

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 6.150 PARANÁ

RELATOR : MIN. ANDRÉ MENDONÇA
REQTE.(S) : ASSOCIACAO NACIONAL DOS PROCURADORES
DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL - ANAPE
ADV.(A/S) : CARLOS FREDERICO BRAGA MARTINS
ADV.(A/S) : VICENTE MARTINS PRATA BRAGA
INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO PARANÁ
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PARANÁ
INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO
DO PARANÁ
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

VOTO VOGAL

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO: Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, ajuizada pela Associação Nacional dos Procuradores do Estado (ANAPE), contra o art. 1º da Lei nº 19.849/2019 do Estado do Paraná, que alterou o § 2º do art. 1º da Lei Estadual nº 19.802/2018. Tal dispositivo **limitou a fixação dos honorários advocatícios de sucumbência em execuções fiscais ao percentual máximo de 2% (dois por cento) sobre o valor total do crédito tributário consolidado**, quando quitado com os benefícios de programa estadual de parcelamento (REFIS).

Eis o teor do dispositivo impugnado:

Art. 1º O § 2º do art. 1º da Lei nº 19.802, de 21 de dezembro de 2018, passa a vigorar com a seguinte redação: “§ 2º Os honorários advocatícios para os créditos ajuizados e que serão quitados com os benefícios desta Lei ficam limitados ao percentual de 2% (dois por cento) do valor total do crédito consolidado **mediante execução fiscal ou outro procedimento de cobrança** em que sejam devidos, **parcelados** até a metade de vezes do número de vencimento do débito principal”.

ADI 6150 / PR

A associação requerente colaciona, na inicial, a disposição normativa alterada (§ 2º do art. 1º da Lei Estadual nº 19.802/2018), que assim rezava em sua redação anterior à edição da norma impugnada:

Art. 1º Os créditos tributários relativos ao Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias - ICM, ao Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS decorrentes de fatos geradores ocorridos até 31 de dezembro de 2017, constituídos ou não, inscritos ou não em dívida ativa, ainda que ajuizados, poderão ser pagos, em moeda corrente:

(...) § 2º Os honorários advocatícios para os créditos ajuizados e que serão quitados com os benefícios desta Lei serão devidos segundo os valores nominais ou percentuais fixados pelo Juízo da execução fiscal ou em outro procedimento de cobrança em que sejam devidos, podendo ser objeto de parcelamento mediante pedido expresso dirigido à Procuradoria-Geral do Estado, na forma das regras aplicáveis à espécie

Alega-se que a alteração configura invasão da competência privativa da União para legislar sobre direito processual, violando o art. 22, I, da Constituição Federal.

O **Advogado-Geral da União (AGU)** manifestou-se pela procedência do pedido formulado pela associação requerente, em conformidade com a seguinte ementa:

Processo Civil. Artigo 1º, § 2º, da Lei nº 19.802/2018, na redação dada pelo artigo 1º da Lei nº 19.849/2019, ambas do Estado do Paraná. Dispositivo que limita os honorários advocatícios devidos em determinadas ações judiciais a 2%

ADI 6150 / PR

(dois por cento) do valor total do crédito consolidado. Violação à competência privativa da União para legislar sobre direito processual (artigo 22, inciso I, da Constituição). Interferência na prática de ato processual, consistente na decisão judicial que fixa os honorários advocatícios. Imposição de restrição à prerrogativa do magistrado de definir o percentual a ser utilizado no cálculo dessa verba. Limite máximo que destoa dos critérios estipulados pelo Código de Processo Civil. Precedentes desse Supremo Tribunal Federal. Manifestação pela procedência do pedido formulado pela requerente.

O Procurador-Geral da República (PGR) opinou pela improcedência do pedido, em parecer assim ementado:

CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 1º DA LEI 19.849/2019 DO ESTADO DO PARANÁ. NOVA REDAÇÃO DO ART. 1º, § 2º, DA LEI 19.802/2018. REDUÇÃO DO VALOR DOS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS EM EXECUÇÕES DE CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS. BENEFÍCIO VINCULADO À ADESÃO A PROGRAMA DE PARCELAMENTO DE DÉBITOS. PROMOÇÃO DO AJUSTE DE CONTAS ESTADUAL. INCREMENTO DA ARRECADAÇÃO. AUSÊNCIA DE USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA RESERVADA À UNIÃO PELOS ARTS. 22, I, E 24, XI, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. 1. Não invade a esfera de competência da União para legislar sobre direito processual (CF, art. 22, I) e sobre normas gerais de procedimento (CF, art. 24, XI e § 1º) dispositivo de lei estadual que estabelece a dispensa do pagamento de parcela dos honorários advocatícios fixados em execução fiscal como incentivo para a adesão de contribuintes a programa de parcelamento de débitos tributários, voltado a promover o ajuste de contas e a incrementar a arrecadação estadual. Parecer pela improcedência do pedido

ADI 6150 / PR

Adotado o rito do art. 12 da Lei nº 9.868/1999 (eDOC nº 12), passa-se ao julgamento do mérito da ação direta.

Eis o breve relatório. **Passo a votar.**

O Estatuto da Advocacia consagrou três espécies de verbas honorárias (art. 22 da Lei nº 8.906/1994): (i) os honorários convencionais; (ii) os honorários fixados por arbitramento judicial; e (iii) os honorários de sucumbência. **Em relação aos Advogados Públicos**, o Código de Processo Civil de 2015 consagrou-lhes o direito à percepção da verba honorária sucumbencial, na forma da lei (CPC, art. 85, § 19º).

