

Santana de Parnaíba, 14 de março de 2023.

PARECER JURÍDICO VIRTUAL – DCC nº 126/2023

REF.: Processo SISGEP n.º 230127010775400 – Memorando n.º 0148/2023-SMA

ASSUNTO: Teto Remuneratório dos Procuradores Municipais

PASTA INTERESSADA: Secretaria Municipal de Administração.

Senhora Secretária Municipal de Negócios Jurídicos,

I- RELATÓRIO

Cuida o Memorando em referência do encaminhamento de documentos da Secretaria Municipal de Administração - SMA, solicitando análise e emissão de Parecer Jurídico acerca do teto remuneratório dos Procuradores Municipais à luz da parte final do inciso XI do art. 37 da Constituição Federal.

Alega a Pasta Consulente que, de acordo com o Tema 510 do Supremo Tribunal Federal, a expressão “procuradores” descrita na Carta Magna compreende os procuradores municipais, estando, portanto, submetidos ao teto de 90,25% do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

Faz a citação da ementa e juntada de cópia do acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinária n.º 663.696-MG, onde a Corte Suprema decidiu que os Procuradores do Município devem se submeter ao teto remuneratório previsto na parte final do inciso XI do art. 37 da Carta Magna, ou seja, ao subsídio dos Desembargadores Estaduais.

Este é o resumo que entendemos necessário.

II- ANÁLISE JURÍDICA

Primeiramente, antes de discorrermos sobre temas importantes à conclusão do assunto em pauta, devemos anotar que o RE n.º 663.696-MG foi julgado pelo Supremo Tribunal Federal em 28 de fevereiro de 2019, e embora tenha traçado conclusões importantes, não pode ser analisado isoladamente, até porque outras decisões da Corte Suprema foram proferidas posteriormente, especialmente no que diz respeito ao teto remuneratório dos Procuradores Municipais, como veremos adiante.

II.1. dos procuradores municipais como membros da advocacia pública

Apesar do assunto já estar consolidado na doutrina, jurisprudência e até mesmo na “*praxis*” da administração pública, inclusive como mencionado no próprio Memorando n.º 0148/2023-SMA, nunca é demais lembrar que o Supremo Tribunal Federal, interpretando o art. 132, da Constituição Federal equiparou os Procuradores Municipais, como membros da advocacia pública.

De acordo com o entendimento adotado, temos a seguinte lição:

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.

Essa observação, embora como já dissemos é pacífica, se revela importante na análise da consulta formulada, na medida em que os Procuradores Municipais estão no mesmo grau das demais carreiras jurídicas, indicadas na Constituição Federal como essenciais à Justiça.

II.2. do tratamento isonômico entre as carreiras jurídicas

O Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 3854, aos 04 de dezembro de 2020 (doc. anexo), pacificou o entendimento no sentido de se tratar de forma isonômica as carreiras jurídicas que exercem funções essenciais à Justiça, no que tange ao limite remuneratório, para fins de concretização dos objetivos do Estado Democrático de Direito.

PORTANTO, A **DISTINÇÃO DE TETOS, NESSE PASSO, SERIA ARBITRÁRIA**, POIS, CONFORME EXPLICOU O MINISTRO DIAS TOFFOLI, EM DECISÃO PROFERIDA NA ADI 6257, CITANDO COMO EXEMPLO A ADI 3854:

“O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL DECIDIU QUE O ESTABELECIMENTO DE LIMITES REMUNERATÓRIOS DIFERENCIADOS PARA OS MEMBROS DA MAGISTRATURA FEDERAL E ESTADUAL SERIA DISTINÇÃO ARBITRÁRIA, EM DESCOMPASSO COM O PRINCÍPIO DA IGUALDADE, TENDO EM VISTA O CARÁTER NACIONAL DO PODER JUDICIÁRIO”.

Desta forma, a interpretação do artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal que se orienta e melhor corresponde às decisões do constituinte é aquela que submete os Procuradores, seja dos Estados ou dos Municípios, titulares das funções essenciais à Justiça, ao limite remuneratório dos membros do Poder Judiciário estadual, limite este que, por sua vez, corresponde ao subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

Em decorrência desta decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal nos autos da ADI nº 3.854, **o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, assim como de qualquer Tribunal, bem como, de membros da advocacia pública em geral, é aquele que corresponde aos dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.**

Assim, a leitura que se deve fazer da decisão proferida no Recurso Extraordinária n.º 663.696-MG, citada na presente consulta, é a de que os Procuradores do Município devem se submeter ao teto remuneratório dos Desembargadores Estaduais, que por sua vez, corresponde ao subsídio dos Ministros da Corte Suprema, à luz da ADI 3854.

II.3. da ação direta de inconstitucionalidade nº 6053

Outro julgamento do Supremo Tribunal Federal que merece destaque é aquele da ADI n.º 6053 (doc. anexo), que se transformou em paradigma para o trato e análise do pagamento de honorários aos Procuradores, sejam da União, dos Estados ou dos Municípios.

Com efeito, a Suprema Corte proferiu decisão através de acórdão publicado em 30 de julho de 2020, em que restou decidido o quanto se segue:

EMENTA: 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.



**PREFEITURA DE
SANTANA DE PARNAÍBA**

Estado de São Paulo

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Virtual do Plenário, sob a Presidência do Senhor Ministro DIAS TOFFOLI, em conformidade com a certidão de julgamento, por maioria, acordam em declarar a constitucionalidade da percepção de honorários de sucumbência pelos advogados públicos e em julgar parcialmente procedente o pedido formulado na ação direta para, conferindo interpretação conforme à Constituição ao art. 23 da Lei

8.906/1994, ao art. 85, § 19, da Lei 13.105/2015, e aos arts. 27 e 29 a 36 da Lei 13.327/2016, estabelecer que a somatória dos subsídios e honorários de sucumbência percebidos mensalmente pelos advogados públicos não poderá exceder ao teto dos Ministros do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, conforme o que dispõe o art. 37, XI, da Constituição Federal, nos termos do voto do Ministro ALEXANDRE DE MORAES, Redator para o acórdão, vencido o Ministro MARCO AURÉLIO (Relator). O Ministro ROBERTO BARROSO acompanhou o voto do Ministro ALEXANDRE DE MORAES com ressalvas.

Brasília, 24 de junho de 2020.

Da leitura da ementa acima colacionada, resta evidente que o Supremo Tribunal Federal decidiu pela constitucionalidade do recebimento das verbas sucumbenciais pelos Procuradores, afastando qualquer questionamento quanto a possibilidade da percepção desses valores.

Cumprе mencionar que a referida decisão consignou ressalvas apenas na observância com relação ao teto constitucional.

Desta forma, dissentimos, respeitosamente, do entendimento exposto no Memorando n.º 0148/2023-SMA, cuja tese é a de que o “teto” dos Procuradores Municipais seria de 90,25% do subsídio dos Ministros da Corte Suprema.

Não. O “teto” dos Procuradores Municipais é o subsídio total dos Ministros do Supremo. Senão vejamos:

O voto condutor do MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES, na ADI 6053, determinou, em seu tópico derradeiro:

“DIANTE DO EXPOSTO, DECLARO A CONSTITUCIONALIDADE DA PERCEPÇÃO DE HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA PELOS ADVOGADOS PÚBLICOS E JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE O PEDIDO PARA, CONFERINDO INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO AO ART. 23 DA LEI 8.906/1994, AO ART. 85, § 19, DA LEI 13.105/2015, E AOS ARTS. 27 E 29 A 36 DA LEI 13.327/2016, ESTABELECEM QUE A SOMATÓRIA DOS SUBSÍDIOS E HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA PERCEBIDOS MENSALMENTE PELOS ADVOGADOS PÚBLICOS NÃO PODERÁ EXCEDER AO TETO DOS MINISTROS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, CONFORME O QUE DISPÕE O ART. 37, XI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL”.(G.N.).

Notabiliza-se que o ILUSTRE MINISTRO utilizou a expressão “advogados públicos”, pois, que todos os Procuradores, das três esferas (União, Estados-Membros e Municípios) foram reconhecidos como funções essenciais da Justiça, integrantes da categoria da “Advocacia Pública”, pois, atuantes na preservação de direitos fundamentais e do Estado de Direito, conforme já exposto nos itens III e IV desta Justificativa.

JÁ NA ÚLTIMA LINHA, APÓS A DERRADEIRA VÍRGULA DE SEU JUDICIOSO VOTO, ACRESCENTA O ILUSTRE MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES: “...CONFORME O QUE DISPÕE O ART. 37, XI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL”.

NÃO FEZ MENCÃO O MINISTRO À PARTE FINAL DO INC. XI, DO ART. 37, DA CF, QUE TRATA DE **“SUBIETO”**, MAS TÃO-SÓ MENCIONOU A **REGRA GERAL** DO INC. XI, DO ART. 37, DA CF.

PELA MESMA RAZÃO - E MANTENDO SUA COERÊNCIA -, AO VOTAR NA ADI 6163, DE INTERESSE DOS PROCURADORES DO ESTADO DO PERNAMBUCO, O TÓPICO FINAL DO VOTO DO MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES FOI O SEGUINTE: “(...)ESTABELECEM QUE **A SOMATÓRIA DOS SUBSÍDIOS E HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA PERCEBIDOS PELOS PROCURADORES DO ESTADO DO PERNAMBUCO, NÃO PODERÁ EXCEDER O TETO DOS MINISTROS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, CONFORME O QUE DISPÕE O ART.37, IX, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL**”. (G.N.).

NESSA ADI N.º 6163, BEM COMO AQUELAS DE N.º 6178, 6165, 6197, 6181, QUE FORAM TRAZIDAS POR ARRASTAMENTO, O ILUSTRE MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES NÃO FEZ QUALQUER RESSALVA A “*SUBTETO*”, OU “*90,25%*”, OU “*PARTE FINAL DO ART. 37, XI, DA CF*”, OU ALGO QUE O VALHA, MENCIONANDO APENAS A **REGRA GERAL DO TETO REMUNERATÓRIO**.

SINTOMÁTICO VERIFICAR AINDA, O VOTO DO MINISTRO LUIS ROBERTO BARROSO NA ADI EM QUESTÃO (6053), COPIADO AQUI APENAS NO TRECHO REFERENTE AO ASSUNTO EM TELA:

“(…)PARA PREVENIR EVENTUAIS DESEQUILÍBRIOS E EVITAR INJUSTIÇAS, PENSO SER RAZOÁVEL PERMITIR QUE, NOS MESES EM QUE HAJA A PERCEPÇÃO DE HONORÁRIOS ACIMA DO TETO, O VALOR RESIDUAL SEJA DISTRIBUÍDO ENTRE OS ADVOGADOS PÚBLICOS NOS MESES SEGUINTE, DESDE QUE SE RESPEITE MENSALMENTE, COMO LIMITE MÁXIMO, O SUBSÍDIO DOS MINISTROS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. (...)” (G.N.).

NOVAMENTE SE CHAMA A ATENÇÃO PARA O EMPREGO DA EXPRESSÃO “*ADVOGADOS PÚBLICOS*”, E O TETO DO MINISTRO DO SUPREMO (E NÃO O “*SUBTETO*” DA PARTE FINAL DO INC. XI, DO ART. 37, DA CF).

COMO REZA O VETUSTO BROCARDO: “*UBILEX NON DISTINGUIT, NEC INTERPRES DISTINGUIRE DEBET*”, OU SEJA, ONDE A LEI NÃO DISTINGUE, NÃO É DADO AO INTÉRPRETE FAZÊ-LO!

Firme em tais razões, **o teto remuneratório a ser observado, no caso dos Procuradores Municipais, deve ser o subsídio do Ministro do Supremo Tribunal Federal.**

A título de ilustração trazemos a baila matérias divulgadas em sitios eletrônicos de notícias (g1 e uol) que tratam do **reconhecimento do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal como teto remuneratório dos Procuradores do Estado de São Paulo e dos Procuradores do Município de São Paulo:**

“... Reportagem do g1 publicada nesta segunda-feira (27) revelou que a Procuradora-Geral do Estado, Inês dos Santos Coimbra, aprovou um parecer elaborado pela própria Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo (PGE-SP) para que os procuradores estaduais recebam os salários pagos a ministros do Supremo Tribunal Federal.

O parecer será analisado pelas equipes técnicas das secretarias de Governo, Fazenda e Planejamento e Orçamento e Gestão, segundo o governo do estado.

Elaborado pela Procuradoria Administrativa da PGE, o parecer traz a informação de que o salário de R\$ 39,3 mil já é pago a procuradores de outros estados e do Município de São Paulo.

A Prefeitura confirmou essa informação. Questionada pela reportagem desde quando tal patamar salarial é válido para os advogados públicos do Município, a assessoria da gestão do prefeito Ricardo Nunes (MDB) respondeu: "A aplicação dos parâmetros estabelecidos pela [Ação Direta de Inconstitucionalidade] ADI 3854, que transitou em julgado em fevereiro de 2021, começou em janeiro de 2022".

Após um primeiro questionamento feito pela reportagem, a prefeitura informou o seguinte:

"A Prefeitura de São Paulo, por meio da Procuradoria Geral do Município, informa que sempre houve a rigorosa observância do teto constitucional, que é o mesmo para todos os membros da carreira, e que é estabelecido de acordo com as normas previstas pela legislação e interpretadas pela jurisprudência dos tribunais superiores, sendo atualmente seguidos os parâmetros fixados pela decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal, na ADI 3.854".

"... Consigno que a aprovação, por esta Procuradora Geral do Estado, do Parecer PA nº 33/2022 é ato que constitui, a partir de sua edição, o entendimento de que os Procuradores do Estado passam a estar submetidos ao limite remuneratório correspondente ao subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal".

Em nota ao UOL, a PGE-SP afirmou que o parecer não trata de aumento de remuneração de procuradores, mas de teto remuneratório equivalente aos subsídios dos ministros do STF, conforme decisão da própria Corte. Leia a íntegra:

"O mesmo já acontece com procuradores da maioria dos Estados —como Rio de Janeiro, Minas Gerais, Distrito Federal e Ceará, entre outros— e da cidade de São Paulo. Diversas outras decisões do STF já estabeleceram o mesmo entendimento, assim como o Tribunal de Justiça de São Paulo. Além disso, há pareceres com o mesmo entendimento feitos por dois reconhecidos juristas: a professora aposentada de direito administrativo da USP, Maria Sylvia Zanella Di Pietro, e o professor de direito constitucional da USP, Elival da Silva Ramos."

III- CONCLUSÃO

Posto isso, considerando todos os argumentos apresentados, verificamos que a Municipalidade observa e aplica no pagamento da remuneração mais honorários aos Procuradores Municipais, o entendimento pacífico do Supremo Tribunal Federal, de que **o teto remuneratório a ser observado, no caso dos Procuradores Municipais, deve ser o subsídio dos Ministros daquela Corte**, seja porque (i) *deve haver isonomia entre a remuneração dos membros de carreiras jurídicas;* e (ii) *a remuneração dos Procuradores Municipais acrescida de honorários não pode extrapolar o subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.*

Outrossim, em que pese o assunto ser de interesse da categoria de Procuradores deste Município, entendo que não há necessidade de encaminhamento para manifestação conjunta, uma vez que a submissão ao teto remuneratório do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal é assunto pacífico entre todos seus membros.

Finalmente, segue para ciência e providências naquilo que for necessário, a cópia da Lei n.º 14.520, de 09 de janeiro de 2023 que altera o subsídio dos Ministros da Corte Suprema.

É este o Parecer.

BENEDITO ABEL DE JESUS

Procurador Municipal

OAB/SP n.º 147.372

Ratifico o Parecer Jurídico Virtual – DCC nº 126/2023, o qual acolho em seu inteiro teor, encaminhando para conhecimento e providências cabíveis.

CARLOS ALBERTO PIRES BUENO

Diretor do Departamento Consultivo-Contencioso