

01/03/2021

PLENÁRIO

**SEGUNDOS EMB.DECL. NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE  
6.053 DISTRITO FEDERAL**

**RELATOR** : **MIN. ALEXANDRE DE MORAES**  
**EMBTE.(S)** : **PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA**  
**EMBDO.(A/S)** : **PRESIDENTE DA REPÚBLICA**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**  
**EMBDO.(A/S)** : **CONGRESSO NACIONAL**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**

EMENTA: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INEXISTÊNCIA DE VÍCIOS NO ACÓRDÃO EMBARGADO. INOVAÇÃO DE FUNDAMENTOS. INADMISSIBILIDADE. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO REJEITADOS.

1. O Acórdão embargado não apresenta os vícios de omissão alegados pelo embargante, pois enfrentou e decidiu, de maneira integral e com fundamentação suficiente, toda a controvérsia veiculada na inicial.

2. Nos termos da jurisprudência desta SUPREMA CORTE, os Embargos de Declaração não se prestam a promover o rejuízo da demanda, de modo que não se admite a inovação de fundamentos nessa fase processual.

3. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente. Possibilidade de recebimento de verba de honorários de sucumbência por advogados públicos cumulada com subsídio. Necessidade de absoluto respeito ao teto constitucional do funcionalismo público 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.**

4. Embargos de Declaração rejeitados.

**ADI 6053 ED-SEGUNDOS / DF**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Virtual do Plenário, sob a Presidência do Senhor Ministro LUIZ FUX, em conformidade com a certidão de julgamento, por unanimidade, acordam em rejeitar os embargos de declaração.

Brasília, 1º de março de 2021.

**Ministro ALEXANDRE DE MORAES**

**Relator**

*Documento assinado digitalmente*

01/03/2021

PLENÁRIO

**SEGUNDOS EMB.DECL. NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE  
6.053 DISTRITO FEDERAL**

**RELATOR** : **MIN. ALEXANDRE DE MORAES**  
**EMBTE.(S)** : **PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA**  
**EMBDO.(A/S)** : **PRESIDENTE DA REPÚBLICA**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**  
**EMBDO.(A/S)** : **CONGRESSO NACIONAL**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**

**RELATÓRIO**

**O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR):** Trata-se de Embargos de Declaração opostos pelo Procurador-Geral da República contra acórdão deste SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que julgou parcialmente procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada em face do art. 85, § 19, da Lei 13.105/2015 (Código de Processo Civil), do art. 23 da Lei 8.906/1994 (Estatuto da OAB) e dos arts. 27 e 29 e, por arrastamento, dos arts. 30 a 36 da Lei 13.327/2016. Eis a ementa do julgado:

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, SESÕES II E IV, DO TEXTO CONSTITUCIONAL. POSSIBILIDADE DE 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,

**ADI 6053 ED-SEGUNDOS / DF**

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. TEORIA ZAVASCKI, redator 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.**

Em síntese, sustenta a ocorrência de omissões no acórdão que declarou a constitucionalidade do recebimento de honorários sucumbenciais por advogados públicos, desde que respeitado, em absoluto, o teto remuneratório previsto na Constituição Federal.

Segundo argumenta, no dispositivo do voto condutor do acórdão, constou 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”. Contudo, os arts. 23 da Lei 8.906/1994 (EOAB) e 85, § 19, da Lei 13.105/2015 (CPC), alcançados pela interpretação conforme à Constituição conferida pela decisão, aplicar-se-iam não somente aos advogados públicos federais, como também aos procuradores estaduais e municipais, para os quais o subsídio dos Ministros do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL não serviria como parâmetro.

Requer, no ponto, seja consignada expressamente “a aplicação, para o pagamento de honorários de sucumbência a advogados públicos, do limite do teto remuneratório constitucionalmente estabelecido para os servidores de cada esfera da Federação (art. 37, XI, da CF).

Também sustenta que a petição inicial teria impugnado os arts. 29 a 36 da Lei 13.327/2016, destacando os incisos II e III do art. 30, o inciso II do art. 31 e o art. 32, que não teriam sido objeto de análise pelo Plenário.

**ADI 6053 ED-SEGUNDOS / DF**

Em relação ao art. 30, II e III, da Lei 13.327/2016, aduz que: (a) os dispositivos teriam ampliado indevidamente o conceito de honorários de sucumbência, na medida em que possibilitariam “o recebimento de honorários em situações em que sequer há processos judiciais, como nas hipóteses de refinanciamento de débitos (REFIS)”; (b) o art. 1º do Decreto-Lei 1.025/69 não teria sido revogado pela Lei 13.327/2016, sendo impossível cindir seu conteúdo para, cobrando-se a taxa nele prevista, não reconhecer a vedação nele presente; e (c) a cobrança de uma espécie tributária (taxa) estaria sendo destinada a agentes públicos, em violação à probidade administrativa e às regras orçamentárias que demandam autorização legal e previsão em lei orçamentária para renúncia de receita.

Nesse contexto, pleiteia seja declarada a inconstitucionalidade do art. 30, II e III, da Lei 13.327/2016, considerando-se como verba honorária apenas as condenações em honorários de sucumbência, excluindo-se os encargos legais.

Por outro lado, requer seja declarada a inconstitucionalidade do art. 31, II, da Lei 13.327/2016, pois a norma possibilitaria “o pagamento de honorários de sucumbência até mesmo para quem não exerce mais a advocacia pública”, o que contrariaria “o regime de pagamento cujos proventos são disciplinados no art. 40 da Constituição Federal” e o “caráter propter officium da verba honorária”.

Por fim, argumenta que o art. 32 da Lei 13.327/2016 (a) violaria o art. 150, § 6º, da Constituição Federal, segundo o qual qualquer subsídio ou isenção só poderá ser concedida mediante lei específica, que regule exclusivamente a matéria ou o correspondente tributo; e (b) representaria favorecimento de categoria profissional específica, em violação aos princípios da isonomia e da probidade administrativa.

É o relatório.

01/03/2021

PLENÁRIO

**SEGUNDOS EMB.DECL. NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE  
6.053 DISTRITO FEDERAL**

**VOTO**

**O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR):** Como se sabe, de acordo com o estatuído no art. 1.022 do Código de Processo Civil, os embargos de declaração são cabíveis para fins de aperfeiçoamento da prestação jurisdicional. Trata-se de instrumento colocado à disposição das partes com o fito de eliminar do julgado omissões, contradições, obscuridades ou erros materiais.

No caso dos autos, o inconformismo do embargante se dá, essencialmente, em relação a quatro alegadas omissões: (a) a não consignação expressa da *“aplicação, para o pagamento de honorários de sucumbência a advogados públicos, do limite do teto remuneratório constitucionalmente estabelecido para os servidores de cada esfera da Federação (art. 37, XI, da CF)”*; e a ausência de manifestação quanto às pretendidas inconstitucionalidades (b) dos incisos II e III do art. 30 (encargos legais); (c) do inciso II do art. 31 (pagamento a inativos); e (d) do art. 32 (isenção fiscal), todos da Lei 13.327/2016.

Quanto ao item (a), sintetizado acima, não se verifica a existência da deficiência alegada, pois o acórdão embargado enfrentou e decidiu, de maneira integral e com fundamentação suficiente, a controvérsia veiculada na inicial.

De fato, ao apreciar a controvérsia, a CORTE definiu a tese segundo a qual a percepção de honorários sucumbenciais pelos advogados públicos, embora combatível com o regime constitucional de subsídios (art. 39, § 4º, e 135, da CF), deve respeito ao teto remuneratório previsto no art. 37, XI, da Constituição Federal.

Nesse sentido, cumpre transcrever os seguintes trechos do voto condutor do acórdão:

**Assim, em relação à observância do teto remuneratório constitucional, previsto no artigo 37, XI, da Constituição**

**ADI 6053 ED-SEGUNDOS / DF**

**Federal, pouco importa** a discussão sobre a natureza jurídica da verba honorária sucumbencial, detalhada pela Advocacia-Geral da União (doc. 96), mas sim **o fato de serem percebidas pelos advogados públicos como parcela remuneratória salarial e, conseqüentemente, estarem sujeitas ao limitador previsto constitucionalmente.**

A possibilidade de percepção de honorários sucumbenciais por parte dos advogados públicos, portanto, não se desvencilha por completo das imposições decorrentes do regime jurídico de direito público a que se submetem esses agentes públicos, pois são valores percebidos por agentes públicos em função mesmo do exercício de cargo estritamente público. Por essa razão, 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.

Não é por outra razão, a propósito, que, no âmbito federal, o art. 102-A da Lei 13.898/2019 (Lei de Diretrizes Orçamentárias da União para 2020), acrescido pela Lei 13.957/2019, introduziu no ordenamento infraconstitucional regra segundo a qual “para fins de incidência do limite de que trata o inciso XI do art. 37 da Constituição, serão considerados os pagamentos efetuados a título de honorários advocatícios de sucumbência”.

No mesmo sentido, destaco o item 2 da ementa do referido julgado:

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

**ADI 6053 ED-SEGUNDOS / DF**

**SUCUMBÊNCIA POR ADVOGADOS PÚBLICOS CUMULADA COM SUBSÍDIO. NECESSIDADE DE ABSOLUTO RESPEITO AO TETO CONSTITUCIONAL DO FUNCIONALISMO PÚBLICO.**

[...]

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.**

Como se constata, portanto, a decisão proferida por esta SUPREMA CORTE foi expressa ao consignar, como absolutamente necessária, a aplicação do limitador constante do art. 37, XI, da Constituição Federal, o que atrai a incidência, por evidente, do limite do teto remuneratório constitucionalmente estabelecido para os servidores de cada esfera da Federação, escalonados a partir do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, conforme o seguinte limite:

*A remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do*

**ADI 6053 ED-SEGUNDOS / DF**

*subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores.*

Trata-se, a propósito, de entendimento reafirmado pelo TRIBUNAL em inúmeros casos análogos, entre os quais, destaco os seguintes: ADI 6178, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, Pleno, Sessão Virtual de 6/11/2020 a 13/11/2020 (acórdão pendente de publicação); ADI 6158, Rel. Min. ROSA WEBER, Pleno DJe de 10/11/2020; ADI 6135, Rel. Min. ROSA WEBER, Pleno, Sessão Virtual de 9/10/2020 a 19/10/2020 (acórdão pendente de publicação); ADI 6159, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, Pleno, Sessão Virtual de 14/8/2020 a 21/8/2020 (acórdão pendente de publicação) e ADI 6166, Rel. Min. EDSON FACHIN, Pleno, DJe de 24/9/2020, tendo sido fixada, nessas duas últimas, a seguinte tese: “*E constitucional o pagamento de honorários sucumbenciais aos advogados públicos, observando-se, porém, o limite remuneratório previsto no art. 37, XI, da Constituição*”.

Por outro lado, tampouco se verifica a existência das demais deficiências, na medida em que as razões deduzidas pelo embargante não foram submetidas à apreciação desta CORTE quando do ajuizamento desta demanda.

De fato, como se constata da leitura da peça inicial, o pedido formalizado na presente Ação Direta de Inconstitucionalidade se reportou aos arts. 30 a 36 da Lei 13.327/2016 apenas como um desdobramento consequencial das alegadas, mas não inteiramente acolhidas, inconstitucionalidades formal do art. 85, § 19, do CPC, e material dos arts. 27 a 29 da Lei 13.327/2016, deixando a parte autora, assim, de se desincumbir minimamente de seu ônus argumentativo para justificar a ora pretendida necessidade de declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos referidos. Transcrevo da inicial:

Conforme se demonstrará, o **art. 85-§19** do Código de Processo Civil apresenta vício de iniciativa (artigo 61-§1º-II-a da Constituição) e abstrai o princípio da especificidade (art. 37-

**ADI 6053 ED-SEGUNDOS / DF**

X da Constituição). Além disso, os **artigos 27 e 29 da Lei 13.327/2016** afrontam os arts. 5º-*caput*, 37-XI, 39-§§ 4º e 8º da Constituição, visto que o pagamento de honorários de sucumbência – parcela de índole remuneratória que integra a receita pública – é incompatível com o regime de subsídio estabelecido na Constituição, inobserva o teto constitucionalmente estabelecido e abstrai os princípios republicano, da isonomia, da moralidade, da supremacia do interesse público e da razoabilidade.