A compatibilidade dos **honorários sucumbenciais** com o regime remuneratório de subsídio a que estão sujeitos os Advogados Públicos foi afirmada por esta Corte no julgamento conjunto das ADIs 6.165, 6.178, 6.181, 6.197, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Pleno, j. 20.6.2020 (envolvendo leis estaduais de Tocantins, Rio Grande do Norte, Alagoas e Roraima) e na ADI 6053, Rel. Min. Marco Aurélio, MARCO AURÉLIO (cujo objeto era o próprio art. 85, § 19, do CPC/15), em acórdão no qual o Plenário desta Corte assentou as seguintes conclusões, assim sintetizadas no voto do eminente Min. Luís Roberto Barroso: *“(i) o pagamento de honorários sucumbenciais aos advogados públicos é constitucional; (ii) o recebimento da verba é compatível com o regime de subsídios fixado no art. 39, § 4º, da Constituição; e (iii) os honorários sucumbenciais, somados às demais verbas remuneratórias, devem estar limitados ao teto remuneratório disposto no art. 37, XI, da Constituição”*.

Não há dúvidas, portanto, na linha da jurisprudência desta Corte, quanto à possibilidade dos Estados-membros, por meio de lei própria e nos termos do que dispõe o CPC/15 (art. 85, § 19), reconhecerem aos Procuradores estaduais o direito aos **honorários sucumbenciais**

ADI 6150 / PR

resultantes da representação judicial do Estado.

Tenho assinalado nesta Corte, no entanto, que os honorários decorrentes da **atuação extrajudicial**, assim consideradas as **formas alternativas de cobrança de dívidas**, constituem parcela de natureza remuneratória, **matéria sujeita ao regime jurídico dos servidores públicos estaduais**. Nesses casos, compete aos Estados-membros, como expressão de sua autonomia administrativa, preservada a iniciativa privativa dos Governadores estaduais, legislar sobre o regime jurídico dos Procuradores estaduais, inclusive sobre a respectiva remuneração e, por consequência, também sobre o direito dos Procuradores estaduais à percepção de honorários advocatícios decorrentes de sua atuação extrajudicial, **se for o caso**.

Vale destacar que o Plenário desta Corte, no julgamento da ADI nº 5.910, conferiu interpretação conforme à Constituição Federal a Lei do Estado de Rondônia que destinava aos Procuradores estaduais os honorários advocatícios decorrentes da quitação de dívidas realizada extrajudicialmente mediante utilização de meios alternativos de cobrança administrativa ou de protesto de títulos (representação extrajudicial), desde que respeitado o teto remuneratório previsto no art. 37, inciso XI, da Constituição Federal.

No caso, ratifico meu entendimento de que os honorários devidos aos Procuradores **pela cobrança extrajudicial de dívidas** não constituem matéria de direito civil ou processual (CF, art. 22, I). Não há falar, portanto, em usurpação da competência legislativa da União para legislar sobre direito processual, **pois não se trata de verbas honorárias decorrentes da atuação em juízo** dos Procuradores estaduais (honorários sucumbenciais), mas espécie distinta de remuneração, decorrente da representação extrajudicial do Estado, **estando na esfera do Direito Administrativo**.

Não obstante tais considerações, o Plenário desta Corte, em recentes precedentes (ADI nº 7.341, Rel. Min. Nunes Marques; ADI nº 7.559, Rel. Min. Gilmar Mendes; ADI nº 7615, Rel. Min. Nunes Marques), firmou orientação em sentido contrário, afirmando que a competência para legislar sobre honorários advocatícios, mesmo aqueles decorrentes da atuação extrajudicial dos Procuradores estaduais, recai exclusivamente sobre a União (CF, art. 21, I).

Desse modo, não obstante minha posição pessoal em sentido contrário, **em observância ao princípio da colegialidade**, na linha dos precedentes mencionados, **acompanho o eminente Relator quanto ao mérito da inconstitucionalidade declarada em seu voto.**

Contudo, ressalto a necessidade de que, neste julgamento, seja estabelecido um **regime de transição** adequado às consequências práticas advindas da decisão a ser tomada. Nesse sentido, transcrevo dispositivo da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro:

Art. 23. A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.

Como imperativo de segurança jurídica, há que se preservar a **confiança legítima dos contribuintes** que, em seu **planejamento tributário**, realizaram parcelamentos com base na justa crença que

ADI 6150 / PR

depositavam na presunção de constitucionalidade das normas emanadas do Poder Legislativo.

Nesse sentido, diversos atos jurídicos perfectibilizaram-se¹ sob a égide da norma então tida por constitucional e ora declarada incompatível com a Constituição Federal, os quais reputo que devem ser preservados, com base no princípio da boa-fé. **A alteração imediata de situações consolidadas em planejamentos realizados, neste momento, causaria sérios prejuízos àqueles contribuintes que já celebraram parcelamentos.** Por outro lado, até a declaração de inconstitucionalidade da norma por esta Suprema Corte, os advogados públicos titulares dos créditos possuíam apenas expectativa de direito sobre os valores recebidos a título de honorários advocatícios.

Dessa forma, em juízo de ponderação, reputo que devem ser preservados os princípios da segurança jurídica e da confiança legítima.

Ante o exposto, **acompanho** o voto do eminente Relator **com as ressalvas** assinaladas **para que não sejam atingidos parcelamentos já celebrados, inclusive quanto a parcelas vincendas.** Com isso, evitar-se-á também a reabertura de milhares de processos judiciais ou administrativos, com a necessidade de recálculo de parcelas.

É como voto.

¹ LINDB: Art. 6º A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada.

§ 1º Reputa-se ato jurídico perfeito o já consumado segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou.