

EGRÉGIA TURMA NACIONAL DE UNIFORMIZAÇÃO

Ref:

**PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO DE INTERPRETAÇÃO DE LEI
Nº 5009739-61.2018.4.04.7200/SC**

Relator): Juiz Federal GUSTAVO MELO BARBOSA

REQUERENTE: EDMA SILVEIRA COELHO

REQUERIDO: UNIÃO - ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO

A Associação Nacional dos Procuradores e Advogados Públicos Federais - ANPREV, entidade associativa de âmbito nacional, inscrita no CNPJ sob o n. 37.160.009/0001-70, endereço eletrônico: anpprev@anpprev.org.br, com sede no SAUS, Quadra 06, Bloco K, Grupo IV, Ed. Belvedere, Brasília/DF, CEP: 70070-915, representada por sua presidente Thelma Suely de Farias Goulart, brasileira, advogada, inscrita no CPF 311.740.941-68 e OAB/DF 05.906, residente na SHIN, QI 04, Conjunto 06, Casa 06, Brasília/DF, vem, respeitosamente à presença de V.Exa., requerer, pelos fundamentos que passa a expor nas páginas seguintes, permissão para atuar na presente ação na condição de,

I - AMICUS CURIAE

1. Razões que autorizam a presente manifestação. Intervenção da ora manifestante como *amicus curiae*. Inteligência do art. 138 do CPC.

O Processo em epígrafe, foi caracterizado como representativo de controvérsia em 28/04/2021, e se encontra aberto prazo para apresentação de memoriais para os respectivos interessados, nos termos do art. 6º do Regimento interno da TNU.

Trata-se de a matéria é extremamente relevante¹ e com repercussão social² para todas as carreiras da advocacia pública, e em especial para advogados públicos federais em atividade, aposentados, bem como para seus dependentes pensionistas, tendo-se em vista que a mesa diz respeito à esfera de abrangência dos efeitos objetivos da regra da paridade, cujo enunciado encontra-se veiculado pelo art. 7º da EC nº 41/2003.

E a necessidade da participação da entidade requerente, decorre do fato, segundo o qual, o objeto da controvérsia diz respeito ao direito constitucional à paridade/integralidade no recebimento das cotas decorrentes do rateio dos “*honorários advocatícios de sucumbência*”, de que trata o art. 30 da lei 13.327/2016, justamente, por membros inativos e pensionistas, ligados às carreiras da advocacia pública federal referidas no art. 27 desta lei.

E mais, a pretensão à participação da requerente, neste momento processual, como *amicus curiae*, decorre da presença das circunstâncias referidas no art. 138 do CPC/2015, que assim dispõe (destaques nossos):

“O juiz ou o relator, considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia, poderá, por decisão irrecorrível, de ofício ou a requerimento das partes ou de quem pretenda manifestar-se, solicitar ou admitir a participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada, no prazo de 15 (quinze) dias de sua intimação”.

Da leitura deste dispositivo, é possível perceber que a regra nele veiculada, pela sua abrangência, está a permitir a intervenção de *amicus curiae*

¹ “A questão relevante é aquela diferenciada, distinta de questões corriqueiras e ordinárias que, embora não repetida em inúmeros outros processos, impacta a sociedade – repercussão social. É a questão que, por exemplo, uma vez definida, pode importar em mudanças de rumo em políticas públicas, aumento de preços, que pode afetar grupos de pessoas, consumidores, empresas, etc.” (CÔRTEZ, Osmar Mendes Paixão. Art. 947. In: Teresa Arruda Alvim Wambier et al. Breves comentários ao Novo Código de Processo Civil. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 2112.

² “Questão de direito com grande **repercussão social** é aquela que, além de não ter relevo apenas para a solução do caso sob julgamento, tem valor para a sociedade. Na verdade, quando se fala em questão com grande repercussão social não se quer apontar para algo que diz respeito à sua relevância técnico-processual, que atingiria outros casos repetitivos ou casos respeitantes a direitos coletivos ou difusos. Alude-se a uma questão de direito com grande repercussão social para evidenciar o seu excepcional relevo em face da vida social nas perspectivas política, religiosa, cultural e econômica”. (MARINONI, Luiz Guilherme. Sobre o incidente de assunção de competência. Revista de Processo, São Paulo, v. 260, p. 233-256, out. 2016.)

em qualquer modalidade de processo, não delimitando o grau de jurisdição em que se encontre.

Por seu turno, a associação requerente possui abrangência nacional e tem entre seu objetivo estatutário a promoção de ações judiciais visando assegurar o direito de seus associados – membros da advocacia pública federal, em atividade; aposentados e seus dependentes pensionistas -, amparada que está, nas premissas do art. 5º, inciso XXI, da Constituição Federal, e devidamente autorizada em assembleia geral, o que justifica sua legitimidade ativa, já que atua na qualidade de substituta processual, conforme faculta seu estatuto social, através do art. 3º I, II el § 2º.³

E pelo que se exporá de forma mais minuciosa, nas páginas que virão, resultará patente a presença da *matéria relevante* e com *repercussão social* (embora tais requisitos não sejam cumulativos), nos termos do caput do art. 138 do CPC. Ademais, a especificidade do tema jurídico justifica, cabalmente, a intervenção da ora peticionante, a qual além de ostentar a representatividade adequada, tem aptidão para fornecer aos eminentes julgadores, subsídios técnicos de grande valia, para a resolução de tão importante questão.

Daí o motivo de a ANPPREV bater às portas dessa E. Turma Nacional de Uniformização buscando abrigo em seu manto protetor e pedindo vênias para intervir no processo na condição de **AMICUS CURIAE**. Todavia, caso a sua participação seja indeferida, o que se admite tão somente para argumentar, roga, desde já, para que a presente petição seja recebida como MEMORIAL.

Assim, requer a ora manifestante seja admitida a sua participação como *amicus curiae*, bem como acolhida sua manifestação escrita a respeito da questão em debate, conforme argumentos que passa a expor a seguir.

II - MEMORIAIS

Os argumentos jurídicos aqui, encontram-se embasados nos estudos aprofundados, realizados pelo advogado e consultor jurídico, Dr. JULIO DA COSTA BARROS, mestre em direito pela PUCSP, e expostos no PARECER juntado em anexo, o qual, rogamos para que sejam levados em consideração pelos excelentíssimos magistrados que participarão do julgamento.

³ ESTATUTO SOCIAL DA ANPPREV.

Art. 3º A ANPPREV tem por principais finalidades:

I – A defesa dos direitos e interesses funcionais de seus associados

(...);

III – A promoção individual e coletiva de seus membros, atuando, ainda, em prol destes, nos campos do lazer, cultura e assistência pessoal:

§ 2º Na defesa dos direitos e interesses de seus associados, a ANPPREV poderá representá-los judicial e extrajudicialmente na forma da lei.

1. Introdução. Delimitação do tema pela TNU.

Diz o **EDITAL Nº 900000168499** expedido a Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais, que a questão controvertida apontada no Tema 291, consiste em:

"SABER SE A VERBA HONORÁRIA RECEBIDA POR ADVOGADOS PÚBLICOS, PREVISTA NO ART. 31, II, DA LEI N.º 13.327/2016, DEVE SER PAGA NO MESMO VALOR AOS POSENTADOS CONTEMPLADOS PELA REGRA DA PARIDADE".

Por outro giro verbal podemos dizer que, de acordo com o **Tema 291**, a questão se encontra circunscrita à tarefa de se definir se os advogados públicos federais pertencentes às carreiras elencadas no art. 27 da LEI N.º 13.327/2016 e aposentados, com direito à paridade/integralidade, têm ou não, o direito ao recebimento ao recebimento das cotas "honorários advocatícios de sucumbência", referidos no art. 30, no mesmo valor recebido por pelos integrantes, em atividade, das mesmas carreiras. Portanto, sem a aplicação da escala decrescente constante da segunda parte do inciso II do art. 31, todos desta mesma lei.

E a solução passa, necessariamente, pelo enunciado da matriz constitucional da norma jurídica em sentido estrito, que define a incidência da "PARIDADE" - mais conhecida como "regra da paridade" contido no art. 7º da EC. nº 41/2003 que diz:

"Art. 7º. Observado o disposto no art. 37, XI, da Constituição Federal, **os proventos de aposentadoria dos servidores públicos titulares de cargo efetivo e as pensões dos seus dependentes** pagos pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, em fruição na data de publicação desta Emenda, **bem como os proventos de aposentadoria dos servidores e as pensões dos dependentes abrangidos pelo art. 3º desta Emenda, serão revistos na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos aposentados e pensionistas quaisquer benefícios ou vantagens** posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão, na forma da lei." (Grifo nosso)

Não é difícil perceber que o dispositivo constitucional acima contém uma *hipótese* (ou antecedente) e uma *consequência* (ou consequente). Na hipótese há a previsão do fato e a consequência prescreve os efeitos jurídicos que o acontecimento irá propagar.

Dessa forma de acordo com a norma e nas hipóteses nela prevista, SE OCORRER o fato - **modificação da remuneração dos servidores em atividade ou concessão de quaisquer benefícios ou vantagens** -, DEVEM SER revistos na mesma proporção e data os *proventos de aposentadoria dos servidores públicos titulares de cargos efetivos - com direito à paridade, e as pensões dos seus dependentes* -, sendo-lhes, também, **“estendidos quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidas aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão, na forma da lei.”**

Mas, ajustando-se com um grau de aproximação maior das lentes, se pode perceber que a solução da controvérsia, pontuada no **Tema 291**, está em se saber, se o direito, do advogado público federal à participação no rateio estipulado no art. 31 da Lei nº 13.327/2016, se enquadra ou não no universo possível de **quaisquer benefícios ou vantagens**, que, porventura, possam ser concedidos a servidores públicos titulares de cargos efetivos, em atividade, para efeito da incidência da regra constitucional da paridade que beneficia aposentados e pensionistas.

Cumpre-nos chamar a atenção, para o detalhe segundo o qual **a matriz constitucional da regra da paridade coloca, expressamente, aposentados e pensionistas em situação equivalente.** E, em decorrência disto a AMPREV – ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROCURADORES E ADVOGADOS PÚBLICOS FEDERAIS, representando os seus associados, dependentes pensionistas, de advogados públicos federais, ingressou em juízo com ação própria (**Proc. Nº 1021665-40.2021.4.01.3400 da 9ª Vara Federal Cível da SJDF**), visando ao mesmo objetivo perseguido pelos aposentados.

Em oposição à pretensão dos aposentados e pensionistas, tanto o CCHA - Conselho Curador dos Honorários Advocatícios quanto a AGU – Advocacia Geral da União (com postos de comando nas mãos de advogados públicos federais em atividade, cujos interesses próprios, conflitam com os dos inativos neste caso), negam a incidência da regra da paridade sob a alegação de se tratar de verba de “caráter *“propter laborem”* e não de uma vantagem remuneratória geral.

Todavia um temor entre os advogados públicos federais, em atividade, que circula nos bastidores das instituições - e também, das entidades das quais estes detêm o predomínio -, segundo o qual um aumento no valor das cotas atribuídas aos inativos, pode representar uma conseqüente diminuição no valor das suas próprias cotas, parece suficiente para lançar dúvidas de que seus argumentos têm em mira, efetivamente, a defesa do *interesse primário* da administração pública.

Ademais, esse caráter defendido pelos opositores da aplicação, à espécie, da regra da paridade, também decorre, em muito, de uma confusão conceitual envolvendo dois conceitos de “honorários advocatícios de sucumbência”, a qual não teria razão de existir.

É que quando se pensa em “honorários advocatícios de sucumbência” logo nos vem à mente o que ocorre em um processo judicial qualquer, onde há uma condenação em honorários e um pagamento feito pelo vencido ao advogado do vencedor. E não se atenta, adequadamente, para a ampliação conceitual de “honorários advocatícios de sucumbência”, trazida pela própria Lei nº 13.327/2016 em seu art. 30, a qual introduz um conceito alternativo para o mesmo nomen juris (“honorários advocatícios de sucumbência”).

Entretanto tal linha de raciocínio, defendida pelos opositores da aplicação, à espécie, da regra da paridade, contraria aos próprios objetivos do § 19 do art. 85 do CPC/15. pois se assim não o fosse, este dispositivo não teria razão de ser. Bastaria que o momento da disponibilização dos recursos se operacionalizasse sob as mesmas regras aplicadas aos advogados em geral (que militam na advocacia privada). Em tal hipótese não haveria a necessidade da inserção do **CAPÍTULO XV**, que trata “**DAS CARREIRAS JURÍDICAS**” no bojo da **Lei nº 13.327/2016**, pois o Código já seria o bastante.

Mas não é isso que ocorre no mundo do direito. A Lei nº 13.327/2016 traça um caminho próprio para o *momento da disponibilização* dos recursos aos advogados públicos federais, momento este que ocorre sob o *regime administrativo* (aplicável à administração pública). E nesse *momento da disponibilização*, o que todos recebem são cotas dos honorários sucumbenciais conceituados no seu art. 30 da mesma e não no art. 85 do CPC), o que afasta a possibilidade de se tratar de verba de “caráter *propter laborem*”.

E demonstraremos, com as razões jurídicas que passaremos a expor, que a resposta à indagação posta no **Tema 291 da TNU** só poderá ser a **positiva**.

Principiamos por isolar o objeto do rateio estabelecido nessa lei, cuja participação igualitária constitui objeto dos pedidos formulados por aposentados e pensionistas, de forma a não permitir a confusão entre dois conceitos jurídicos de “honorários advocatícios de sucumbência: **a)** o conceito tradicional que se encontra no caput do art. 85 do CPC/2015, de um lado, e; **b)** O conceito alternativo, mais amplo, de “honorários advocatícios de sucumbência” – mesmo *nomen juris* portanto - introduzido no sistema do direito pelo art. 30 da Lei nº 13.327/2016.

2. O conceito de “honorários advocatícios de sucumbência”, oriundo do caput do art. 85 do CPC e o conceito de “honorários advocatícios de sucumbência” introduzido pelo art. 30 da Lei nº 13.327/2016. Diferenças. O verdadeiro objeto do rateio estipulado no art. 31 da mesma lei, para disponibilização aos advogados públicos federais.

Não se pode confundir o conceito tradicional de “honorários advocatícios de sucumbência”, tal qual enunciado no caput do art. 85 do CPC/2015, com o conceito de “honorários advocatícios de sucumbência” tal qual se encontra enunciado no art. 30, I, II e III, da Lei nº 13.327/2016. São categorias diferentes.

O conceito tradicional de “honorários advocatícios de sucumbência”, o qual se encontra tipificado no caput do art. 85 do CPC/2015, já se encontra consolidado na doutrina e na jurisprudência há muito tempo e no inconsciente coletivo daqueles que transitam pelas lindes forenses. Sua previsão material, se encontra no art. 22 da Lei nº 8906/94 - que dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e da OAB.

Diz o caput do 85 do CPC/2015 que: “A sentença condenará o vencido a pagar honorários ao advogado do vencedor. “ E daí resulta que honorários advocatícios de sucumbência, em seu conceito tradicional, correspondem aos honorários advocatícios devidos pelo vencido ao advogado da parte vencedora, pelo êxito obtido por este, num processo judicial.

Eis aqui, uma determinação, geral e abstrata, dirigida à conduta do juiz, para que, ao proferir uma sentença, estabeleça uma obrigação de dar coisa certa (dinheiro), em que o sujeito ativo é o advogado do vencedor e o sujeito passivo, o vencido na ação judicial. E disto resulta que o momento do surgimento desta obrigação é o trânsito em julgado da sentença.

Trata-se de uma obrigação nitidamente civil, eis que os sujeitos dessa relação obrigacional são pessoas privadas.

Daí se origina a crença de que as cotas de “honorários advocatícios de sucumbência” recebidas pelos advogados públicos federais possuem natureza de vantagem em “caráter *“propter laborem”*, hipótese esta, em que o advogado executa o trabalho e já recebe o valor dos honorários objeto da condenação do devedor, mediante simples autorização judicial. O destinatário dos honorários, aqui, é o próprio advogado que funcionou no feito.

