



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 469.094 - PE (2014/0019639-0)

RELATORA : MINISTRA MARGA TESSLER (JUÍZA FEDERAL CONVOCADA DO TRF 4ª REGIÃO)
AGRAVANTE : MUNICÍPIO DE CABO DE SANTO AGOSTINHO
PROCURADOR : NATÁLIA AUGUSTA SAMPAIO SILVA E OUTRO(S)
AGRAVADO : ADELMO CARNEIRO COSTA JÚNIOR
AGRAVADO : CLAUDIO ROBERTO ZEFERINO DE LIMA
AGRAVADO : EMANUEL FERRAZ VIEIRA DE FRANÇA
AGRAVADO : ERASMO LOPES DE MENDONÇA
AGRAVADO : FLÁVIO CÉSAR DE FRANÇA SILVA
AGRAVADO : FREDSON URBANO VIEIRA
AGRAVADO : JOSÉ MARCELO BRITO DOS SANTOS
AGRAVADO : JOSUEL DE ALMEIDA COSTA
AGRAVADO : MARCOS CARLOS DE FREITAS
AGRAVADO : MICHARDSON RICELLY GOMES DA SILVA
AGRAVADO : RIVELINO RODRIGUES DA SILVA
AGRAVADO : SILVIA CRISTINA BARBOSA DA SILVA
AGRAVADO : ZENILDO DA SILVA BATISTA
ADVOGADO : JESUALDO DE ALBUQUERQUE CAMPOS JÚNIOR E OUTRO(S)

EMENTA

AGRADO REGIMENTAL NO AGRADO EM RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. GRATIFICAÇÃO DE FUNÇÃO DE GUARDA. LEI MUNICIPAL Nº 1.886/2000. SÚMULA 280 DO STF. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS FIXADOS EM 10% SOBRE A CONDENAÇÃO. RAZOABILIDADE. REVISÃO. SÚMULA Nº 7 DO STJ. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADO.

1. O exame da natureza da gratificação de função de guarda trazida pela Lei Municipal nº 1.886/2000 encontra óbice na Súmula nº 280 do STF, que impede o exame de lei local no âmbito do recurso especial.

2. A revisão da verba honorária é admitida por esta Corte quando o valor arbitrado extrapola os limites da razoabilidade, o que, todavia, não se verifica no presente caso, em que os honorários foram fixados em 10% sobre o valor da condenação. Nesse sentido: AgRg no AREsp 104.771/PE, Relator o Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe de 09.03.2015.

3. O dissídio jurisprudencial deixou de ser demonstrado nos termos do art. 541, parágrafo único, do Código de Processo Civil e do art. 255, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça, "pois é entendimento do STJ de que a divergência jurisprudencial deve ser comprovada, cabendo a quem recorre demonstrar as circunstâncias que identificam ou assemelham os casos confrontados, com indicação da similitude fática e jurídica entre eles" (AgRg no Ag 1.222.961, SP, Relator o Ministro Herman Benjamin, DJe de 24.02.2010).

4. Agrado Regimental desprovido.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao agravo regimental nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora. Os Srs. Ministros Napoleão Nunes Maia Filho (Presidente), Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina e Regina Helena Costa votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Brasília, 14 de abril de 2015 (Data do Julgamento).

MINISTRA MARGA TESSLER
(JUÍZA FEDERAL CONVOCADA DO TRF 4ª REGIÃO)
Relatora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 469.094 - PE (2014/0019639-0)

RELATÓRIO

MINISTRA MARGA TESSLER (JUÍZA FEDERAL CONVOCADA DO TRF 4ª REGIÃO):

Trata-se de agravo regimental contra decisão que negou provimento ao agravo (fls. 354/355).

Nas razões do regimental alega a parte agravante, *in verbis*:

Na hipótese sob exame, restou condenada a presente Municipalidade a aplicar imediatamente o disposto no artigo 57, § 2º, da Lei Municipal nº 1.886/2000, para conceder a gratificação de 20% pelo exercício da função aos ora Recorridos, bem como as parcelas vencidas, sob o argumento que as garantias pretendidas estão asseguradas em lei, dispensando regulamentação.

Todavia, injurídico se afigura o decisório sob comento.

A Discricionariedade Administrativa alicerçada nos princípios básicos da Administração Pública, ou seja, legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência, impede a auto aplicação abordada na decisão recorrida.

