



Câmara Municipal de Assis

Estado de São Paulo

Rua José Bonifácio, 1001 – CEP 19800-072 – Fone/Fax: (18) 3302-4144

Site: www.assis.sp.leg.br – e-mail: cmassis@camaraassis.sp.gov.br

Fls. 1

VOTO EM SEPARADO PARA O PROJETO DE LEI Nº 98/2023

EMENDA Nº 1 AO PROJETO DE LEI Nº 98/2023

Voto do Vereador Luiz Antonio Ramão - membro da Comissão de Constituição e Justiça - CCJ

Nos termos do artigo 89, § 3º, inciso III, do Regimento Interno, este Vereador exara voto contrário ao relatório apresentado pelo Vereador Fernando Augusto Vieira de Souza, referente à Emenda nº 1 ao Projeto de Lei nº 98/2023, de autoria do Prefeito, que institui o Programa de Recuperação Fiscal - REFIS, no Município de Assis e dá outras providências.

Verifica-se que a Emenda nº 1 visa alterar o artigo 6º do Projeto de Lei, determinando que os honorários advocatícios sejam inclusos no valor total do débito acordado e o seu parcelamento ocorra nas mesmas hipóteses e na mesma proporção prevista no artigo 3º da propositura para o parcelamento do débito.

Cumprir destacar que o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo já se posicionou favoravelmente sobre o parcelamento de honorários advocatícios, conforme o Acórdão, em anexo, referente à Direta de Inconstitucionalidade nº 2174375-14.2021.8.26.0000, referente à Lei Complementar nº 82, de 15/07/2021, do Município de Caraguatatuba.

Diante do exposto, conclui-se que a emenda em análise está de acordo com os preceitos constitucionais, legais e regimentais.

Manifesto-me, portanto, favorável à apreciação e deliberação em Plenário da Emenda nº 1 ao Projeto de Lei nº 98/2023.

É como voto.

Assis, 05 de junho de 2023.

Luiz Antonio Ramão
Vereador - PSD





PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2022.0000392995

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2174375-14.2021.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor ASSOCIAÇÃO DOS PROCURADORES DOS MUNICÍPIOS DO LITORAL NORTE DO ESTADO DE SÃO PAULO - APROMLIN, são réus PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARAGUATATUBA e PREFEITO MUNICIPAL DE CARAGUATATUBA.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "POR MAIORIA DE VOTOS, JULGARAM A AÇÃO IMPROCEDENTE. ACÓRDÃO COM O EXMO. SR. DES. TORRES DE CARVALHO. VENCIDO O EXMO. SR. DES. ELCIO TRUJILLO (COM DECLARAÇÃO). FARÃO DECLARAÇÃO DE VOTO VENCEDOR OS EXMOS. SRS. DES. RICARDO ANAFE E FRANCISCO CASCONI.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores TORRES DE CARVALHO, vencedor, ELCIO TRUJILLO, vencido, RICARDO ANAFE (Presidente), LUIS FERNANDO NISHI, DÉCIO NOTARANGELI, JARBAS GOMES, FIGUEIREDO GONÇALVES, GUILHERME G. STRENGER, FERNANDO TORRES GARCIA, XAVIER DE AQUINO, DAMIÃO COGAN, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, EVARISTO DOS SANTOS, FRANCISCO CASCONI, ADEMIR BENEDITO, CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, MATHEUS FONTES, AROLDI VIOTTI, CRISTINA ZUCCHI, JACOB VALENTE, JAMES SIANO, COSTABILE E SOLIMENE E LUCIANA BRESCIANI.

São Paulo, 20 de abril de 2022.

Torres de Carvalho
RELATOR DESIGNADO
Assinatura Eletrônica



Voto nº ADI-0231/22

ADI nº 2174375-14.2021 – Órgão Especial

Autor: Associação dos Procuradores dos Municípios do Litoral Norte do Estado de São Paulo - APROMLIN

Réu: Prefeito Municipal e Presidente da Câmara Municipal de Caraguatatuba

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Caraguatatuba. LCM nº 82 de 15-7-2021, incisos III e IV do § 2º, e § 3º do art. 4º. Programa de Recuperação Fiscal (REFIS). Parcelamento de honorários advocatícios. Advocacia Pública. Violação ao pacto federativo. –

1. Lei municipal. Objeto. A LCM nº 82/21 de 15-7-2021 de Caraguatatuba dispõe sobre o Programa de Recuperação Fiscal (REFIS) de Caraguatatuba, anotando que a verba honorária será paga com as parcelas do financiamento, assim como é feito em diversos programas semelhantes instituídos por outros entes públicos. A lei impugnada não dispensa nem reduz os honorários advocatícios, apenas – o que é natural – dispõe que sejam pagos com as parcelas ajustadas no REFIS; e tais honorários sequer são 'honorários de sucumbência', pois o parcelamento não decorre apenas de créditos fiscais ajuizados, mas de qualquer crédito tributário ou não tributário, inscrito ou não, ajuizado ou não, como posto na lei. Não são, à evidência, um crédito 'processual', pois o processo pode sequer existir; e não há como confundir o parcelamento extraprocessual com a verba processual mencionada. –

2. Lei municipal. Inconstitucionalidade. A LCM nº 82/21 de 15-7-2021 é de iniciativa do chefe do Poder Executivo e prevê o pagamento dos honorários com as parcelas do acordo, não havendo óbice à sua alteração pelo legislador, como ocorreu e foi ratificado pelo prefeito. Ademais, o diferimento de cinco dias para pagamento das custas e despesas processuais é usual e o não cumprimento pelo contribuinte-devedor implica na revogação do acordo; a disposição respeita e privilegia o interesse do Estado ao forçar o recolhimento imediato e integral de custas e despesas processuais, que será feito em cada processo e verificado pelo juiz, não havendo alteração de prazos processuais ou legais, nem invasão da competência estadual. Por fim, a alegação de que a fixação de honorários invade a competência federal não possui mérito, com visto acima e como se vê a seguir, em relação ao CPC. –

3. Honorários de sucumbência. Advogados públicos. Competência. Ainda que se entenda que a lei municipal também regulamenta os honorários de sucumbência devidos a advogados públicos, não vejo invasão à competência da União.



O § 19 art. 85 do CPC prevê que "Os advogados públicos perceberão honorários de sucumbência, nos termos da lei". Disso podemos extrair que: primeiro, o § 19 diz apenas que os advogados públicos 'perceberão', isto é, receberão, terão para si, os honorários de sucumbência; não diz que perceberão a totalidade deles e não impede que recebam [para si] apenas parte; e aqui recebem o todo, apenas parcelado. Mas percebem todo eles, como se vê a seguir. Segundo, o CPC regula o pagamento dos honorários advocatícios feito pelo vencido, apenas isso; não regula o que o recebedor faz com eles. São atividades e momentos diferentes: (a) o CPC prevê que os honorários sejam pagos 'ao advogado do vencedor', que se aperfeiçoa com o depósito e com a expedição da guia de levantamento; (b) recebidos, sua destinação é definida na lei [aquela do § 19] para os advogados públicos e no contrato para os advogados privados. O CPC não impede que os honorários sejam pelo advogado entregues ao escritório, à empresa ou à instituição, sem o que não poderiam ser atribuídos a advogados que não participaram do processo [não eram 'advogados do vencedor'] nem a inativos e pensionistas, que sequer advogados públicos são. Nada impede, portanto, que a lei [aquela lei prevista na parte final do § 19] atribua parte dos honorários recebidos a quem não participou do processo ou ao custeio de atividades da instituição, que beneficia os próprios advogados públicos. O eventual abuso na regulamentação pode ser impugnado por outro fundamento (a proibição do excesso, talvez), mas não por ofensa ao art. 85 do CPC, que nada diz sobre o destino dos honorários após entregues ao advogado do vencedor e não impede que o município regule o que a lei permite regular, como ocorre em outros órgãos públicos. A LCM nº 82/2021 cuida de questão local, desvinculada do CPC, que envolve incentivos à arrecadação tributária e não interfere na remuneração dos procuradores municipais, que receberão a partilha de honorários como usual. São honorários que provavelmente não seriam recebidos sem o incentivo previsto na lei. – Ação improcedente.

