

# A CONCESSÃO DE HONORÁRIOS AO ADVOGADO PÚBLICO: ATUALIZAÇÕES ACERCA DO TEMA A PARTIR DA JURISPRUDÊNCIA

**Daniel Pires Christofoli**

*Advogado graduado pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, especialista em Direito Público pelo Instituto de Desenvolvimento Cultural, especialista em Direito Público pela Escola Superior da Magistratura Federal, mestre em Direito pelo Centro Universitário Ritter dos Reis e consultor jurídico no Instituto Gamma de Assessoria a Órgãos Públicos (IGAM).*

Assim como Temístocles diz para Euribíades: Bata em mim, mas me ouça.

**Arthur Schopenhauer**

O presente texto possui o objetivo de trabalhar o tema da concessão de honorários aos advogados públicos, trazendo as principais atualizações constantes na jurisprudência dos Tribunais de Justiça Superiores e Estaduais, bem como os principais precedentes trabalhados nas Cortes de Contas, também dos Estados.

Para a finalidade pretendida, haverá a divisão dos argumentos em quatro pontos, a saber: 1. Uma breve introdução; 2. Considerações quanto à natureza da verba e demais aspectos remuneratórios; 3. A impossibilidade de pagamento de honorários advocatícios aos detentores de cargos em comissão de direção, chefia e assessoramento; e 4. Conclusão.

Dito isso, passa-se ao primeiro ponto.

## 1. UMA BREVE INTRODUÇÃO

Inovador, o texto do artigo 85, § 19<sup>1</sup>, da Lei Federal nº 13.105, de 2015, consagra a entrega dos honorários advocatícios ao profissional de direito que labutou pela verba, visto que a Fazenda não se move sozinha, tampouco é demandada sem procurador a lhe tomar a frente.

Todavia, é importante frisar que a redação do artigo 85, §19, da Lei Federal nº 13.105, de 2015, realizou para os advogados públicos a expectativa de direito aos honorários advocatícios (ou honorários de sucumbência). A consolidação desse direito na entidade pública demanda a existência de lei. A necessidade de lei, em detrimento de ato normativo secundário (decreto, v.g.), é sinalizada, desde antes, pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná, conforme segue:

CONSULTA - Questionamentos acerca da possibilidade de que os procuradores do Estado e advogados do quadro especial recebam honorários de sucumbência. Possibilidade, desde que exista lei local. No Estado do Paraná os procuradores têm a lei do fundo especial da Procuradoria-geral do Estado. Os advogados possuem apenas um decreto. Impossibilidade de receber honorários apenas com fundamentação em decreto. Possibilidade de os procuradores receberem o prêmio de produtividade, em face da existência de critérios objetivos. Necessidade de implementação de remuneração por meio de subsídios. (TCE/PR. Relator: conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães. Acórdão nº 803, de 19 de junho de 2008. Proc. nº 13190-6/08)

Avançando e tendo por recorte o Município, enquanto entidade com personalidade jurídica de direito público (artigo 41, III, da Lei Federal nº 10.406, de 2002), a legislar sobre assuntos de interesse local, compete ao prefeito o projeto de lei que regulamenta os termos da partilha de honorários para os seus servidores procuradores municipais (artigo 30, I, c/c artigo 61, § 1º, II, “a”, da Constituição Federal, em simetria). Aliás, a temática da iniciativa privativa do prefeito para dispor sobre a matéria, em se tratando dos procuradores do Executivo local,

---

1 Art. 85. [...] § 19. Os advogados públicos perceberão honorários de sucumbência, nos termos da lei.

restou enfrentada pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, em ação declaratória:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL DE FRANCISCO BELTRÃO N° 3.692/2010. NORMA QUE REGULAMENTA A DISTRIBUIÇÃO DOS HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA DOS ADVOGADOS PÚBLICOS DO MUNICÍPIO. DISPOSIÇÃO SOBRE REGIME JURÍDICO DE SERVIDOR PÚBLICO. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. PROJETO DE LEI DEFLAGRADO PELA CÂMARA DE VEREADORES. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA CONFIGURADA. MÁCULA DE ORIGEM. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. [...]