Primeiramente, convém abordarmos que é inerente à Administração Pública a observância ao princípio da legalidade, que traduz a idéia de inteira dependência desta para com a Lei.

Sabe-se, pois, que de acordo com o referido princípio, a Administração Pública só pode atuar mediante o permitido em lei, jamais lhe cabendo atuar sob o fundamento que tal prática não é proibida, haja vista esta possibilidade apenas se permitir no âmbito do direito privado, onde reina a autonomia da vontade e não o interesse público da Administração.

Deste modo, é certo afirmar que o atuar administrativo seja no âmbito vinculado ou discricionário, há sempre que estar coincidente com o princípio da legalidade, bem como com os demais princípios administrativos, ou seja, moralidade, impessoalidade, publicidade, etc.

Tendo em vista esta dependência dos atos administrativos para com a norma pública, é de suma relevância verificar as diferenças básicas entre o ato vinculado e discricionário, quando já se sabe que não se inclui em tais diferenças a obediência a lei.

Pode-se dizer que há ação vinculada quando a norma a ser cumprida determina com rigor e objetividade o comportamento da Administração diante de certa situação fática, ou melhor, diz qual é o único e possível comportamento que o administrador deverá tomar, não deixando qualquer espaço para uma apreciação objetiva.

Vê-se, portanto, que no ato vinculado, o motivo legal é de uma objetividade absoluta, decorrendo da exigência do comportamento a ser adotado pela



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Administração, que se encontra exatamente especificado em lei.

Na ação discricionária, por sua vez, ocorre certa margem de liberdade de escolha ou decisão para que o administrador verifique, sob os critérios de conveniência e oportunidade, qual a melhor solução para a efetivação da finalidade pública.

Contudo, vale ressaltar que o juízo discricionário deve sempre ser expandido dentro dos limites legais, ou seja, tal margem jurídica, visto que não se trata de arbitrariedade, por essa entendendo que é uma agressão a ordem jurídica.

A lei estabelece as competências que permitirão aos agentes públicos desenhar as funções e observar os fins que a mesma contém. Dentro dessa competência, caberão aos agentes públicos atuar no sentido de satisfazer os interesses da coletividade de forma concreta e efetiva.

Quando as circunstâncias e a matéria tratada permitem, a lei procura prever com maior precisão possível as necessidades e problema com os quais se depararão o agente público. Tenta ainda impor o comportamento que este deve manter, assim como as soluções que devem ser escolhidas.

Todavia, decorre dos preceitos que norteiam o Estado de Direito o princípio de que as normas integrantes do sistema jurídico devem pugnar por conceitos gerais e abstratos, haja vista a repulsa à exceção, ao favoritismo, as perseguições e à tutela de interesses individuais em detrimento aos interesses da coletividade.

Portanto, se a lei pode definir comandos específicos, sem que isso ameace os princípios básicos do Estado de Direito, assim o fará. Caso a instituição dessas diretivas se mostrem possivelmente danosas ao interesse público ou insuficientes para a sua satisfação, caberá a lei criar o necessário espaço para a administração pública atuar com eficiência.

No âmbito do regime jurídico-administrativo, o poder-dever discricionário consiste na prerrogativa concedida pelo ordenamento jurídico a administração pública, de modo implícito ou explícito, para a prática de atos administrativos, com liberdade na escolha de sua conveniência, oportunidade e conteúdo.

Existindo espaço para o administrador em optar por um comportamento adequado à resolução do problema posto, ou melhor, para fazer uma apreciação subjetiva do caso concreto, sustentando por critérios de conveniência e oportunidade, há discricionariedade.

O espaço para o emprego do juízo de oportunidade pela administração pública é admitido se houver uma norma jurídica que lhe confira tal poder.

Em face das imposições do princípio da legalidade administrativa, o dever-poder discricionário deve estar previsto em lei ou pela própria Constituição em vigor. Todos os instrumentos de ação administrativa tributam sua existência ao ordenamento jurídico. Se este não estabelecer, não há dever-poder discricionário.

As omissões legislativas nem sempre implicam em poder-dever discricionário. Se disserem respeito a algum elemento do processo de formação do ato administrativo material, há espaço para utilização do juízo de oportunidade na ação administrativa. A administração não cria instrumentos através do poder-dever discricionário, mas sim do poder-dever regulamentar, meio adequado para integração e concretização do regime jurídico



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

administrativo.

A lei instituiu a discricionariedade quando verifica que a administração pública, mais próxima dos problemas por ela enfrentados, evidentemente, mostra-se melhor preparada para tomar as decisões e escolhas mais adequadas ao uso concreto.

Também sua existência fica, necessariamente, na dependência, ao nosso ver, das circunstâncias do caso concreto, onde o interesse público se torna mais visível. Como instrumento da ação administrativa, o poder-dever discricionário está subordinado ao interesse público, sua razão ideológica de ser. A opção da administração deve ser a melhor, a que melhor supra o interesse público na situação jurídica subjetiva. É uma obrigação oriunda do princípio constitucional da eficiência.

Se há dúvida quanto a melhor solução, há espaço para o emprego do juízo de oportunidade pelo administrador. Caso contrário, a eficiência administrativa, conjugada com os demais princípios constitucionais, desconstitui in concreto o que a norma abstratamente admitiu.

Se o caso concreto, assim permitindo as circunstâncias e o próprio ordenamento jurídico, admitir mais de uma decisão, confirma-se o espaço que a lei abstratamente admitiu.

Ora, Emérita Turma, o disposto na Lei Municipal nº 1.886/2000, possui cumprimento discricionário, não podendo a administração aplicá-la de imediato, mas sim dentro da sua conveniência.

A aplicação da referida Lei está ocorrendo de forma gradativa em razão de ser ato discricionário, obedecendo ao princípio constitucional da eficiência e oportunidade administrativa.

(...)

Ademais, os atos discricionários são os que a Administração pode praticar com liberdade de escolha de seu conteúdo, de seu destinatário, de sua conveniência, de sua oportunidade e do modo de sua realização. A rigor, a discricionariedade não se manifesta no ato em si, mas sim no poder da Administração praticá-lo pela maneira e nas condições que repute mais convenientes ao interesse público.

A discricionariedade administrativa encontra fundamento e justificativa na complexidade e variedade dos problemas que o Poder Público tem que solucionar a cada passo e para os quais a lei, por mais casuística que fosse, não poderia prever todas as soluções, ou pelo menos a mais vantajosa para cada caso concreto.

Nesse sentido, disse mui acertadamente Fiorini que “a discricionariedade é a faculdade que adquire a Administração para assegurar em forma eficaz os meios realizadores do fim a que se propõe o Poder Público”. “A discricionariedade – prossegue o mesmo autor – adquire relevância jurídica quando a Administração quer custodiar em forma justa os interesses públicos entregues à sua tutela. É, então, a ferramenta jurídica que a ciência do Direito entrega ao administrador para que realize a gestão dos interesses sociais respondendo às necessidades de cada momento”.

Os atos discricionários são absolutamente necessários ao normal desempenho das funções administrativas. Praticados nos limites legais, e em defesa do bem

estar geral, que há de constituir sempre e sempre o objetivo da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Administração, nada têm de arbítrio ou ilegítimo, nem deve o administrador abster-se de utiliza-los em benefício da coletividade.

Assim, o ato administrativo discricionário nada mais é do que um ato político. Ato discricionário é a integração da norma. A discricionariedade decorre da própria lei que concede ao administrador o dever de ser discricionário quanto a sua integração. Ele (administrador), vai resolver quando politicamente (critério subjetivo), achar conveniente e oportuno. A lei cria a discricionariedade para o administrador completar a vontade do legislador. E para materializar o interesse coletivo, o legislador precisa do administrador, o qual está vinculado aos princípios insculpidos no artigo 37 da CF/88.

(...)

Em outros termos, se os Princípios que regem a CF/88 devem ser observados desde a elaboração das normas privativas da Edilidade, o que dizer no momento da aplicação dessas normas?

Dessa feita, as alegações constantes na decisão recorrida não apresentam qualquer fundamento lógico ou legal. Tais alegações não devem nem merecem prosperar, pois sugerem a inobservância dos princípios constitucionais que regem a administração pública.

Dentro desse contexto, restou ao Município agravante apenas manifestar seu inconformismo, através do presente agravo, a fim de ver reformada a decisão agravada.

Ad cautelam, caso ultrapassada a tese alhures abordada, insurge-se o agravante no tocante ao percentual de 15% fixado a título de honorários advocatícios sobre o valor da condenação.

(...)

Evidente, portanto, que a fixação da verba honorária há de ser feita com base em critérios que guardem a mínima correspondência com a responsabilidade assumida pelo advogado, sob pena de violação do princípio da justa remuneração do trabalho profissional.

Da análise dos autos verifica-se que o deslinde da questão não teve a menor complexidade.

Ressalte-se que a referida inicial trata-se de matéria já abordada pelo mesmo patrono em outras ações, inclusive mencionada na própria peça de ingresso, comprovando mais uma vez a falta de complexidade na presente ação.

Inexistiu, também, qualquer audiência de instrução, ou necessidade de procedimentos de alta complexidade e produção de outras provas.

O pleito Autoral trata-se exclusivamente de matéria de direito.

Assim, diante da capacidade técnica e do zelo profissional do advogado dos apelados, tal demanda lhe exigiu pouco trabalho intelectual, vez que foi de simples solução.

(...)

Esclarece, ainda, a Apelante que vencida a Fazenda Pública, a verba honorária pode ser fixada em percentual inferior àquele mínimo indicado no § 3º do artigo 20, do Código de Processo Civil (10% a 20% do valor da condenação), a teor do que dispõe o § 4º do artigo acima transcrito, porquanto o referido dispositivo processual não faz qualquer referência ao limite a que deve restringir o julgador quando do arbitramento.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

(...)

Ante o exposto, requer a essa Emérita Câmara a redução do percentual dos honorários advocatícios à razão de 5%, em face da ausência de complexidade no caso sob comento, conforme argumentos acima articulados.

Ex positis, requer o Município agravante que se digne Vossa Excelência, no exercício de seu juízo de retratação, em reformar a decisão monocrática guerreada, dando provimento ao Agravo de decisão que inadmitiu Recurso Especial, ou, alternativamente, em submeter o presente agravo legal ao julgamento da competente Turma, e que esta se digne de conhecer e dar provimento ao mesmo, no sentido de reformar a decisão agravada, dando provimento ao Recurso Especial impetrado, mercê dos argumentos alhures dispostos, por ser da mais salutar, costumeira e lúdima Justiça. Em remotíssima hipótese de condeno, que sejam reduzidos os honorários sucumbenciais a percentual de 5%, levando em conta o interesse público em questão (fls. 358/370).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 469.094 - PE (2014/0019639-0)

VOTO

MINISTRA MARGA TESSLER (JUÍZA FEDERAL CONVOCADA DO TRF 4ª REGIÃO) (Relatora):

O agravo regimental não prospera, pois ausentes argumentos capazes de alterar os fundamentos da decisão ora agravada, o que torna incólume o entendimento nela firmado, *in verbis*:

Trata-se de agravo de decisão que inadmitiu recurso especial interposto com fundamento no art. 105, III, a e c, da Constituição Federal.

A parte agravante sustenta, em síntese, nas razões do recurso especial, além de divergência jurisprudencial quanto ao reconhecimento da discricionariedade no pagamento da gratificação de função de guarda trazida pela Lei Municipal nº 1.886/2000, ofensa ao art. 20, parágrafo 4º, do Código de Processo Civil, ao entendimento de que a verba honorária fixada na origem foi desproporcional e exorbitante.

Requer, o reconhecimento da discricionariedade no pagamento da gratificação de função de guarda trazida pela Lei Municipal nº 1.886/2000 e a redução dos honorários de advogado.

É o relatório. Decido.

Quanto ao reconhecimento da discricionariedade no pagamento da gratificação de função de guarda trazida pela Lei Municipal nº 1.886/2000 o recurso encontra óbice na Súmula nº 280 do STF.

O Superior Tribunal de Justiça só intervém no arbitramento dos honorários de advogado, quando o respectivo montante for excessivo ou irrisório.

Consignou o acórdão recorrido:

Assim, entendo que o percentual de 10% (dez por cento) sobre o valor da condenação mostra-se adequado à remuneração condigna do patrono e alinha-se ao princípio da moderação não impondo ônus excessivo aos cofres públicos (fl. 270).

Nessa linha, saber se a quantia seria irrisória ou exorbitante encontra óbice na Súmula nº 7 do STJ.

Com efeito, quanto à fixação da sucumbência a Primeira Seção do STJ, por ocasião do julgamento do REsp 1.155.125/MG, da relatoria do Ministro



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Castro Meira, submetido ao regime dos recursos repetitivos, reafirmou a orientação no sentido de que, "vencida a Fazenda Pública, a fixação dos honorários não está adstrita aos limites percentuais de 10% e 20%, podendo ser adotado como base de cálculo o valor dado à causa ou à condenação, nos termos do art. 20, § 4º, do CPC, ou mesmo um valor fixo, segundo o critério de equidade".