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pela ASSOCIAÇÃO DOS PROCURADORES DOS MUNICÍPIOS DO LITORAL NORTE DO ESTADO DE SÃO PAULO - APROMLIN em face do PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CARAGUATATUBA e do PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARAGUATATUBA, tendo por objeto os incisos III e



IV do §§ 2º. e o 3º do artigo 4º da LCM nº 82 de 15-7-2021, que institui o Programa de Recuperação Fiscal (REFIS) no Município de Caraguatatuba. A autora alega que os incisos III e IV do §§ 2º. e o 3º do artigo 4º da LCM nº 82 de 15-7-2021, incluídos por emendas parlamentares, padecem de inconstitucionalidade, ante a usurpação da competência exclusiva do Chefe do Executivo por vício de iniciativa e invasão de competência da União Federal, em afronta aos art. 5º, 24, § 2º, IV, 1 e 4, 47, II, XI e XIV e 144, da Constituição do Estado; os honorários de sucumbência recebidos pelos Procuradores Municipais são de natureza remuneratória, a eles pertencendo e integrando seu patrimônio, constituindo um direito autônomo do advogado, não podendo ser objeto de deliberação por terceiros, mesmo sobre a forma de lei; a Câmara Municipal de Caraguatatuba, não detém legitimidade, sequer competência para regulamentar custas-taxas do Estado de São Paulo; cita precedentes. Requer a declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos legais mencionados.

O Órgão Especial, 29-7-2021, Rel. Aguilar Cortez, por decisão monocrática deferiu a medida liminar para suspender a eficácia dos incisos III e IV do § 2º, e § 3º do artigo 4º da LCM nº 82/2021, determinando o processamento da ação (fls. 133/134). Citados, o Prefeito Municipal de Caraguatatuba e o Presidente da Câmara Municipal de Caraguatatuba deixaram decorrer 'in albis' o prazo para apresentação de informações (fl. 159). A Procuradoria Geral de Justiça manifestou-se pela procedência da ação (fls. 164/171).

É o relatório.

2. Lei impugnada. A LCM nº 82/21 de 15-7-2021 de Caraguatatuba, que institui o Programa de Recuperação Fiscal (REFIS), no que interessa à lide dispõe que:

Art. 4º. O benefício será concedido mediante requerimento do interessado,



isento de taxas e emolumentos, da seguinte forma: (...)

§ 2º Os honorários advocatícios sucumbenciais de que trata o parágrafo anterior serão pagos, para os fins desta Lei Complementar, da seguinte forma: (...)
III – em seis (6) parcelas, na hipótese de o contribuinte optar pelo pagamento parcelado, na forma do inciso III do art. 4º, caput, desta Lei Complementar. **IV** – em 12 (doze), na hipótese de o contribuinte optar pelo pagamento parcelado, na forma dos incisos IV e V do artigo 4º, caput, desta Lei Complementar.

§ 3º As custas do Estado, despesas processuais, honorários advocatícios, bem como a 1ª (primeira) parcela do acordo de parcelamento, deverão ser pagas no prazo máximo de 5 (cinco) dias úteis, após a emissão das referidas guias, sob pena do cancelamento do Programa de Recuperação Fiscal (REFIS).

3. A LCM nº 82/21 de 15-7-2021 (fls. 90/92) dispõe sobre o Programa de Recuperação Fiscal (REFIS) de Caraguatatuba, anotando que a verba honorária será paga com as parcelas do financiamento, assim como é feito é diversos programas semelhantes instituídos por outros entes públicos, a saber:

(i) no Estado de São Paulo, o DE nº 64.564/19 de 5-11-2019, que institui o Programa Especial de Parcelamento – PEP do ICMS, prevê que a concessão do benefício previsto neste decreto; mantém o pagamento "das custas, das despesas judiciais e dos honorários advocatícios, ficando estes reduzidos para 5% (cinco por cento) do valor do débito fiscal" (art. 8º, I);

(ii) no Município de São Paulo, a LM nº 17.557/21 de 26-5-2021, que institui o Programa de Parcelamento Incentivado de 2021 – PPI 2021, estabelece que "para os débitos inscritos em Dívida Ativa, incidirão também custas, despesas processuais e honorários advocatícios devidos em razão do procedimento de



cobrança da Dívida Ativa" (art. 4º, § 1º), sendo que "no caso de pagamento parcelado, o valor da verba honorária a que se refere o § 1º deste artigo deverá ser recolhido em idêntico número de parcelas e corrigido pelos mesmos índices do débito consolidado incluído no Programa (art. 4º, § 3º).

A lei impugnada não dispensa nem reduz os honorários advocatícios, apenas – o que é natural – dispõe que sejam pagos com as parcelas ajustadas no REFIS; e tais honorários sequer são 'honorários de sucumbência', pois o parcelamento não decorre apenas de créditos fiscais ajuizados, mas de qualquer crédito tributário ou não tributário, inscrito ou não, ajuizado ou não, como posto na lei. Não são, à evidência, um crédito 'processual', pois o processo pode sequer existir; e não há como confundir o parcelamento extraprocessual com a verba processual mencionada.

4. A Associação autora fundamenta o pedido em vários aspectos. Um, vício de iniciativa por tais dispositivos, oriundos de emenda parlamentar, tratarem da remuneração de servidores públicos (os procuradores municipais, que são remunerados por tais honorários), de iniciativa exclusiva do Prefeito do Município. A alegação não se sustenta; a lei é de iniciativa do Executivo e previa o pagamento dos honorários com as parcelas do acordo, não havendo óbice à sua alteração pelo legislador, como ocorreu e foi ratificado pelo prefeito.

Outro, dispõe sobre o diferimento de cinco dias para pagamento das custas e despesas processuais de interesse do Tribunal de Justiça, usurpando a competência do Estado. É alegação que não tem sustento, pois o prazo de cinco dias é usual e o não cumprimento pelo contribuinte-devedor implica na revogação do acordo; a disposição respeita e privilegia o interesse do Estado ao forçar o recolhimento imediato e integral de custas e despesas processuais. O recolhimento será feito em cada processo e verificado pelo juiz. Não há alteração de prazos processuais ou legais nem invasão da competência estadual.



Outro ainda, que examino mais longamente a seguir, a fixação de honorários invade a competência federal, no caso a LF nº 13.105/15, art. 83 a 85, a LF nº 8.906/94, art. 22 e 23 e a LF nº 5.127/66, art. 201, Código Tributário Nacional. É alegação sem mérito, com visto acima e como se vê a seguir, em relação ao CPC.

5. Honorários de sucumbência. Advogados públicos. Competência. Ainda que se entenda que a lei municipal também regulamenta os honorários de sucumbência devidos à advogados públicos, não vejo invasão à competência da União. Lembro que apenas parte dos acordos envolvem créditos ajuizados, apenas nestes havendo honorários de sucumbência; e a Associação vê ofensa ao art. 85, § 19 do CPC, de seguinte teor: "Os advogados públicos perceberão honorários de sucumbência, nos termos da lei". O § 19 suscita duas considerações: uma, elimina dúvida e a jurisprudência anterior e deixa certo que os honorários de sucumbência também são pagos aos advogados públicos; outra, que o regime de pagamento dos honorários ao advogado público não se equipara ao advogado privado e será estabelecido em lei, outra lei além do CPC [pois, se apenas o CPC fosse aplicado, não haveria razão para o destaque]. Mais que a parte inicial, a parte final merece atenção: os advogados perceberão honorários de sucumbência **nos termos da lei**.

A razão do destaque é simples. A LF nº 4.215/63, o antigo Estatuto dos Advogados mas deixa claro que os honorários, embora devidos ao advogado, podem reverter ao patrimônio social da sociedade de advogados; nada diz sobre os advogados públicos. A LF nº 8.906/94, o Estatuto dos Advogados atual, dispõe sobre o advogado empregado (inclusive com tratamento pouco isonômico do advogado empregado na empresa privada e nos escritórios de advocacia, nestes assegurada a partilha dos honorários 'na forma estabelecida em contrato'. Por que só aqui?) e nada diz sobre o advogado público. A omissão foi suprida no CPC de 2015.