1. A disposição sobre regime jurídico de servidores públicos municipais é de competência exclusiva do chefe do Poder Executivo local, nos termos do artigo 66, II, da Constituição do Estado do Paraná. 2. O Supremo Tribunal Federal fixou jurisprudência no sentido de que o artigo 61, § 1º, da Constituição do Brasil, confere ao chefe do Poder Executivo a competência privativa para iniciar os processos de elaboração de textos legislativos que disponham sobre a criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, o aumento da respectiva remuneração, bem como os referentes a servidores públicos da União e dos Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria. Essa cláusula da reserva de iniciativa, inserta no § 1º do artigo 61 da Constituição de 1988, é corolário do princípio da harmonia e interdependência entre os Poderes, sendo de compulsória observância pelos entes-federados, inclusive no exercício do poder reformador que lhes assiste. Precedentes. (STF - RE 554536. Relator: Eros Grau, Segunda Turma. DJe: 10/10/2008) (TJ/PR - Relatora: Dulce Maria Cecconi. Processo: 904293-9. Acórdão: 13289. Fonte: DJ: 1025. Data da publicação: 24/1/2013. Órgão julgador: Órgão Especial. Data de julgamento: 3/12/2012)

Na ocasião, a Corte de Justiça relacionou a violação ao princípio da separação de poderes (artigo 2º da Constituição Federal), já que o projeto de lei havia sido deflagrado pela Câmara de Vereadores do município de Francisco Beltrão. Especificamente quanto à fixação de critérios, respeita-se a conveniência e oportunidade do legislador. Todavia, registra-se a posição de Paulo Gustavo Medeiros de Carvalho e Rodrigo Pereira Martins Ribeiro: “O Código de Processo Civil de 2015 estabeleceu como critérios para fixar os honorários advocatícios: a) o grau de zelo do profissional; b) o lugar de prestação do serviço; c) a natureza e a importância da causa; e d) o trabalho realizado

pelo advogado e o tempo exigido para o seu serviço”<sup>2</sup>.

Logo, deverá ser observada a necessidade de lei para a regulamentação da verba sucumbencial, bem como a competência privativa sinalizada pela Lei Orgânica ou mesmo pela Constituição Estadual, nada obstante que a norma sinalize critérios em convergência àqueles já delineados pelo Código de Processo Civil.

## 2. CONSIDERAÇÕES QUANTO À NATUREZA DA VERBA E DEMAIS ASPECTOS REMUNERATÓRIOS

Prosseguindo, tem-se que a necessidade de regulamentação, ora invocada, já bastaria para definir a classificação das receitas e despesas como orçamentárias, eis que para receitas e despesas extraorçamentárias não há necessidade de lei local. Perceba-se que a receita é sinalizada como orçamentária<sup>3</sup> ou extraorçamentária<sup>4</sup> em função da despesa que financia, sendo desnecessário apontar se está prevista ou não no orçamento. Nos elencos de contas dos tribunais há, inclusive, na relação da receita, receita orçamentária específica para o registro contábil

---

2 CARVALHO, Paulo Gustavo de, e RIBEIRO, Rodrigo Pereira Martins. Honorários de sucumbência e o Novo Código de Processo Civil: Fazenda Pública e o advogado público. In. **Honorários Advocatícios**. Salvador: Juspodivm, 2016, p. 471.

3 O artigo 57 da Lei Federal nº 4.320, de 1964, sentença: “Ressalvado o disposto no parágrafo único do artigo 3º desta lei, serão classificadas como receita orçamentária, sob as rubricas próprias, todas as receitas arrecadadas, inclusive as provenientes de operações de crédito, ainda que não previstas no orçamento”.

