípios insculpidos no caput do seu artigo 37.

Dito isso, reitera-se todos os argumentos, fatos e dispositivos legais e jurisprudenciais vertidos na peça inicial – a que se soma a cuidadosa análise da CGM – para concluir pela procedência desta Representação com a adoção das seguintes providências: 1. Expedição de determinação ao Município de São José dos Pinhais, para que: (a) cessem os pagamentos de verbas relativas a honorários sucumbenciais a servidores exclusivamente comissionados, devido somente aos Procuradores Municipais, na forma da lei, recomendando-se as alterações legislativas e regulamentares necessárias; (b) adote as providências administrativas necessárias para assegurar a incidência do teto remuneratório sobre todos os repasses mensais referentes a honorários sucumbenciais, inclusive cotas adicionais pagas a título de décimo terceiro, em consonância com a decisão do STF na ADI 6053/DF; (c) recomende-se a adoção das providências necessárias para a alteração da legislação

que regulamenta o regime remuneratório dos procuradores municipais, a fim de que sejam remunerados por subsídio, na forma do art. 39, § 4º, c/c o art. 135, CF, com aplicação do princípio da simetria, em observância ao Acórdão nº 1457/19 – STP (decisão com força normativa). 2. Expedição de recomendação ao Município de São José dos Pinhais para que limite as atribuições dos servidores comissionados da Procuradoria-Geral do Município às atividades de chefia, assessoramento e direção, em atenção ao Prejulgado nº 06. 3. Aplicação de multa administrativa à Prefeita, Sra. Margarida Maria Singer, com fundamento no art. 87, IV, g da LC 113/05, em razão da irregularidade relativa ao pagamento de honorários sucumbenciais em favor de servidor comissionado, em contrariedade à jurisprudência desta Corte.

É o parecer.

Assinatura Digital

**MICHAEL RICHARD REINER**

**Procurador do Ministério Público de Contas**