6. O CPC traz no art. 85 uma visão ultrapassada, quase extinta, do advogado privado que vive do seu escritório e dos honorários que recebe dos clientes e dos vencidos nos processos, daí a equiparação deles a uma verba alimentar, que evidentemente não são. A maior parte dos advogados trabalha hoje em grandes escritórios ou em empresas que arrecadam os honorários recebidos por seus advogados e dá-lhes o destino corporativo que preferem; é receita de uma empresa como as outras e os advogados não são remunerados por essa verba, mas por salários, participação em lucros, bônus e outras formas encontradas, tenham ou não participado dos processos, tenham ou não recebido os honorários. Os honorários, nesses casos, não são pagos 'ao advogado do vencedor', como diz o art. 85, mas ao escritório ou empresa onde trabalham [em nome de quem são expedidas as guias de levantamento, com frequência]; não são um 'direito do advogado' e não tem natureza alimentar, como diz o § 14, salvo nos especialíssimos casos do advogado que trabalha sozinho ou nos pequenos escritórios. De qualquer modo, ainda que estenda a expressão 'advogado' ao escritório ou empresa onde trabalham, tal verba se destina também ao custeio da atividade, ao pagamento dos empregados e das despesas do escritório. Não há razão histórica nem ontológica, salvo previsão contratual, para que o advogado embolse os honorários, transferindo por inteiro as despesas ao empregador ou à sociedade de advogados em que atue.

Esse era o caso da advocacia pública, uma vez que todas as despesas da atividade são custeadas pela administração. O CPC, ao prever que o pagamento se faça, não esqueceu esse detalhe: por isso o pagamento se faz 'nos termos da lei', uma lei editada pela entidade interessada (a União, o Estado ou o Município) que cuidará do interesse público e do balanceamento da remuneração do advogado e do custeio da atividade. A destinação de parte da arrecadação a esse custeio, que é do interesse do advogado, não ofende a lei processual nem suprime a verba.

7. O enfoque é outro. Primeiro, o § 19 diz apenas que os advogados públicos 'perceberão', isto é, receberão, terão para si, os honorários de sucumbência; não diz que perceberão a totalidade deles e não



impede que recebam [para si] apenas parte; e aqui recebem o todo, apenas parcelado. Mas percebem o todo, como se vê a seguir. Segundo, o CPC regula o pagamento dos honorários advocatícios feito pelo vencido, apenas isso; não regula o que o recebedor faz com eles. São atividades e momentos diferentes: (a) o CPC prevê que os honorários sejam pagos 'ao advogado do vencedor', que se aperfeiçoa com o depósito e com a expedição da guia de levantamento; (b) recebidos, sua destinação é definida na lei [aquela do § 19] para os advogados públicos e no contrato para os advogados privados. O CPC não impede que os honorários sejam pelo advogado entregues ao escritório, à empresa ou à instituição, sem o que não poderiam ser atribuídos a advogados que não participaram do processo [não eram 'advogados do vencedor'] nem a inativos e pensionistas, que sequer advogados públicos são. Nada impede, portanto, que a lei [aquela lei prevista na parte final do § 19] atribua parte dos honorários recebidos a quem não participou do processo ou ao custeio de atividades da instituição, que beneficia os próprios advogados públicos. O eventual abuso na regulamentação pode ser impugnado por outro fundamento (a proibição do excesso, talvez), mas não por ofensa ao art. 85 do CPC, que nada diz sobre o destino dos honorários após entregues ao advogado do vencedor e não impede que o município regule o que a lei permite regular. É assim nos demais órgãos:

(i) Defensoria Pública do Estado de São Paulo: a LCE n° 988/06 de 9-1-2006, que organiza a Defensoria Pública do Estado e institui o regime jurídico da respectiva carreira, prevê que os honorários advocatícios fixados nas ações em que houver atuado **constituem receitas da Defensoria Pública** (art. 8º, III) [note-se: não são do defensor que atuou no processo, o 'advogado do vencedor'] e que a receita do Fundo de Despesas da Escola da Defensoria Pública do Estado será constituída por porcentagem dos honorários de sucumbência pagos em favor da Defensoria, recursos orçamentários, doações, taxas e valores cobrados nos concursos de ingresso e cursos realizados, bem como por recursos oriundos de prestação de serviços a terceiros no âmbito de suas atribuições (art. 237). A LE n° 12.793/08 de 4-1-2008, que institui o Fundo de Despesas da Escola da Defensoria Pública do Estado, prevê que



percentual dos honorários advocatícios percebidos por Defensores Públicos no exercício de atividade judicial constitui receita do FUNDEPE em montante a ser definido pelo Conselho (art. 3º, II). No mesmo sentido é a Deliberação CSDP nº 06 de 13-6-2006, segundo a qual constitui receita do FUNDEPE os honorários advocatícios percebidos por defensores públicos em atividade executiva judicial ou extrajudicial (art. 2º, I);

(ii) Procuradoria Geral do Estado: Os Procuradores do Estado aposentados e pensionistas têm direito a honorários advocatícios em virtude do disposto no artigo 55, inciso I, da Lei Complementar nº 93, de 28/05/1974: "Artigo 55 – Os honorários advocatícios concedidos em qualquer feito judicial à Fazenda do Estado **serão destinados à Procuradoria Geral do Estado**, para: (NR) I – distribuição aos integrantes das classes de Procurador do Estado, aos ocupantes dos cargos de Procurador Geral do Estado; Assessor-Chefe da Assessoria Técnico-Legislativa; Assistente-Jurídico Chefe da Assessoria Jurídica do Governo; Procurador-Chefe; Diretor do Centro de Estudos da Procuradoria Geral do Estado; Assistente-Jurídico e Assessor Técnico-Legislativo, vinculados à carreira de Procurador do Estado, bem como aos aposentados nesses cargos ou que neles venham a se aposentar". A LCE nº 1.270/15 de 25-8-2015 (Lei Orgânica da Procuradoria Geral do Estado) prevê o Fundo Especial de Despesas do Centro de Estudos e do Fundo Especial da Procuradoria Geral do Estado; as receitas dos Fundos são tratadas respectivamente nos art. 50 e 198 da lei, sem menção a honorários advocatícios. Tais honorários não beneficiam o advogado mencionado no CPC, que atuou no processo, mas toda a carreira.

(iii) Advocacia Geral da União – AGU: nos termos do art. 26, § único da LCF nº 73/93 de 10-2-1993, ainda em vigor, 'os cargos das carreiras da Advocacia-Geral da União têm o vencimento e remuneração estabelecidos em lei própria', que não é o CPC. Não localizei, em pesquisa rápida, o destino da sucumbência arrecadada pela AGU, apenas antigo parecer vinculante (de 1994) que afastava a aplicação dos art. 22 a 25 da LF nº 8.906/94 aos advogados da União.

É questão local, desvinculada do CPC, que envolve





PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

incentivos à arrecadação tributária e não interfere na remuneração dos procuradores municipais, que receberão a partilha de honorários como usual. São honorários que provavelmente não seriam recebidos sem o incentivo previsto na lei. A ação não tem fundamento.

O voto é pela **improcedência da ação**.

TORRES DE CARVALHO

Relator designado



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2174375-14.2021.8.26.0000

Comarca: Caraguatatuba

AUTORA: Associação dos Procuradores dos Municípios do Litoral Norte do Estado de São Paulo - APROMLIN

RÉUS: Presidente da Câmara Municipal e Prefeito de Caraguatatuba

DECLARAÇÃO DE VOTO VENCIDO Nº 42.083

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Inclusão, por emenda parlamentar, dos incisos III e IV no parágrafo 2º, bem como do parágrafo 3º, ao artigo 4º da Lei Complementar nº 82, de 15 de julho de 2021, do Município de Caraguatatuba, que “institui o Programa de Recuperação Fiscal (REFIS) concedendo anistia, em caráter geral, de penalidades moratórias relativas aos créditos tributários e não tributários municipais, e dá providência” – Parcelamento dos honorários advocatícios sucumbenciais e das custas processuais - Matéria processual civil - Competência privativa da União - Ato normativo impugnado que viola o princípio da separação dos poderes consagrada pela Constituição Federal, não guardando coerência com o disposto nos artigos 1º e 144, da Constituição do Estado de São Paulo e, tampouco com o artigo 22, inciso I da Constituição da República – Precedentes do Colendo Órgão Especial do Tribunal de Justiça/SP - AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

Vencido na proposta que apresentei; porém, não convencido do seu desacerto, respeitada a posição majoritária, peço licença para deixar, em declaração, o meu voto vencido.

Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada



pela **Associação dos Procuradores dos Municípios do Litoral do Estado de São Paulo – APROMLIN**, em face dos incisos III e IV do parágrafo 2º, bem como do parágrafo 3º do artigo 4º da Lei Complementar nº 82, de 15 de julho de 2021 do Município de Caraguatatuba, pois viola o pacto federativo, por invasão à competência da União para legislar sobre direito processual civil (fls. 01/24, com documentos de fls. 25/131).

O pedido de liminar resultou deferido (fls. 133/134).

Citada, a **Procuradoria Geral do Estado** deixou de se manifestar no feito (certidão de fls. 155).

Tanto o **Sr. Presidente da Câmara Municipal de Caraguatatuba** como o **Sr. Prefeito de Caraguatatuba** também deixaram de se manifestar (certidão de fls. 159).

Regularmente processada a presente ação, manifestou-se a douta **Procuradoria Geral de Justiça**, em parecer constante de fls. 164/171, pela procedência do pedido e consequente declaração de inconstitucionalidade da norma questionada.

É o relatório.

Essa a legislação questionada (fls. 77/79):

LEI COMPLEMENTAR Nº 82, DE 15 DE JULHO DE 2021.

Institui o Programa de Recuperação Fiscal (REFIS) concedendo anistia, em caráter geral, de penalidades moratórias relativas aos créditos tributários e não tributários municipais e dá providência.

Art. 1º. Fica instituído o Programa de Recuperação Fiscal



(REFIS), nos termos desta Lei Complementar.

Art. 2º. Na forma do art. 56, inciso II, da Lei Complementar nº 01, de 12 de dezembro de 1997 e alterações (Código Tributário Municipal), todos os créditos tributários do Município e os créditos não tributários do Município decorrentes de sanção por ato ilícito, inscritos ou não em dívida ativa, ajuizados ou não, vencidos até 31 de dezembro de 2020, serão dispensados da incidência de multa moratória e juros de mora, nos termos do artigo 4º desta Lei Complementar.

§ 1º. O benefício de que trata o 'caput' deste artigo será extensivo aos contribuintes com parcelamentos pendentes e ainda não liquidados, desde que efetuem o pagamento do saldo devedor e de eventuais custas, despesas processuais e honorários advocatícios nas condições estabelecidas na presente Lei Complementar, considerando-se as parcelas já pagas como quitação parcial, sem direito a qualquer restituição.

§ 2º. O benefício concedido em decorrência desta Lei Complementar, também alcançará todos os contribuintes que estiverem em débito com a Fazenda Municipal, relativamente aos créditos relacionados, incluindo a negociação feita em período anterior à vigência desta lei e que não foram quitados, bem como dos que estejam inscritos na dívida ativa ou executados judicialmente.

Art. 3º. Não será concedida, em hipótese alguma, redução ou desconto sobre o valor principal e sua respectiva atualização.

Art. 4º. O benefício será concedido mediante requerimento do interessado, isento de taxas e emolumentos, da seguinte forma:

I – dispensa de 100% (cem por cento) do valor de juros de mora e multa moratória, para pagamento de débito à vista;

II – dispensa de 80% (oitenta por cento) do valor de juros de mora e multa moratória, se o pagamento for feito em até 03 (três) parcelas mensais e consecutivas de igual valor;

III – dispensa de 70% (setenta por cento) do valor de juros de mora e multa moratória, se o pagamento for feito em até 06 (seis) parcelas mensais e consecutivas de igual valor;



IV – dispensa de 50% (cinquenta por cento) do valor de juros de mora e multa moratória, se o pagamento for feito em até 12 (doze) parcelas mensais e consecutivas de igual valor;

V – dispensa de 40% (quarenta por cento) do valor de juros de mora e multa moratória, se o pagamento for feito em até 24 (vinte e quatro) parcelas mensais e consecutivas de igual valor;

§ 1º. Os honorários advocatícios sucumbenciais são devidos apenas em relação aos débitos ajuizados e correspondem a 10% (dez por cento) do montante executado ou conforme definido judicialmente.

§ 2º. Os honorários advocatícios sucumbenciais de que trata o parágrafo anterior serão pagos, para os fins desta Lei Complementar, da seguinte forma:

I – à vista, na hipótese de o contribuinte optar pelo pagamento na forma do inciso I do art. 4º, *caput*, desta Lei Complementar;

II – em 03 (três) parcelas, na hipótese de o contribuinte optar pelo pagamento parcelado, na forma do inciso II do art. 4º, *caput*, desta Lei Complementar;

III – em 06 (seis) parcelas, na hipótese de o contribuinte optar pelo pagamento parcelado, na forma dos incisos III do art. 4º, *caput*, desta Lei Complementar;

IV – em 12 (doze), na hipótese de o contribuinte optar pelo pagamento parcelado, na forma dos incisos IV e V do artigo 4º, *caput*, desta Lei Complementar.

§ 3º. As custas do Estado, despesas processuais, honorários advocatícios, bem como a 1ª (primeira) parcela do acordo de parcelamento, deverão ser pagas no prazo máximo de 5 (cinco) dias úteis, após emissão das referidas guias, sob pena de cancelamento do Programa de Recuperação Fiscal (REFIS).

§ 4º. Em qualquer modalidade de parcelamento, a parcela nunca poderá ser inferior a 10 (dez) VRM – Valor de Referência do Município.

Art. 5º. A falta de pagamento de 03 (três) parcelas,



consecutivas ou não, nos prazos fixados ou atraso superior a 03 (três) meses, importará na caducidade e cancelamento do benefício e da dispensa das penalidades moratórias, voltando a incidir sobre o débito as consequências da mora.

§ 1º. Caso o contribuinte opte por parcelar os honorários advocatícios, nas hipóteses dos incisos II ao V do artigo 4º, *caput*, desta Lei Complementar, o não pagamento ou atraso nas parcelas em período superior a 30 dias implicará na caducidade e cancelamento do benefício e da dispensa das penalidades moratórias, voltando a incidir sobre o débito as consequências da mora.

§ 2º. Havendo parcelas pagas o requerente deverá solicitar a compensação dos valores pagos perante a Seção de Protocolo.

Art. 6º. Os casos omissos serão decididos pela Secretaria Municipal da Fazenda.

Art. 7º. Esta Lei Complementar entrará em vigor na data de sua publicação, sendo os seus benefícios concedidos para o período de 02 de agosto de 2021 a 31 de agosto de 2021, podendo esse prazo ser prorrogado por Decreto do Executivo, uma única vez, revogadas as disposições em contrário.

Todo ato normativo do Município deve observar, **obrigatoriamente**, o princípio federativo da repartição constitucional de competências.

Apresentado o projeto pelo Chefe do Poder Executivo, cabe a discussão e votação da matéria que, nessa fase, o parlamentar tem a prerrogativa de poder emendar, limitada às restrições previstas pela Constituição Estadual.

Conforme se apura, a emenda legislativa consistente na inserção dos incisos III e IV no parágrafo 2º bem como do parágrafo 3º, ambos do artigo 4º da presente lei complementar (fls. 62/64), conferem extensão do parcelamento de honorários advocatícios sucumbenciais bem como das custas judiciais.

De outra parte, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 22, inciso I, instituiu a **competência privativa da União** para disciplinar normas



atinentes às matérias de direito processual.

Art. 22 – Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

I – direito civil, comercial, penal, **processual**, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

(...)

