

A compatibilidade do subsídio com a verba honorária de sucumbência

MURILLO GIORDAN SANTOS

Sumário

1. Introdução. 2. Direito dos advogados públicos ao recebimento dos honorários advocatícios de sucumbência. 3. Remuneração dos advogados públicos sob a forma de subsídio e sua compatibilidade com o pagamento de verba honorária sucumbencial. 4. Natureza orçamentária da verba honorária de sucumbência. 5. O encargo legal e as espécies de verba honorária. 6. Do entendimento do STJ. 7. Forma de repasse da verba honorária aos advogados públicos. 8. Do entendimento da Advocacia Geral da União – AGU. 9. Conclusões.

1. Introdução

O presente estudo visa a demonstrar que os advogados públicos têm direito à percepção da verba honorária de sucumbência, mesmo nas carreiras nas quais já foi instituído o subsídio como forma de remuneração, nos termos do art. 39, parágrafo 4º da Constituição Federal.

Conforme será tratado adiante, a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) firmou entendimento de que os advogados públicos têm direito à percepção da verba honorária de sucumbência. Da mesma forma, o Supremo Tribunal Federal já decidiu em algumas ocasiões que os advogados públicos têm o mesmo direito.

No entanto, com o advento da Emenda Constitucional nº 19/98, que deu nova redação ao art. 39, § 4º da Constituição Federal, houve sensível alteração na forma de remuneração de alguns agentes de Estado, entre eles os advogados públicos. Segundo alguns entendimentos, a forma de remuneração introduzida pela Emenda Constitucional nº 19/98, que é denominada de subsídio, é incompatível com a percepção de verba

Murillo Giordan Santos é procurador federal (Advocacia Geral da União – AGU), mestre em Direito do Estado pela USP e professor de direito administrativo.

honorária pelos advogados públicos, já que o subsídio deve ser “fixado em parcela única”.

Conforme se passa a demonstrar, esses entendimentos não prosperaram, já que a verba honorária de sucumbência em nada desvirtua a sistemática remuneratória trazida pela Emenda Constitucional nº 19/98 e é plenamente compatível com ela.

Para se chegar a essa conclusão, é necessário desvendar a natureza jurídica da verba honorária decorrente das ações em que a Fazenda Pública é parte, que não se caracteriza como receita pública. Também deve ser esclarecida a teleologia da remuneração por subsídio, que tem como escopo controlar e facilitar a alocação dos recursos públicos, os quais, por sua vez, não se confundem com os honorários de sucumbência. Por essa razão, a verba de sucumbência não interfere no escopo do subsídio constitucional justamente por não apresentar natureza orçamentária, o que não contraria a sua sistemática de racionalização da folha de salário, já que essa verba não será paga pelos cofres do Estado, mas sim pela parte adversa ação.

Ao mesmo tempo, o presente artigo aborda a natureza jurídica do encargo legal e as formas de operacionalização do repasse dos honorários advocatícios aos advogados públicos.

2. Direito dos advogados públicos ao recebimento dos honorários advocatícios de sucumbência

A previsão legal da verba honorária de sucumbência tem início com o art. 20 do Código de Processo Civil¹, que obriga a sentença a condenar o vencido a pagar ao vencedor as custas que antecipou e os honorários advocatícios. Nota-se que a redação obriga a parte vencida a pagar os honorários advocatícios à parte vencedora e não ao advogado, o que levou a alguns entendimentos de que os honorários pertenceriam à parte e não ao seu patrono.

No entanto, essa questão ficou superada com o advento da Lei nº 8.906/94, que dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e o da OAB e introduziu nova disciplina jurídica aos honorários advocatícios. Nesse sentido, o art. 22 da Lei nº 8.906/94² assegura aos inscritos na OAB, em razão da prestação de serviço profissional, o direito aos honorários convencionados, aos fixados por arbitramento judicial e aos de sucumbência. Assim, os honorários advocatícios fixados em sentença nos termos do art. 20

¹ Art. 20. A sentença condenará o vencido a pagar ao vencedor as despesas que antecipou e os honorários advocatícios. Esta verba honorária será devida, também, nos casos em que o advogado funcionar em causa própria.

² Art. 22. A prestação de serviço profissional assegura aos inscritos na OAB o direito aos honorários convencionados, aos fixados por arbitramento judicial e aos de sucumbência.

do CPC pertencem aos advogados devido à interpretação conjunta do diploma processual com o Estatuto da OAB.

É digno de nota que o mencionado artigo se refere a três tipos de verba honorária: (i) honorários convencionados; (ii) honorários determinados por arbitramento ou sentença judicial e (iii) honorários de sucumbência. A diferença entre eles será adiante exposta; cabe, por ora, apenas esclarecer que os honorários de sucumbência são pagos nos termos do art. 20 do CPC, ou seja, eles são pagos pela parte vencida aos advogados, sejam eles públicos ou privados

Portanto, os honorários de sucumbência não são pagos aos advogados pelos seus clientes, mas pela parte contrária do processo, que sequer mantém relação contratual ou empregatícia com o profissional contemplado. Tal ilação vem reforçada pelo art. 23 da Lei nº 8.906/94, que determina o seguinte:

“Os honorários incluídos na condenação, por arbitramento ou sucumbência, pertencem ao advogado, tendo este direito autônomo para executar a sentença nesta parte, podendo requerer que o precatório, quando necessário, seja expedido em seu favor.”³

Como visto, os honorários de sucumbência pagos aos advogados públicos não provêm dos cofres do Estado, mas da parte contrária, quando sucumbente. Tal questão decorre diretamente da lei e é condicionada à sucumbência da parte contrária. Caso ela não ocorra, não haverá direito ao recebimento dos honorários sucumbenciais.