4 A expressão receita extraorçamentária aparece conceituada no glossário de expressões do Congresso Nacional da seguinte forma: “Receita proveniente de toda e qualquer arrecadação que não figure no orçamento e não constitua renda do Estado. O seu caráter é de extemporaneidade ou de transitoriedade. São exemplos: depósitos em caução, fianças, operações de crédito por ARO, emissão de moeda e outras entradas compensatórias no ativo e passivo financeiros”. Disponível em: <[https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-orcamentario/orcamentario/termo/receita\\_extraorcamentaria](https://www.congressonacional.leg.br/legislacao-e-publicacoes/glossario-orcamentario/orcamentario/termo/receita_extraorcamentaria)>. Acesso em: 5/4/2023.

dos ingressos dos honorários de sucumbência. Nisso, tem-se o entendimento de que os honorários são classificados como despesa com pessoal e, por essa mesma razão, configuram-se como despesa orçamentária<sup>5</sup>.

Note-se que a lei que regulamentar o pagamento de honorários advocatícios no Município deverá observar e explicitar, desde o primeiro momento, a natureza da verba – qual seja, remuneratória, conforme é possível visualizar em trecho do voto do ministro relator Alexandre de Moraes na ADI nº 6053, ajuizada em dezembro de 2018 pela Procuradoria Geral da República:

[...] Pois o recebimento de honorários advocatícios sucumbenciais por parte dos advogados públicos, 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.

Esse posicionamento, inclusive, é defendido pelo Ministério Público de Contas do Estado do Paraná, quando da sua manifestação via consulta formulada pelo Município de Castro: “Pagamento de honorários de sucumbência a procuradores municipais. Recursos de natureza pública. Receita pública orçamentária. Submissão às regras de direito financeiro. Contabilização de despesas com pessoal. Resposta a consulta” (Protocolo nº 769717/20. Interessado: Moacyr Elias Fadel Junior).

É interessante, ainda, posicionar os questionamentos formulados daquele município da região dos Campos Gerais do Paraná:

(a) As verbas honorárias devidas aos procuradores municipais, servidores estatutários efetivos, pagas pela parte vencida em processos judiciais em que o respectivo município sagra-se vencedor, constituem receita pública “orçamentária” ou “extraorçamentária”?

---

5 Aliás, o ementário da receita pública indica como classificação para tal o código 1990.02.02: Receita de Ônus de Sucumbência.

(b) Seja o ingresso orçamentário, seja extraorçamentário, quais os elementos e subelementos que devem ser utilizados para o empenho desses valores e suas transferências aos procuradores em folha de pagamento?

(c) O repasse aos procuradores municipais de honorários de sucumbência pagos pelos particulares vencidos em ações judiciais integra as despesas com pessoal da municipalidade, nos termos do artigo 16 da Instrução Normativa nº 56/2011-TC?

O *parquet*, por sua vez, pontuou:

[...] A possibilidade de percepção de honorários sucumbenciais por parte dos advogados públicos não afasta a incidência do teto remuneratório estabelecido pelo art. 37, XI, da CF, evidenciando o caráter remuneratório da verba de sucumbência e a submissão às regras decorrentes do regime jurídico de direito público, bem como seu caráter público, não alterando a natureza de receita pública e orçamentária. Diante desse contexto normativo e jurisprudencial, a consulta formulada deve ser respondida com base nas premissas de que, embora constitua direito reconhecido ao procurador/advogado, o honorário de sucumbência é parcela remuneratória salarial e, como tal, deve ingressar nos cofres públicos, ser processado na folha de pagamento da entidade, sujeitar-se ao limitador previsto constitucionalmente, aos descontos legais e aos controles internos e externos.

O Ministério Público do Estado do Paraná<sup>6</sup>, vale destacar, é cristalino em afirmar que a verba sucumbencial, quando vencedora a Fazenda Pública, integra o patrimônio público da entidade, não constituindo direito autônomo do procurador.

Assim, assumida a faceta de que os honorários devem se submeter às diretrizes gerais de Direito Financeiro (mormente aquelas vistas na Lei Federal nº 4.320, de 1964, e na Lei Complementar nº 101, de 2000 - LRF), afirma o *parquet* que “o Plano de Contas do SIM-AM do ano de 2021 expressamente qualifica como receita orçamentária recursos provenientes de sentença judicial que condena o vencido a pagar honorários advocatícios de sucumbência, no caso dos advogados públicos (código de receita 1.9.9.0.12.2)”.

---

6 Consulta feita pelo Município de Castro, respondida via Protocolo nº 769717/2020.

Na sequência, tem-se que um segundo elemento a ser res-  
peitado reside na necessidade de a lei garantir o pagamento  
mediante depósito através de conta própria do Tesouro Muni-  
cipal:

[...] Pela impossibilidade de se creditar a verba diretamente aos procu-  
radores, devendo o pagamento ser efetuado mediante prévio depósito  
em conta própria do Tesouro Municipal e, após, rateado igualitaria-  
mente entre os procuradores em exercício (com o escopo de se conferir  
efetividade ao princípio da impessoalidade)<sup>7</sup>. (TJSC, Apelação cível n.  
0018847-10.2011.8.24.0038. Julgamento: 10/5/2018)

Esse aspecto, igualmente, é posicionado pelo Tribunal de  
Contas da União (TCU):

Diante do exposto, a destinação dos honorários de sucumbência aos  
advogados públicos (art. 29 e 30 da Lei nº 13. 327/ 2016), em sendo re-  
conhecida constitucional, não alterou a natureza pública dos valores,  
isto é, constituem receita pública. Desse modo, tais pagamento devem  
seguir os parâmetros orçamentários estabelecidos nos artigos 58 e 62  
a 64 da Lei nº 4.320/1964. (Acórdão nº 311/ 20219. Plenário. Relatora:  
Ana Arraes. DJ de 24/2/2021)

Da mesma forma, tem-se posicionamento do Tribunal de  
Contas do Estado de Minas Gerais:

O conselheiro Cláudio Couto Terrão, por sua vez, entendeu, em seu  
voto, que é possível – se houver previsão legal – que os honorários de  
sucumbência, e, também, desde que esses honorários ingressem nos  
cofres públicos, compoñham a base remuneratória dos advogados pú-  
blicos, desde que a lei estabeleça uma sistemática apropriada para isso.  
Ressaltou que, entre os itens necessários, entenda-se o ingresso aos  
cofres públicos desses valores para, a partir daí, servirem como base  
de cálculo, de rateio ou de redistribuição, normalmente como verba  
variável para os advogados públicos. (TCE/MG. Consulta nº 837.432.  
Relatora: Adriene Andrade. 20/5/15)

---

7 Essa visão já era consolidada no TCE/SC. 1. Processo CON 11/00051802. 2. Assunto:  
Consulta - Pagamento honorários de sucumbência a advogados públicos municipais. 3.  
Interessado: Antônio Coelho Lopes Júnior. 4. Unidade gestora: Federação Catarinense  
de Municípios (FECAM) [...]. Em razão da natureza pública, a receita de honorários de  
sucumbência deve se submeter às normas gerais de Direito Financeiro, ou seja, à Lei nº  
4.320/1964, à Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e à Portaria  
Conjunta da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e da Secretaria de Finanças e Orça-  
mento (SOF) nº 2, de 6/8/2009.

Ainda, é de suma importância que a lei local respeite a impossibilidade de se conceder retroatividade de efeitos à norma, já que apenas após a publicação da lei é que será possível a concessão de honorários advocatícios aos advogados públicos. É essa a posição, inclusive, do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, conforme precedente abaixo:

[...] 6. Padece de inconstitucionalidade material, por manifesta afronta aos princípios da impessoalidade e da moralidade, previstos no art. 19 da Carta Estadual, norma que, com efeito retroativo, estabelece que o rateio recairá, também, sobre os honorários sucumbenciais já depositados na conta do Fundo de Reparlamento e Modernização da PGM a partir da entrada em vigor do CPC/2015. 7. O legislador, no aspecto, emprestou eficácia retroativa à Lei nº 3.901/2019, ao interferir na destinação de verba que já havia sido revertida em favor do Município de Sapucaia do Sul a título de receita pública, por força do revogado art. 3º da Lei nº 3.473/2013. Ou seja, dinheiro público já alocado para uma finalidade específica, qual seja, o aperfeiçoamento da atividade administrativa desempenhada pela procuradoria municipal, foi redirecionado, por força de lei posterior, para um grupo de servidores públicos, em seu exclusivo benefício pessoal, e em evidente prejuízo aos cofres públicos [...]. (Ação direta de inconstitucionalidade nº 70080725708. Tribunal Pleno (TJRS). Relator: Luiz Felipe Brasil Santos. Julgamento: 27/5/2019)

O Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, quando instado a se manifestar acerca da questão da retroatividade de efeitos, assim declarou:

Agravo de instrumento. Execução fiscal. Decisão que determinou que os honorários de sucumbência fossem destinados somente à pessoa jurídica de direito público, e não aos procuradores municipais. Insurgência de que a verba honorária deve ser atribuída ao Fundo Municipal dos Procuradores em consequência da Lei Complementar Municipal nº 256/2016. Lei que não definiu expressamente o marco temporal para o início do recebimento, bem como a jurisprudência desta Corte de Justiça na vigência do CPC/1973 e o Superior Tribunal de Justiça entendiam que não era devido o repasse. Aplicação analógica do Enunciado nº 7 do STJ. Somente seria possível a transferência do valor da verba ao Fundo dos Procuradores se o arbitramento tivesse ocorrido já na vigência do novo CPC. Recurso conhecido e não provido. (TJPR - 4ª Câmara Cível. AI 1734712-5. Foz do Iguaçu. Relatora: Maria Aparecida Blanco de Lima. Julgamento: 16/3/2018)

Há que se destacar que a solução defendida pela Corte de Justiça do Paraná, para o caso da lei municipal em apreciação,

restringiu-se a indicar a omissão na norma acerca do marco temporal para início da concessão dos honorários, aplicando-se, analogicamente, o Enunciado Administrativo nº 7<sup>8</sup>, do Superior Tribunal de Justiça (STJ). Ainda, tendo as receitas e as despesas que envolvem os honorários de sucumbência a necessidade de tratamento orçamentário, para além da necessidade de lei específica, impera afirmar que a futura proposição deverá conter anexo o impacto orçamentário e financeiro, demonstrar a previsão na LDO e a dotação, bem como observar a situação de incidência previdenciária e fiscal<sup>9</sup>.

Quanto ao pagamento dos honorários advocatícios, este deverá guardar submissão ao teto remuneratório, sendo que os procuradores municipais restam submetidos ao teto de noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos ministros do Supremo Tribunal Federal, conforme o recurso extraordinário nº 663696, de 28/2/2019 (tema de repercussão geral nº 510, no Supremo Tribunal Federal).

Em relação, ainda e por fim, ao teto remuneratório, há que se submeter tanto a receita quanto a despesa ao regime de caixa e competência, respectivamente, sem possibilidade de acumulação de recursos para fins de pagamentos posteriores. Assim, não é possível a constituição de fundos especiais, o que inclusive a Emenda Constitucional nº 109 veio a restringir, onde a receita ingressa e fica no fundo, aguardando os procuradores possuírem margem de absorção pelo teto remuneratório, funcionando como uma espécie de poupança, pois a receita deve ser aplicada conforme a sua arrecadação, de acordo com a ela-

---

8 Enunciado Administrativo nº 7 - Somente nos recursos interpostos contra decisão publicada a partir de 18 de março de 2016 será possível o arbitramento de honorários sucumbenciais recursais, na forma do artigo 85, § 11, do novo CPC.