Da análise do texto e na esteira de reiterados julgados, tem-se que é caso de ser acolhida a pretensão, com o reconhecimento da inconstitucionalidade dos incisos III e IV do parágrafo 2º e do parágrafo 3º, ambos do artigo 4º da lei complementar nº 82, de 15 de julho de 2021, por violarem o princípio da simetria e da separação dos Poderes consagrada pela Constituição Federal, e extrapolar os limites de competência e atribuição, não guardando coerência com o disposto nos artigos 1º e 144 da Constituição do Estado de São Paulo, e tampouco com o artigo 22, inciso I, da Constituição da República:

Art. 1º - O Estado de São Paulo, integrante da República Federativa do Brasil, exerce as competências que não lhe são vedadas pela Constituição Federal.

Art. 144 – Os Municípios, com autonomia política legislativa, administrativa e financeira, se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

Ao enfrentar o tema em casos análogos, decidiu o



Colendo Órgão Especial do Tribunal de Justiça/SP:

“AÇÃO DIRETA INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N° 2.248, DE 1° DE AGOSTO DE 2017, DO MUNICÍPIO DE CERQUEIRA CÉSAR. ADVOCACIA PÚBLICA. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO FEDERATIVO. COMPETÊNCIA NORMATIVA PRIVATIVADA UNIÃO SOBRE PROCESSO CIVIL. LIMITE DE REMUNERAÇÃO. 1- A presente ação proposta perante essa Corte diz respeito a eventual afronta às Constituições Estadual e Federal, sendo admitido o controle de constitucionalidade com base em normas da Constituição Federal de observância obrigatória, as quais refletem o inter-relacionamento entre os Poderes - a exemplo das regras de repartição de competências legislativas -, ainda que não incorporadas expressamente ao ordenamento constitucional do respectivo Estado-membro. Esse entendimento, aliás, foi ratificado pelo Tribunal Pleno da Suprema Corte em sede de repercussão geral: 'Recurso Extraordinário. Repercussão Geral. Ação direta de inconstitucionalidade estadual. Parâmetro de controle. Regime de subsídio. Verba de representação, 13° salário e terço constitucional de férias. Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais utilizando como parâmetro normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução obrigatória pelos Estados. Precedentes' (RE n° 650.898/RS, Relator Ministro Marco Aurélio, Relator p/ Acórdão Ministro Roberto Barroso, julgado em 01/02/2017). 2- Lei municipal que dispõe sobre o rateio de honorários advocatícios entre servidores públicos municipais da carreira de Procurador Jurídico do Município ou cargo equivalente e o Fundo de Aperfeiçoamento dos Serviços Jurídicos Municipais. Destinação de seu produto alheia à percepção da verba honorária pelos integrantes da Advocacia Pública local. Matéria processual. Usurpação de competência privativa da União, pois a lei combatida na expressão 'destinado às ações de melhorias dos Serviços da Procuradoria do Município ou cargo equivalente' prevista no caput do artigo 5º, dos incisos I a III e V do § 2º e do § 3º do artigo 5º, do § 1º, se refere a matéria processual, conforme o disposto no artigo 22, inciso I, da Constituição Federal. Nos termos do art. 22, I da Constituição Federal, o constituinte reservou a disciplina de regras de processo civil à competência privativa da União. No exercício da competência privativa que lhe é assegurada (art. 22, I da CF), a União editou o Código de Processo Civil (CPC) e



a Lei nº 8.906/1994 (Estatuto da OAB), que disciplinam a matéria relativa aos honorários advocatícios, estabelecendo regras específicas referentes à sua natureza alimentar, ao pagamento dos honorários pelo vencido ao advogado do vencedor, bem como à previsão do advogado como exclusivo destinatário do direito à percepção da verba sucumbencial. Ressalta-se, como lembrado pela douta Procuradoria Geral de Justiça que: 'Aliás, não se questiona a instituição de fundo para gestão, e inclusive rateio, da verba honorária recebida, mas, a lei municipal é inconstitucional, nesse particular, tanto por assentir a destinação desses recursos a finalidade diversas da percepção de verba honorária, como se verifica na expressão 'destinado às ações de melhorias dos Serviços da Procuradoria do Município ou cargo equivalente' prevista no caput do artigo 5º, e nos incisos I a III e V do § 2º e do § 3º do artigo 5º, assim como no § 1º de seu artigo 6º que é diretamente correlacionado e dependente daqueles. Assim, o legislador municipal de Cerqueira César acabou por criar regras próprias para a aferição dos honorários advocatícios no âmbito do referido Município, deturpando a natureza do instituto em análise, de forma a afrontar a competência legislativa da União para legislar sobre processo civil (arts. 22, I, Constituição Federal), patenteando ofensa à competência normativa alheia, sindicável por força do art. 144 da Constituição Estadual. Deveras, a disciplina sobre os honorários advocatícios constitui matéria da essência do processo civil, não sendo lícito aos Municípios disciplinarem o assunto em lei para além das prescrições contidas em lei federal'. 3- Necessidade de observância do limite máximo de remuneração. 'A expressão 'Procuradores', contida na parte final do inciso XI do art. 37 da Constituição da República, compreende os Procuradores Municipais, uma vez que estes se inserem nas funções essenciais à Justiça, estando, portanto, submetidos ao teto de noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.' (TEMA510). A norma local com a expressão 'individualmente' implanta duplicidade individualizada de limite máximo de remuneração: um para os vencimentos e outro para a verba honorária, discrepando do parâmetro constitucional que a remuneração global vencimento, vantagens remuneratórias e, no caso de advogados públicos, verba honorária, recebidos cumulativamente ou não deve observância ao teto constitucional.' Ademais, pela sua natureza remuneratória, os honorários de sucumbência devidos aos advogados públicos submetem-se ao teto remuneratório previsto no inciso XI do art. 37 da



Constituição da República, assim como no artigo 115, XII, da Constituição do Estado de São Paulo, que estabelece que no âmbito do Poder Judiciário o teto equivale ao subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. É esse o teto aplicável aos procuradores do Município conforme tese sedimentada em repercussão geral (Tema 510). Ocorre que, e nisto reside a inconstitucionalidade, a lei local, no § 2º de seu art. 6º, estabelece que: 'Os honorários de sucumbências destinados aos Procuradores do Município e cargo equivalente, acrescidos dos vencimentos e eventuais gratificações, não poderão ultrapassar, individualmente, o subsídio do Prefeito.' A norma local com a expressão 'individualmente' implanta duplicidade individualizada de limite máximo de remuneração: um para os vencimentos e outro para a verba honorária, discrepando do parâmetro constitucional que a remuneração global vencimento, vantagens remuneratórias e, no caso de advogados públicos, verba honorária, recebidos cumulativamente ou não deve observância ao teto.' 4- Ação Procedente, com observação.” (ADI nº 2041716-41.2021.8.26.0000, Rel. Des. Alex Zilenovski, j. 18.08.2021, v.u.);

“Ação direta de inconstitucionalidade. Rosana. Lei municipal n. 1.536, de 25 de agosto de 2017, que “Dispõe sobre o parcelamento, a compensação, a possibilidade de receber imóvel em dação em pagamento de dívida, remissão dos juros e multa personalíssima de créditos de natureza não tributária decorrentes de condenações judiciais e dá outras providências”. Dispositivos impugnados que extrapolam a competência legislativa municipal, ao regularem matéria cujo trato compete privativamente à União (arts. 22, I, e 30, I e II, da Constituição Federal). Lei que, ao permitir parcelamento de débitos decorrentes de condenações judiciais, com perdão de juros e de multa, além de facultar a dação em pagamento para extinção do crédito em favor do Município, desatendeu ao interesse público e importou ofensa aos princípios da moralidade, impessoalidade e razoabilidade. Precedente deste C. Órgão Especial. Ação julgada procedente.” (ADI nº 2148001-63.2018.8.26.0000, Rel. Des. Antônio Celso Aguilar Cortez, j. 03.10.2018, v.u.);

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE EXPRESSÃO 'JUDICIAIS' CONTIDA NO CAPUT; DO



§1º; DAS EXPRESSÕES 'AÇÃO' E 'JUDICIAL', CONTIDAS NO §2º E DO INCISO III, DO §3º, TODOS DO ARTIGO 1º DA LEI COMPLEMENTAR Nº 103, DE 04 DE NOVEMBRO DE 2015, DO MUNICÍPIO DE MIRANTE DO PARANAPANEMA, QUE 'AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A PARCELAR DEVOLUÇÕES AO ERÁRIO MUNICIPAL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS' DISPOSITIVOS QUE DESBORDAM DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL, ALCANÇANDO MATÉRIA PRIVATIVAMENTE RESERVADA À UNIÃO (DIREITO PROCESSUAL) ARTIGOS 22, INCISO I, E 30, INCISOS I E II, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA LEI, ADEMAIS, QUE AFRONTA OS PRINCÍPIOS DA MORALIDADE, IMPESSOALIDADE E RAZOABILIDADE, AO PERMITIR DILATADO PARCELAMENTO DE DÉBITOS JUDICIALMENTE RECONHECIDOS, MESMO QUANDO PENDENTE DECISÃO JUDICIAL DEFINITIVA AUSÊNCIA DE FUNDAMENTOS JURIDICAMENTE ADEQUADOS À CONCESSÃO DO BENEFÍCIO PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS PEDIDO INICIAL JULGADO PROCEDENTE.” (ADI nº 2228050-28.2017.8.26.0000, Rel. Des. Francisco Casconi, j. 06.06.2018, v.u.).

Assim, evidente a inconstitucionalidade dos incisos III e IV do parágrafo 2º, bem como do parágrafo 3º, ambos do artigo 4º da Lei Complementar nº 82, de 15 de julho de 2021 do Município de Caraguatatuba, por invasão à competência privativa da União, impondo a sua supressão.

Pelo exposto, **JULGO PROCEDENTE** a presente ação direta de inconstitucionalidade.

É o que, nesta fase, declaro.

ELCIO TRUJILLO
Relator vencido



**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº
2174375-14.2021.8.26.0000**
COMARCA: SÃO PAULO
**AUTORA: ASSOCIAÇÃO DOS PROCURADORES DOS MUNICÍPIOS
DO LITORAL NORTE DO ESTADO DE SÃO PAULO -
APROMLIN**
**RÉUS: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE
CARAGUATATUBA e PREFEITO DO MUNICÍPIO DE
CARAGUATATUBA**

VOTO Nº 37.300

DECLARAÇÃO DE VOTO VENCEDOR

Relatados os autos, a presente declaratória de inconstitucionalidade tem por objeto os incisos III e IV, do §2º, bem como o §3º, ambos do artigo 4º, da Lei Complementar nº 82, de 15 de julho de 2021, do Município de Caraguatatuba/SP, que "*institui o Programa de Recuperação Fiscal (REFIS) concedendo anistia, em caráter geral, de penalidades moratórias relativas aos créditos tributários e não tributários municipais, e dá providência*", íntegra retratada a fls. 77/79.

Respeitados os bem delineados fundamentos componentes do voto do eminente Relator sorteado, Desembargador Elcio Trujillo, acompanho a divergência para julgar improcedente a pretensão inicial.

Primeiramente, não se cogita vício de iniciativa na hipótese concreta. De fato, os dispositivos impugnados tiveram gênese em emenda parlamentar (fls. 62/64), apresentadas em projeto legislativo iniciado no âmbito do Executivo local, preservada a



iniciativa reservada do Chefe da Administração.

Inexistiu, *in casu*, desbordo ao poder de emenda parlamentar, como bem acentuado no parecer ministerial a fls. 166/167. As proposições parlamentares não implicaram majoração de despesas e resguardaram a correspondente pertinência temática, na medida em que, *ultima ratio*, as modificações apenas cuidaram de ajustar o parcelamento da verba sucumbencial às respectivas condições do REFIS a ser firmado (incisos III a V do artigo 4º da LCM nº 82/2021). Da mesma forma a previsão do §3º, no tocante às custas processuais, não parece desbordar o poder de emenda parlamentar, pois a mera concessão de prazo de cinco dias para recolhimento de eventuais custas processuais é razoável e pertinente ao propósito da norma impugnada, valendo acrescentar que o descumprimento pelo aderente ao REFIS implica na revogação do acordo, preservado o interesse do Estado no recebimento das respectivas custas.

De outro lado, também não convence a alegação de invasão da competência privativa da União para legislar sobre direito processual (artigo 22, inciso I, CR).

Isto porque, na hipótese concreta, sem olvidar que a norma abarca, inclusive, o refinanciamento de créditos administrativos/extrajudiciais, afere-se que a verba honorária sucumbencial e sua natureza restam absolutamente preservadas, cuidando os dispositivos impugnados apenas da forma como se dará o recebimento de tal verba – até mesmo como forma de estímulo e tornar viável a adesão ao REFIS.

Os honorários sucumbenciais pertencem ao advogado



(artigos 22 e 23 da Lei nº 8.906/1994) e ostentam natureza alimentar (Súmula Vinculante nº 47 do C. STF e artigo 85, §14, do CPC), sendo certo que os procuradores municipais, advogados públicos que são, além de submetidos ao regime próprio da categoria, também se subordinam ao Estatuto da Advocacia (artigo 3º, inciso I).

E, além da própria Lei nº 8.906/1994, o atual Código de Processo Civil não deixa dúvidas quanto ao direito à percepção de honorários de sucumbência pelos advogados públicos, **nos termos da lei, ex vi** do §19 do artigo 85 da Lei dos Ritos.

Já os incisos III e IV do §2º, do artigo 4º, da LCM nº 82/2021, em momento algum ingressam e tampouco alteram tais disposições, somente disciplinando a forma de percepção da honorária sucumbencial juntamente com as parcelas do REFIS. É dizer, não se criou regra própria e específica para a aferição dos honorários sucumbenciais no âmbito do Município – o que, em tese, afrontaria a competência legislativa da União para legislar sobre processo civil –, mas apenas estipulou-se regra, à luz da autonomia municipal, para recebimento de tal verba no contexto do programa de parcelamento criado.

Registro, por fim, que o caso **sub examen** parece não se amoldar ao posicionamento adotado pelo C. Órgão Especial no bojo da ADI nº 2228050-28.2017.8.26.0000, de minha relatoria, julgada aos 06.06.2018 – precedente mencionado no bojo do voto do eminente Relator sorteado –, notadamente porque a matéria ali tratada, de aspecto mais amplo, abrangia outros parâmetros de inconstitucionalidade, abarcando, inclusive, situações decorrentes de condenação por improbidade administrativa.





PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ante o exposto, meu voto julga improcedente a pretensão.

FRANCISCO CASCONI

Desembargador

Assinatura eletrônica





PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2174375-14.2021.8.26.0000

Requerente: Associação dos Procuradores dos Municípios do Litoral Norte do Estado de São Paulo - APROMLIN

Requeridos: Presidente da Câmara Municipal de Caraguatatuba e Prefeito do Município de Caraguatatuba

TJSP – (Voto nº 31.753)

DECLARAÇÃO DE VOTO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Complementar nº 82, de 15 de julho de 2021, do Município de Caraguatatuba, que “institui o Programa de Recuperação Fiscal (REFIS) concedendo anistia, em caráter geral, de penalidades moratórias relativas aos créditos tributários e não tributários municipais, e dá providência” – Artigo 4º, § 2º, incisos III e IV, e § 3º Alegação de vício de inconstitucionalidade – Emenda parlamentar que não viola a iniciativa do projeto de lei que foi do Prefeito – Alegação de invasão da competência da União para legislar sobre direito processual civil – No exercício da competência privativa que lhe é assegurada (artigo 22, inciso I da Constituição Federal), a União editou o Código de Processo Civil e a Lei nº 8.906/1994 (Estatuto da OAB), que disciplinam a matéria relativa aos honorários advocatícios, estabelecendo regras específicas referentes à sua natureza alimentar, ao pagamento dos honorários pelo vencido ao advogado do vencedor, bem como a previsão do advogado como exclusivo destinatário do direito à percepção da verba sucumbencial – Todavia, in casu, a lei municipal impugnada não criou regras próprias para a aferição dos honorários advocatícios no âmbito do Município, de forma a afrontar a competência legislativa da União, dispondo apenas que os honorários advocatícios sejam pagos com as parcelas ajustadas no REFIS – Dispositivos legais que não veiculam normas de direito processual, cuja competência recairia privativamente à União (inciso I do artigo 22 da Constituição Federal).

Pedido improcedente.

1. *Ex ante*, cumpre destacar a adoção do relatório elaborado,



bem como a excelência do voto do eminente Relator Desembargador Elcio Trujillo, mas por convencimento ousou divergir .

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pela Associação dos Procuradores dos Municípios do Litoral Norte do Estado de São Paulo – APROMLIN visando ao reconhecimento da inconstitucionalidade do artigo 4º, § 2º, incisos III e IV, e § 3º da Lei Complementar nº 82, de 15 de julho de 2021, do Município de Caraguatatuba, que dispõe sobre o Programa de Recuperação Fiscal (REFIS) de Caraguatatuba, anotando que a verba honorária será paga com as parcelas do financiamento, por violação aos artigos 5º, 24, § 2º, IV, 1 e 4, 47 e 144 da Constituição do Estado de São Paulo.

Dispõe a Lei Complementar nº 82, de 15 de julho de 2021, do Município de Caraguatatuba:

Art. 1º. Fica instituído o Programa de Recuperação Fiscal (REFIS), nos termos desta Lei Complementar.

Art. 2º. Na forma do art. 56, inciso II, da Lei Complementar nº 01, de 12 de dezembro de 1997 e alterações (Código Tributário Municipal), todos os créditos tributários do Município e os créditos não tributários do Município decorrentes de sanção por ato ilícito, inscritos ou não em dívida ativa, ajuizados ou não, vencidos até 31 de dezembro de 2020, serão dispensados da incidência de multa moratória e juros de mora, nos termos do artigo 4º desta Lei Complementar.



§ 1º. O benefício de que trata o 'caput' deste artigo será extensivo aos contribuintes com parcelamentos pendentes e ainda não liquidados, desde que efetuem o pagamento do saldo devedor e de eventuais custas, despesas processuais e honorários advocatícios nas condições estabelecidas na presente Lei Complementar, considerando-se as parcelas já pagas como quitação parcial, sem direito a qualquer restituição.

§ 2º. O benefício concedido em decorrência desta Lei Complementar, também alcançará todos os contribuintes que estiverem em débito com a Fazenda Municipal, relativamente aos créditos relacionados, incluindo a negociação feita em período anterior à vigência desta lei e que não foram quitados, bem como dos que estejam inscritos na dívida ativa ou executados judicialmente.

Art. 3º. Não será concedida, em hipótese alguma, redução ou desconto sobre o valor principal e sua respectiva atualização.

Art. 4º. O benefício será concedido mediante requerimento do interessado, isento de taxas e emolumentos, da seguinte forma:

I – dispensa de 100% (cem por cento) do valor de juros de mora e multa moratória, para pagamento de débito à vista;

II – dispensa de 80% (oitenta por cento) do valor de juros de mora e multa moratória, se o pagamento for feito em até 03 (três) parcelas mensais e consecutivas



de igual valor;

III – dispensa de 70% (setenta por cento) do valor de juros de mora e multa moratória, se o pagamento for feito em até 06 (seis) parcelas mensais e consecutivas de igual valor;

IV – dispensa de 50% (cinquenta por cento) do valor de juros de mora e multa moratória, se o pagamento for feito em até 12 (doze) parcelas mensais e consecutivas de igual valor;

V – dispensa de 40% (quarenta por cento) do valor de juros de mora e multa moratória, se o pagamento for feito em até 24 (vinte e quatro) parcelas mensais e consecutivas de igual valor;

§ 1º. Os honorários advocatícios sucumbenciais são devidos apenas em relação aos débitos ajuizados e correspondem a 10% (dez por cento) do montante executado ou conforme definido judicialmente.

§ 2º. Os honorários advocatícios sucumbenciais de que trata o parágrafo anterior serão pagos, para os fins desta Lei Complementar, da seguinte forma:

I – à vista, na hipótese de o contribuinte optar pelo pagamento na forma do inciso I do art. 4º, *caput*, desta Lei Complementar;

II – em 03 (três) parcelas, na hipótese de o contribuinte optar pelo pagamento parcelado, na forma do inciso II do art. 4º, *caput*, desta Lei Complementar;

III – em 06 (seis) parcelas, na hipótese de o contribuinte optar pelo pagamento parcelado, na



forma dos incisos III do art. 4º, *caput*, desta Lei Complementar;

IV – em 12 (doze), na hipótese de o contribuinte optar pelo pagamento parcelado, na forma dos incisos IV e V do artigo 4º, *caput*, desta Lei Complementar.

§ 3º. As custas do Estado, despesas processuais, honorários advocatícios, bem como a 1ª (primeira) parcela do acordo de parcelamento, deverão ser pagas no prazo máximo de 5 (cinco) dias úteis, após emissão das referidas guias, sob pena de cancelamento do Programa de Recuperação Fiscal (REFIS).

§ 4º. Em qualquer modalidade de parcelamento, a parcela nunca poderá ser inferior a 10 (dez) VRM – Valor de Referência do Município.

Art. 5º. A falta de pagamento de 03 (três) parcelas, consecutivas ou não, nos prazos fixados ou atraso superior a 03 (três) meses, importará na caducidade e cancelamento do benefício e da dispensa das penalidades moratórias, voltando a incidir sobre o débito as consequências da mora.

§ 1º. Caso o contribuinte opte por parcelar os honorários advocatícios, nas hipóteses dos incisos II ao V do artigo 4º, *caput*, desta Lei Complementar, o não pagamento ou atraso nas parcelas em período superior a 30 dias implicará na caducidade e cancelamento do benefício e da dispensa das penalidades moratórias, voltando a incidir sobre o



débito as consequências da mora.

§ 2º. Havendo parcelas pagas o requerente deverá solicitar a compensação dos valores pagos perante a Seção de Protocolo.

Art. 6º. Os casos omissos serão decididos pela Secretaria Municipal da Fazenda.

Art. 7º. Esta Lei Complementar entrará em vigor na data de sua publicação, sendo os seus benefícios concedidos para o período de 02 de agosto de 2021 a 31 de agosto de 2021, podendo esse prazo ser prorrogado por Decreto do Executivo, uma única vez, revogadas as disposições em contrário.

Como se sabe, o Estado e o Município devem seguir, por simetria, os princípios da Constituição Federal (artigo 144 da Constituição do Estado), incluindo-se a repartição de competências administrativas e legislativas decorrentes do pacto federativo.

Releva notar, desde logo, que os Estados-membros e o Distrito Federal não dispõem de competência para legislar sobre direito processual, eis que, nesse tema **“somente a União Federal considerado o sistema de poderes enumerados e de repartição constitucional de competências legislativas possui atribuição para legitimamente estabelecer, em caráter de absoluta privatividade (CF, art. 22, n. I), a regulação normativa a propósito de referida matéria”** (ADI 2699, Relator Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, julgado em 20/05/2015).

Todavia, *in casu*, os dispositivos legais não veiculam



normas de direito processual, cuja competência recairia privativamente à União (inciso I do artigo 22 da Constituição Federal) e, como bem anotou o eminente Desembargador Torres de Carvalho em seu voto, *in verbis*:

“A lei impugnada não dispensa nem reduz os honorários advocatícios, apenas – o que é natural – dispõe que sejam pagos com as parcelas ajustadas no REFIS; e tais honorários sequer são 'honorários de sucumbência', pois o parcelamento não decorre apenas de créditos fiscais ajuizados, mas de qualquer crédito tributário ou não tributário, inscrito ou não, ajuizado ou não, como posto na lei. Não são, à evidência, um crédito 'processual', pois o processo pode sequer existir; e não há como confundir o parcelamento extraprocessual com a verba processual mencionada.