E em tal hipótese é possível visualizar três fases dessa obrigação: a) o **momento** do seu surgimento, com o trânsito em julgado da sentença que condenou o vencido a pagar honorários de sucumbência ao advogado do vencedor; b) o **momento do cumprimento da obrigação**, com o pagamento do objeto ao advogado do vencedor, e; c) o **momento da disponibilização** dos recursos ao advogado – que normalmente ocorre quando, mediante autorização judicial o advogado levanta o valor pago.

Todavia para os advogados públicos, o **momento da disponibilização** dos recursos aos advogados públicos, não ocorre, exatamente como no caso dos advogados que praticam a advocacia liberal, privada. E isto se dá em

decorrência do mandamento disposto no § 19 do CPC em vigor, segundo o qual: **”§ 19. Os advogados públicos perceberão honorários de sucumbência, nos termos da lei.** “. Ou seja, no **momento da disponibilização** dos recursos, há que se obedecer aos ditames da lei que disciplina a matéria para a pessoa jurídica de direito público à qual, os serviços são prestados.

Assim é que, no caso dos advogados públicos federais, a lei reclamada pelo § 19 do art. 85 do CPC é Lei nº 13.327/2016, uma lei tipicamente administrativa, como resulta de sua ementa que diz:

“Altera a remuneração de servidores públicos; estabelece opção por novas regras de incorporação de gratificação de desempenho a aposentadorias e pensões; altera os requisitos de acesso a cargos públicos; reestrutura cargos e carreiras; dispõe sobre honorários advocatícios de sucumbência das causas em que forem parte a União, suas autarquias e fundações; e dá outras providências.”

E a partir dessa lei, as coisas passam a tomar um outro rumo, até porque esta lei – tipicamente administrativa que é - impõe ao momento da disponibilização dos recursos o regime administrativo. Afinal se trata de uma lei administrativa, pois disciplina remunerações de servidores públicos e obediente aos princípios gerais da administração pública, tais como os da supremacia do interesse público sobre o privado; legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência e publicidade, além daqueles estabelecidos no caput do art. 37 da CF/88.

Aliás, essa transposição que ocorre, exclusivamente, no *momento da disponibilização* dos recursos, do *regime privado* para o *regime público*, não passou despercebida do Ministro Alexandre de Moraes em seu voto condutor do julgamento da ADI 6053-DF:

Portanto, é no contexto de transposição dessa peculiar sistemática de acréscimo pecuniário decorrente da eficiência de atuação institucional, devidamente autorizado pelo texto original da Constituição Federal de 1988 e não proibido expressamente pela EC 19/98, própria do ofício da advocacia, para o âmbito do regime jurídico de direito público a que submetidos os advogados públicos, que se encontra sua plena razoabilidade, e, conseqüentemente, sua constitucionalidade, pois, como salientado pelo Decano da CORTE, Ministro CELSO DE MELLO.

E convém deixar gizada a afirmação do Ministro, quando diz que é, justamente, “no contexto dessa transposição” (...) “que se encontra a razoabilidade e, conseqüentemente, sua constitucionalidade”.

Cumprе observar, no entanto, que essa lei altera a titularidade dos honorários advocatícios de sucumbência, atribuindo-a, ORIGINARIAMENTE, às pessoas físicas dos “ocupantes dos cargos” inerentes às carreiras da advocacia pública de que trata o seu art.27 e incisos (Lei nº 13.327/2016), e não à pessoa física, individualmente considerada, advogado público vinculado funcionalmente

à União, suas autarquias e fundações, que, individualmente, atuaram nos feitos judiciais:

“Art. 29. Os honorários advocatícios de sucumbência das causas em que forem parte a União, as autarquias e as fundações públicas federais pertencem originariamente aos ocupantes dos cargos de que trata este Capítulo.”

Portanto cai por terra a alegação de tratar-se de vantagem em “caráter *propter laborem*”. E não há nisto nenhuma contradição com o que resultou decidido na ADI 6053 – DF, uma vez que a decisão ali proferida se referiu ao **momento do surgimento** da obrigação – no qual são definidos os sujeitos da relação obrigacional -, definindo que a CF/88 não impede que os advogados públicos, em geral, possam vir a ser sujeitos da relação obrigacional que tem por objeto os “honorários advocatícios de sucumbência”.

Por outro lado, não se pode deixar de considerar que ao editar a Lei nº 13.327/2016 o legislador, produziu uma ampliação do conceito tradicional de “honorários advocatícios de sucumbência” ao carrear para dentro deste conceito - ao lado daqueles oriundos de sentenças judiciais -, os que são pagos por ocasião das cobranças administrativas da dívida ativa da União, suas autarquias e fundações. Assim o o art. 30 da Lei nº 13.327/2016, introduziu um novo conceito, mais amplo que o tradicional, válido para as finalidades propostas nesta lei:

Art. 30. Os honorários advocatícios de sucumbência incluem: [\(Vide ADI 6053\)](#)

I - o total do produto dos honorários de sucumbência recebidos nas ações judiciais em que forem parte a União, as autarquias e as fundações públicas federais;

II - até 75% (setenta e cinco por cento) do produto do encargo legal acrescido aos débitos inscritos na dívida ativa da União, previsto no [art. 1º do Decreto-Lei nº 1.025, de 21 de outubro de 1969](#);

III - o total do produto do encargo legal acrescido aos créditos das autarquias e das fundações públicas federais inscritos na dívida ativa da União, nos termos do [§ 1º do art. 37-A da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002](#).

Assim, é preciso compreender que para os efeitos jurídicos desta lei, os “honorários advocatícios de sucumbência”, em seu conceito tradicional, correspondem a, apenas, um dos componentes, apenas (inciso I), do conceito mais amplo introduzido pelo dispositivo acima. Ao lado dele figuram encargos legais pagos pelos devedores em cobranças administrativas das dívidas ativas da União, suas autarquias e fundações (incisos II e III do art. 30 da Lei nº 13.327/2016), os quais também são considerados, legalmente, honorários advocatícios de sucumbência.

É oportuno pontuar, no tocante a esses incisos II e III do art. 30, que, algumas leis, em sentido estrito, já conceituavam como “honorários advocatícios de sucumbência”, os acréscimos exigidos dos devedores nas cobranças administrativas dos créditos da União, suas autarquias e fundações públicas (DL nº 1.645/1978, art. 3º e Lei nº 10.522/2002, art. 37-A § 1º). E não há nada de errado nisto, pois a linguagem do direito constroi as suas próprias realidades⁴.

⁴ **Obs.** Há quem se insurja contra a mudança de conceitos tradicionais, pelo legislador, sob a alegação de que a Lei nº 17.327/2016 não poderia modificar o conceito de honorários advocatícios de sucumbência, para incluir outras categorias que não resultam, propriamente de sucumbência em demandas judiciais.

E nem se diga que a Lei nº 17.327/2016 não poderia computar como honorários de sucumbência, algo que em nada se relaciona com sucumbência, pois não estaria sendo levadas em consideração as mudanças ocorridas na concepção filosófica do conhecimento, a partir do advento da obra de Ludwig Wittgenstein, intitulada TRACTATUS LOGICO PHILOSOPHICUS.

É que o Direito se expressa em uma linguagem, a qual é produto da cultura humana.

“Não há homem sem cultura e não há cultura sem linguagem, logo não há homem nem objeto sem linguagem”
(...).

O direito pertence à classe dos fatos culturais e, como tal, encontra-se necessariamente plasmado em uma linguagem: a linguagem em sua função prescritiva, objetivada em um corpus identificável na variedade dos textos normativos (textos entendidos aqui como suporte físico).” (Moussallem, Tárek Moysés, Fontes do Direito Tributário, S. Paulo: 2001, Ed. Max Limonad, p,41)

Por muito tempo se entendeu que por intermédio da linguagem o sujeito se conectava ao objeto, porque esta expressava a essência deste objeto. Supunha-se, portanto que havia uma intrínseca ligação entre a linguagem e a realidade e que esta condicionava aquela.

Todavia no estágio atual de desenvolvimento do pensamento humano se percebe que, a partir da publicação da referida obra de Wittgenstein, iniciou-se a fase da filosofia da linguagem e com ela o processo de independência da linguagem em relação à realidade. A linguagem passou a sobrepor-se à realidade. Fase esta conhecida por “giro linguístico”.

Como bem nos ensina, ainda, Tárek Moysés Moussallem, “a linguagem não é o espelho da realidade. Trata-se de mundos tão distintos quanto não interseccionáveis. A linguagem existe por se, é auto-suficiente” (Ob.Cit., pp.25-26). E prossegue este autor afirmando que os “signos (mais precisamente os símbolos) são convenções dos sujeitos para representar o mundo físico. São concepções pactuadas das quais o homem (como ser cultural que é) compartilha, ao nascer em um mundo cultural”

Mais adiante prossegue o mesmo autor ensinando que:

“ O conceito é produto da linguagem e só existe pela linguagem.

Conforme dantes dito, o sujeito ao nascer, habita inexoravelmente um mundo cultural, um universo linguístico saturado de determinados conceitos que lhe são imputados arbitrariamente por meio da linguagem.

O Conceito é algo eminentemente linguístico, até mesmo em razão de um sujeito habitar uma língua.

(...).

O conceito de uma palavra jamais chega a tocar a realidade, pois, por mais que procure se aproximar do mundo físico, nunca o alcançará porque sempre

Esclareça-se, a propósito, que passado os recursos oriundos destes acréscimos, exigidos nas cobranças administrativas, foram utilizados para remunerar o trabalho daqueles que procediam às cobranças, entre os quais se encontravam Procuradores da República e Promotores de Justiça (vide leis: Lei nº 4.439/1964 art. 21; Lei nº 5.421/1968, art. 1º II)⁵.

estará ligado a um pré-juízo ou pré-conceito. Daí dizer que o conceito não produz o objeto (entendido aqui como objeto físico).” (ob. cit., pp 48-49)

Estamos mostrando, pois que o Direito, enquanto objeto cultural é entendido como um fenômeno linguístico que constrói realidades próprias, dentro de um conjunto de fundamentos que são a unidade do sistema. Realidades estas que vão se modificando ao sabor da evolução cultural, levando com elas os conceitos jurídicos, dentro das condições estabelecidas pelo próprio direito.

Basta olhar para o art. 110 do CTN para se perceber tal realidade:

Art. 110. A lei tributária não pode alterar a definição, o conteúdo e o alcance de institutos, conceitos e formas de direito privado, utilizados, expressa ou implicitamente, pela Constituição Federal, pelas Constituições dos Estados, ou pelas Leis Orgânicas do Distrito Federal ou dos Municípios, para definir ou limitar competências tributárias.

Da leitura deste dispositivo se pode concluir que “a definição, o conteúdo e o alcance de institutos, conceitos e formas de direito privado”, só não podem ser modificados quando “utilizados para definir ou limitar competências tributárias”.

Também, no âmbito do direito civil, o próprio conceito de família foi sofrendo alterações nos últimos anos, fruto do influxo de diferentes perspectivas sobre as transformações verificadas nos valores e práticas sociais no período que vai do último quarto do século XX ao início do século XXI.

Assim é que desde a concepção tradicional, que pressupunha o casamento para a formação da entidade familiar, até a moderna noção de família unipessoal, passando pela união estável, pela família monoparental e pela chamada família anaparental, diversas são as realidades sociais a demandar a qualificação de família, de sorte a atrair a proteção jurídica respectiva.

Portanto, por meio da linguagem o direito vai construindo seus conceitos, de acordo com as necessidades ditadas pela evolução cultural humana.

⁵ CURIOSIDADE HISTÓRICA:

Os Procuradores da República, os Procuradores da Fazenda Nacional e os Promotores Públicos, já receberam, no passado, esse adicional que era cobrado dos devedores, pela União, conforme dispunha o [art. 21 e segs., da Lei nº 4.439, de 27 de outubro de 1964](#):

Art. 21. As percentagens devidas aos Procuradores da República, aos Procuradores da Fazenda Nacional ... (VETADO) ... Promotores Públicos, pela cobrança judicial da dívida ativa da União, passarão a ser pagas pelo executado.

§ 1º No Distrito Federal e nos Estados da Guanabara e São Paulo a percentagem será de 1% para cada Procurador, não podendo exceder o limite de 10% por categoria. Nos

Posteriormente, o legislador extinguiu tais remunerações aos envolvidos na cobrança, embora os acréscimos continuassem a ser cobrados dos devedores no momento em que saldavam os seus débitos para com a fazenda pública federal.

Tempos depois, o **DL nº 1.645/1978**⁶, em seu art. 3º - que dispôs sobre a cobrança da Dívida Ativa da União e deu outras providências - disse, textualmente, que o encargo “**substitui a condenação do devedor em os honorários de advogado**”. E o mesmo ocorreu com a cobrança dos créditos das autarquias e fundações públicas federais não pagos nos prazos previstos na legislação: eles são acrescidos, também, de um encargo legal substitutivo da condenação do devedor em honorários advocatícios (conforme **Lei nº 10.522/2002, art. 37 – A, § 1º**, incluído pela Lei nº 11.941/2009)⁷.

demais Estados a percentagem será de 6% para os Procuradores da República e 6% para os Procuradores da Fazenda Nacional.

§ 2º O total das percentagens estabelecidas no parágrafo anterior será dividido, em quotas iguais, entre os Procuradores da República ou Procuradores da Fazenda Nacional com exercício no Distrito Federal ou Estados, onde se processar a execução.

§ 3º (VETADO).

§ 4º Os Promotores Públicos farão jus a percentagem de 6% pela cobrança judicial da dívida ativa da União ... (VETADO) ... nas marcas do interior dos Estados.

§ 5º Em nenhuma hipótese, a percentagem será paga aos Procuradores ou Promotores, antes do recolhimento, aos cofres públicos, da dívida objeto da execução.

⁶ **DECRETO-LEI Nº 1.645, DE 11 DE DEZEMBRO DE 1978.**

Art 3º Na cobrança executiva da Dívida Ativa da União, a aplicação do encargo de que tratam o [art. 21 da lei nº 4.439, de 27 de outubro de 1964](#), o [art. 32 do Decreto-lei nº 147, de 3 de fevereiro de 1967](#), o [art. 1º, inciso II, da Lei nº 5.421, de 25 de abril de 1968](#), o [art. 1º do Decreto-lei nº 1.025, de 21 de outubro de 1969](#), e o [art. 3º do Decreto-lei nº 1.569, de 8 de agosto de 1977](#), substitui a condenação do devedor em honorários de advogado e o respectivo produto será, sob esse título, recolhido integralmente ao Tesouro Nacional. ([Vide Decreto-lei nº 1.893, de 1981](#)) ([Vide Decreto-lei nº 2.331, de 1987](#))

Parágrafo Único. O encargo de que trata este artigo **será calculado sobre o montante do débito, inclusive multas**, monetariamente atualizado e acrescido dos juros de mora.

⁷ LEI Nº 10.522, DE 19 DE JULHO DE 2002:

Art. 37-A. Os créditos das autarquias e fundações públicas federais, de qualquer natureza, não pagos nos prazos previstos na legislação, serão acrescidos de juros e multa de mora, calculados nos termos e na forma da legislação aplicável aos tributos federais. ([Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009](#))

§ 1º Os créditos inscritos em Dívida Ativa serão acrescidos de encargo legal, **substitutivo da condenação do devedor em honorários advocatícios**, calculado nos termos e

E assim os referidos dispositivos legais, por uma ficção jurídica, anteciparam exigência desses honorários advocatícios, da decisão judicial para logo após expedição da Certidão de Dívida Ativa.

E a natureza de honorários advocatícios atribuída a esses encargos legais tornou-se tão evidente, para nossos tribunais, que o antigo Tribunal Federal de Recursos, à sua época já editado uma súmula mediante a qual sedimentava, formalmente, este entendimento:

SÚMULA Nº 168

O encargo de 20% do Decreto-Lei 1.025, de 1969, é sempre devido nas execuções fiscais da União e substitui, nos embargos, a condenação do devedor em **honorários advocatícios**. (disponível em: <https://domtotal.com/direito/pagina/detalhe/22682/sumulas-do-tfr>)

Não é difícil perceber, então, que no caso desses honorários sucumbenciais pagos nas cobranças administrativas, a fonte da obrigação de pagar honorários advocatícios sucumbenciais é a lei (norma geral e abstrata). É da combinação do art. 3º do DL nº **1.645/1978** e do **art. 37 – A, da Lei nº 10.522/2002** com o **art. 29 da Lei nº 13.327/2016** resulta a relação obrigacional em que a sujeição ativa é composta pelas pessoas físicas dos advogados públicos federais integrantes das carreiras de que tratam os incisos do art. 27 da mesma e a sujeição passiva corresponde ao devedor. Estamos falando, aqui, de uma obrigação acessória à obrigação principal (em que o sujeito ativo é a pessoa jurídica de direito público e o sujeito passivo é, também, o devedor).

Aqui, o **momento do surgimento** desta obrigação acessória ocorre quando um débito - inscrito em dívida ativa, da União ou de suas autarquias e fundações -, deixa de ser pago, no tempo e modo devidos. E é aí que passa a dever os honorários advocatícios aos advogados públicos (pessoas físicas). Neste caso se pode dizer, também, que a natureza da obrigação é civil, pois nem a União e nem as suas autarquias e fundações integram tal relação jurídica obrigacional, cujo objeto é o pagamento dos honorários.

Mas o **momento da disponibilização** dos recursos aos advogados públicos federais, também se encontra disciplinado pela mesma Lei nº 13.327/2016, até porque eles correspondem aos incisos, II e III, do seu art. 30.

Em suma: Os “honorários advocatícios de sucumbência”, em seu conceito mais amplo, instituído pelo art. 30, I, II e III da Lei nº 13.327/2021, se compõe de uma “sacola” de recursos provenientes de honorários sucumbenciais pagos

na forma da legislação aplicável à Dívida Ativa da União.
[11.941, de 2009](#))

[\(Incluído pela Lei nº](#)

§ 2º O disposto neste artigo não se aplica aos créditos do Banco Central do Brasil.
[\(Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009\)](#)

pelos vencidos nas demandas judiciais em que são partes, a União, as suas autarquias e fundações, bem como dos honorários sucumbenciais pagos pelos devedores nas cobranças extrajudiciais, das dívidas ativas destas mesmas pessoas jurídicas de direito público.

Eis aqui, então, os verdadeiros os honorários sucumbenciais, referidos nos incisos I, II e III do art. 30, cujos recursos são disponibilizados aos advogados públicos federais, em atividade e aposentados, segundo os ditames do art. 31, ambos da Lei nº 13.327/2021, em suas respectivas contas bancárias e nos percentuais ali indicados.

Enfim, o que estamos afirmando é que, o que cada um dos advogados públicos federais, em atividade e aposentados, recebe, efetivamente, são percentuais de cotas dos “honorários advocatícios de sucumbência” objeto do art. 30 I, II e III da Lei nº 13.327/2021, em função de um rateio estabelecido segundo as regras do art. 31, I e II, da mesma lei.

Falsa, portanto, é a crença de que os honorários sucumbenciais recebidos pelos advogados públicos federais, possuem o “caráter *“propter laborem”*”.

E resulta de meridiana clareza que, o objeto das ações propostas pelos aposentados e pensionistas, aqui referidos (protegidos pela Regra da Paridade) – e agora submetidas uniformização por parte da TNU) – nada mais é que o direito à percepção das cotas desses “honorários advocatícios de sucumbência”, em paridade/integralidade, com os advogados públicos federais em atividade, e sem, portanto, a diferenciação estabelecida nos incisos I e II do caput, do art. 31 e a exclusão contida no § 3º do mermo dispositivo, todos da Lei nº 13.327/2021.

3. O direito à percepção das cotas relativas ao rateio dos honorários advocatícios de sucumbência de que trata o art. 31 e incisos, da Lei nº 13.327/2016, como *vantagem remuneratória geral*.

A necessidade de concessão de uma melhoria remuneratória para as carreiras da advocacia pública federal vinha sendo reclamada há bastante tempo. E a oportunidade surgiu com a edição do CPC/2015 trazendo em seu bojo o § 19 do art. 85. Mas com foi, somente, com a edição da Lei nº 13.327/2016 que tal anseio, da categoria, se materializou.

3.a. Razões de Estado que nortearam a concessão da vantagem remuneratória geral às carreiras da advocacia pública federal.

Ao editar a Lei nº 13.327/2016 o legislador deu mostras de ter sabido bem captar o contexto vigente da advocacia pública no período que antecedeu à sua edição.

Tal lei foi editada em boa hora, visto que o **“I Diagnóstico da Advocacia Pública no Brasil”**, de 2011, elaborado pelo Ministério da Justiça, já havia concluído que os quadros da advocacia pública se encontravam ameaçados de perder jovens talentos para outras carreiras jurídicas mais promissoras e comprometendo os resultados, Vejamos:

“Fato que chamou a atenção é que uma parcela expressiva dos Advogados Públicos Federais que participaram da pesquisa admitiram que **estão prestando ou que pretendem prestar concurso para outra área (37,0%)**. Dentre os principais motivos que determinariam este desejo de desistência da carreira da Advocacia Pública Federal, o mais relevante seria a falta de garantias e prerrogativas funcionais (90,1%). **A falta de estrutura de trabalho foi indicada por 84,3% dos respondentes que afirmaram estar prestando ou que pretendem prestar concurso para outras áreas. Também receberam um percentual expressivo de indicações os motivos baixos salários (70,7%) e falta de prestígio na carreira (59,1%).**”⁸

Aliás, foi nesse momento em que, sensível ao problema, o então Ministro da Justiça, José Eduardo Cardozo, já na apresentação desse mesmo **“I Diagnóstico da Advocacia Pública no Brasil”**, recomendou mais atenção aos problemas da advocacia pública:

“O fortalecimento da Advocacia Pública precisa ser compreendido como o fortalecimento da própria Justiça brasileira, ao lado da reforma e do aperfeiçoamento do sistema de justiça, do sistema processual e da democratização do acesso à justiça, notadamente pelo desempenho de importante função de controle preventivo de legalidade dos atos da administração pública. Portanto políticas públicas que tenham por objetivo a democratização da justiça terão necessariamente que incorporar e fortalecer a atuação da **Advocacia Pública - uma instituição essencial à função jurisdicional do Estado e responsável pela orientação e defesa jurídicas do Estado em todos os graus de jurisdição e também extrajudicialmente, garantidora do interesse público, da justiça, da cidadania e da Constituição.**”⁹

Bem se pode perceber a justa preocupação manifestada pelo então Ministro da Justiça – conhecedor que é da importância da advocacia pública federal – com a precariedade das condições de trabalho dos advogados públicos federais, e, em especial também quanto à questão remuneratória, mais atraente em outras carreiras jurídicas. É que o êxodo para outras carreiras com a perda de jovens talentos, com o tempo, poderia enfraquecer a defesa da União.

E essa preocupação se justifica na medida em que a advocacia pública federal vem se tornando um item bastante sensível para a União dado o alto grau

⁸ Ministério da Justiça, I Diagnóstico da Advocacia Pública no Brasil, 8.2 Razões de Ingresso e Desistência da Carreira, fls. 172, disponível em: <https://www.justica.gov.br/seus-direitos/politicas-de-justica/publicacoes/Biblioteca/diagnostico-advocacia.pdf/>

⁹ (Ministério da Justiça, idem, fls. 7).

de judicialização das questões que lhe são afetas. Sem ela, ou com ela enfraquecida, o Estado brasileiro não teria condições de bem cumprir os seus objetivos constitucionais, consignados no art. 3º da CF/88. E muitas das suas políticas públicas estariam ameaçadas. Vamos a alguns poucos exemplos da importância de uma atuação eficiente e coordenada da advocacia pública:

De acordo com a Revista Eletrônica “Consultor Jurídico”, “O RELATÓRIO DE 3 ANOS DE GESTÃO (2010/2f011/2012)”¹⁰, divulgado pela AGU, o órgão diz ter **arrecadado e economizado aos cofres públicos R\$ 2,1 trilhões** entre 2010 e 2012. A cifra é metade do PIB do Brasil registrado em 2011 (R\$ 4,1 trilhões, segundo o IBGE).

Ressalta a mesma revista que “o documento aponta números de arrecadação e economia na seguinte ordem: Administração Direta (Ministérios): R\$ 2,039 trilhões; Administração Indireta (autarquias e fundações): R\$ 56 bilhões; Atuações no STF: R\$ 799,7 milhões; Arrecadação da Dívida Ativa da União: R\$ 37,2 bilhões. O total é de R\$ 2,133 trilhões. As somas alcançaram, ano a ano, a seguinte configuração: 2010 (2,025 trilhões), 2011 (84 bilhões) e em 2012, até o dia 15 de outubro (23,86 bilhões). O alto valor verificado em 2010 refere-se à vitória da União num processo em que a construtora Mendes Júnior pediu indenização de R\$ 2 trilhões contra a Chesf.”¹¹

E engana-se quem pensa que o peso financeiro das vitórias para a União (autarquias e fundações), diz respeito tão somente às causas tributárias. Isto porque, mais recentemente, a União sagrou-se vencedora na “maior causa não tributária de “que se tem notícia, contra produtores do setor sucroalcooleiro, que pleiteavam indenização por tabelamento de preços de produtos entre as décadas de 1980 e 1990”.

Neste caso, mais de 290 usinas sucroalcooleiras pleiteavam indenização sob a alegação de que os preços fixados pelo governo não cobriam os custos médios de produção apurados pela Fundação Getúlio Vargas (FGV). No STF, a AGU sustentou que “os preços fixados pelo governo atenderam a todas previsões contidas na Lei nº 4.870/1965 e nunca estiveram abaixo dos custos de produção contratualmente levantados pela Fundação Getúlio Vargas”. E, conforme a notícia veiculada no site da instituição, evitou-se um prejuízo de cerca de R\$ 72 bilhões:

“Com a decisão, a Advocacia-Geral da União evitou um prejuízo de, aproximadamente, R\$ 72 bilhões de reais para os cofres públicos, levando em conta apenas as ações judiciais em trâmite no Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Para se ter uma ideia da importância do caso, em apenas 15 processos, com precatórios expedidos para pagamento em 2020, a dívida chega a R\$ 8

¹⁰ AGU O RELATÓRIO DE 3 ANOS DE GESTÃO (2010/2f011/2012), disponível em 13/5/2020, em: <https://www.conjur.com.br/dl/relatorio-agu.pdf>

¹¹ Consultor Jurídico, AGU diz ter economizado e arrecadado R\$ 2,1 trilhões, disponível em 13/4/2020 em: <https://www.conjur.com.br/2012-nov-22/agu-economizado-arrecadado-21-trilhoes-entre-2010-2012>

bilhões de reais. **A vitória no STF é resultado de um trabalho conjunto de equipes da AGU, composta por membros e servidores especializados em cálculos e perícias.**”¹²

Observe-se que a matéria veiculada pela própria AGU, expressamente, nos dá conta de que tal vitória “é o resultado de um trabalho conjunto de equipes da AGU, composta por membros e servidores especializados em cálculos e perícias” - num claro reconhecimento, oficial, de que os benefícios trazidos pela advocacia pública federal não são frutos, tão somente, de trabalhos realizados isoladamente por alguns abnegados advogados públicos federais num dado momento histórico.

Não! Muito pelo contrário. Os benefícios trazidos pela advocacia pública federal são frutos de longa, árdua e histórica construção coletiva de uma memória institucional desenvolvida ao longo de décadas da sua existência por servidores, do passado e do presente, envolvendo capacitação, estudos, pesquisas, elaboração de bancos de teses e pareceres - possibilitando melhor compreender o passado para viver o presente e preparar o futuro das atuações das gerações de advogados públicos que virão.

A própria construção do diálogo e das condições que possibilitaram o desenvolvimento, a organização e o fortalecimento das carreiras da advocacia pública federal tem muito dessa ligação do passado com o presente – inclusive a conquista da vantagem pecuniária ora sob exame.

E essa economia de divisas noticiada caminha, aliás, no sentido pretendido pelo **§ 7º do art. 39 da CF/88 – uma das regras relativizadoras do conceito de subsídio fixado em parcela única** -, que é o de **premiar a atuação de ocupantes de cargos públicos**, para estimular o empenho em proporcionar condições de equilíbrio das contas públicas. E essa economia concreta, de divisas, bem demonstra a consistência da atuação do todo, da advocacia pública federal.

Destarte, não se há de negar que atento à importância da atuação da advocacia pública, ao editar a Lei nº 13.327/2016 o legislador deixou clara a sua intenção de **estimular a produtividade da advocacia pública federal, como um todo.**

Mas a instituição dessa verdadeira vantagem remuneratória geral veio, também, acompanhada de novos deveres para toda a categoria pois, ao mesmo tempo em que foi concedida, a mesma lei também trouxe uma ampliação das atribuições legais (ônus), quando comparadas com as dos advogados em geral (regulados simplesmente, pela Lei n.º 8.906/94 - Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil), deveres estes que não são exclusivos para aqueles que

¹² AGU. Vitória da AGU no Supremo evita prejuízo de R\$ 72 bi aos cofres públicos (19/08/2020). Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/comunicacao/noticias/vitoria-da-agu-no-supremo-evita-prejuizo-de-72-bilhoes-de-reais-aos-cofres-publicos>

atuam em processos judiciais. Vamos destacar alguns dos deveres trazidos pela Lei nº 13.327/2016, entre os vinte e dois incisos abaixo:

Art. 37. Respeitadas as atribuições próprias de cada um dos cargos de que trata este Capítulo, compete a seus ocupantes:

I - apresentar nos processos petições e manifestações em geral;

II - exarar pareceres, notas, informações, cotas e despachos;

III - interpretar as decisões judiciais, especificando a força executória do julgado e fixando para o respectivo órgão ou entidade pública os parâmetros para cumprimento da decisão;

IV - participar de audiências e sessões de julgamentos, proferindo sustentação oral sempre que necessário;

V - despachar com autoridades judiciais e administrativas assuntos de interesse da União, suas autarquias e fundações públicas;

VI - analisar a possibilidade de deferimento de parcelamentos e encaminhar a protesto os créditos cuja titularidade seja da União e de suas autarquias e fundações públicas;

VII - promover a análise de precatórios e de requisição de pequeno valor antes de seus pagamentos;

VIII - propor, celebrar e analisar o cabimento de acordos e de transações judiciais e extrajudiciais, nas hipóteses previstas em lei;

IX - manifestar-se quanto à legalidade e à constitucionalidade de minutas de atos normativos;

X - realizar estudos para o aprofundamento de questões jurídicas ou para fins de uniformização de entendimentos;

XI - participar de reuniões de trabalho, sempre que convocados;

XII - requisitar elementos de fato e de direito e informações necessárias à defesa judicial ou extrajudicial dos direitos ou dos interesses da União, de suas autarquias e de suas fundações;

XIII - comunicar-se com outros órgãos e entidades pelos meios necessários ao atendimento de demandas jurídicas;

XIV - atender cidadãos e advogados em audiência para tratar de processos sob sua responsabilidade;

XV - atuar em procedimento de mediação, nos termos da Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015 ;

XVI - instaurar procedimentos prévios para verificação de responsabilidade de terceiros em relação a danos ao erário, para fins de futura cobrança judicial ou extrajudicial;

XVII - atuar na defesa de dirigentes e de servidores da União, de suas autarquias e de suas fundações públicas quando os atos tenham sido praticados dentro das atribuições institucionais e nos limites da legalidade, havendo solicitação do interessado;

XVIII - definir os parâmetros para elaboração de cálculos com todas as orientações necessárias para fins de análise técnica da unidade de cálculos e perícias competente;

XIX - utilizar os sistemas eletrônicos existentes e atualizar as informações sobre sua produção jurídica e demais atividades;

XX - analisar previamente a pauta de julgamento dos órgãos do Poder Judiciário, com o intuito de verificar a conveniência de distribuição de memoriais de julgamento e a realização de sustentação oral;

XXI - conferir acompanhamento prioritário ou especial aos processos classificados como relevantes ou estratégicos;

XXII - desenvolver outras atividades relacionadas ao exercício de suas atribuições institucionais.

