



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Seção de Direito Privado
Órgão Especial

Direta de Inconstitucionalidade 2274732-31.2023.8.26.0000

Registro: 2024.0000356959

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2274732-31.2023.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE VOTUPORANGA, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE VOTUPORANGA.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE EM PARTE. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores FERNANDO TORRES GARCIA (Presidente), TASSO DUARTE DE MELO, SILVIA ROCHA, CARLOS MONNERAT, RENATO RANGEL DESINANO, GOMES VARJÃO, PAULO ALCIDES, BERETTA DA SILVEIRA, XAVIER DE AQUINO, DAMIÃO COGAN, EVARISTO DOS SANTOS, VICO MAÑAS, ADEMIR BENEDITO, CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, FÁBIO GOUVÊA, MATHEUS FONTES, RICARDO DIP, FIGUEIREDO GONÇALVES, COSTABILE E SOLIMENE, LUCIANA BRESCIANI, LUIS FERNANDO NISHI E JARBAS GOMES.

São Paulo, 24 de abril de 2024.

MARCIA DALLA DÉA BARONE
RELATOR
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 Seção de Direito Privado
 Órgão Especial

Direta de Inconstitucionalidade 2274732-31.2023.8.26.0000

VOTO Nº 36.083

Autor: Prefeito do Município de Votuporanga
Réu: Presidente da Câmara Municipal de Votuporanga

Ação direta de inconstitucionalidade – Município de Votuporanga – Lei Municipal n. 7.003, de 27 de julho de 2023 – Dispositivo que condiciona o pagamento dos honorários advocatícios de sucumbência somente nos casos em que houver ocorrido citação válida em processos de execução fiscal – Violação ao disposto no artigo 144 da Constituição do Estado de São Paulo e 22, inciso I da Constituição do Estado de São Paulo – Usurpação da competência privativa da união de legislar sobre direito processual – Precedentes Jurisprudenciais – Improcedência quanto ao pedido de declaração de inconstitucionalidade da expressão “retroagindo seus efeitos a 14 de março de 2023” – Dispositivo que abarca outros não impugnados nesta ação direta – Procedência em parte.

Ação julgada procedente em parte.

Vistos,

Cuida-se de ação direta ajuizada pelo Prefeito do Município de Votuporanga, com pedido liminar, buscando a declaração de inconstitucionalidade do artigo 2º e da expressão “retroagindo seus efeitos a 14 de março de 2023” contida no artigo 4º da Lei Municipal 7.003, de 27 de julho de 2023, que “dispõe sobre a alteração da Lei n. 6.964 de 14 de março de 2023”.

Argumenta, em síntese, que o artigo 2º do



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
Seção de Direito Privado
Órgão Especial

Direta de Inconstitucionalidade 2274732-31.2023.8.26.0000

ato normativo impugnado afronta o artigo 144 da Constituição do Estado de São Paulo em virtude de violação ao artigo 22, inciso I da Constituição Federal, de observância obrigatória pelos entes federado, sendo de competência privativa da União legislar sobre direito processual. Aduz que, ao condicionar o pagamento dos honorários advocatícios somente nos casos em que houver ocorrido citação válida nos processos de execução fiscal, o legislador local se imiscui na seara do direito processual, vulnerando a competência privativa da União para legislar sobre o assunto. Alega que eventual acordo realizado entre o Município de Votuporanga e o contribuinte, em virtude do REFIS, não pode prejudicar os honorários advocatícios dos advogados públicos municipais fixados judicialmente. Quanto à expressão “retroagindo seus efeitos a 14 de março de 2023” contida no artigo 4º do ato normativo em comento, alega haver afronta ao princípio da irretroatividade da Lei, aduzindo que deve ser respeitado o ato jurídico perfeito e a coisa julgada. Postula a concessão da liminar para a suspensão da eficácia do artigo 2º e da expressão “retroagindo seus efeitos a 14 de março de 2023” contida no artigo 4º da referida Lei Municipal.