9 Aliás, é possível verificar a posição da Receita Federal acerca da incidência do imposto de renda na Solução de Consulta nº 10.008, de 31 de agosto de 2022, que diz: “Os honorários de sucumbência repassados pelo Município aos procuradores municipais após o ingresso dos respectivos recursos nos seus cofres sujeitam-se à incidência do imposto sobre a renda na fonte, competindo ao próprio Município a retenção do imposto. Compete ao Município, ainda, o fornecimento do comprovante de rendimentos e a apresentação da Declaração do Imposto sobre a Renda Retido na Fonte (Dirf)”.

boração da folha de pagamento, que também deve obedecer ao regime de competência para a despesa.

Neste aspecto, invoca-se o entendimento do Ministério Público de Contas do Estado do Paraná, em consulta respondida ao Município de Castro<sup>10</sup>:

Firme nesse pressuposto, uma vez que os honorários de sucumbência se submetem ao teto remuneratório dos servidores públicos, eventuais valores excedentes que não puderem ser auferidos pelos advogados públicos podem ser revertidos em favor da Fazenda Pública que litigou em juízo, de modo que esta verba pública excedente seja devidamente contabilizada no balanço financeiro do ente.

A posição do *parquet*, acima, chancela o entendimento ora discorrido, sinalizando a direção (possível) quanto à fiscalização do percebimento da verba e o limite (teto) remuneratório.

### **3. A IMPOSSIBILIDADE DE PAGAMENTO DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS AOS DETENTORES DE CARGOS EM COMISSÃO DE DIREÇÃO, CHEFIA E ASSESSORAMENTO**

De mais a mais, oportuno destacar a posição recente do Tribunal de Contas do Paraná (TCE/PR), que entendeu irregular o pagamento de honorários de sucumbência a servidores comissionados. O entendimento foi exposto pela Corte ao julgar procedente a Tomada de Contas Extraordinária relativa ao Município de Colombo, na Região Metropolitana de Curitiba. Nesse caso, uma servidora comissionada recebeu, de forma indevida, verbas sucumbenciais em 2012. Em função da irregularidade, o relator, conselheiro Artagão de Mattos Leão, além da aplicação de multa ao então prefeito, entendeu por “[...] recomendar ao Município de Colombo que regulamente o pagamento de verbas sucumbenciais para ser-

---

10 Consulta feita pelo Município de Castro, respondida via Protocolo nº 769717/2020.

vidores concursados por meio de lei e cumpra o disposto no Prejulgado nº 6-TC, mantendo os servidores exclusivamente comissionados para as atividades de chefia, assessoramento e direção” (Proc. nº 605881/17. Acórdão nº 2554/22. Primeira Câmara. Publicação: 20/10/2022).

É importante, então, compreender a situação. Um dos pontos centrais debatidos pela Corte de Contas reside na fala, trazida em parecer opinativo expedido por um dos causídicos responsáveis pelo órgão de procuradoria jurídica local, em que restou envergado o seguinte *standard*: “os honorários de sucumbência são devidos aos advogados públicos, adotando o princípio constitucional da legalidade e da moralidade”.

De fato, os honorários são devidos aos advogados públicos, na forma da lei, como está no restante do texto do artigo 85, § 19, da Lei Federal nº 13.105, de 2015. Todavia, é imperioso atrelar essa premissa àquela exposta no artigo 132 da Constituição Federal. O dispositivo aludido sinaliza que a representação judicial e extrajudicial é atividade privativa de carreira.

Acerca deste mérito, a Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM), citada pelo TCE/PR, manifestou-se no sentido de ser “incompatível o cargo comissionado com a representação judicial do ente público, função eminentemente técnica, devendo o ingresso na advocacia pública ocorrer mediante concurso público”.