O dissídio jurisprudencial deixou de ser demonstrado nos termos do art. 541, parágrafo único, do Código de Processo Civil e do art. 255, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça, pois é entendimento do STJ de que a divergência jurisprudencial deve ser comprovada, cabendo a quem recorre demonstrar as circunstâncias que identificam ou assemelham os casos confrontados, com indicação da similitude fática e jurídica entre eles (AgRg no Ag 1.222.961, SP, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe de 24.02.2010).

Por isso, nego provimento ao agravo (fls. 354/355).

Por fim, ressalto que é entendimento desta Corte que somente é admitida a revisão da verba honorária por esta Corte quando o valor arbitrado extrapola os limites da razoabilidade, o que, todavia, não se verifica no presente caso, porquanto a dita verba foi fixada em 10% sobre o valor da condenação (AgRg no AREsp 104.771/PE, Relator o Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe de 09.03.2015).

Voto, por isso, no sentido de negar provimento ao agravo regimental.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2014/0019639-0

AgRg no
AREsp 469.094 / PE

Números Origem: 3014928 301492800 906502010 9065020108170370

EM MESA

JULGADO: 14/04/2015

Relatora

Exma. Sra. Ministra **MARGA TESSLER (JUÍZA FEDERAL CONVOCADA DO TRF 4ª REGIÃO)**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **ANTÔNIO CARLOS FONSECA DA SILVA**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE	: MUNICÍPIO DE CABO DE SANTO AGOSTINHO
PROCURADOR	: NATÁLIA AUGUSTA SAMPAIO SILVA E OUTRO(S)
AGRAVADO	: ADELMO CARNEIRO COSTA JÚNIOR
AGRAVADO	: CLAUDIO ROBERTO ZEFERINO DE LIMA
AGRAVADO	: EMANUEL FERRAZ VIEIRA DE FRANÇA
AGRAVADO	: ERASMO LOPES DE MENDONÇA
AGRAVADO	: FLÁVIO CÉSAR DE FRANÇA SILVA
AGRAVADO	: FREDSON URBANO VIEIRA
AGRAVADO	: JOSÉ MARCELO BRITO DOS SANTOS
AGRAVADO	: JOSUEL DE ALMEIDA COSTA
AGRAVADO	: MARCOS CARLOS DE FREITAS
AGRAVADO	: MICHARDSON RICELLY GOMES DA SILVA
AGRAVADO	: RIVELINO RODRIGUES DA SILVA
AGRAVADO	: SILVIA CRISTINA BARBOSA DA SILVA
AGRAVADO	: ZENILDO DA SILVA BATISTA
ADVOGADO	: JESUALDO DE ALBUQUERQUE CAMPOS JÚNIOR E OUTRO(S)

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Servidor Público Civil - Sistema Remuneratório e Benefícios - Gratificações de Atividade

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE	: MUNICÍPIO DE CABO DE SANTO AGOSTINHO
PROCURADOR	: NATÁLIA AUGUSTA SAMPAIO SILVA E OUTRO(S)
AGRAVADO	: ADELMO CARNEIRO COSTA JÚNIOR
AGRAVADO	: CLAUDIO ROBERTO ZEFERINO DE LIMA
AGRAVADO	: EMANUEL FERRAZ VIEIRA DE FRANÇA
AGRAVADO	: ERASMO LOPES DE MENDONÇA
AGRAVADO	: FLÁVIO CÉSAR DE FRANÇA SILVA



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AGRAVADO : FREDSON URBANO VIEIRA
AGRAVADO : JOSÉ MARCELO BRITO DOS SANTOS
AGRAVADO : JOSUEL DE ALMEIDA COSTA
AGRAVADO : MARCOS CARLOS DE FREITAS
AGRAVADO : MICHARDSON RICELLY GOMES DA SILVA
AGRAVADO : RIVELINO RODRIGUES DA SILVA
AGRAVADO : SILVIA CRISTINA BARBOSA DA SILVA
AGRAVADO : ZENILDO DA SILVA BATISTA
ADVOGADO : JESUALDO DE ALBUQUERQUE CAMPOS JÚNIOR E OUTRO(S)

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Napoleão Nunes Maia Filho (Presidente), Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina e Regina Helena Costa votaram com a Sra. Ministra Relatora.