Foi concedida a liminar, em sede de embargos de declaração opostos pelo Prefeito Municipal de Votuporanga (fls. 183/184), determinando a suspensão da eficácia do artigo 2º e da expressão “retroagindo seus efeitos a 14 de março de 2023” (fls. 186/189).

Informações prestadas pela Câmara



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 Seção de Direito Privado
 Órgão Especial

Direta de Inconstitucionalidade 2274732-31.2023.8.26.0000

Municipal de Votuporanga (fls. 117/133) defendendo a constitucionalidade do ato. Alega haver julgados deste Col. Órgão Especial decidindo que não há óbice ao legislador propor alterações na legislação do REFIS, que envolvam o pagamento de honorários advocatícios. Aduz se tratar de questão local, desvinculada do Código de Processo Civil, que envolve incentivos à arrecadação tributária e não interfere na remuneração dos procuradores municipais, que receberão a partilha de honorários como usual.

Parecer da D. Procuradoria Geral de Justiça às fls. 205/215 pela procedência em parte da ação.

É o relatório.

Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade, em controle abstrato, na qual se discute a validade do artigo 2º e da expressão “retroagindo seus efeitos a 14 de março de 2023” contida no artigo 4º da Lei Municipal 7.003, de 27 de julho de 2023, que “dispõe sobre a alteração da Lei n. 6.964 de 14 de março de 2023”, que estabelece, *in verbis*:

Art. 1º. Fica revogado em seu inteiro teor o inciso V, do art. 4º da Lei nº 6.964, de 14 de março de 2023.

Art. 2º. O caput do art. 7º e o § 1º passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 7º. Na hipótese de débitos ajuizados, a adesão ao programa de recuperação fiscal será condicionado (sic) ao pagamento dos honorários advocatícios, somente daqueles em que



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 Seção de Direito Privado
 Órgão Especial

Direta de Inconstitucionalidade 2274732-31.2023.8.26.0000

houver ocorrido a citação válida no processo de execução fiscal.

§ 1º. Os honorários advocatícios terão como base de cálculo o valor pactuado da dívida, devendo ser pagos:”

Art. 3º. Fica revogado em seu inteiro teor o § 3º, do art. 10 da Lei nº 6.964, de 14 de março de 2023.

Art. 4º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, retroagindo seus efeitos a 14 de março de 2023. (grifos no original)

Verifica-se que um dos parâmetros utilizados para embasar a presente ação direta é o artigo 22, inciso I da Constituição Federal.

Embora em regra não seja possível valer-se de dispositivo da Constituição Federal como parâmetro para julgamento de ação direta de inconstitucionalidade em controle abstrato de atos normativos municipais, a exceção é quando referido parâmetro se tratar de norma de reprodução obrigatória pelos Estados, conforme sedimentado no julgamento do Tema 484, que firmou, em Repercussão Geral, a seguinte tese pelo Col. Supremo Tribunal Federal:

“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 (STF, RE 650898, Tema 484, Tribunal Pleno, Rel. Min. Marco Aurélio, Redator do acórdão Min. Roberto Barroso, J. 02.02.2017, DJe 24.08.2017)



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 Seção de Direito Privado
 Órgão Especial

Direta de Inconstitucionalidade 2274732-31.2023.8.26.0000

E, como norma de reprodução obrigatória, compreende-se, nas palavras do Min. Roberto Barroso: *“as disposições da Carta da República que, por pré-ordenarem diretamente a organização dos Estados-membros, do Distrito Federal e/ou dos Municípios, ingressam automaticamente nas ordens jurídicas parciais editadas por esses entes federativos. Essa entrada pode ocorrer, seja pela repetição textual do texto federal, seja pelo silêncio dos constituintes locais – afinal, se sua absorção é compulsória, não há qualquer discricionariedade na sua incorporação pelo ordenamento local.”* (STF, Rcl 17954 AgR/PR, Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, J. 21.10.2016, DJe: 10.11.2016).

Na hipótese em questão, discute-se justamente alegada ofensa ao pacto federativo, e, conseqüentemente, do artigo 144 da Constituição do Estado de São Paulo.

No mérito, a ação deve ser julgada procedente em parte, para o fim de declarar a inconstitucionalidade do artigo 2º da Lei Municipal 7.003, de 27 de julho de 2023.

Não obstante a Constituição Federal, nos moldes dos artigos 1º e 18, garanta autonomia político-administrativa aos entes federados, dentre eles o Município, para organizar a sua estrutura funcional, o que abrange a autonomia legislativa, tal independência não ostenta caráter absoluto.

A autonomia dos entes federados,



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 Seção de Direito Privado
 Órgão Especial

Direta de Inconstitucionalidade 2274732-31.2023.8.26.0000

sobretudo dos Municípios, deve observar as balizas constitucionais, dispostas nos artigos 29 e 30 da Constituição Federal, bem como no artigo 144 da Constituição do Estado de São Paulo. Com efeito, transcreve-se o disposto no artigo 30 da Constituição Federal:

Art. 30. CF. Compete aos Municípios:
 I - legislar sobre assuntos de interesse local;
 II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

E, ainda, o artigo 144 da Constituição do Estado de São Paulo:

Artigo 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.”

Nos moldes do artigo 22, inciso I da Constituição Federal, é de competência privativa da União legislar sobre direito processual, com efeito:

“Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
 I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;” grifei

Na hipótese em tela, o ato normativo impugnado, ao condicionar a adesão ao programa de recuperação fiscal ao pagamento dos honorários advocatícios somente aos casos em que



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 Seção de Direito Privado
 Órgão Especial

Direta de Inconstitucionalidade 2274732-31.2023.8.26.0000

houver a citação válida nos processos de execução fiscal, bem como definir base de cálculo dos honorários sucumbenciais de acordo com o valor pactuado da dívida, dispôs sobre direito processual, cuja competência privativa é conferida à União.

Não se verifica qualquer peculiaridade local que justifique a atuação suplementar do Município para legislar sobre o assunto, sendo certo que há vasta legislação federal acerca da disciplina processual, mais especificamente dos honorários advocatícios.

O Código de Processo Civil dispõe que:

Art. 85. A sentença condenará o vencido a pagar honorários ao advogado do vencedor.

(...)

§ 2º. Os honorários serão fixados entre o mínimo de dez e o máximo de vinte por cento sobre o valor da condenação, do proveito econômico obtido ou, não sendo possível mensurá-lo, sobre o valor atualizado da causa, atendidos:

I - o grau de zelo do profissional;

II - o lugar de prestação do serviço;

III - a natureza e a importância da causa;

IV - o trabalho realizado pelo advogado e o tempo exigido para o seu serviço.

(...)

§ 14. 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.

(...)

Art. 515. São títulos executivos judiciais, cujo cumprimento dar-se-á de acordo com os artigos previstos neste Título:



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 Seção de Direito Privado
 Órgão Especial

Direta de Inconstitucionalidade 2274732-31.2023.8.26.0000

I - as decisões proferidas no processo civil que reconheçam a exigibilidade de obrigação de pagar quantia, de fazer, de não fazer ou de entregar coisa;

(...)

Art. 827. Ao despachar a inicial, o juiz fixará, de plano, os honorários advocatícios de dez por cento, a serem pagos pelo executado.

Ademais, estabelece o Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil que:

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.

(...)

§ 4º. O acordo feito pelo cliente do advogado e a parte contrária, salvo aquiescência do profissional, não lhe prejudica os honorários, quer os convencionados, quer os concedidos por sentença.