O próprio TCE/PR, aliás, possui o Prejulgado nº 6<sup>11</sup>, que declarou:

---

11 A Corte de Contas do Paraná, inclusive, referenda a sua posição citando precedente do TCE/SC, onde está dito: “Tribunal de Contas de Santa Catarina, manifestado no Prejulgado nº 1579: [...] 2. Havendo necessidade de diversos profissionais do Direito para atender aos serviços jurídicos de natureza ordinária do ente, órgão ou entidade, que inclui a defesa judicial e extrajudicial e cobrança de dívida ativa, é recomendável a criação de quadro de cargos efetivos para execução desses serviços, com provimento mediante concurso público (artigo 37 da Constituição Federal), podendo ser criado cargo em comissão para chefia da correspondente unidade da estrutura organizacional (Procuradoria, Departamento Jurídico, Assessoria Jurídica ou denominações equivalentes). Se a demanda de serviços não exigir tal estrutura, pode ser criado cargo em comissão de assessor jurídico, de livre nomeação e exoneração [...]”.

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.

Oportuno deixar claro que tanto o chefe do Poder Executivo quanto o órgão gestor do Legislativo, via projeto de lei, poderá proceder à criação do cargo em comissão de assessor jurídico, desde que seja diretamente ligado à autoridade (relação de fidejussão típica dos cargos demissíveis *ad nutum*).

Adiante, tem-se a posição do Ministério Público de Contas no Processo nº 605881/2017, em que o *parquet* opinou pela procedência da tomada de contas com: a) devolução dos valores mediante condenação solidária do ordenador de despesas e da servidora comissionada; b) imputação de multa ao ordenador de despesas, nos termos do artigo 87, IV, “g” da Lei Complementar nº 113/2005; e c) a determinação de imediata abstenção de pagamento da sucumbência a comissionados do Município.

A Corte de Contas do Paraná, após discorrer sobre as questões preliminares, ratificou o entendimento emanado pela Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM) e pelo Ministério Público de Contas, entendendo existir razão no tocante à irregularidade decorrente da nomeação de servidor comissionado para exercer a função (típica) de representação judicial do Município examinado.

Ao final, o TCE/PR citou o Acórdão nº 79, de 2022, de sua lavra, onde restou consignado que “o pagamento de honorários sucumbenciais a servidores exclusivamente comissionados não deve ser procedido, por entender que o provimento desse tipo de cargo constitui exceção à regra do concurso público, sendo limitado aos casos de direção, chefia e assessoramento, incompatível, portanto, com a atividade de representação judicial”.

O posicionamento final da Corte de Contas, destaca-se, compatibiliza-se com a Tese de Repercussão Geral nº 1010, do STF<sup>12</sup>.

#### 4. CONCLUSÃO

Primeiramente, é preciso destacar que as entidades públicas deverão observar a necessidade de lei para a regulamentação da verba sucumbencial, bem como a competência privativa do legislador, sinalizada pela Lei Orgânica ou pela Constituição Estadual, no que tange à confecção da norma.

A lei, insta dizer, deverá sinalizar os critérios para a concessão de honorários advocatícios ao advogado público, nada obstando a adoção daqueles já delineados pelo Código de Processo Civil.

Importante, ainda, que o legislador reconheça que os ingressos orçamentários oriundos da verba sucumbencial pagos a favor da Fazenda Pública em demandas judiciais são considerados receitas públicas<sup>13</sup>, bem como espécie remuneratória (de origem variável), enquadrada dentro do regime jurídico remuneratório dos servidores (deste, a sua submissão ao teto constitucional e a sua classificação como despesa orçamentária).

Por último, o entendimento, a partir do estudo discorrido, é no sentido de ser incompatível com a atuação do cargo comissionado de direção, chefia e assessoramento o desempenho de representação judicial do ente público, eis que função típica de carreira e, por esse aspecto, torna-se inadequado o pagamento

---

12 No que tange aos limites para a criação de cargos em comissão, segue a posição da Suprema Corte: 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; e b) tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado.

13 Observada a posição do MPC do Estado do Paraná, em resposta no protocolo nº 769717/2020.

de honorários de sucumbência ao servidor em tais condições, conforme posicionamento emanado pelo Tribunal de Contas do Paraná, no recente acórdão nº 79, de 2022.