§ 1º No exercício de suas atribuições, os ocupantes dos cargos de que trata este Capítulo buscarão garantir a segurança jurídica das ações governamentais e das políticas públicas do Estado, zelando pelo interesse público e respeitando a uniformidade institucional da atuação. (negritamos)

Observe-se que esse rol extenso de deveres corrobora com o que já afirmamos a respeito da unicidade da advocacia pública federal, a qual funciona como um sistema onde todos os elementos possuem a mesma importância, inclusive para a formação de uma memória de conhecimentos. Daí o legislador haver reconhecido o seu dever de equilibrar o rol de atribuições funcionais com a motivação para a obtenção dos resultados altamente satisfatórios que a advocacia pública federal vem alcançando. Destarte, os fatos estavam a demonstrar a necessidade de se criar uma vantagem remuneratória geral, para as carreiras da advocacia pública, como reconhecimento da sua importância e estímulo à sua **eficiência** (art. 37, caput).

E é neste sentido que a **Lei nº 13.327/2016 (inciso II, art. 36)** determina a criação e aperfeiçoamento dos “ mecanismos para a aferição da **eficiência da atuação consultiva, judicial e extrajudicial** da Advocacia-Geral da União e de seus órgãos vinculados” – **aferição esta que diz respeito ao resultado da atuação da advocacia pública como um todo** – NÃO INDIVIDUAL -, para efeito da definição do percentual da parcela do encargo legal acrescido aos créditos da União que comporá os honorários advocatícios. **Não se trata, pois, de avaliação de desempenho individual**, como deixou claro a **Portaria Interministerial nº8/2016**¹³. Afinal, **o critério de rateio leva em conta tão somente o tempo de efetivo exercício no cargo** (para os ativos) e de aposentadoria para os inativos.

¹³ PORTARIA INTERMINISTERIAL Nº 8, DE 22 DE NOVEMBRO DE 2016. Disponível em 17/08/2020, em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/22075483/do1-2016-11-23-portaria-interministerial-n-8-de-22-de-novembro-de-2016-22075420

Assim resulta patente que, sensível a isso tudo, o legislador houve por bem procurar proporcionar à União, suas autarquias e fundações, a possibilidade de contar com uma advocacia pública cada vez mais competitiva em seu conjunto e com carreiras mais atraentes e valorizadas.

E o fez de forma bastante criativa: concedeu uma vantagem pecuniária geral aos advogados públicos federais custeada com os *honorários advocatícios de sucumbência* (em regime administrativo) angariados mediante o esforço de todo o conjunto orgânico formado por gerações de seus advogados públicos federais.

3.b. A vantagem remuneratória GERAL, concedida pela Lei nº 13.327/2016, mediante direito à percepção das cotas partes dos honorários advocatícios de sucumbência em regime administrativo.

Vimos no **Tópico 2**, que o que o § 19 do art. 85 do CPC/2015 distinguiu a forma como os *honorários de sucumbência* por ele referidos são recebidos pelos advogados que praticam advocacia privada, liberal, da forma como serão recebidos pelos advogados públicos - eis que estes se submetem, ainda, ao regime jurídico administrativo. Não fosse isto, todos – advogados públicos e privados - receberiam da mesma forma, ou seja, mediante simples pedido de levantamento, nos autos, dirigido ao juiz da causa, gerando desigualdades no seio das carreiras da advocacia pública federal, o que não corresponde ao interesse público.

Mas existem razões constitucionais para o legislador ordinário tenha assim determinado.

É que as pessoas políticas não podem se abster de exercer um rígido controle sobre “os componentes do sistema remuneratório” de seus servidores, consoante sinalizam o caput do art. 39 e seu o § 1º, I, da CF/88. E o regime jurídico administrativo disciplinado no plano infraconstitucional impõe, por exemplo, que a administração pública deva contar com cargos públicos remunerados pelos cofres públicos, como forma de assegurar que a defesa de seus interesses seja prioritária. Não é por mera recomendação, pois, que o Estatuto dos Servidores Públicos Federais (Lei nº 8.112/1990) diz:

Art. 3º Cargo público é o conjunto de atribuições e responsabilidades previstas na estrutura organizacional que devem ser cometidas a um servidor.

Parágrafo único. Os cargos públicos, acessíveis a todos os brasileiros, são criados por lei, com denominação própria e vencimento pago pelos cofres públicos, para provimento em caráter efetivo ou em comissão.

Porém, no caso dos advogados públicos - dada a dupla vinculação (Estatuto dos Servidores Públicos e Estatuto da Advocacia) reconhecida na ADI 6053-DF -, a própria CF88 excepciona a possibilidade do recebimento de

honorários advocatícios de sucumbência (vide ADI 6053 DF) que são pagos por terceiros. E a lei criou mecanismos para que os recursos fossem disponibilizados aos federais na forma do art. 31 da Lei 13.327/2016, paralelamente ao pagamento dos subsídios.

A bem da verdade a ideia sempre foi, e continua sendo, a de preservar a supremacia do interesse público, não permitindo que os mesmos sejam postos de lado. Afinal, a administração pública para o qual trabalham não poderia perder o controle sobre o que recebem, por que recebem, quanto recebem, e de quem recebem remunerações os seus servidores. E a Lei 13.327/2016 veio para garantir este controle.

Com efeito, quando se examina a Lei nº 13.327/2016 se percebe - já pela leitura de sua “ementa”, e com relativa facilidade -, que ela estabelece **regras de direito administrativo** em matéria de remuneração de servidores públicos federais.

Deveras, pois a mesma diz que esta lei: “Altera a remuneração de servidores públicos; estabelece opção por novas regras de incorporação de gratificação de desempenho a aposentadorias e pensões; altera os requisitos de acesso a cargos públicos; reestruturar cargos e carreiras; **dispõe sobre honorários advocatícios de sucumbência das causas em que forem parte a União, suas autarquias e fundações**; e dá outras providências”. E essas finalidades declaradas na ementa da lei interessam a toda a coletividade.

E como se sabe, o Direito Administrativo é um ramo do Direito Público, eis que se ocupa de uma das funções do Estado. E a função administrativa (para a qual a CF/88 dedicou o CAPÍTULO VII do TÍTULO III, que trata DA ORGANIZAÇÃO DO ESTADO). Esta lei, então, integra o campo do **regime jurídico administrativo (ou regime jurídico público)**.

Assim, não pode haver dúvidas de que a Lei nº 13.327/2016 integra aquele conjunto de regras e princípios que regem a administração pública no Brasil e que, como tal, tem seus dispositivos subordinados ao **princípio da supremacia do interesse público sobre o privado** e ao **princípio da indisponibilidade dos interesses públicos**, entre outros (como aqueles referidos no caput do art. 37 da CF/88). E isto imanta, por exemplo, os *honorários advocatícios de sucumbência* na sua versão estabelecida no seu art. 30, o rateio estabelecido no art. 31, etc.

Não foi ao acaso, então, que esta lei também “criou uma estrutura organizada para gerir os honorários de sucumbência a serem rateados entre os advogados públicos, prevendo a forma de distribuição, fiscalização e controle do montante arrecadado” (vide **ADI 6053 DF**, voto do Ministro Alexandre de Moraes). Estrutura esta, diga-se de passagem, regida pelo **regime jurídico administrativo**, como não poderia deixar de ser. Afinal, a administração pública, seja ela, direta, ou indireta, obedece ao regime jurídico administrativo.

É que, como o patrocínio dos processos lhes é confiado em razão do exercício do cargo, o *interesse público* não pode admitir o surgimento de uma

casta de advogados públicos mais bem remunerados do que os demais, apenas por estarem lotados em outros setores que não os de contenciosos, porém não menos importantes. Ou seja, não pode permitir que o simples exercício do cargo em determinado setor possa proporcionar o surgimento de milionários no “intramuros” do serviço público e com isto fomentar a desigualdade social no seio das próprias carreiras públicas. Até porque isto atentaria contra uma das finalidades do Estado brasileiro, tipificadas nos incisos I e III (parte final) do art. 3º da CF/88, além de conspirar contra a eficiência do todo.

Não foi, pois, ao léu, que legislador optou por disponibilizar, mediante a edição da Lei nº 13.327/2016, os recursos oriundos dos “honorários advocatícios de sucumbência” (art. 30, I, II e III), de maneira coletiva aos advogados públicos federais, em exercício - “sem distinção de cargo, carreira e órgão ou entidade de lotação” (art. 31 § 1º), em forma de rateio e com a participação, inclusive, dos aposentados (art. 31 II).

E, analisando-se o **CAPÍTULO XV** (arts. 27 a 40), se percebe que a pretexto de criar condições para a disponibilização dos honorários aos seus destinatários, ela criou a figura dos *honorários advocatícios de sucumbência* em regime administrativo, cujas fontes de custeio foram definidas no seu art. 30 I, II e III, e determinou que estes fossem rateados entre todos os advogados públicos federais das carreiras que menciona e que desse rateio também participassem os aposentados.

Aliás, essa transposição dos honorários de sucumbência, do *regime privado* para o *regime público*, não passou despercebida do Ministro Alexandre de Moraes em seu voto condutor do julgamento da ADI 6053, como já tivemos a oportunidade de salientar.

Destarte, diversamente do que ocorre com os advogados privados – hipótese em que cada qual recebe os respectivos honorários mediante simples petição de levantamento, nos altos, tão logo sejam pagos pelo vencido, para os advogados públicos (sujeitos que são ao regime jurídico administrativo) o § 19 do art. 85 do CPC/15 determinou que o recebimento se desse nos termos da lei – afinal, tais advogados se submetem ao duplo regime jurídico já mencionado.

E a lei editada com tal finalidade foi, exatamente a Lei nº 13.327/2016, mediante a qual o legislador não se limitou a autorizar o levantamento dos valores pelo advogado público que atuou em cada feito.

Se o fizesse poderia estar favorecendo o surgimento, já o dissemos, de distorções remuneratórias e desigualdades sociais no próprio seio das carreiras da advocacia pública federal – o que conspiraria contra as finalidades do Estado brasileiro definidas no art. 3º III da CF/88. Assim, repita-se à exaustão, criar distorções e desigualdades levaria a graves afrontas contra o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado.

Afinal há advogados públicos federais que trabalham internamente, elaborando acordos para recebimentos na via administrativa e no controle da legalidade da formação dos títulos executivos extrajudiciais (certidões de dívida

ativa), sem as quais não há possibilidade de se proceder às cobranças. E outros, ainda, que trabalham elaborando estudos e teses para que a defesa dos interesses da União tenha um padrão uniforme de qualidade.

Portanto, todos os advogados públicos são envolvidos no que poderíamos chamar, metaforicamente, de “linha de produção” dos recursos financeiros que vão compor os *honorários advocatícios de sucumbência* (em regime administrativo), referidos no art. 30 da Lei nº 13.327/2016. E isto justifica o fato de que, no momento da disponibilização dos honorários, os mesmos sejam rateados com todos.

Mas por ora já convém deixar gizado que tal lei foi muito além de simplesmente autorizar o levantamento diretamente pelos advogados (com o produto dos honorários advocatícios enumerados nos incisos I, II e III do seu art. 30). Ela criou uma nova figura, de caráter remuneratório, para as carreiras da advocacia pública federal (enumeradas no seu art. 27) – a qual é abastecida com recursos monetários, originariamente pertencentes aos próprios advogados públicos federais. Figura esta que optou por designar pelo *nomen juris* de “honorários advocatícios de sucumbência”, de conceito mais amplo do que o tradicional.

E convém deixar gizado, também, que na mesma oportunidade a lei em questão determinou que tais honorários fossem rateados entre os advogados públicos federais – **ativos e inativos**, “sem distinção de cargo, carreira e órgão ou entidade de lotação” (art. 31 § 1º).

Afinal, o giro constante do capital formador do bolo dos recursos sujeito ao rateio, num entre e sai – mais entrando do que saindo – vai deixando saldos que vão se acumulando por gerações de advogados públicos – o que justifica a opção do legislador por estender o direito à percepção por inativos. Assim como – além dos saldos referidos – vai se construindo uma memória de conhecimentos e procedimentos, que vão sendo transmitidos de geração para geração de advogados públicos da União.

E para se ter uma ideia do que representa este acúmulo de recursos financeiros por gerações de advogados públicos federais, basta saber que no ano de 2017 o CCHA distribuiu aos advogados públicos federais o equivalente a apenas **66% do valor repassado naquele exercício** SGA/AGU. A informação constou do Relatório Anual de Avaliação da Gestão da Advocacia Geral da União (AGU) emitido pela Secretaria de Controle Interno da Secretaria Geral da Presidência da República, relativo ao exercício de 2017. Mas curiosamente o Relatório emitido pelo órgão de controle interno também apontou a falta de condições e/ou documentos que permitissem verificar a composição da Reserva Técnica:

“Ocorre que, a ausência dos relatórios e ou documentos que demonstrassem a composição da Reserva Técnica e conta de custeio, bem

como a respectiva movimentação financeira do CCHA, inviabilizaram as análises sobre a distribuição prevista no artigo 31 da Lei nº 13.327/2016.”¹⁴

Em tese, ano a ano os recursos não rateados entre os advogados públicos federais vão se acumulando de forma a tornar-se quase impossível saber quantas gerações desses advogados participaram da formação do bolo a ser distribuído, notadamente após a decisão proferida por ocasião do julgamento da ADI Nº 6053 DF. Recorde-se que nesta mesma ADI ficou sedimentada a necessidade de que a soma do subsídio com a cota-parte dos Honorários Advocatícios de Sucumbência não pode exceder ao teto constitucional para os servidores públicos federais. E isto, evidentemente, reduz a saída de recursos.

É compreensível, então, que o legislador tenha incluído os inativos no rateio, notadamente num país em que a expectativa de vida, de acordo com o IBGE, não ultrapassa a 76,3 anos (Censo de 2020)¹⁵, numa faixa de idade em que o aposentado mais precisa de recursos para se manter com dignidade.

E assim essa nova figura – de *nomen juris*, *honorários advocatícios de sucumbência* (em regime administrativo) - criada pelo legislador em 2016 para ser rateada com ativos e inativos, com características de generalidade e **sem a necessidade de avaliação INDIVIDUAL, por desempenho**, acabou por assumir todas as feições de uma vantagem remuneratória geral, eis que beneficia a todas as carreiras da advocacia pública federal elencadas no seu art. 27 (Lei nº 13.327/2016), tornando-as mais valorizadas e com possibilidade de atrair jovens talentos que virão a somar na defesa dos interesses da União (suas autarquias e fundações) e na orientação jurídica das suas políticas públicas.

4. Honorários advocatícios de sucumbência como vantagem remuneratória geral. Efeitos. Direito à paridade.

Aqui chegados nos resta examinar a questão de fundo que deu ensejo à consulta que ora respondemos: **os honorários advocatícios de sucumbência - aos quais se refere a Lei 13.327/2016 -, devem ser rateados, de forma paritária, entre advogados públicos em atividade e, aposentados e pensionistas, com direito à paridade/integralidade?** Esta lei diz, literalmente, que não, no Inciso II do caput e inciso I do § 3º, ambos do art. 31.

¹⁴ Ciset, Relatório Anual de Avaliação da Gestão da Advocacia Geral da União (AGU), exercício 2017, itens 107 a 109, disponível em 14/02/2020: https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/estrutura/secretaria_de_controle_interno/resultados/pesquisa/advocacia-geral-da-uniao-2013-agu/2018-gestao-2017-relatorio-de-auditoria-agu-aac.pdf

¹⁵ IBGE, Expectativa de vida dos brasileiros aumenta para 76,3 anos em 2018, disponível em 14/10/2020 em: <https://censo2020.ibge.gov.br/2012-agencia-de-noticias/noticias/26103-expectativa-de-vida-dos-brasileiros-aumenta-para-76-3-anos-em-2018.html#:~:text=IBGE%20%7C%20Censo%202020%20%7C%20Expectativa%20de,76%2C3%20anos%20em%202018.>

Inicialmente, convém deixar consignado, como premissa de raciocínio, que ao julgar constitucional o art. 31, II, da Lei 13.327/2016 o STF acabou por firmar o entendimento segundo o qual a extensão do rateio dos honorários de sucumbência aos aposentados não ofende a Constituição da República (**ADI nº 6053 DF**). Ou seja, resulta de lei o direito considerado constitucionalmente válido, de os aposentados de levarem para suas respectivas aposentadorias a participação no rateio dos *honorários advocatícios de sucumbência*. E este dado de realidade, como veremos, faz muita diferença, para o deslinde da questão.

A constitucionalidade desse direito foi bem ressaltada Ministra Carmen Lúcia na ADI **6167 BA** – cujo objeto era honorários de sucumbência dos Procuradores Estaduais da Bahia. De acordo com ela, o que não se pode fazer é a incorporação definitiva aos subsídios aos proventos de aposentadoria, a fim de “não desnaturar a própria natureza dos honorários de sucumbência, cujo montante é variável”. Foram estas as suas palavras:

“Importante ressaltar inexistir inconstitucionalidade na determinação legal de que o rateio dos honorários advocatícios se efetue também entre os advogados públicos aposentados, como se tem na lei vertente. O regime de subsídios do § 4º do art. 39 da Constituição da República não admite, entretanto, que se fixe que a verba seja definitivamente incorporada aos subsídios ou aos proventos de aposentadoria dos procuradores, sob pena de se desnaturar a própria natureza dos honorários de sucumbência, cujo montante é variável.”¹⁶

Daí entendermos ter acertado o legislador ao editar o **parágrafo único do art. 29 da Lei 13.327/2016** onde está dito que os honorários de sucumbência não integram os subsídios. Afinal, os recursos que irão compor a sacola (art. 30) para rateio entre os advogados públicos federais e aposentados dependem do sucesso nas demandas judiciais e cobranças administrativas. **Não havendo sucesso, não ingressam os recursos, e não ingressando recursos não há o que ratear**. É da natureza dos honorários de sucumbência que assim o seja e é a isto que a Ministra se referiu.

Eles (honorários de sucumbência), portanto, não podem ser incorporados, definitivamente, aos subsídios ou proventos de aposentadoria, dado que seu montante é variável. Mas isto não significa que o rateio deles não possa ser estendido aos aposentados, como bem o fez o inciso II do art. 31 da Lei 13.327/2016. E é de rateio que estamos a tratar. Esta é a premissa de raciocínio.

Voltando agora à indagação posta, é possível dizer, numa inadequada interpretação literal da lei – superficial, portanto -, que a resposta seja negativa quanto à possibilidade da extensão **paritária** dos honorários de sucumbência aos aposentados e pensionistas em relação ao que recebem aqueles em atividade.

Até porque a referida lei diz que os aposentados devem receber tal verba segundo o que dispõe o inciso II do art. 31 (decrecendo segundo o tempo de

¹⁶ STF, ADI nº 6167 BA, Relatora Ministra Carmen Lúcia, voto condutor do julgamento, p. 13. Disponível em 14/12/2020 em: [downloadPeca.asp \(stf.jus.br\)](http://downloadPeca.asp(stf.jus.br))

aposentadoria) e que os pensionistas não participarão do rateio, consoante o inciso I do § 3º.

Isto é o que diz o texto da lei, em expressão literal. Todavia, a questão, não se encerra aí: ainda existem aposentados e pensionistas **com direito à paridade** constitucionalmente garantida, os quais mantêm a justa pretensão de vê-la aplicada, também, quanto ao rateio dos honorários advocatícios de sucumbência.

Ademais disto, é a própria lei quem determina que os aposentados carregam para as suas aposentadorias, tal vantagem remuneratória, embora com as limitações referidas, E isto, vênha concessa, se afina com a ideia de *vantagem remuneratória geral*.

Entretanto o tema relativo à *paridade* pode ser analisado sob dois aspectos: **a)** aquele que diz respeito ao direito intertemporal (que revela o grupo de aposentados e pensionistas ainda titulares do direito à paridade), e; **b)** aquele que diz respeito ao efeito econômico da paridade sobre a extensão dos honorários aos aposentados e pensionistas.

A propósito do direito intertemporal, é preciso entender que após o advento da EC. nº 41/2003 (art. 7º) e da EC nº 47/2005 (arts. 2º e 3º) um grupo de aposentados e pensionistas permaneceu titular do direito à paridade remuneratória com os servidores em atividade, desde que presentes os requisitos ali estabelecidos. Isto porque o art. 7º da EC 41/2003 manteve a isonomia ou paridade para um grupo de aposentados e pensionistas com situações jurídicas já consolidadas, naqueles mesmos termos da redação anterior dos §§ 7º e 8º do art. 40 da CF/88.

A propósito do tema diz Maria Sylvia Zanella Di Pietro que:

(...), o artigo 7º da mesma Emenda manteve a isonomia ou paridade, nos mesmos termos em eu era assegurada pelos §§ 7º e 8º, na redação anterior, para os servidores já aposentados e os pensionistas que já recebiam a pensão na data da publicação da Emenda, bem como para os servidores e seus dependentes que, na mesma data, já tinham cumprido os requisitos para a concessão dos benefícios, conforme previsto no art. 3º. A Emenda Constitucional nº 47/05 estende o mesmo benefício aos que ingressaram no serviço público até 16-12-98 (data da entrada em vigor da Emenda nº 20/98) e que tenham cumprido os requisitos previstos no art. 6º da Emenda Constitucional nº 41/03 ou no art. 3º da Emenda Constitucional nº 47/05.¹⁷

E tal posicionamento já se encontra sedimentado no STF, como se pode perceber pela decisão proferida no **Ag. Reg. no RE com Agravo, nº 1.129.998 SP** em cuja Ementa se pode ler:

(...)

¹⁷ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, DIREITO ADMINISTRATIVO, Rio de Janeiro: 2016, Forense, 29 Ed. rev.,at., e ampl., p.678

“III – Este Tribunal firmou orientação no sentido de que a paridade remuneratória e a integralidade no cálculo dos proventos é devida ao servidor que ingressou no serviço público antes da Emenda Constitucional 41/2003, desde que observadas as regras de transição previstas nos arts. 2º e 3º da EC 47/2005. Esse entendimento foi consolidado no julgamento do RE 590.260-RG (Tema 139).”

(...)¹⁸

Confira-se também **AI 771610 AgR / PE, AG.REG. no AGRADO DE INSTRUMENTO**¹⁹.

E se a própria lei estende o rateio aos aposentados, que se faça cumprir o texto constitucional ora referido, sem maiores delongas.

Ademais disto, as balizas temporais, orientadoras da definição de quem tem e quem não tem o direito à paridade, já se encontram fincadas pelo STF no **RE 596.962 MT**, com repercussão geral, nestes termos:

- i. as vantagens remuneratórias legítimas e de caráter geral conferidas a determinada categoria, carreira ou, indistintamente, a servidores públicos, por serem vantagens genéricas, são extensíveis aos servidores inativos e pensionistas;
- ii. nesses casos, a extensão alcança os servidores que tenham ingressado no serviço público antes da publicação das Emendas Constitucionais nºs 20/1998 e 41/2003 e se aposentado ou adquirido o direito à aposentadoria antes da EC nº 41/2003;
- iii. com relação àqueles servidores que se aposentaram após a EC nº 41/2003, deverão ser observados os requisitos estabelecidos na regra de transição contida no seu art. 7º, em virtude da extinção da paridade integral entre ativos e inativos contida no art. 40, § 8º, da CF para os servidores que ingressaram no serviço público após a publicação da referida emenda;
- iv. por fim, com relação aos servidores que ingressaram no serviço público antes da EC nº 41/2003 e se aposentaram ou adquiriram o direito à aposentadoria após a sua edição, é necessário observar a incidência das regras de transição fixadas pela EC nº 47/2005, a qual estabeleceu efeitos retroativos à data de vigência da EC nº 41/2003.

Em suma: a não paridade é hoje a regra. Mas o direito à paridade, para um grupo remanescente de aposentados e pensionistas é uma exceção presente, ainda que transitoriamente. E isto é o que ficou bem esclarecido no **RE 596.962 MT**, com repercussão geral.

¹⁸ STF, Ag. Reg. no RE com Agravo, nº 1.129.998 SP, disponível em 19/01/2021 em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=748803862>

¹⁹ STF, AI 771610 AgR / PE, AG.REG. no AGRADO DE INSTRUMENTO Relator (a): Min. ROBERTO BARROSO, disponível em 19/01/2001 em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur266266/false>.

No que diz respeito ao efeito econômico da paridade sobre a extensão dos honorários aos aposentados e pensionistas

No que diz respeito aos aposentados, as atenções se voltam apenas para os efeitos econômicos da paridade eis que a extensão do rateio a eles é expressamente prevista em lei (inciso II do art. 31 da Lei 13.327/2016). Porém, para os pensionistas, além dos efeitos econômicos as suas atenções se voltam também para o próprio direito à participação no rateio eis que a mesma lei os excluiu, expressamente, no inciso I do § 3º do art. 31.

Ocorre que a interpretação, meramente literal, não é suficiente para solucionar os problemas aqui colocados.

Até porque, nestes casos, a “chave hermenêutica” para se chegar ao conteúdo material da norma jurídica em sentido estrito, nestes casos, se encontra no enunciado autoexplicativo da “regra de transição” veiculada no art. 7º da EC. nº 41/2003.

Trata-se de regra de transição, de hierarquia superior (constitucional) à da lei ordinária referida (Lei 13.327/2016). Ela enuncia que toda vez que ocorra modificação da **remuneração** dos servidores públicos em atividade, devem ser revistos, na mesma proporção e na mesma data, os **proventos de aposentadoria e as pensões** dos dependentes abrangidos pelo art. 7º da EC nº 41/2003.

E o seu enunciado ainda diz que **são extensivos a esses aposentados e pensionistas QUAISQUER benefícios ou vantagens posteriormente concedidas aos servidores em atividade, inclusive aqueles decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função** em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão, na forma da lei. Observe-se que o texto utiliza o pronome indefinido no plural, “quaisquer”, indicando não admitir limitação quanto à espécie de vantagem.

Aliás, o enunciado do § 7º da EC 41/2003, editada posteriormente, referida reafirma o conteúdo do texto do parágrafo único do art. 189 da Lei nº 8.112/1990, editada anteriormente, nos limites estabelecidos constitucionalmente:

Art. 189. O provento da aposentadoria será calculado com observância do disposto no § 3o do art. 41, e revisto na mesma data e proporção, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade.

Parágrafo único. São estendidos aos inativos quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidas aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes de transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria.

Nada mais claro e didático! Porém, a questão que ora se coloca consiste em saber se os *honorários advocatícios de sucumbência* em regime administrativo (art. 30 I, II e III, da Lei 13.327/2016), possuem, ou não, as características de benefícios ou vantagens exigidas pela EC para incidir a regra da paridade. Lembrando que em páginas anteriores dissemos que esses *honorários advocatícios de sucumbência*, em regime administrativo, se traduzem numa vantagem remuneratória geral concedida aos advogados públicos federais e é sobre esta vantagem que discorreremos no subtópico seguinte.

4.a. O conceito de vantagem pecuniária para efeito da incidência da regra da paridade.

Vimos que o art. 7º da EC. nº 41/2003 determina a extensão aos inativos e pensionistas de quaisquer “benefícios” ou “vantagens” concedidas aos servidores em atividade. Da leitura do dispositivo se percebe que o objetivo do legislador constituinte foi o de garantir a paridade remuneratória dos inativos e pensionistas com os servidores em atividade, a despeito de quaisquer subterfúgios que possam vir a ser criados pela mente humana para burlar a regra da paridade, independentemente do *nomen juris* utilizado pelo legislador.

Claro está que o legislador constituinte pretendeu reduzir ao máximo as possibilidades de burla à regra da paridade, em prejuízo da parte mais fraca, mediante a utilização de uma linguagem clara e extremamente abrangente, quando diz: “**quaisquer benefícios ou vantagens**”.

O pronome indefinido plural, **quaisquer**, utilizado no texto do art. 7º da EC 41/2003, nos dá muito bem a dimensão indefinida (aberta) do universo de possibilidades a que se refere. Assim, **seja qual** for a forma de adição remuneratória a se conceder (benefício, vantagem ou coisa que o valha) aos servidores em atividade, deverá ser estendida aos aposentados e pensionistas protegidos pelas regras transitórias. Visivelmente a intenção do legislador constituinte derivado foi a de fechar as portas para o ingresso de quaisquer formas de burlas ao preceito.

De acordo com dicionaristas o termo **vantagem**, do “francês, *avantage* (benefício, proveito, lucro) em sentido amplo, é entendido como o ganho, a utilidade, o proveito, o lucro, que se possa auferir, ou tirar, de um ato jurídico, de um negócio ou de uma disposição legal. Em sentido especial, a vantagem pode manifestar-se como uma *prioridade*, um *benefício* particular, ou uma *regalia*, que se estabelece em favor de um, em relação a outros (...). E *vantagens legais* são as que se instituem e se estabelecem por força de lei. Já *vantagens pecuniárias* assim se dizem das que se realizam em somas pecuniárias. São propriamente

os *lucros* produzidos pelos negócios, ou as *remunerações* devidas pelo exercício de atividades, ou execução de serviços.²⁰

Em termo doutrinários, se observa que na clássica lição de Hely Lopes Meirelles as vantagens podem ser assim definidas e classificadas:

“Vantagens pecuniárias são acréscimos de estipêndio do servidor, concedidas a título definitivo ou transitório, pela decorrência do tempo de serviço (*ex facto temporis*), ou pelo desempenho de funções especiais (*ex facto officii*), ou em razão das condições anormais em que se realiza o serviço (*propter laborem*) ou, finalmente, em razão de condições pessoais do servidor (*propter personam*). As duas primeiras espécies constituem os adicionais (adicionais de vencimento e adicionais de função), as duas últimas formam a categoria das gratificações (gratificações de serviço e gratificações pessoais). Todas elas são espécie do gênero retribuição pecuniária, mas se apresentam com características próprias e efeitos peculiares em relação ao beneficiário e à Administração.

Certas vantagens pecuniárias incorporam-se automaticamente ao vencimento (V.g., por tempo de serviço) e o acompanham em todas as suas mutações, inclusive quando se converte em proventos da inatividade do servidor (vantagens de função ou de serviço); outras independem do exercício do cargo ou da função, bastando a existência da relação funcional entre o servidor e a Administração (v.g. salário-família), e, por isso mesmo, podem ser auferidas mesmo na disponibilidade e na aposentadoria, desde que subsista o fato ou a situação que as gera (vantagens pessoais objetivas) ²¹

Desta lição de Hely Lopes Meirelles, formulada bem antes da EC/41/2003, se pode destacar a afirmação segundo a qual: **“Certas vantagens pecuniárias incorporam-se automaticamente ao vencimento (V.g., por tempo de serviço) e o acompanham em todas as suas mutações, inclusive quando se converte em proventos da inatividade do servidor (vantagens de função ou de serviço).**

Para Maria Sylvia Zanella Di Pietro, no entanto, embora a classificação de Meirelles seja útil, até para fins didáticos, o “critério distintivo – incorporação dos adicionais ao vencimento e não incorporação das gratificações – **nem sempre é o que decorre da lei; ela define as condições em que cada vantagem é devida e calculada e estabelece as hipóteses de incorporação**”²². (grifamos)

²⁰ SILVA, De Plácido e, SLAIB FILHO, Nagib e ALVES, Geraldo Magela, revisors. Vocabulário Jurídico, R. de Janeiro:1999, Forense, 16ª ed, ver. e at.: p.852.

²¹ MEIRELLES, Hely Lopes, AZEVEDO, Eurico de Andrade, ALEIXO, Décio Balestero e, BURLE FILHO, José Emanuel, atualizadores, Direito Administrativo Brasileiro, 20ª Edição, S. Paulo: 2-1995, Malheiros, pp. 404/405.

²² DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, DIREITO ADMINISTRATIVO, S. Paulo: 2016, Forense, 29ª Ed. rev. e at., pp.748-749.