A OAB já se manifestou sobre o direito de os advogados públicos perceberem os honorários de sucumbência no Processo nº 00510/2009, de

³ Cabe observar que o STF deixou de manifestar-se, em controle concentrado, a respeito da constitucionalidade dos arts. 22 e 23 do Estatuto da OAB devido à falta de pertinência temática da Confederação Nacional da Indústria: “ESTATUTO DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL – OAB. ARTIGOS 1º, parágrafo 2º; 21, PARÁGRAFO ÚNICO; 22; 23; 24, parágrafo 3º; E 78 DA LEI Nº 8.906/1994. INTERVENÇÃO COMO LITISCONSÓRCIO PASSIVO DE SUBSECCÕES DA OAB: INADMISSIBILIDADE. PERTINÊNCIA TEMÁTICA. ARTIGOS 22, 23 E 78: NÃO-CONHECIMENTO DA AÇÃO. ARTIGO 1º, parágrafo 2º. AUSÊNCIA DE OFENSA À CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. ARTIGO 21 E SEU PARÁGRAFO ÚNICO: INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO. ARTIGO 24, parágrafo 3º. OFENSA À LIBERDADE CONTRATUAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PARCIALMENTE PROCEDENTE. (...) 2. Ilegitimidade ativa da Confederação Nacional da Indústria – CNI, por ausência de pertinência temática, relativamente aos artigos 22, 23 e 78 da Lei nº 8.906/1994. Ausência de relação entre os objetivos institucionais da Autora e do conteúdo normativo dos dispositivos legais questionados. (...) 4. O artigo 21 e seu parágrafo único da Lei nº 8.906/1994 deve ser interpretado no sentido da preservação da liberdade contratual quanto à destinação dos honorários de sucumbência fixados judicialmente. 5. Pela interpretação conforme conferida ao artigo 21 e seu parágrafo único, declara-se inconstitucional o parágrafo 3º do artigo 24 da Lei nº 8.906/1994, segundo o qual “é nula qualquer disposição, cláusula, regulamento ou convenção individual ou coletiva que retire do advogado o direito ao recebimento dos honorários de sucumbência”. 6. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida em parte e, nessa parte, julgada parcialmente procedente para dar interpretação conforme ao artigo 21 e seu parágrafo único e declarar a inconstitucionalidade do parágrafo 3º do artigo 24, todos da Lei nº 8.906/1994” (BRASIL, 2009³).

relatoria do Dr. César do Vale Kirsch, que se fundamentou na interpretação “lógica e teleológica” dos artigos 3º, 22, 23 e 24 da Lei nº 8.906/94⁴.

Aliás, o Conselho Federal da OAB já havia pacificado o entendimento de que os advogados públicos têm o direito de perceber honorários advocatícios, o que ficou definido na Ementa 39/2003/OEP:

“ADVOCACIA PÚBLICA. SUJEIÇÃO DE SEUS INTEGRANTES AO ESTATUTO DA ADVOCACIA E DA OAB – HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA – VERBAS ATRIBUÍDAS PELA LEI AOS PROCURADORES MUNICIPAIS – LEGALIDADE. Encontra respaldo nos artigos 22 e seguintes, combinados com o art. 3º, do Estatuto da Advocacia e da OAB, a cobrança de honorários de sucumbência pelos Procuradores Municipais e Advogados Públicos em geral, mormente quando existe lei disciplinando a matéria” (BRASIL, 2003).

No mencionado relatório da OAB, o Dr. César do Vale Kirsch ainda menciona que o STF já decidiu que os advogados públicos têm direito ao recebimento de honorários sucumbenciais arbitrados nas lides em que a Fazenda Pública se sagra vencedora: Embargos Declaratórios no

⁴ Art. 3º O exercício da atividade de advocacia no território brasileiro e a denominação de advogado são privativos dos inscritos na Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), § 1º Exercem atividade de advocacia, sujeitando-se ao regime desta lei, além do regime próprio a que se subordinem, os integrantes da Advocacia-Geral da União, da Procuradoria da Fazenda Nacional, da Defensoria Pública e das Procuradorias e Consultorias Jurídicas dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas entidades de administração indireta e fundacional. (...) Art. 22. A prestação de serviço profissional assegura aos inscritos na OAB o direito aos honorários convencionados, aos fixados por arbitramento judicial e aos de sucumbência. (...) Art. 23. Os honorários incluídos na condenação, por arbitramento ou sucumbência, pertencem ao advogado, tendo este direito autônomo para executar a sentença nesta parte, podendo requerer que o precatório, quando necessário, seja expedido em seu favor. Art. 24. A decisão judicial que fixar ou arbitrar honorários e o contrato escrito que os estipular são títulos executivos e constituem crédito privilegiado na falência, concordata, concurso de credores, insolvência civil e liquidação extrajudicial.

Agravo de Instrumento nº 352.349/SP, Relator Ministro Sepúlveda Pertence; Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº 348.490/SP, Relatora Ministra Ellen Gracie; Recursos Extraordinários nº 312.026 e 220.397, Relator Ministro Ilmar Galvão.

Recentemente, a OAB, por meio da sua Comissão Nacional da Advocacia Pública, elaborou algumas súmulas sobre a atuação dos advogados públicos, entre elas a de número 8, que afirma o direito desses advogados à percepção de honorários:

“Súmula 8 – Os honorários constituem direito autônomo do advogado, seja ele público ou privado. A apropriação dos valores pagos a título de honorários sucumbenciais como se fosse verba pública pelos Entes Federados configura apropriação indevida.”

Com isso, fica cabalmente demonstrado o direito dos advogados públicos ao recebimento da verba honorária de sucumbência. No entanto, como mencionado acima, existem questionamentos quanto à compatibilidade do recebimento da verba de sucumbência cumulativamente com a forma de remuneração dos advogados públicos, que deve ocorrer por meio de subsídios nos termos do art. 39, § 4º da Constituição Federal.

No próximo tópico, abordaremos essa questão e demonstraremos que não procede o raciocínio quanto a essa suposta incompatibilidade.

3. Remuneração dos advogados públicos sob a forma de subsídio e sua compatibilidade com o pagamento de verba honorária sucumbencial

A remuneração dos advogados públicos deve ser feita por meio de subsídio, conforme previsto pelo art. 135 da Constituição Federal: “Art. 135. Os servidores integrantes das carreiras

disciplinadas nas Seções II e III deste Capítulo serão remunerados na forma do art. 39, § 4º (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998). Segundo o art. 39, § 4º da Constituição Federal, a remuneração de alguns agentes públicos ocorre exclusivamente sob a forma de subsídio, que se caracteriza pelo pagamento de uma parcela única, sem qualquer acréscimo, conforme se verifica em sua redação:

“§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI” (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

Dessa forma, o intuito do legislador constituinte reformador na Emenda Constitucional nº 19/98 foi simplificar a forma de remuneração de algumas carreiras públicas, afastando-a sensivelmente da tradicional forma de remuneração aplicada ao restante do funcionalismo.

Assim, o subsídio é pago em uma parcela única mensal, sem qualquer acréscimo; ao contrário da forma de remuneração tradicional do funcionalismo público, que é composta por um vencimento base, acrescido de uma série de vantagens pecuniárias, as quais, segundo a Hely Lopes Meirelles (2010, p. 516), podem ser assim definidas:

“*Vantagens pecuniárias* são acréscimos ao *vencimento* 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 de condições anormais em que se realiza o serviço (*propter laborem*), ou, finalmente, em razão de condições pessoais do servidor (*propter personam*)”.

Tais acréscimos à remuneração dependem de criação legal pelos estatutos funcionais das respectivas carreiras e esferas da Administração Pública. Desse modo, cada carreira apresenta vantagens pecuniárias próprias, pagas de acordo com os diferentes critérios de aferição (tempo de serviço, condições de serviço, qualificações pessoais etc.), o que redundará em valores finais diferentes para cada servidor, mesmo que eles estejam na mesma carreira e ocupem a mesma classe funcional.

Tais diferenciações causam uma enorme dificuldade de administração da folha de pagamento do funcionalismo, pois, antes de haver a definição dos valores dessas vantagens pecuniárias, deve ocorrer a avaliação individual ou a da carreira de cada servidor, sempre respeitado o contraditório e a ampla defesa. Além disso, as diferenças entre as formas de pagamento e a avaliação das vantagens pecuniárias levam inevitavelmente

à busca de paradigmas entre os servidores e as carreiras do funcionalismo, que procuram no Poder Judiciário o reconhecimento do direito à isonomia remuneratória.

Existem incontáveis exemplos de condenações judiciais do Poder Público para incorporar vantagens a determinados servidores e a determinadas carreiras, o que aumenta consideravelmente a dificuldade de administração da folha de pagamento do funcionalismo, já tão tumultuada com a simples existência das próprias vantagens pecuniárias.

Foi justamente para racionalizar e simplificar esse complexo sistema remuneratório que a Emenda Constitucional nº 19/98 introduziu o subsídio, pago em parcela única e sem o acréscimo de qualquer vantagem pecuniária. Com ele, a administração da folha de pagamento ficaria mais simples, sem “penduricalhos”, e com a provável diminuição das ações judiciais contra o Erário questionando a forma de remuneração do funcionalismo.

No entanto, essa nova forma de remuneração não teve aceitação unânime, já que ela foi incapaz de trazer isonomia remuneratória aos agentes de Estado, tampouco de estimular a produtividade funcional, ao desprezar as complexas regras de administração de recursos humanos. Afinal, hoje muito se fala em meritocracia na Administração Pública brasileira, o que levou à promulgação da Emenda Constitucional nº 19/98, mas a remuneração por meio de subsídio por ela introduzida contraditoriamente foi na contramão do incentivo à produtividade.

É certo que a própria Constituição Federal atenua o rigor da parcela única do subsídio para evitar algumas injustiças com o funcionalismo. Assim, ela prevê em seu art. 39, § 3º, que se devem pagar aos ocupantes de cargo – mesmo que remunerados por parcela única (subsídio) – décimo terceiro salário, salário-família,

adicional noturno, remuneração por serviço extraordinário e adicional de férias.

Nota-se que nenhuma dessas formas adicionais de contraprestação ao exercício funcional dos agentes públicos decorre da produtividade, embora representem acréscimos remuneratórios. Igualmente, nenhum dos acréscimos constitucionalmente admitidos à parcela única mensal do subsídio permitiria, num primeiro momento, o pagamento de verba honorária aos advogados públicos.

Ocorre que essa verba honorária não pode ser considerada como remuneração dos servidores públicos – no caso, dos servidores advogados/procuradores – pois, tal como demonstrado acima, ela não é paga pelos cofres públicos e tampouco pode constituir vantagem pecuniária. Explica-se: o conceito legal de vencimento e remuneração é dado pelos arts. 40 e 41 da Lei nº 8.112/90: “Art. 40. Vencimento é a retribuição pecuniária pelo exercício de cargo público, com valor fixado em lei. Art. 41. Remuneração é o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei.”

Em outras palavras, é o exercício do cargo que leva ao pagamento da remuneração. Todavia, a verba honorária sobrevém da sucumbência, que, por sua vez, não decorre inexoravelmente do exercício do cargo, já que é verba eventual ou aleatória.

O patrocínio das defesas do Poder Público deve ser feita por ocupantes de cargo de carreira nos termos do art. 131, § 2º, da Constituição Federal, cuja forma de remuneração correspondente não depende dos êxitos da sucumbência.

Tal é a realidade também da advocacia privada, na qual a remuneração do causídico não pode ser condicionada ao êxito das ações patrocinadas. Aliás, a Ordem dos Advogados do Brasil condena tal prática e a considera antiética. Assim, há um pagamento devido ao

advogado pelo patrocínio da ação, cujos respectivos valores são pagos pelo seu cliente, independentemente do êxito de sua atuação, que poderá ser acrescido pela verba de sucumbência, cujo pagamento é feito pela parte adversa do processo.

Soma-se a isso que a previsão contida no art. 39, § 4º, da Constituição Federal em relação ao subsídio – que veda o seu pagamento cumulado com o *acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória* – refere-se à verba de natureza pública, paga sob o regime de despesa pública nos termos da Lei nº 4.320/64, e não à verba de natureza privada paga em razão da sucumbência judicial⁵.

Como tratado acima, o art. 20 da Lei nº 8.906/94 prevê diferentes tipos de honorários advocatícios: os contratuais, os arbitrados e os sucumbenciais. Os honorários contratuais decorrem da prestação do serviço pelo profissional e são pagos pelo seu cliente e não dependem do seu êxito no processo, ao passo que os honorários arbitrados e os de sucumbência decorrem do pagamento da parte contrária quando vencida.

Nessa mesma esteira de raciocínio, a remuneração dos advogados públicos por meio de subsídio corresponderia aos honorários contratuais, que são pagos pelo cliente, no caso o Estado, e não dependem do seu êxito no processo. Tal forma de remuneração é perfeitamente compatível com o pagamento dos honorários de sucumbência, que serão pagos aos advogados públicos pela parte contrária do processo quando vencida.

Veja-se que o pagamento dos honorários contratuais depende de contrato de prestação de serviço no caso da advocacia privada; no caso dos advogados públicos, tal pagamento decorre de previsão estatutária. No caso da advocacia pública federal, o art. 40 da Lei nº 8.112/90 condiciona a percepção de remuneração ao exercício do cargo e não ao êxito da sucumbência. Caso contrário, ficaria sem remuneração alguma o advogado público que não patrocinasse qualquer causa em que o Poder Público fosse vencedor durante determinado lapso temporal. Assim, a remuneração dos

⁵ No mesmo sentido, é o entendimento de Kiyoshi Harada (2012, p. 56), segundo o qual as “vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza” mencionadas nos art. 37, XI, da Constituição Federal referem-se somente à verba de natureza pública paga pelo Erário e não a verba de natureza privada paga em razão da sucumbência judicial. Nas palavras desse autor: “A inclusão das ‘vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza’ a que se refere o inciso XI do art. 37 da CF, evidentemente, diz respeito à verba de natureza pública paga pelo erário com observância do regime da despesa pública, de conformidade com a lei de regência da matéria, ou seja, da Lei nº 4.320/64. Não há que se incluir nos vencimentos ou nos proventos, para efeito de aferição do teto remuneratório, uma verba que não é paga pelos cofres públicos”. No entanto, o STF tem decidido que os honorários advocatícios, por constituírem vantagem conferida indiscriminadamente a todos os integrantes da carreira, devem submeter-se ao teto remuneratório do art. 37, XI, da Constituição Federal. Nesse sentido, cf. STF, 1 T., RE 380.358, rel. Min. Dias Toffoli, j. em 26/6/2012, *DJe* 15/8/2012 e STF, 1 T., RE 634.576, rel. Min. Cármen Lúcia, j. em 7/6/2011, *DJe* 22/8/2011.

advogados privados e dos advogados públicos decorre do exercício da profissão ou do cargo, podendo vir a ser acrescida pela verba sucumbencial.

Daí podermos falar nas espécies de honorários advocatícios previstos no art. 20 da Lei nº 8.906/94: os honorários contratuais (decorrentes do contrato de prestação de serviço para os advogados particulares e decorrentes das normas estatutárias para os advogados públicos), os honorários arbitrados (fixados por arbitramento) e os honorários sucumbenciais (decorrentes da condenação da parte contrária).

Nota-se que o STF já decidiu que os honorários sucumbenciais constituem parcela autônoma da condenação e pertencem ao advogado:

“AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. NATUREZA ALIMENTAR. SUBMISSÃO AO REGIME CONSTITUCIONAL DOS PRECATÓRIOS, OBSERVADA ORDEM ESPECIAL.

1. *Os honorários advocatícios incluídos na condenação pertencem ao advogado e possuem natureza alimentícia.* A satisfação pela Fazenda Pública se dá por precatório, observada ordem especial restrita aos créditos de igual natureza. Precedentes: AIs 623.145, sob a relatoria do ministro Dias Toffoli; 691.824, sob a relatoria do ministro Marco Aurélio; 732.358-AgR, sob a relatoria do ministro Ricardo Lewandowski; e 758.435, sob a relatoria do ministro Cezar Peluso; REs 470.407, sob a relatoria do ministro Marco Aurélio; 538.810, sob a relatoria do ministro Eros Grau; e 568.215, sob a relatoria da ministra Cármen Lúcia; bem como SL 158-AgR. 2. *Agravo regimental desprovido*” (BRASIL, 2011a, grifo nosso).

“AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. FUNDO DE GARANTIA POR TEMPO DE SERVIÇO. CUSTAS E HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. COMPENSAÇÃO.

1. Código de Processo Civil, artigo 21. Sucumbência recíproca. Custas processuais e honorários advocatícios. Compensação entre as partes, nos limites da condenação. 2. Honorários advocatícios. Execução autônoma. Estatuto da Advocacia, artigo 23. Impossibilidade de compensação. Alegação improcedente. *Os honorários advocatícios decorrentes de decisão transitada em julgado pertencem ao advogado, que poderá executá-los em procedimento autônomo.* Hipótese distinta daquela em que, em razão do julgamento do recurso interposto, os litigantes são vencidos e vencedores na causa, fato do qual decorre a responsabilidade recíproca pelas custas e honorários advocatícios, como acessório dos limites da condenação. Incompatibilidade do artigo 21 do Código de Processo Civil com o artigo 23 da Lei 8.906/94. Inexistência. Agravo regimental a que se nega provimento” (BRASIL, 2002a, grifo nosso).