[...]

Ante o exposto, requeiro:

[...]

e) a procedência do pedido, para declarar a **inconstitucionalidade formal do art. 85-§19 do Código de Processo Civil** e a **inconstitucionalidade material dos artigos 27 a 29 da Lei 13.327/2016**, decretando-se, ainda, a **inconstitucionalidade por arrastamento dos artigos 30 a 36 do referido diploma legal**.

A propósito do tema, cabe destacar que, nos termos da jurisprudência desta SUPREMA CORTE, “*não se admite a inovação de fundamentos em embargos de declaração, os quais não se prestam para promover o rejuízo de causa decidida*” (ARE 1.112.868 AgR ED, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, DJe de 12/09/2018). Ilustrativamente, transcrevo:

EMENTA: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NA RECLAMAÇÃO. AUSÊNCIA DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO, OBSCURIDADE OU ERRO MATERIAL. INOVAÇÃO NA DEMANDA. DESCABIMENTO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO REJEITADOS.

I – Os embargos de declaração apenas são cabíveis, nos termos do art. 1.022 do CPC, quando no acórdão recorrido estiver presente omissão, contradição, obscuridade ou erro material.

II – São manifestamente incabíveis os embargos quando

**ADI 6053 ED-SEGUNDOS / DF**

exprimem apenas o inconformismo da parte embargante com o resultado do julgamento, ao buscar rediscutir matéria julgada, sem logar êxito em demonstrar a presença de um dos vícios previstos no art. 1.022 do CPC.

III – A inovação na demanda é insuscetível de apreciação em sede de embargos de declaração.

IV – Embargos de declaração rejeitados.

(Rcl 36.333 AgR ED, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, DJe de 13/2/2020).

Ante o exposto, ausente qualquer omissão que possa ser imputada ao acórdão embargado, **REJEITO** os presentes Embargos de Declaração, reafirmando que **a possibilidade de advogados públicos perceberem verbas honorárias sucumbenciais não afasta a incidência do teto remuneratório estabelecido pelo art. 37, XI, da Constituição Federal** .

É o voto.

01/03/2021

PLENÁRIO

**SEGUNDOS EMB.DECL. NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE  
6.053 DISTRITO FEDERAL**

**RELATOR** : **MIN. ALEXANDRE DE MORAES**  
**EMBTE.(S)** : **PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA**  
**EMBDO.(A/S)** : **PRESIDENTE DA REPÚBLICA**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**  
**EMBDO.(A/S)** : **CONGRESSO NACIONAL**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**

**VOTO**

**O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:**

Acompanho o ilustre Ministro Relator **Alexandre de Moraes**.

O acórdão embargado não apresenta omissão, contradição, obscuridade ou erro material a serem sanados.

Os dispositivos impugnados na ação direta, **inclusive o art. 30, II e III da Lei nº 13.327/16, foram declarados constitucionais pelo Plenário da Corte**, que conferiu interpretação conforme à Constituição ao art. 23 da Lei 8.906/94, ao art. 85, § 19, da Lei 13.105/15, e aos arts. **27 e 29 a 36 da Lei 13.327/16**, para 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”.

O embargante pretende dar nítido caráter infringente aos declaratórios, os quais não estão vocacionados a essa função, salvo em situações excepcionais, não caracterizadas no caso.

Ante o exposto, acompanho o Relator na rejeição dos embargos declaratórios.

**PLENÁRIO**

**EXTRATO DE ATA**

**SEGUNDOS EMB.DECL. NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 6.053**

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

**RELATOR : MIN. ALEXANDRE DE MORAES**

EMBTE.(S) : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

EMBDO.(A/S) : PRESIDENTE DA REPÚBLICA

PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

EMBDO.(A/S) : CONGRESSO NACIONAL

PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

**Decisão:** (ED-segundos) O Tribunal, por unanimidade, rejeitou os embargos de declaração, nos termos do voto do Relator. Plenário, Sessão Virtual de 19.2.2021 a 26.2.2021.

Composição: Ministros Luiz Fux (Presidente), Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin, Alexandre de Moraes e Nunes Marques.

Carmen Lilian Oliveira de Souza  
Assessora-Chefe do Plenário