Portanto, ao possibilitar a dispensa do pagamento de honorários advocatícios nas hipóteses descritas no ato normativo impugnado, a lei local ofende o caráter alimentar da verba advocatícia, a qual os advogados, públicos ou privados, detém o direito exclusivo de perceber.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 Seção de Direito Privado
 Órgão Especial

Direta de Inconstitucionalidade 2274732-31.2023.8.26.0000

Com efeito, colacionam-se precedentes
 deste Col. Órgão Especial:

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – ARTIGO 3º, CAPUT, INCISOS V E VI, E § 1º; ARTIGOS 5º e §§ E 6º, TODOS DA LEI N. 7.375, DE 04 DE JULHO DE 2023, DO MUNICÍPIO DE ASSIS, QUE "DISPÕE SOBRE O PROGRAMA DE RECUPERAÇÃO FISCAL – REFIS, NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE ASSIS, E DÁ PROVIDÊNCIAS CORRELATAS" - ARTS. 3º, CAPUT, INCISOS V E VI, E § 1º - DISPOSITIVOS QUE DISPÕEM SOBRE MATÉRIA TRIBUTÁRIA E NÃO ORÇAMENTÁRIA, EMBORA TENHA REPERCUSSÃO NO ORÇAMENTO MUNICIPAL – INICIATIVA LEGISLATIVA CONCORRENTE ENTRE OS PODERES LEGISLATIVO E EXECUTIVO – INCIDÊNCIA DA TESE FIXADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM REGIME DE REPERCUSSÃO GERAL – TEMA 682 – ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO ENTRE OS PODERES, VÍCIO DE INICIATIVA, USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA OU INVASÃO DA FUNÇÃO DO PREFEITO MUNICIPAL – INOCORRÊNCIA - INSTITUIÇÃO, PORÉM, DE RENÚNCIA DE RECEITA – NECESSIDADE DE ESTIMATIVA DO IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO PREVISTO NO ART. 113 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS, APLICÁVEL A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS, CONFORME ENTENDIMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – TEMA 484; CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, ARTS. 144 E 297 - AUSÊNCIA – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL RECONHECIDA – PRECEDENTES DO ÓRGÃO ESPECIAL – ARTIGOS 5º E 6º - DISPOSITIVOS IMPUGNADOS QUE DISPÕEM SOBRE A DISPENSA DE PAGAMENTO DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS JUDICIAIS - MATÉRIA RELACIONADA A DIREITO PROCESSUAL - COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO - INTELIGÊNCIA DO ART. 22, I, DA CF – VIOLAÇÃO AO PACTO FEDERATIVO – PRECEDENTE DESTA CORTE – AÇÃO PROCEDENTE.

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2173853-16.2023.8.26.0000; Relator (a): Matheus Fontes; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 06/03/2024; Data de Registro: 07/03/2024)

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Arguição de inconstitucionalidade em face do art. 2º caput e § 6º do art. 3º da lei n.º 21, de 29 de julho de 2021 do município de Porangaba. Violação ao pacto federativo. Norma impugnada que dispõe sobre a dispensa de pagamento de honorários advocatícios judiciais. Matéria relacionada a direito processual.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
 Seção de Direito Privado
 Órgão Especial

Direta de Inconstitucionalidade 2274732-31.2023.8.26.0000

Competência privativa da União. Inteligência do art. 22, I, da CF. Ação procedente"
(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade nº 2114860-14.2022.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, Rel. Des. James Siano, j. 21.09.2022)

Portanto, deve ser reconhecida a inconstitucionalidade do artigo 2º da Lei n. 7.003, de 27 de julho de 2023, do Município de Votuporanga.

Por outro lado, não se verifica inconstitucionalidade na expressão “retroagindo seus efeitos a 14 de março de 2023”, contida no artigo 4º da Lei n. 7.003, de 27 de julho de 2023, do Município de Votuporanga.

Como bem observado pelo *Parquet*, referido comando legal alcança outros dispositivos que não foram objeto de impugnação por esta ação direta de inconstitucionalidade (os artigos 1º e 3º).

É certo, ainda, que o reconhecimento da inconstitucionalidade do artigo 2º do ato normativo impugnado, com efeitos “ex tunc”, já prejudica a aplicação do artigo 4º do ato normativo em questão.

Em face do exposto, Julgo procedente em parte a presente ação para declarar a inconstitucionalidade do artigo 2º da Lei n. 7.003, de 27 de julho de 2023, do Município de Votuporanga.

MARCIA DALLA DÉA BARONE
 Relatora