Observa-se que o julgamento de tais precedentes não envolve advogados públicos – o que, no entanto, não desfaz o entendimento acima exposto. Ao contrário, o Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão

manifestou-se expressamente pela compatibilidade da percepção de verba honorária pelos Procuradores do Estado juntamente com a remuneração sob a forma de subsídio:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PROCURADORES DO ESTADO. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS DE SUCUMBÊNCIA. LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL. PRELIMINAR DE IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO. REJEITADA. INEXISTÊNCIA DE OFENSA AO PAGAMENTO POR SUBSÍDIO. DESNECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DO TETO CONSTITUCIONAL. INTERPRETAÇÃO CONFORME.

I – Rejeita-se a preliminar de impossibilidade jurídica do pedido tendo em vista que a norma constitucional inobservada é de reprodução obrigatória na Constituição Estadual.

II – A omissão da Constituição Estadual não constitui óbice a que o Tribunal de Justiça local julgue ação direta de inconstitucionalidade contra lei que dispõe sobre a remuneração dos Procuradores de Estado.

III – Os Advogados Públicos, categoria da qual fazem parte os Procuradores de Estado, fazem jus ao recebimento de honorários advocatícios de sucumbência, sem que haja ofensa ao regime de pagamento do funcionalismo público através de subsídio ou de submissão ao teto remuneratório, tendo em vista que tal verba é variável, é paga mediante rateio e é devida pelo particular (parte sucumbente na demanda judicial), não se confundindo com a remuneração paga pelo ente estatal” (BRASIL, 2012a)

Constata-se, assim, a plena compatibilidade do pagamento de honorários de sucumbências aos advogados públicos remunerados sob a forma de subsídio. Tal argumento é reforçado pela origem da verba de sucumbência, que não é pública e sim privada, de modo que o seu pagamento não constitui despesa pública orçamentária, tal como será demonstrado adiante.

4. Natureza orçamentária da verba honorária de sucumbência

Nota-se que, apesar de a ser recolhida aos cofres públicos, isso não confere à verba de sucumbência o caráter de receita pública orçamentária. Aliás, é tradicional no direito financeiro a diferenciação entre entrada e receita pública.

Entrada é todo e qualquer dinheiro que ingressa nos cofres públicos, a qualquer título. Toda entrada é um ingresso provisório nos cofres do Estado. Distingue-se da receita que são ingressos definitivos nos cofres do Estado e nele devem permanecer de acordo com as previsões orçamentárias. Diferentemente, as entradas devem ser devolvidas, daí a sua caracterização como provisórias⁶.

O depósito recursal em processo administrativo pode ser dado como exemplo de entrada, já que será devolvido ao recorrente após o julgamento do recurso. Da mesma forma, os honorários de sucumbência recolhidos aos cofres públicos constituem-se como mera entrada e não como receita pública, já que deverão ser devolvidos (destinados) aos seus verdadeiros titulares, ou seja, os advogados públicos, permanecendo apenas provisoriamente nos cofres do Estado.

É certo que algumas leis orçamentárias, como a lei federal, elencam os honorários ad-

⁶ Nesse sentido, convém ter em mente a lição de Luiz Emygdio F. da Rosa Jr. (2006, p. 48): “Desta forma, *entrada pública ou ingresso público* é o recebimento pelo Estado de qualquer importância, seja qual for seu título ou natureza, como produto de caução, depósito, empréstimo, venda de bem e fiança, por traduzirem simples movimentos de fundos, não se incorporando permanentemente ao patrimônio público, pois o Estado fica na obrigação de restituí-los. E somente pode ser considerada *receita pública* a entrada em dinheiro não sujeita à condição devolutiva ou a baixa patrimonial correspondente, eis que se incorpora permanentemente ao patrimônio público como um elemento novo ao qual passa a pertencer, a fim de que o Estado possa aplicá-la no cumprimento de suas finalidades”.

vocatícios como receita pública, o que constitui apropriação ilegítima de verba que não pertence ao Estado.

Assim, essas leis orçamentárias devem ser imediatamente revistas, a fim de que os honorários de sucumbência sejam destinados a fundos próprios dos advogados públicos, com o fim de repartir essa verba entre seus verdadeiros titulares, o que reforçará a sua natureza de entrada (sempre provisória).

5. O encargo legal e as espécies de verba honorária

Não se confundem os honorários de advogado com o encargo legal. A previsão jurídica deste está contida no art. 1º do Decreto-lei nº 1.025/69:

“Art 1º É declarada extinta a participação de servidores públicos na cobrança da Dívida da União, a que se referem os artigos 21 da Lei nº 4.439, de 27 de outubro de 1964, e 1º, inciso II, da Lei nº 5.421, de 25 de abril de 1968, passando a taxa, no total de 20% (vinte por cento), paga pelo executado, a ser recolhida aos cofres públicos, como renda da União.”

Assim, nos termos do art. 1º do Decreto-lei nº 1.025/64, encargo legal é o acréscimo de 20% pago pelos executados sobre a dívida ativa da União que lhes é cobrada judicialmente.

Anteriormente, tal encargo era pago a algumas carreiras do funcionalismo federal, entre elas a dos Procuradores da República e a dos Procuradores da Fazenda Nacional. Com o advento do Decreto-lei nº 1.025/69, o encargo de 20% passou a ser renda da União. Desde já, nota-se que o Decreto-lei nº 1.025/69 confere natureza orçamentária de receita pública ao encargo legal, por considerá-lo como renda da União – ao contrário dos honorários de sucumbência, que são considerados como entrada.

Como consequência, as leis orçamentárias da União têm previsto o encargo legal como receita pública sob o Código de Receita 705.600.361, (Receitas de Honorários de Advogados), como consta no anexo VIII da lei orçamentária de 2013 (Lei nº 12.798) para os honorários da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. Por constituir receita pública e ter a sua criação como renda da União, o encargo legal não constitui verba de natureza alimentar como os honorários advocatícios, tampouco devem ser obrigatoriamente destinados aos advogados públicos.

Deve-se esclarecer que o fato gerador do encargo legal decorre em grande parte de atividade advocatícia das procuradorias, como a análise do crédito e a sua inscrição em dívida ativa. Por esse motivo, ao menos uma parte do encargo legal deveria ser repassada aos advogados públicos, da mesma forma que os honorários de sucumbência, e não exclusivamente ao Fundaf (Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das

Atividades de Fiscalização), como ocorre hoje⁷. Veja-se, portanto, que o encargo legal não se confunde com os honorários de sucumbência, conforme entende o STJ:

“PROCESSUAL CIVIL. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. ALEGAÇÕES GENÉRICAS. INCIDÊNCIA DA SÚMULA Nº 284/STF. AÇÃO ORDINÁRIA DE NULIDADE DA CDA. CONDENAÇÃO EM HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. POSSIBILIDADE A DESPEITO DA INCIDÊNCIA DO ENCARGO DO DECRETO Nº 1.025/69 NOS AUTOS DA EXECUÇÃO FISCAL. INAPLICABILIDADE DA SÚMULA Nº 168 DO EXTINTO TFR. PRECEDENTES. 1. Discute-se nos autos a possibilidade de condenação em honorários advocatícios em razão da sucumbência da parte autora em ação declaratória de nulidade da Certidão de Dívida Ativa que instrui execução fiscal promovida pela União. 2. A recorrente não indicou quais teriam sido as teses ou dispositivos legais sobre os quais a Corte a quo não teria se manifestado. Dessa forma, não é possível conhecer da alegada violação do art. 535 do CPC. Incidência, por analogia, da Súmula nº 284 do STF. 3. O encargo de 20% previsto no art. 1º do Decreto nº 1.025/69 tem como fato gerador a apuração, inscrição e cobrança administrativa e/ou judicial da Dívida Ativa da União (art. 21, *caput*, da Lei nº 4.439/64, art. 32 do Decreto-lei nº 147/67) e substitui a condenação do devedor em honorários advocatícios na cobrança executiva da Dívida Ativa da União (art. 3º do Decreto-lei nº 1.645/78), bem como nos embargos do devedor, na forma da Súmula nº 168 do extinto TFR: ‘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’. 4. No caso em exame, por se tratar de ação ordinária declaratória de nulidade da CDA, e não de embargos do devedor, não há que se falar em aplicação da Súmula nº 168 do extinto TFR, cabendo, portanto, a condenação da parte autora em honorários advocatícios, a despeito da incidência do encargo do Decreto nº 1.025/69 nos autos da execução fiscal. 5. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, provido” (BRASIL, 2011b).

Tal entendimento só vem reforçar o direito à percepção dos honorários de sucumbência pelos advogados públicos, pois, diferentemente do encargo legal, que é considerado receita da União por força do Decreto-lei nº 1.025/69, não existe previsão legal para que os honorários de sucumbência sejam considerados receita pública. Ao contrário, a legislação prevê que

⁷ Em que pese o disposto no art. 3º, da Lei nº 7.711/88, que vincula as receitas do encargo legal ao Fundaf, Alan Titonelli Nunes e Heráclito Mendes de Camargo Neto (2011) afirmam: “Outrossim, essa lógica não tem se concretizado, a despeito de haver determinação legal para fazê-lo. Isso porque, apesar da receita referente ao encargo legal ter aumentado de R\$ 150 milhões em 2004 para R\$ 750 milhões em 2008, não houve a devida utilização desses recursos na reestruturação da PGFN, como determina a Lei nº 7.711/88. Tendo o Governo Federal alocado essas verbas vinculadas na reserva de contingência, objetivando o alcance do superávit primário. Isso é comprovado na análise dessas despesas vinculadas, cujos valores foram inferiores à receita arrecadada com o encargo legal. Entre os anos de 2004 e 2009 deveria haver um saldo de R\$ 2 bilhões, mas em 2008 o Governo Federal transferiu cerca de R\$ 1,5 bilhões para o pagamento dos juros, amortização da dívida interna e da dívida pública interna, imobiliária e mobiliária.”

eles são verba de caráter alimentar e pertencem aos advogados, sejam eles públicos ou privados. Daí, a natureza de entrada dos honorários de sucumbência como demonstrado no item anterior.

Apesar disso, o Orçamento da União prevê o recolhimento dos honorários de sucumbência aos cofres públicos⁸, o que é prática ilegítima e constitui apropriação indevida de verba alheia. Urge, pois, que essa distorção seja corrigida e que os honorários de sucumbência sejam corretamente destinados aos advogados públicos.

Como o encargo legal substitui a verba honorária na execução da dívida ativa da União, parte de seu montante também deveria ser destinada aos advogados públicos como retribuição pela sua atividade judicial e administrativa na cobrança da dívida ativa. Para tanto, ele deve deixar de ser elencado pela lei como receita pública e passar a ser considerado como mera entrada nos cofres públicos, assim como os honorários de sucumbência.

Para tanto, deve ser discutida a forma de operacionalização do repasse da verba de sucumbência aos advogados públicos e, se for o caso, também do encargo legal.

6. Do entendimento do STJ

O STJ entende que os advogados públicos não têm direito à percepção da verba honorária de sucumbência, conforme se verifica nos seguintes arestos:

“PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. EXECUÇÃO. TÍTULO JUDICIAL. HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA FIXADOS NOS EMBARGOS À EXECUÇÃO. SUPOSTA OFENSA AO ART. 386 DO CC/2002. NÃO-OCORRÊNCIA. COMPENSAÇÃO DOS HONORÁRIOS. POSSIBILIDADE. VERBA PÚBLICA DE CARÁTER NÃO PESSOAL. 1. Os honorários sucumbenciais, de regra, constituem direito patrimonial do advogado. Deveras, não pertencem ao procurador ou representante judicial da entidade estatal, porquanto reveste-se a verba de natureza pública. 2. A compensação dos honorários de sucumbência adquiridos em juízo pelo particular na ação principal é cabível com aqueles de igual natureza adquiridos pelo Ente Público, em sede de embargos à execução. 3. Precedentes. 4. Recurso especial provido” (BRASIL, 1998, 2002b, 2005, 2006, 2009b).

“DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. TITULARIDADE DOS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS SUCUMBENCIAIS. ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. Os honorários advocatícios de sucumbência não constituem direito autônomo do procurador judicial quando vencedora a Administração Pública direta da União,

⁸ Há previsão de recolhimento dos honorários de sucumbência mediante o código de recolhimento 1990.02.01 Receita de Honorários de Advogados 616.634.365.

dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ou as autarquias, as fundações instituídas pelo Poder Público, as empresas públicas, ou as sociedades de economia mista, visto que integram o patrimônio público da entidade.” (BRASIL, 2011c, 2011d, 2012b).

Salvo melhor juízo, o STJ o entendimento é equivocado, pois, como demonstrado acima, a legislação que rege o pagamento dos honorários de sucumbência (Estatuto da OAB e Código de Processo Civil) conferem o mesmo tratamento aos advogados públicos e privados em relação à verba honorária. Assim, a exemplo dos advogados privados, o direito à percepção dos honorários de sucumbência pelos advogados públicos decorre diretamente do Estatuto da OAB (Lei nº 8.906/94).

Ao mesmo tempo, não existe lei que defina os honorários de sucumbência nas causas em que a Fazenda Pública se sagra vencedora como receita pública. A única lei válida dispendo sobre essa titularidade é a Lei nº 8.906/94, que a atribui aos advogados, sejam eles públicos ou privados.

Portanto, não há dúvidas de que os honorários de sucumbência decorrentes das causas em que a Fazenda Pública se sagra vencedora pertencem aos advogados públicos, diante da aplicação da Lei nº 8.906/94 a esses profissionais e diante da inexistência de disposição legal que caracterize essa verba como receita pública. Dessa forma, o entendimento do STJ deve ser revisto, pois, ao contrário do que esse respeitável Tribunal vem decidindo, os honorários de sucumbência não têm natureza pública ou de receita pública como demonstrado.

7. Forma de repasse da verba honorária aos advogados públicos

Como visto, por força da Lei nº 8.906/94, o recebimento da verba honorária é direito autônomo de qualquer advogado, seja ele público ou privado. Por essa razão, seria desnecessária a ocorrência de outra lei prevendo expressamente o pagamento dessa verba aos procuradores/advogados do Poder Público.

No entanto, a efetivação desse direito aos advogados públicos deve percorrer um *iter* necessário à sua operacionalização, com a definição da forma de recolhimento dos honorários devidos nas causas em que a Fazenda Pública for vencedora, os critérios de rateio do montante arrecadado entre os seus beneficiários, a gestão dessa verba, o fundo ou a conta corrente em que ficarão depositados até serem repartidos entre os procuradores etc. Todas essas questões devem estar previstas em veículo normativo próprio, como forma de operacionalizar o direito dos advogados públicos à percepção da verba honorária a quem tem direito.

Por força do princípio da legalidade, o instrumento normativo adequado para a operacionalização da percepção da verba honorária pelos advogados públicos é a lei formal de competência da respectiva entidade federativa a que esses agentes públicos estão vinculados. Nota-se que a necessidade de lei formal ora apontada não significa concordância ou chancela do entendimento do STJ acima esposado, em relação ao qual reafirmamos nossa discordância. Igualmente, não se trata de um apego excessivo à legalidade, mas tão somente de respeito à forma jurídica adequada para definir as questões necessárias para a operacionalização do recebimento da verba honorária pelos advogados públicos.

Como demonstrado, o STJ parte de premissa equivocada, pois não há lei definindo como receita pública os honorários de sucumbência das causas em que a Fazenda Pública sagra-se vencedora. A única lei válida dispondo sobre essa titularidade é a Lei nº 8.906/94, que a atribui aos advogados, sejam eles públicos ou privados.

Portanto, não há dúvidas quanto ao direito autônomo dos advogados públicos perceberem verba honorária, mesmo nas carreiras em que o subsídio constitucional já foi implantado. No entanto, a operacionalização desse direito deve ocorrer por meio de lei formal, à qual caberá dispor sobre questões como a forma de recolhimento dos honorários, os critérios de rateio do montante arrecadado, a gestão dessa verba, o fundo ou a conta corrente em que ficarão depositados.

8. Do entendimento da Advocacia Geral da União – AGU

Por fim, não se pode deixar de mencionar a recente manifestação da Advocacia Geral da União (AGU) sobre o assunto, manifestada pelo Parecer nº 1/2013/OLRJ/CGU/AGU. Referido parecer reviu o Parecer GQ-24, até então contrário à percepção da verba honorária pelos advogados públicos federais. De acordo com o novo entendimento esposado pela AGU:

“A conclusão de que se faz indispensável um provimento legal está longe de ser o termo final de um raciocínio acaciano. Pelo contrário. Todo o exame até agora levado a efeito é revelador da insuficiência do modelo estabelecido no Parecer GQ-24 (...) e diversos acórdãos (...). Se a verba honorária é realmente de titularidade pública, que o diga a lei, pois até agora não a temos. Se é de ninguém, como resulta do Parecer GQ-24, até agora ela vem sendo apropriada pela Fazenda, o que se afigura um arranjo útil, do ponto de vista prático, mas que se não pode conservar, sob pena de se instaurar controvérsias judiciais de resultados imprevisíveis” (KAMAYURÁ, 2013, grifo nosso).

Portanto, de acordo com a manifestação transcrita, não existe lei formal expressa dispondo sobre a titularidade da verba honorária.

Discordamos desse entendimento pelas mesmas razões por que discordamos do entendimento do STJ: (i) a exemplo dos advogados privados, o direito à percepção dos honorários de sucumbência pelos advogados públicos decorre diretamente do Estatuto da OAB (Lei nº 8.906/94); (ii) os honorários de sucumbência não possuem natureza pública ou de receita pública.

Em outras palavras, existe lei dispondo sobre a titularidade dos honorários decorrentes das causas em que a Fazenda Pública: arts. 22 e 23 da Lei nº 8.906/94 (Estatuto da OAB). Dessa forma, essa verba não pode ser considerada receita pública. Como já demonstrado, nova lei formal seria necessária apenas para operacionalizar esse direito já existente.

9. Conclusões

O pagamento dos honorários advocatícios aos advogados públicos não desvirtua o sistema remuneratório do subsídio trazido pela Emenda Constitucional nº 19/98, pois eles não podem ser considerados como vencimento-base ou vantagem pecuniária, e sequer constituem receita pública. Igualmente, eles não interferem no escopo teleológico que guiou a criação do subsídio pelo legislador constituinte reformador, que foi dar racionalidade ao sistema remuneratório dos servidores, acabando com os “penduricalhos”, facilitando o planejamento do gasto e evitando ações judiciais.

Como demonstrado, o pagamento dos honorários advocatícios aos advogados públicos sequer decorre dos cofres do Estado, motivo pelo qual não interfere em seu planejamento orçamentário. Inclusive, devem ser pagos por fundo próprio e não pelo orçamento público em contracheque ou holerite. O desejável é que a verba de sucumbência seja paga diretamente pelo fundo de honorários arrecadados, de forma apartada da remuneração estatutária.

Também ficou esclarecido que a legislação atual, por força da Lei nº 8.906/94, determina que os honorários de sucumbência pertencem aos advogados, sejam eles públicos ou privados. Assim, o direito dos advogados públicos à verba honorária decorre diretamente do Estatuto da OAB. A necessidade de lei formal sobre o assunto serviria apenas para a sua operacionalização e não para o reconhecimento de um direito que já existe.

Além disso, o pagamento cumulado de subsídio e honorários de sucumbência aos advogados públicos viria a corrigir uma das grandes críticas ao pagamento por meio de parcela única: a falta de meritocracia. De fato, a destinação dessas verbas aos procuradores constitui um imenso incentivo à dedicação desses profissionais às causas da Fazenda Pública, pois, via de regra, a vitória do Erário leva à condenação da parte

contrária nos ônus da sucumbência, que, por sua vez, será destinada aos advogados públicos.

Referências

- ARAÚJO, Edmir Netto de. *Curso de direito administrativo*. São Paulo: Saraiva, 2005.
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADI 1194/DF, de 20 de maio de 2009. Relator: Maurício Corrêa. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, 11 set. 2009a.
- _____. _____. RE 415950/RS, de 26 de abril de 2011. Relator: Ministro Ayres Brito. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, 24 ago. 2011a.
- _____. _____. RE 318540/SC, de 14 de maio de 2002. Relator: Ministro Maurício Corrêa. *Diário da Justiça*, Brasília, 21 jun. 2002a.
- _____. Consulta 0004/2003/OEP, de 14 de abril de 2003. Relator: Marcelo Cintra Zarif. *Diário da Justiça*, Brasília, 23 out. 2003.
- _____. Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão. Ação direta de inconstitucionalidade n. 30.721/MA, de 21 de setembro de 2010. Relator: Des. Paulo Sérgio Velten Pereira. *Diário de Justiça do Estado do Maranhão*, Maranhão, 15 ago. 2012a.
- _____. Tribunal Regional Federal da Primeira Região. REsp 200600887870. Relator: Luiz Fux. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, 19 out. 2009b.
- _____. Superior Tribunal de Justiça. Segunda Turma. REsp 201001892836. Relator: Mauro Campbell Marques. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, 3 fev. 2011b.
- _____. _____. REsp 668586/SP, de 3 de outubro de 2006. *Diário da Justiça*, Brasília, 23 out. 2006.
- _____. _____. REsp 279363/SP, de 6 de outubro de 2005. *Diário da Justiça*, Brasília, 21 nov. 2005.
- _____. _____. AgRg no REsp 181166/SP, de 13 de novembro de 2001. *Diário da Justiça*, Brasília, 4 fev. 2002b.
- _____. _____. REsp 151225/SP, de 16 de junho de 1998. *Diário da Justiça*, Brasília, 31 ago. 1998.
- _____. _____. REsp 1213051/RS, de 14 de dezembro de 2010. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, 8 fev. 2011c.
- _____. _____. AgRg no REsp 1251563/RS, de 6 out. 2011. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, 14 out. 2011d.
- _____. _____. AgRg no AREsp 233603/RS, de 20 de novembro de 2012. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, 26 nov. 2012b.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2012.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2011.
- GASPARINI, Diógenes. *Direito administrativo*. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.
- HARADA, Kiyoshi. Teto remuneratório e verba honorária percebida por procuradores. *Revista Brasileira de Direito Tributário e Finanças Públicas*, Porto Alegre, ano VI, n. 33, p. 54-62, jul./ago. 2012.

- JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de direito administrativo*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.
- KAMAYURÁ, Uyara. Advocacia-geral e OAB abrem caminho para a implantação de honorários de sucumbência de advogados públicos. AGU, Brasília, 18 mar. 2013. Disponível em: <http://www.agu.gov.br/sistemas/site/TemplateImagemTextoThumb.aspx?idConteudo=233349&tid_site=3>. Acesso em: 2 maio 2013.
- MEDAUAR, Odete. *Direito administrativo moderno*. 11. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.
- MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 36. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.
- MELLO, Celso Antonio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.
- NOHARA, Irene Patrícia. *Direito administrativo*. São Paulo: Atlas, 2011.
- OLIVEIRA, Regis Fernandes de; HORVATH, Estevão. *Manual de direito financeiro*. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.
- NUNES, Allan Titonelli; CAMARGO NETO, Heráclio Mendes de. O desvio do FUNDAP como despesa vinculada. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 16, n. 3005, 23 set. 2011. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/20065>>. Acesso em: 19 mar. 2013.
- ROSA JUNIOR, Luiz Emygdio Franco da. *Manual de direito financeiro e direito tributário*. 19. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.
- TORRES, Ricardo Lobo. *Curso de direito financeiro e tributário*. 8. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.