A Associação autora fundamenta o pedido em vários aspectos. Um, vício de iniciativa por tais dispositivos, oriundos de emenda parlamentar, tratarem da remuneração de servidores públicos (os procuradores municipais, que são remunerados por tais honorários), de iniciativa exclusiva do Prefeito do Município. A alegação não se sustenta; a lei é de iniciativa do Executivo e previa o pagamento dos honorários com as parcelas do acordo, não havendo óbice à apresentação à sua alteração pelo legislador, como ocorreu e foi ratificado pelo prefeito. Outro, dispõe sobre o



diferimento de cinco dias para pagamento das custas e despesas processuais de interesse do Tribunal de Justiça, usurpando a competência do Estado. É alegação que não tem sustento, pois o prazo de cinco dias é usual e o não cumprimento pelo contribuinte-devedor implica na revogação do acordo; a disposição respeita e privilegia o interesse do Estado ao forçar o recolhimento imediato e integral de custas e despesas processuais. O recolhimento será feito em cada processo e verificado pelo juiz. Não há alteração de prazos processuais ou legais nem invasão da competência estadual. Outro ainda, que examino mais longamente a seguir, a fixação de honorários invade a competência federal, no caso a LF nº 13.105/15, art. 83 a 85, a LF nº 8.906/94, art. 22 e 23 e a LF nº 5.127/66, art. 201, Código Tributário Nacional.”

Pois bem.

O Estatuto da Advocacia (Lei Federal nº 8.906/94), no seu artigo 22, § 4º, dispõe a respeito do direito do advogado à dedução dos honorários contratuais, e no artigo 23, *caput*, sobre a dedução das verbas de sucumbência no precatório:

“Art. 22. A prestação de serviço profissional assegura aos inscritos na OAB o direito aos honorários convenionados, aos fixados por



arbitramento judicial e aos de sucumbência.

(...)

§ 4º Se o advogado fizer juntar aos autos o seu contrato de honorários antes de expedir-se o mandado de levantamento ou precatório, o juiz deve determinar que lhe sejam pagos diretamente, por dedução da quantia a ser recebida pelo constituinte, salvo se este provar que já os pagou.

(...)

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.”

O Supremo Tribunal Federal consagrou o direito autônomo dos advogados aos honorários ao editar a Súmula Vinculante nº 47, com o seguinte teor: **“Súmula Vinculante nº 47: Os honorários advocatícios incluídos na condenação ou destacados do montante principal devido ao credor consubstanciam verba de natureza alimentar cuja satisfação ocorrerá com a expedição de precatório ou requisição de pequeno valor, observada ordem especial restrita aos créditos dessa natureza.”**

Além do regime jurídico próprio a que está subordinado, o advogado público sujeita-se à Lei nº 8.906/1994:

“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”.

Saliente-se que o Novo Código de Processo Civil estabelece no artigo 85, § 14 que **“os honorários constituem direito do advogado e têm natureza alimentar, com os mesmos privilégios dos créditos oriundos da legislação do trabalho, sendo vedada a compensação em caso de sucumbência parcial”.**

O § 19 do artigo 85 do Código de Processo Civil dispõe que **“os advogados públicos perceberão honorários de sucumbência, nos termos da lei”**, permitindo, dessa forma, que o procedimento para o recebimento desta verba, de clara e inequívoca titularidade do advogado, seja regulado levando em consideração as particularidades locais, remetendo a cada ente federado a atribuição de regular a matéria em seu âmbito local.

Destarte, no exercício da competência privativa que lhe é assegurada (artigo 22, inciso I da Constituição Federal), a União editou o Código de Processo Civil e a Lei nº 8.906/1994 (Estatuto da OAB), que



disciplinam a matéria relativa aos honorários advocatícios, estabelecendo regras específicas referentes à sua natureza alimentar, ao pagamento dos honorários pelo vencido ao advogado do vencedor, bem como a previsão do advogado como exclusivo destinatário do direito à percepção da verba sucumbencial; no entanto, a lei municipal impugnada não criou regras próprias para a aferição dos honorários advocatícios no âmbito do Município, de forma a afrontar a competência legislativa da União para legislar sobre processo civil, dispondo apenas que os honorários advocatícios sejam pagos com as parcelas ajustadas no REFIS.

A propósito, *mutatis mutandis*, peço vênua para transcrever trecho do julgamento do Colendo Supremo Tribunal Federal, na ADI nº 6170 / CE, de relatoria da eminente Ministra Cármen Lúcia, em 15/03/2021, dada a pertinência para o caso em exame:

“Cabe acentuar, especificamente quanto ao § 1º do art. 44 e ao *caput* do art. 45 da Lei Complementar n. 134/2014 do Ceará, que neles não se veiculam normas de direito processual, cuja competência recairia privativamente à União (inc. I do art. 22 da Constituição da República):

'Art. 44. (...)

§ 1º São também consideradas verbas honorárias para os fins deste artigo as quantias referentes ao encargo sobre a Dívida Ativa de que cuida o art. 6º da Lei Complementar nº 70, de 10 de novembro de 2008. (...)

Art. 45. Constituem igualmente verba privada,



devida aos Procuradores do Estado, os honorários pagos por particulares em razão da adesão a programas de recuperação fiscal, em qualquer circunstância'.

Pelos preceitos assim postos, as verbas honorárias abrangem encargos legais da dívida ativa e honorários decorrentes da adesão de contribuintes a programas de recuperação fiscal.

No § 2º do art. 2º da Lei n. 6.830/1980, no qual se dispõe sobre a cobrança judicial da dívida ativa da Fazenda Pública da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, impõe-se que 'a Dívida Ativa da Fazenda Pública, compreendendo a tributária e a não tributária, abrange atualização monetária, juros e multa de mora e demais encargos previstos em lei ou contrato'.

(...)

Os dispositivos impugnados da lei cearense, portanto, conjugam-se, com a disciplina federal sobre a cobrança da dívida ativa e consectários legais.

Aquelas normas cuidam do exercício da competência do Estado para reger a sua administração tributária, fixar os critérios de cobrança dos respectivos créditos e a destinação dos recursos para compensação dos custos de arrecadação e com programas de recuperação fiscal.” (g.n.) (ADI 6170, STF-Pleno, Rel. Min. Cármem Lúcia, j. 15/03/2021, publ. 12/04/2021).



Assim, no que tange a fixação da competência para legislar sobre honorários, percebe-se que, embora as disposições gerais quanto à titularidade da verba encontrem guarida em normas de natureza processual __ repita-se __ as quais, por estarem inseridas na competência privativa da União, ensejam a edição de Leis Federais (Código de Processo Civil, Estatuto da Advocacia), os dispositivos guerreados não confrontam o entendimento pátrio sobre a titularidade dos honorários, afastada, portanto, a alegação de usurpação da competência privativa da União, dispondo, em verdade, apenas como se operará a percepção da respectiva verba.

Inexiste, portanto, qualquer vício de inconstitucionalidade, na medida em que não houve legislação de cunho processual, mas sim meramente procedimental que envolve incentivos à arrecadação tributária, matéria de competência do ente federativo e no exercício de sua autonomia (artigos 18 e 25 da Constituição Federal).

Desta feita, com a devida vênia do entendimento do eminente Relator, não há falar em inconstitucionalidade dos dispositivos impugnados por afronta ao princípio federativo (artigo 144 da Constituição do Estado de São Paulo).

2. À vista do exposto, pelo meu voto, julgo improcedente o pedido nos termos suso alinhavados.

Ricardo Anafe





PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

VOTO EM SEPARADO - PL N° 98/2023- Recebido em 05/06/2023 16:40:06 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Luiz Antônio Ramão e outro
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://sapl.assis.sp.leg.br/conferir_assinatura e informe o código 6CAB-A500-26DE-4925.



Este documento é cópia do original que recebeu as seguintes assinaturas digitais:

Pg. inicial	Pg. final	Categoria	Nome do assinante	Confirmação
1	12	Acórdãos Eletrônicos	RICARDO CINTRA TORRES DE CARVALHO	1A2AFA39
13	22	Declarações de Votos	ELCIO TRUJILLO	1A340C35
23	26	Declarações de Votos	FRANCISCO ANTONIO CASCONI	1A4E7E10
27	40	Declarações de Votos	RICARDO MAIR ANAFE	15DD584A

Para conferir o original acesse o site:

<https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do>, informando o processo 2174375-14.2021.8.26.0000 e o código de confirmação da tabela acima.