Ademais, o art. 7º da EC/41/2003 definiu as suas próprias hipóteses de maneira praticamente ilimitada, ou aberta. Diz o dispositivo: **quaisquer benefícios ou vantagens (não exclui nenhuma hipótese)**. E os honorários de sucumbência correspondem a uma *regalia* pecuniária, estabelecida em favor, tão somente, dos advogados públicos e que não se estende aos servidores públicos em geral. Daí não haver dúvida de que se trata de uma *vantagem legal, pecuniária* e de natureza alimentar.

Aliás, a sua condição de vantagem remuneratória parece ter ficado evidente no voto proferido pelo Ministro Luís Roberto Barroso, por ocasião do julgamento da ADI nº 6053 DF quando, ao seguir o voto do Ministro Alexandre de Moraes, declarou:

1. Acompanho o Ministro Alexandre de Moraes, de modo a assentar a constitucionalidade dos honorários de sucumbência para os advogados públicos, observando-se, porém, o limite remuneratório previsto no art. 37, XI, da Constituição. Como explicitado pelo Ministro Relator, embora não haja vedação constitucional ao pagamento de honorários a advogados públicos, o montante recebido, somado às demais verbas remuneratórias, não deve exceder o subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Isso porque os **honorários constituem vantagem de natureza remuneratória, que retribui a atividade pública desempenhada e é recebida em razão do exercício do cargo.**

E não pode restar dúvidas de que ao falar em “vantagem de natureza remuneratória”, o Ministro Barroso tenha incluído, no conceito, os *honorários advocatícios de sucumbência* (em regime administrativo) cujo custeio é proporcionado pelas verbas de que tratam os incisos I, II e III, do art. 30 da Lei 13.327/2016. Até porque ele se referia à necessidade de obediência ao teto remuneratório. E o teto remuneratório só pode limitar o que efetivamente é recebido pelo ocupante de cargo público, eis que a regra limitadora se dirige à soma de *subsídios + a cota-parte de honorários recebidos mediante rateio*. Até porque só é passível de limitação o que é recebido.

Ora! Se no caso dos *honorários advocatícios de sucumbência* a própria Lei 13.327/2016 diz, no seu art. 31, II, que ao se aposentarem os advogados públicos federais continuam com o direito à participação no seu rateio, a conclusão óbvia é a que extensão da verba aos aposentados se encontra explicitamente consagrada em lei e despiciendo se procurar enquadrá-la em alguma das categorias da clássica classificação de Hely Lopes Meirelles, consoante bem observou Maria Sylvia Zanella Di Pietro, citados linhas acima.

E nem se diga que possa se tratar de verba de “caráter *“propter laborem”*, pois recebem-na, por força de lei, também os aposentados, além do que se trata do rateio dos honorários de que trata o art. 30 da Lei nº 30.327/2016, o qual é “feito sem distinção de cargo, carreira e órgão ou entidade de lotação” (Art. 31, § 1º).

Conclusão: o rateio dos *honorários advocatícios de sucumbência*, aos quais se refere o art. 30 da Lei 13.327/2016, constitui *vantagem geral pecuniária* apta a ser estendida de forma paritária aos aposentados e pensionistas, nos termos do art. 7º da EC 41/2003. Mas vamos aprofundar um pouco mais o argumento, nas linhas que seguem.

4.b. Os “honorários advocatícios de sucumbência” (art. 30 da Lei nº 13.327/2016) e o enunciado da regra da paridade enunciada no art. 7º EC nº 41/2003.

Pelas razões já expostas e do exame dos dispositivos atinentes à disponibilização dos recursos arrecadados com os honorários sucumbenciais, se percebe que a fórmula encontrada pelo legislador, foi a de determinar o rateio dos recursos entre todos os advogados públicos em atividade e aposentados, sem distinção ou favorecimentos, com os recursos discriminados nos incisos I, II e III do art. 30 (Lei 13.327/2016), em forma de vantagem remuneratória geral.

Assim, o critério para o rateio não foi o de privilegiar tão somente aqueles que participaram, diretamente, dos processos em que se deram as arrecadações. Todos foram contemplados, inclusive os aposentados, pois a vantagem é geral.

Ademais, na medida em que a mesma lei **não exige avaliação de desempenho, individual**, para que possam receber essa verba, não há como não admitir que se trate de uma vantagem de caráter geral. Aliás, ela própria, no § 1º do seu art. 31 “§ 1º estabelece que o rateio será feito sem distinção de cargo, carreira e órgão ou entidade de lotação. Sem contar que dele participam, também, os inativos (art. 31 II).

E em não sendo estabelecida qualquer exigência de avaliação de desempenho individual para o rateio dos honorários, a jurisprudência do E. STF, se orienta no sentido de não se tratar de verba recebida somente quando o servidor estiver desempenhando o serviço que a enseja. Não por acaso que, quando ele se aposenta, continua a participar do rateio.

O que estamos afirmando, então, é que não trata de vantagem condicionada ao desempenho, pessoal ou individual, de determinada função, “*vantagem propter laborem*” ou “*pro labore faciendo*”, ou seja lá o nome que se pretenda dar.

Trata-se, isto sim, de vantagem remuneratória de caráter geral e permanente, como aliás, vêm deixando claro vários julgados de nossos tribunais, quanto aos honorários de que cuida a Lei federal nº 13.327/2016. Uma vantagem remuneratória, pois, que deve ser estendida aos aposentados e pensionistas albergados por regras de transição estabelecidas em emendas constitucionais

(EC nº 41/2003 e 47/2005, e nos precisos termos do enunciado contido no art. 7º da primeira).

Aliás, este assunto já foi muito bem esclarecido pelo Pleno do STF, com repercussão geral, quando teve a oportunidade de cravar que a linha divisória que separa uma vantagem *pro labore faciendo* de uma “vantagem geral” é representada pela **exigência de avaliação** de desempenho. (ARE 1052570 RG/PR, rel. Min. Alexandre de Moraes com **repercussão geral**)²³. Vale dizer que enquanto não houver **avaliação de desempenho**, a vantagem deve ser considerada **geral** e deve ser paga aos aposentados e pensionistas com direito à paridade.

Logo, não pode haver dúvidas de que essa característica da **generalidade** da vantagem – proporcionada pela ausência da avaliação de desempenho - encontra-se legalmente presente no caso da verba honorária de sucumbência, consoante dispôs o § 1º do art. 31 da Lei 13.327/2016. E não era

²³ **STF. ARE 1052570 RG/PR, rel. Min. Alexandre de Moraes, DJe-042 06.03.2018:**

“Ementa: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. GRATIFICAÇÕES FEDERAIS DE DESEMPENHO. TERMO FINAL DO PAGAMENTO EQUIPARADO ENTRE ATIVOS E INATIVOS. REDUÇÃO DO VALOR PAGO AOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS E PRINCÍPIO DA IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS. 1. Revelam especial relevância, na forma do art. 102, § 3º, da Constituição, duas questões concernentes às chamadas gratificações federais de desempenho: (I) qual o exato momento em que as gratificações deixam de ter feição genérica e assumem o caráter pro labore faciendo, legitimando o pagamento diferenciado entre servidores ativos e inativos; (II) a redução do valor pago aos aposentados e pensionistas, decorrente da supressão, total ou parcial, da gratificação, ofende, ou não, o princípio da irredutibilidade de vencimentos. 2. **Reafirma-se a jurisprudência dominante desta Corte nos termos da seguinte tese de repercussão geral: (I) O termo inicial do pagamento diferenciado das gratificações de desempenho entre servidores ativos e inativos é o da data da homologação do resultado das avaliações, após a conclusão do primeiro ciclo; (II) A redução, após a homologação do resultado das avaliações, do valor da gratificação de desempenho paga aos inativos e pensionistas não configura ofensa ao princípio da irredutibilidade de vencimentos.** 3. Essas diretrizes aplicam-se a todas as gratificações federais de desempenho que exibem perfil normativo semelhante ao da Gratificação de Desempenho da Carreira da Previdência, da Saúde e do Trabalho (GDPST), discutida nestes autos. A título meramente exemplificativo, citam-se: Gratificação de Desempenho de Atividade do Seguro Social - GDASS; Gratificação de Desempenho de Atividade de Apoio Técnico-Administrativo à Polícia Rodoviária Federal – GDATPRF; Gratificação de Desempenho de Atividade Médico-Pericial - GDAMP; Gratificação de Desempenho de Atividade de Perícia Médica Previdenciária - GDAPMP; Gratificação de Desempenho de Atividade Técnica de Fiscalização Agropecuária – GDATFA; Gratificação de Efetivo Desempenho em Regulação - GEDR; Gratificação de Desempenho do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo – GDPGPE; Gratificação de Desempenho de Atividade Previdenciária - GDAP ; Gratificação de Desempenho de Atividade Técnico-Administrativa - GDATA; Gratificação de Desempenho de Atividade Fazendária - GDAFAZ. 4. Repercussão geral da matéria reconhecida, nos termos do art. 1.035 do CPC. Jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL reafirmada, nos termos do art. 323-A do Regimento Interno”. Disponível em 17/08/2020 em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumerolIncidente=%22ARE%201052570%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=score&sortBy=desc&isAdvanced=true>

dado, portanto, ao legislador ordinário, omitir-se quanto ao direito, pré-existente, estabelecido por norma de hierarquia superior (EC nº 41/2003, art. 7º), ao editar os dispositivos do inciso II, e inciso I do § 3º I, todos do art. 31 dessa mesma lei.

Acresce lembrar que tais detalhes também não passaram despercebidos pela unanimidade dos Juízes da Segunda Turma Recursal dos Juizados Especiais Federais da Seção Judiciária do Estado de Goiás, quando por ocasião do julgamento do RECURSO JEF No: **0018487-33.2017.4.01.3500**, concordaram em DAR PROVIMENTO AO RECURSO DA PARTE AUTORA entendendo extensível a vantagem aos aposentados de forma paritária:

“8. Não há na regência normativa nenhuma referência à eventual avaliação de desempenho dos servidores ativos, de modo que todos perceberão exatamente o mesmo valor. Portanto, resta **afastada a natureza pro labore faciendo da referida verba, pois é paga indistintamente e em igual valor a todos os integrantes das carreiras beneficiadas, ou seja, trata-se de verba remuneratória da caráter geral**, de modo que deve ser assegurado aos inativos que se aposentaram com garantia de paridade a percepção de valor idêntico aos servidores em atividade.

E do mesmo VOTO/EMENTA, ainda constou:

3. Posteriormente, a Emenda Constitucional no 47/2005, amenizou os efeitos da EC 41/2003, mantendo o direito à integralidade e paridade para os servidores que viessem a se aposentar segundo as regras dos Arts. 2o e 6o da EC no 41/2003.

4. Não obstante as referidas garantias constitucionais, a União vem instituindo inúmeras gratificações a diversas categorias de servidores com a nítida intenção de contornar as referidas garantias, de modo a elevar a remuneração dos servidores em atividade sem estender integralmente tais benefícios aos inativos. São as denominadas gratificações pro labore faciendo, ou seja, vinculadas a um trabalho ou uma meta a ser cumprida.

5. O STF já assentou o entendimento de que aos servidores inativos aposentados com a garantia de paridade com os ativos deve ser assegurado o pagamento das chamadas gratificações pro labore faciendo em valor igual ao percebidos pelos ativos enquanto tais gratificações forem pagas indistintamente aos ativos, sem que previamente sejam tais servidores submetidos à efetiva avaliação de desempenho, uma vez que, até que isso venha a ocorrer, tais gratificações têm natureza genérica e devem ser estendidas aos inativos em igualdade de condições com os ativos.²⁴

²⁴ SEGUNDA TURMA RECURSAL DOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS-GO, RECURSO JEF, Processo nº 0018487-33.2017.4.01.3500, **VOTO/EMENTA**. OBJETO: ISONOMIA/EQUIVALÊNCIA SALARIAL - REGIME ESTATUTÁRIO - SERVIDOR PÚBLICO CIVIL – ADMINISTRATIVO. RELATOR (A): DR.ALYSSON MAIA FONTENELE RECTE: MARIA AUXILIADORA CASTRO E CAMARGO ADVOGADO: GO00011235 - MARIA AUXILIADORA CASTRO E CAMARGO RECD: UNIAO/ADVOCACIA GERAL DA UNIAO – AGU:

ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. ADVOGADO DA UNIÃO APOSENTADO. PARIDADE. COTA-PARTE DOS HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA. LEI nº 13.327/2016. VERBA REMUNERATÓRIO DE CARÁTER GERAL. INCONSTITUCIONALIDADE DA

A mesma linha de interpretação vem sendo acolhida por outros tribunais, os quais vêm reconhecendo essa natureza de vantagem remuneratória geral.²⁵

EXPRESSÃO CONTIDA NO INCISO II, DO ART. 31, DA LEI Nº 13.327/2016. SENTENÇA IMPROCEDENTE REFORMADA. RECURSO DA PARTE AUTORA PROVIDO.

²⁵ Honorários Advocáticos de Sucumbência como vantagem remuneratória geral:

PROCESSO 0527552-57.2019.4.05.8400

AUTOR: Djalma Aranha Marinho Neto

RÉU: UNIÃO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. CONTROVÉRSIA SOBRE REMUNERAÇÃO. LEGITIMIDADE PASSIVA DA UNIÃO. HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA. ADVOCACIA PÚBLICA. REGIME DE SUBSÍDIOS. CONSTITUCIONALIDADE FIRMADA PELO STF. VERBA REMUNERATÓRIA. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DA PARIDADE E TETO CONSTITUCIONAL. SENTENÇA MANTIDA. (Turma Recursal do Estado do Rio Grande do Norte, Rel. Juiz Federal Almiro Lemos, Data da Inclusão 15/07/2020 14:36:48). Disponível em 17/08/2020 em:

<https://www.jfrn.jus.br/>

PROCESSO: 0504409-10.2017.4.05.8400T

AUTOR: Manuel de Medeiros Dantas

RÉU: Fazenda Nacional e outros

Ementa: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. VERBA HONORÁRIA DE SUCUMBÊNCIA PARA A ADVOCACIA PÚBLICA. REGIME DE SUBSÍDIOS. CABIMENTO. RATIO DECIDENDI ACERCA DA NÃO COMPLETUDE DO REGIME DE SUBSÍDIOS. PRECEDENTES DO STF. VERBA PAGA GENERICAMENTE. INCONSTITUCIONALIDADE DE REDUÇÃO PROGRESSIVA DE VALORES PARA O INATIVO PORTADOR DE PARIDADE. IRREDUTIBILIDADE REMUNERATÓRIA ASSEGURADA. PROVIMENTO DO RECURSO NOS TERMOS DO PEDIDO. (Turma Recursal da Seção Judiciária do Estado do Rio Grande do Norte. Rel. Juiz Federal da 3ª Relatoria, Francisco Glauber Pessoa Alves. Validado em 16/05/2018 19:10:35). Disponível em 17/08/2020 em: <https://www.jfrn.jus.br/>

Processo nº 0107257-66.2017.4.02.5151/01

Recorrente: UNIAO FEDERAL

Recorrido: LANNY FORTES MÁXIMO GÓES DE LIMA

EMENTA: ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. PAGAMENTO DA INTEGRALIDADE DA CORTA-PARTE DOS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS SUCUMBENCIAIS. APOSENTADORIA POR INVALIDEZ. PETIÇÃO INICIAL ALEGA PARIDADE DE QUALQUER VERBA REMUNERATÓRIA COM OS SERVIDORES ATIVOS DA MESMA CLASSE/CATEGORIA. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA. RECURSO DA UNIÃO, ALEGANDO QUE OS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS NÃO INTEGRAM O CONCEITO DE REMUNERAÇÃO PÚBLICA. A NATUREZA DA VERBA É DE ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO, EM RAZÃO DA FORMA DE CÁLCULO ESTABELECIDO EM LEI. O CRITÉRIO NÃO É PRO LABORE FACCIENDO, PROPTER PERSONAM OU PROPTER LABOREM, MAS PRO LABORE FACTO. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO. SENTENÇA MANTIDA. (Rel. Juiz

Portanto, não pode restar dúvidas de que a Lei 13.327/2016 concedeu uma vantagem pecuniária geral aos advogados públicos federais e que ela deve ser estendida aos inativos e pensionistas beneficiados pela regra de transição estabelecida nas emendas constitucionais já referidas, em sua integralidade.

E não reconhecer essa realidade jurídica, simplesmente em razão do que diz a lei ordinária na sua literalidade, é o mesmo que atribuir ao legislador ordinário poderes só conferidos ao legislador constituinte derivado, de revogar dispositivos constitucionais em vigor. O que seria absurdo do ponto de vista jurídico.

Entretanto, há, ainda, quem forneça obstáculos a tais constatações, sob o argumento de que o **inciso II do caput** e também o **inciso I do § 3º, ambos do art. 31 da Lei nº 13.327/2016** negam, validamente e de forma irrestrita, a paridade. E que por eles terem sido considerados constitucionais na ADI 6053 DF, nenhuma objeção de caráter interpretativo lhes pode ser feita quanto ao seu conteúdo.

Mas existe neste pensar um lamentável equívoco, pois a paridade ainda subsiste, embora de forma transitória. E os dispositivos constitucionais transitórios aqui referidos, continuam em pleno vigor, notadamente o enunciado do **art. 7º da EC 41/2003**. E melhor: enunciado este que nos fornece a chave hermenêutica para se interpretar a legislação infraconstitucional. Daí a necessidade de se lançar mão da interpretação conforme, para os dispositivos da lei ordinária ora referida. E é isto que examinaremos a seguir.

4.c. A necessidade de ser realizada a interpretação conforme - do inciso II do caput, bem como a do inc. I do § 3º do art. 31 (todos da Lei nº 13.327/2016) -, em relação ao enunciado do art. 7º da EC 41/2003.

Vimos que o enunciado do **art. 7º da EC 41/2003** diz que **são extensivos aos aposentados e pensionistas QUAISQUER benefícios ou vantagens posteriormente concedidas aos servidores em atividade, inclusive aqueles decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função** em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão, na forma da lei. E vimos também que os “honorários advocatícios de sucumbência” em regime administrativo tratados no art. 30 e seus incisos I, II e III, da Lei nº 13.327/2016 correspondem a uma vantagem remuneratória geral, plenamente afinada com o enunciado da referida EC.

LUIS EDUARDO BIANCHI CERQUEIRA, 6ª Turma Recursal/SJRJ, 05/06/2018) disponível em 17/08/2020 em: <https://www.jfrj.jus.br/>

Observe-se aqui que tal dispositivo constitucional coloca **aposentados e pensionistas** na mesma situação jurídica para efeitos do direito ao tratamento paritário com os advogados públicos em atividade. E em razão de estarem colocados numa mesma situação jurídica não podem haver tratamentos díspares.

Portando, a CF/88 dá aos aposentados e pensionistas o mesmo tratamento para os fins da paridade à qual se refere. Significa dizer que para o sistema da CF/88, estar na mesma situação jurídica leva ao tratamento isonômico de que fala o seu art. 5º caput. E a utilização de tal critério pode ser observada também no âmbito tributário, onde o legislador constituinte originário veda o tratamento discriminatório entre contribuintes que estejam na mesma situação jurídica (art. 150 II da CF/88).

O que estamos deixando claro é que, a ambos – aposentados e pensionistas –, isonomicamente, devem ser estendidos quaisquer benefícios ou vantagens concedidas aos servidores em atividade.

Acontece que o art. 31 da Lei nº 13.327/2016 estabeleceu o rateio dos *honorários advocatícios de sucumbência* aos quais se refere art. 30, valendo-se de critérios diversos. Vejamos:

Art. 31. Os valores dos honorários devidos serão calculados segundo o tempo de efetivo exercício no cargo, para os ativos, e pelo tempo de aposentadoria, para os inativos, com efeitos financeiros a contar da publicação desta Lei, obtidos pelo rateio nas seguintes proporções:

I - para os **ativos**, 50% (cinquenta por cento) de uma cota-parte após o primeiro ano de efetivo exercício, **crescente na proporção de 25 (vinte e cinco) pontos percentuais após completar cada um dos 2 (dois) anos seguintes;**

II - para os **inativos**, 100% (cem por cento) de uma cota-parte durante o primeiro ano de aposentadoria, **decrescente à proporção de 7 (sete) pontos percentuais a cada um dos 9 (nove) anos seguintes, mantendo-se o percentual fixo e permanente até a data de cessação da aposentadoria.**

(...)

§ 3º **Não entrarão no rateio dos honorários:**

I - **pensionistas;**

Uma **primeira constatação** passível de ser feita da leitura de tais dispositivos é a de que os advogados públicos levam para a aposentadoria o direito à percepção, permanente, dos *honorários advocatícios de sucumbência* federais, conforme estabelece o inciso II do art. 31. Então pouco importa, para este efeito, a discussão de tratar-se de verba incorporável ou não: a lei diz que quem a aposenta carrega para a aposentação o direito a participar do rateio.

Uma **segunda constatação** é que a mesma lei ordinária vedou, expressamente, a extensão do mesmo direito de participar do rateio aos pensionistas (Inciso I do § 3º, art. 31). E com isto atribuiu a **aposentados e pensionistas** tratamentos díspares, muito embora eles tenham sido colocados na mesma situação jurídica pelo art. 7º da EC nº 41/2003.

E uma **terceira constatação** é que a lei estabeleceu critérios de rateio diferentes, conforme se trate de advogados públicos federais em atividade (art. 31 I) ou aposentados (art. 31 II). E o fez de forma desvantajosa para estes últimos.

Assim é que para os **ativos**, diz a lei que após o primeiro ano de efetivo exercício já receberão 50% de uma cota-parte. E que a estes 50% são somados outros 25% a cada dois anos de carreira, perfazendo 100% de uma cota-parte. Melhor esclarecendo: **dois anos** depois de ingressar um advogado público já faz jus a 75% e, **mais dois anos** depois, ele completa o ciclo fazendo jus a 100%. Ou seja, em apenas quatro anos ele já passa a receber os 100% da cota-parte, muito embora boa parte dos recursos formadores da sacola de honorários (art. 30 I, II e III) resultem de processos com mais de 30 anos de tramitação – tempo em que eram impulsionados pelo trabalho realizado por muitos dos atuais aposentados.

Já para os **aposentados**, o legislador não foi tão bondoso como o foi com os advogados públicos iniciantes, pois estabeleceu um decréscimo percentual da cota-parte, que ocorre em velocidade vertiginosa. Aposenta-se recebendo os 100% de uma cota-parte, mantendo este percentual durante o primeiro ano. Depois a cada ano vai perdendo 7% estabilizando-se em 37% até a cessação do benefício - justamente numa fase da vida em que as pessoas vão se debilitando, aumentando seus custos com saúde, e se tornando dependentes de cuidados de terceiros, eis que a expectativa média de vida dos brasileiros ao nascer, oficialmente, é de 76,3 anos.

E para os pensionistas – que já foram dependentes dos advogados públicos federais quando estes ainda se encontravam em vida – a lei foi perversa: eles não participam do rateio. Pouco importa se mantiveram relações de dependência e hereditariedade para com servidores que, de alguma forma e em algum momento, direta ou indiretamente, concorreram com seu trabalho para o sucesso da União e suas autarquias, nos casos de onde provieram os recursos financeiros mencionados nos incisos I, II e III do art. 30 da Lei nº 13.327/2016. Mesmo que o advogado público tenha falecido logo após o surgimento do fundo de direito aos honorários (com a sentença condenatória transitada em julgado) - momento em que este direito já incorpora ao seu patrimônio – seu parceiro dependente nada recebe. A situação é, pois, por demais perversa para os pensionistas.

É certo que tais critérios de rateio contidos nos incisos I e II, bem como a exclusão estabelecida no inciso I do § 3º, todos do art. 31 Lei nº 13.327/2016 foram implicitamente consideradas constitucionais por ocasião do julgamento da ADI 6053 DF. A questão, por óbvio, se encontra sedimentada nos termos nela discutidos. Não se pode mais discuti-la no plano da validade, à luz do que foi objeto da decisão daquela Corte.

Porém, não se há de negar que o Egrégio STF já firmou entendimento – e com repercussão geral – que o direito à paridade, garantido transitoriamente, ainda subsiste conforme decidido no **RE 596.962 MT**. E o que foi decidido na **ADI nº 6053 DF** – julgando constitucionais os dispositivos da lei - não exclui o que foi decidido neste **RE**. Portanto, há de ser observada a paridade, à luz da chave hermenêutica contida no art. 7º da EC 41/2003.

E observe-se que a questão das regras de transição em matéria de paridade entre servidores ativos e inativos, também foi examinada, em outra oportunidade, pelo STF. Assim, na Repercussão Geral do **RE nº 631880 RG CE** o Ministro Cesar Peluzo, ao proferir a decisão, foi de uma clareza feérica quando, em determinado trecho, assim justificou o seu posicionamento:

“A questão transcende aos limites subjetivos da causa, tendo em vista que se discute o direito de paridade previsto no art. 40 § 8º, da Constituição Federal, paridade esta que, embora elidida pela Emenda nº 41/2003, ainda continua em vigor para aqueles que se aposentaram, ou preencheram os requisitos para tal, antes da mencionada Emenda, ou para os que se aposentaram nos termos das regras de transição. Trata-se de matéria de relevante cunho jurídico, de modo que sua decisão produzirá inevitável repercussão de ordem geral.”²⁶ grifo nosso

Em suma: o Ministro reconheceu - em caso semelhante ao que agora examinamos -, que a paridade “continua em vigor para aqueles que se aposentaram, ou preencheram os requisitos para tal, antes da mencionada Emenda, ou para os que se aposentaram nos termos das regras de transição”. Significa dizer que a regra constitucional transitória deve prevalecer sobre os dispositivos infraconstitucionais que eventualmente possam vir a violá-la.

Destarte, tanto inciso II como também o inciso I do § 3º art. do art. 31 da Lei nº 13.327/2016 se encontram vivos no sistema do direito posto e produzindo efeitos quanto ao direito à paridade ao qual se refere o enunciado do **art. 7º da EC 41/2003**. Porém, no momento em que a lei ordinária foi editada, ela já trazia incompatibilidades materiais com a Emenda Constitucional ora referida. E não é razoável admitir-se que o legislador ordinário, ao editar esta lei ordinária, tenha manifestado a vontade livre e consciente de anular os efeitos da Emenda. Falece a ele poderes para tanto.

²⁶ STF, RE nº 631880 RG CE, Ministro César Peluzo, Decisão, disponível em: RE nº 631880 RG CE, disponível em: 17/12/2020 em: [RE 631880 RG \(stf.jus.br\)](https://stf.jus.br).

Mas o certo é que o resultado obtido com a edição da Lei nº 13.327/2016 acabou contrariando aos ditames da referida Emenda. E em assim sendo, há que se preservar o direito à paridade dos aposentados e pensionistas na esteira da jurisprudência já firmada pelo STF, notadamente pelo afirmado pelo Ministro Cesar Peluzo, do STF, na **Repercussão Geral do RE nº 631880 RG CE**, assim como no **Ag. Reg. no RE com Agravo nº 1.129.998 SP** e no **AI 771610 AgR / PE, AG.REG. no AGRAVO DE INSTRUMENTO**, já referidos. E com as balizas definidas pelo mesmo STF no **RE 596.962 MT** (com efeitos *erga omnes*).

Enfim! A questão agora é de hermenêutica, uma vez que sabemos que as leis ordinárias retiram seus fundamentos de validade diretamente da CF/88. De sorte que, ao contrário, se elas não encontram fundamentos nesta última, não podem ser consideradas válidas. Neste ponto, duas regras de hermenêutica devem ser ressaltadas: 1) A da supremacia da Constituição: toda e qualquer norma incompatível com a Constituição deve ter a sua eficácia jurídica paralisada, seja por controle concentrado, seja por controle difuso, e; 2) A da Interpretação conforme a Constituição: o juiz ou Tribunal pode declarar a interpretação que harmonize a norma com o texto Constitucional.

Para Norberto Bobbio a “teoria do ordenamento jurídico se baseia em três caracteres: a **unidade**, a **coerência**, e a **completitude**”²⁷.

Segundo ele, “são estas três características que fazem com que o direito no seu conjunto seja um ordenamento e, portanto, uma entidade nova e distinta das normas singulares que o constituem”²⁸. Significa dizer que segundo a teoria do ordenamento jurídico, este é concebido como um sistema unitário de normas ligadas por fio condutor comum. Mas o ordenamento é também coerente (há uma harmonia em seus elementos e não há contradição em seu interior). E ele é, inclusive, completo, no sentido de que, também, não há lacunas.

E Bobbio prossegue esclarecendo que:

“Os juristas falam em lacunas da lei também num outro sentido, para indicar normas jurídicas nas quais se verifica um desajuste entre a letra e o espírito da lei (a mens legis), ou em outros termos, entre a vontade expressa e a vontade presumida do legislador, no sentido de que a formulação da norma não abrange todos os casos que o legislador pretendia disciplinar (*lex minus dixit quam voluit*). O positivismo jurídico admite a existência desses casos, mas observa que não representam lacunas, visto que as normas podem se completar a partir do interior do sistema (auto integração do direito) mediante o recurso da analogia e aos princípios gerais do direito, recurso que não é um ato criativo, mas puramente interpretativo e, mais exatamente, integrativo do direito.²⁹

²⁷ BOBBIO, Norberto: O Positivismo Jurídico Lições de Filosofia do Direito. S. Paulo: 1995, Ícone Editora, pp. 198.

²⁸ “ibid”., p.198

²⁹ Ibid., p.210.

Isso, aliás, fica muito perceptível quando observamos os arts. 4º e 5º da “Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro” (DL nº 4.657/1942):

Art. 4º. Quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito.

Art. 5º. Na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum.

Por outro lado, ensinava Bobbio, também, que “segundo o *critério hierárquico*, a norma de grau superior (isto é, aquela estabelecida por uma fonte de grau superior) prevalece sobre aquela de grau inferior (*lex superior derogat in feriori*).³⁰

Na mesma linha lecionava o saudoso Celso Ribeiro Bastos, para quem “as normas constitucionais fundam o ordenamento jurídico. Inauguram a ordem jurídica de um dado povo soberano e se põe como suporte de validade de todas as demais regras de direito (...). Aquelas de hierarquia superior, e estas, logicamente de menor força vinculatória”. E prossegue dizendo:

“3.2. Pois bem, a Constituição é norma que repercute sobre o direito ordinário, sem reciprocidade. Projeta influência sobre os demais modelos jurídicos, mas não é influenciada por estes. Vale dizer, as normas infraconstitucionais devem ser interpretadas a partir da Constituição, com base nela, mas não o contrário.”³¹

Também o Ministro do STF e professor Luis Roberto Barroso ensina que uma “das grandes mudanças de paradigma ocorridas ao longo do século XX foi a atribuição à norma constitucional do *status* de norma jurídica” e que disto “resultam consequências especialmente relevantes, dentre as quais se podem destacar: ”

- a) A Constituição tem aplicabilidade direta e imediata a situações que contempla, inclusive e notadamente os referentes à proteção e promoção de direitos fundamentais. Isso significa que as normas constitucionais passam a ter um papel decisivo na postulação de direitos e na fundamentação de decisões judiciais;
- b) A Constituição funciona como parâmetro de validade de todas as demais normas jurídicas do sistema, que não deverão ser aplicadas quando forem com ela incompatíveis;
- c) Os valores e fins previstos na Constituição devem orientar o intérprete e aplicador do Direito no momento de determinar o sentido e o alcance de todas as normas jurídicas infraconstitucionais, pautando a argumentação jurídica a ser desenvolvida.³²

³⁰ Ibid p 205.

³¹ BASTOS, Celso Ribeiro e Brito, Carlos Ayres Brito. Interpretação e Aplicabilidade das Normas Constitucionais. S. Paulo: 1982, Saraiva, p. 13.

³² BARROSO, Luis Roberto. Curso de Direito Constitucional Contemporâneo, S. Paulo:2019, Saraiva, 8ª Ed., p. 200.

Levando o tema um pouco mais para o campo da hermenêutica jurídica – tem-se por certo que não se pode deixar de considerar - como bem adverte Paulo de Barros Carvalho –, que uma coisa é a *linguagem do legislador* e outra, bem diferente, é a *linguagem do jurista*. Diz o professor:

A linguagem do legislador é uma linguagem técnica, o que significa dizer que se assenta no discurso natural, mas aproveita em quantidade considerável palavras e expressões de cunho determinado, pertinentes ao domínio das comunicações científicas. Os membros das Casas Legislativas, em países que se inclinam por um sistema democrático de governo, representam vários segmentos da sociedade. Alguns são médicos, outros bancários, industriais, agricultores, engenheiros, advogados, dentistas, comerciantes, operários, o que confere um forte caráter de heterogeneidade, peculiar aos regimes que se queiram representativos.

(...)

Ponderações desse jaez nos permitem compreender o porquê dos erros, impropriedades, atecniais, deficiências e ambiguidades que nos textos legais cursivamente apresentam.

(...)

Se de um lado, cabe deplorar produção legislativa tão desordenada, por outro sobressai, com enorme intensidade a relevância do labor científico do jurista, que surge nesse momento, como a única pessoa credenciada a construir o conteúdo, sentido e alcance da matéria legislada.³³

Neste sentido, não se pode olvidar que esses enunciados encontrados nos textos de lei ao ingressarem no sistema do direito posto têm seus sentidos influenciados por outros enunciados desse mesmo sistema. Daí Paulo de Barros Carvalho ensinar que, *“uma regra jurídica jamais se encontra isolada, modicamente só: está sempre ligada a outras normas, integrando determinado sistema de direito positivo”*. E a norma, segundo esse jurista, depende “desse complexo produto de relações entre unidades do conjunto”.

E ele prossegue esclarecendo, justamente, que, *“ao ingressar o enunciado linguístico no sistema do direito posto, seu sentido experimenta inevitável acomodação às diretrizes do ordenamento. A norma é sempre produto dessa transfiguração significativa”*.³⁴

E por estas razões, quando a Lei 13.327/2016 ingressou no sistema do direito posto ela, naturalmente, teve que se adaptar ao que já existia, notadamente ao que existe acima dela.

³³ CARVALHO, Paulo de Barros, Curso de Direito Tributário, S. Paulo: 2003, Saraiva, 15ª Ed., pp. 4 - 6.

³⁴ CARVALHO, Paulo de Barros, DIREITO TRIBUTÁRIO LINGUAGEM E MÉTODO, S. Paulo:2013, Editora NOESES, 5ª Ed., p.138.

E esses ajustes quase imperceptíveis nos textos de direito positivo – os quais se valem de uma linguagem prescritiva -, são bastante visíveis quando o cientista do direito extrai desses textos a verdadeira NORMA JURÍDICA, valendo-se da linguagem – descritiva - da Ciência do Direito. Razão pela qual não se pode confundir texto de lei, com a norma jurídica.

Por isso, ensina Paulo de Barros Carvalho, que:

A norma jurídica é a significação que obtemos a partir da leitura dos textos do direito positivo. Trata-se de algo que se produz em nossa mente, como resultado da percepção do mundo exterior, captado pelos sentidos. Vejo os símbolos linguísticos marcados no papel, bem como ouço a mensagem sonora que me é dirigida pelo emissor da ordem. Esse ato de apreensão sensorial que me propicia outro, no qual associo ideias ou noções para formar um juízo, que se apresenta, finalmente, como proposição.

Dito de outro modo, experimentamos as sensações visuais, auditivas, tácteis, que suscitam noções. Estas, agrupadas no nosso intelecto, fazem surgir os juízos ou pensamentos que, por sua vez, se exprimem verbalmente como proposições. A proposição aparece como o enunciado de um juízo, da mesma maneira que o termo expressa uma ideia ou noção.

A norma jurídica é exatamente o juízo (ou pensamento) que a leitura do texto provoca em nosso espírito. (...).

Por analogia aos símbolos linguísticos quaisquer, podemos dizer que o texto escrito está para a norma jurídica tal qual o vocábulo está para a sua significação. Nas duas situações, encontraremos o suporte físico que se refere a algum objeto do mundo (significado) e do qual extraímos um conceito ou juízo (significação).

Pois bem, nessa estrutura triádica ou trilateral, o conjunto dos textos do direito posto ocupa o tópico de suporte físico, repertório das significações que o jurista constrói, compondo juízos lógicos, e que reporta ao comportamento humano, no quadro de sus relações intersubjetivas (significado).

Se pensarmos que a norma é um juízo hipotético-condicional (se ocorrer o fato X, então deve ser a prestação Y), formado por várias noções, é fácil concluir que nem sempre um só texto (de lei, p. ex.) será suficiente para transmitir a integridade existencial de uma norma jurídica. **Às vezes, os dispositivos de um diploma definem uma, algumas, mas nem todas as noções necessárias para a integração do juízo e, ao tentar enuncia-lo verbalmente, expressando a correspondente proposição, encontramos-lo incompleto, havendo a premência de consultar outros textos do direito em vigor.**

Isolar os termos imprescindíveis à compostura do juízo lógico, entretanto, não é tudo. Feito isso, deve o jurista examinar os grandes princípios que emergem da totalidade do sistema, para buscar a interpretação normativa. A significação advirá desse empenho em que os termos do juízo são compreendidos na conformidade dos princípios gerais que iluminam a ordem jurídica. Assim, insistir na diferença entre texto do direito positivo e norma jurídica, sobre ser importante, é extremamente útil para o adequado entendimento do trabalho hermenêutico desenvolvido pelo cientista do Direito. Este, como conhecedor que é das noções jurídicas fundamentais, bem como das formas possíveis de combiná-las, saberá, por certo, interpretar aquilo que lê, à luz dos magnos princípios, produzindo as significações (normas jurídicas) da mensagem legislativa.³⁵

³⁵ CARVALHO, Paulo de Barros, Curso de Direito Tributário, S. Paulo: 2003, Saraiva, 15ª Ed., pp. 8 e 9.

Há que se considerar, pois, que pode ocorrer, muitas vezes, que “um único dispositivo não seja suficiente para a compreensão da regra jurídica, em sua integridade existencial. Vê-se o leitor, então, na contingência de consultar outros preceitos do mesmo diploma e, até sair dele, fazendo incursões pelo sistema”³⁶.

No caso, então, é necessário saber interpretar os dispostos nos incisos II do caput art. 31 e I do § 3º do mesmo artigo da Lei 13.327/2016 em conformidade com as disposições constitucionais – hierarquicamente superiores - que estabelecem a paridade em questão. E assim afastar do sistema as ameaças à sua **unidade, coerência a completude**.

Ora! O art. 7º da EC 41/2003 estabelece uma máxima segundo a qual, ocorrendo as situações que ele especifica, o tratamento paritário deve ocorrer, inexoravelmente. E a finalidade social a que ele se dirige é a de prestigiar a *segurança jurídica* dos advogados públicos que se aposentaram com a justa expectativa de que seu direito social à paridade estará garantido (para si e para seus dependentes, pela Constituição).

Afinal, o Estado os fez acreditar que se fossem servidores efetivos e dedicados exclusivamente ao cargo público, lhes seria garantido – em caso de perda da força de trabalho ou de morte - o que se encontra escrito no art. 7º acima referido.

E este dispositivo, como já vimos, diz textualmente e de forma bastante objetiva - repita-se à exaustão -, que “quaisquer vantagens posteriormente concedidas aos servidores em atividade” - **inclusive aquelas decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função** em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão, na forma da lei -, são extensivos aos aposentados e pensionistas. E a EC, nunca é demais repetir, se encontra numa posição hierarquicamente superior, no ordenamento jurídico.

Não se pode interpretar a Constituição a partir das normas infraconstitucionais. Muito pelo contrário: estas é que devem ser interpretadas a partir da Constituição.

Ademais disso, não se pode perder de vista as características de **unidade e coerência** do ordenamento jurídico, referidas por Bobbio e citadas linhas acima, eis que “as normas jurídicas formam um sistema, na medida em que se relacionam entre si de várias maneiras, segundo um princípio unificador”. Até porque examinando-se esse sistema de baixo para cima, verifica-se que “cada unidade normativa se encontra fundada, material e formalmente, em normas superiores”. Ou, ainda, examinando-se o mesmo sistema de cima para baixo,

³⁶ Ibid, p. 235

pode-se verificar que “das regras superiores derivam, material e formalmente, regras de menor hierarquia”.³⁷

Esse, aliás, foi o viés do pensamento que norteou o voto da lavra do Min. Alexandre de Moraes na ADI 6053 DF, seja para declarar compatível com o regime de subsídios o recebimento dos honorários advocatícios pelos advogados públicos nos termos da Lei 13.327/2016, seja para declarar a obrigatoriedade da obediência ao teto constitucional.³⁸

Destarte, não se deve deixar de considerar que as disposições da Lei 13.327/2016, referidas linhas acima – mais sensíveis ao interesse dos aposentados e pensionistas –, devem ser interpretadas em conformidade com o disposto no art. 7º da EC 41/2003. Até porque, já o vimos, a validade dos dispositivos contidos na lei ordinária, aparentemente conflitantes com o Texto Maior, depende da possibilidade que eles têm de harmonização com a norma hierarquicamente superior, fundante. Cabe ao aplicador do direito o labor de proceder à essa harmonização.

E para tanto, em relação aos aposentados com direito à paridade, basta manter, do **inciso II do caput do art. 31 da Lei 13.327/2016**, apenas a parte que diz: “para os inativos, 100% (cem por cento) de uma cota-parte” suspendendo-se a *eficácia jurídica* de todo o restante do referido inciso. Já para os aposentados sem direito à paridade basta preservar integralmente o dispositivo (inciso II do art. 31).

Quanto aos **pensionistas** igualmente com direito à paridade, não custa repetir em homenagem à clareza da exposição, que o art. 7º da EC 41/2003 os posiciona, juridicamente, em pé de igualdade com os aposentados. Ou seja: eles se encontram na mesma situação jurídica em que se encontram os aposentados, para efeitos desta Emenda. E a CF/88 veda o tratamento desigual para pessoas que se encontrem em situações equivalentes, como se pode perceber pelo

³⁷ CARVALHO, Paulo de Barros, DIREITO TRIBUTÁRIO LINGUAGEM E MÉTODO, S. Paulo:2013, Editora NOESES, 5ª Ed., p.218.

³⁸ STF, ADI/DF 6053, voto do Min. Alexandre de Moraes. Vide **Tópico 3, item “c”, subitem “c1”, deste Parecer**, cujo teor repetimos, para maior facilidade:

“O supremo tribunal, ao analisar a constitucionalidade da presente norma impugnada, não pode ignorar a interdependência e complementaridade das normas constitucionais previstas nos incisos 37, caput, XI, e 39, §§ 4º e 8º, e das previsões estabelecidas no Título IV, Capítulo IV, Seções III e IV, do texto constitucional (Advocacias Pública e Privada), que **não deverão, como nos lembra GARCÍA DE ENTERRÍA, ser interpretadas isoladamente, sob pena de desrespeito à vontade do legislador constituinte** (Reflexiones sobre la ley e los principios generales del derecho. Madrid: Civitas, 1996, p. 30), **sendo impositiva e primordial a análise semântica do texto Magno – e, na espécie, principalmente, a análise da plena razoabilidade do estabelecido para o sistema remuneratório dos advogados públicos.**” (ADI 6053 DF, voto do Min. Alexandre de Moraes).

disposto no seu art. 150 II (um desdobramento princípio da isonomia estabelecido no art. 5º, caput).

E em sendo assim, dado o fato de tais pensionistas se encontrarem, para efeitos de paridade, na mesma situação jurídica dos aposentados, basta afastar deles a eficácia jurídica do disposto no inciso I do § 3º do art. 31, aplicando-se-lhes, por analogia, a parte preservada (para os aposentados) do inciso II do caput art. 31, da Lei 13.327/2016, de forma a que possam receber o mesmo tratamento ora pleiteado para aos aposentados com direito à paridade, homenageado, assim, ao princípio da igualdade.

Assim, preservar-se-á - apenas para aqueles aposentados e pensionistas, sem direito à da paridade -, a validade jurídica integral do texto de lei capitulado nas disposições sobre o rateio consubstanciadas nos incisos, II do caput art. 31 e I do § 3º do mesmo artigo, todos da Lei 13.327/2016.

Aliás, esta ideia de afastar a *eficácia jurídica* apenas de parte da norma, incompatível com a Lei Maior, não é nova: situação semelhante ocorreu quando do julgamento **ADI 1946 MC / DF**, cuja hipótese cuidava do limite máximo dos benefícios da Previdência Social, quando se previu que nenhum benefício poderia ser superior ao valor correspondente a R\$ 1.200,00.

Cumpre salientar que tal ADI (ADI 1946 MC / DF) foi proposta contra essa limitação do benefício máximo da previdência e que na oportunidade o STF considerou que a norma era constitucional mas excluiu da sua incidência o *salário maternidade* sob o fundamento de que limitar o benefício do salário maternidade a tal valor, transferindo o ônus de pagar o restante para o empregador particular, produziria um efeito discriminatório desfavorável à mulher no mercado de trabalho “que a CF/88 procurou combater quando proibiu a diferença de salários, de exercícios de funções e de critérios de admissão por motivo de sexo (art. 7º, inc. XXX da CF/88), proibição, que, em substância, é um desdobramento do princípio da igualdade de direitos, previsto no inciso I do art. 5º da Constituição Federal”.³⁹

No caso sob exame, também o art. 31 é constitucional na sua integralidade. Entretanto, o que deve ser afastada é a eficácia jurídica das partes da norma que não se compatibilizam com o enunciado do art. 7º da EC referida. E isto apenas para os casos dos aposentados e pensionistas com direito à paridade. Para os demais a eficácia jurídica persiste em sua plenitude.

Por fim, acreditamos - diante da robustez dos presentes argumentos, que nem teria sido necessário judicializar a questão, se acaso a AGU -, valendo-se

³⁹ STF ADI 1946 MC / DF, Rel. Min. Sydney Sanches, disponível em 24/11/2020 em: [ADI-MC-1946 \(stf.jus.br\)](http://ADI-MC-1946.stf.jus.br)

da sua atribuição para “fixar a interpretação da Constituição, das leis, dos tratados e demais atos normativos, para serem uniformemente seguidos pelos órgãos e entidades da Administração Federal” (art. 4º X da LC nº 73/1993,- ou mesmo se o CCHA - valendo-se de suas competências legais de “editar normas para operacionalizar o crédito e a distribuição dos valores” e de “fiscalizar a correta destinação dos honorários advocatícios” (incisos I e II do art. 34 da Lei 13.327/2016 -, fizessem uma adequada leitura do problema à luz da Constituição.

Logo, diante dos fundamentos jurídicos aqui colocados, temos plena convicção de que as pretensões deduzidas em juízo pelos aposentados e pensionistas (ambos com direito à paridade) - para que possam receber, cada qual, 100% de uma cota parte dos honorários advocatícios de sucumbência de que trata o art. 30 da Lei 13.327/2016 – representam correta e justa expressão do direito.

O REQUERIMENTO

ISSO POSTO, a ANPPREV requer seja admitida a sua participação no feito em epígrafe, na condição de *amicus curiae*, tendo em vista que se trata de pessoa jurídica com representatividade adequada - eis que representa a quase totalidade dos aposentados e pensionistas nos processos em que a questão é objeto do debate -, além do que tal questão possui relevância indiscutível e grande alcance social, nos termos do que dispõe o art. 138, caput, do CPC/2015

Entretanto, caso em remota hipótese, não seja deferida a sua participação como *amicus curiae*, o que se admite tão somente para argumentar, requer o recebimento das presentes razões, a título de MEMORIAIS.

Requer, ainda, a juntada do Parecer em anexo, cujas razões adotamos, onde a questão proposta foi minuciosamente examinada pelo advogado e consultor jurídico, Dr JULIO DA COSTA BARROS, mestre em direito pela PUCSP.

Pede e espera deferimento.

Brasília, 21 de maio de 2021.

Thelma Suely de Farias Goulart
Presidente