



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

PROCESSO N.º 70082016288 – TRIBUNAL PLENO

CLASSE: ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE

PROPONENTE: DÉCIMA QUINTA CÂMARA CÍVEL

**INTERESSADOS: HORÁCIO LUIS LINHARES PACHECO DE
CAMPOS E JOSÉ JAIME SILVA DOS SANTOS**

**RELATOR: DESEMBARGADOR VICENTE BARROCO DE
VASCONCELLOS**

PARECER

ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. Artigo 10 da Lei Estadual n.º 15.232/2018. Isenção de pagamento de custas processuais na execução de honorários advocatícios. Dispositivo incluído por emenda legislativa. Iniciativa reservada ao Chefe do Poder Judiciário. Impertinência temática. Violação aos artigos 10 e 95, inciso VII, da Constituição Estadual, e artigos 98, parágrafo 2º, e 99 da Constituição Federal. Violação ao princípio da isonomia de tratamento aos contribuintes. Artigo 150, inciso II, da Constituição Federal. PARECER PELA PROCEDÊNCIA DA ARGUIÇÃO.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

1. Trata-se de arguição de inconstitucionalidade suscitada, por unanimidade, pela **Décima Quinta Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul** no julgamento do agravo de instrumento interposto por Horácio Luis Linhares Pacheco de Campos nos autos da ação monitória movida contra José Jaime Silva dos Santos, objetivando a isenção de custas processuais para a cobrança de honorários advocatícios (fls. 05/12 e documentos das fls. 13/51).

A Câmara proponente acenou para a inconstitucionalidade do artigo 10 da Lei Estadual n.º 15.232/2018 por vício de iniciativa, sendo a análise de constitucionalidade prejudicial ao exame do mérito (fls. 78/92).

A Ordem dos Advogados do Brasil – Seccional do Rio Grande do Sul requereu a habilitação no feito na condição de *amicus curiae*, o que foi deferido.

Distribuído o feito no âmbito do Órgão Especial, vieram os autos com vista ao Ministério Público.

É o breve relatório.

2. Inicialmente, cumpre observar que a questão ventilada no presente incidente de inconstitucionalidade já consta de outro, tombado sob o n.º 70082016114, ainda não apreciado por essa Corte de Justiça, razão pela qual se afigura aconselhável o julgamento conjunto de ambos para evitar eventual decisão contraditória.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

3. No mérito, merece acolhida a arguição de inconstitucionalidade proposta.

Inicialmente, quanto ao aspecto formal, é manifesto o vício de iniciativa da norma impugnada.

Com efeito, a Constituição Federal, em seu artigo 98, parágrafo 2º, consigna, expressamente, que *as custas e emolumentos serão destinados exclusivamente ao custeio dos serviços afetos às atividades específicas da Justiça*.

Tal alteração no texto constitucional, trazida pela Emenda Constitucional n.º 45/2004, fez com que os Tribunais de Justiça considerassem a receita das custas processuais na elaboração da proposta orçamentária, encaminhada por seu respectivo Presidente, consoante disposto no artigo 99 da Constituição Federal¹.

¹ Art. 99 - Ao Poder Judiciário é assegurada autonomia administrativa e financeira.

§ 1º Os tribunais elaborarão suas propostas orçamentárias dentro dos limites estipulados conjuntamente com os demais Poderes na lei de diretrizes orçamentárias.

§ 2º O encaminhamento da proposta, ouvidos os outros tribunais interessados, compete:

I - no âmbito da União, aos Presidentes do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores, com a aprovação dos respectivos tribunais;

II - no âmbito dos Estados e no do Distrito Federal e Territórios, aos Presidentes dos Tribunais de Justiça, com a aprovação dos respectivos tribunais.

§ 3º Se os órgãos referidos no § 2º não encaminharem as respectivas propostas orçamentárias dentro do prazo estabelecido na lei de diretrizes orçamentárias, o Poder Executivo considerará, para fins de consolidação da proposta orçamentária anual, os valores aprovados na lei orçamentária vigente, ajustados de acordo com os limites estipulados na forma do § 1º deste artigo. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

§ 4º Se as propostas orçamentárias de que trata este artigo forem encaminhadas em desacordo com os limites estipulados na forma do § 1º, o Poder Executivo procederá aos ajustes necessários para fins de consolidação da proposta orçamentária anual. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

§ 5º Durante a execução orçamentária do exercício, não poderá haver a realização de despesas ou a assunção de obrigações que extrapolem os limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, exceto se previamente autorizadas, mediante a abertura de créditos suplementares ou especiais. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

A Constituição Estadual, por sua vez, dispõe acerca da matéria em seu artigo 95:

Art. 95 - Ao Tribunal de Justiça, além do que lhe for atribuído nesta Constituição e na lei, compete:

(...).

VII - elaborar e encaminhar, depois de ouvir o Tribunal Militar do Estado, as propostas orçamentárias do Poder Judiciário, dentro dos limites estipulados conjuntamente com os demais Poderes, na lei de diretrizes orçamentárias;

(...).

O artigo 10 da Lei Estadual n.º 15.232/2018, que dispõe sobre a gestão de recursos, a remuneração dos depósitos judiciais utilizados pelo Estado do Rio Grande do Sul, nos termos da Lei n.º 12.069, de 22 de abril de 2004, e a recomposição do saldo da conta dos depósitos judiciais, assim dispõe:

Art. 10 - Na execução de honorários advocatícios, o advogado é isento de pagar custas processuais.

Ocorre que, na linha do que explicitado pela suscitante, o Projeto de Lei n.º 137/2018², que deu origem à lei estadual ora questionada, teve como autor o Chefe do Poder Executivo Estadual, sendo o indigitado artigo 10 incluído por emenda legislativa.

Como se observa pelo texto transcrito, quis o legislador estadual conceder isenção de custas processuais na execução de honorários advocatícios. Com esse agir, todavia,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

invadiu competência reservada ao Chefe do Poder Judiciário, a quem incumbe a iniciativa de leis que versem sobre o regime de custas judiciais – consideradas pelos tribunais na elaboração da proposta orçamentária –, violando, assim, a autonomia orçamentária do Poder Judiciário Estadual, insculpida no artigo 99, *caput*, da Carta Magna.

Note-se que a isenção concedida pelo dispositivo impugnado acaba por refletir nas receitas do Poder Judiciário, a cujo respeito somente ele tem conhecimento e condições de definir se pode ser suportada sem prejuízo do equilíbrio financeiro.

Cuida-se, pois, de iniciativa reservada ao Presidente do Tribunal de Justiça do Estado, não podendo o Poder Legislativo propor emenda que vise dispor sobre essa matéria, sob pena de, usurpando a iniciativa privativa, eivar de inconstitucionalidade o texto legal daí decorrente.

Esse o entendimento de Hely Lopes Meirelles³:

A iniciativa reservada ou privativa assegura o privilégio do projeto ao seu titular, possibilita-lhe a retirada a qualquer momento antes da votação e limita qualitativa e quantitativamente o poder de emenda, para que não se desfigure nem se amplie o projeto original; só o autor pode oferecer modificações substanciais, através de mensagem aditiva. No mais, sujeita-se a tramitação regimental em situação idêntica a dos outros projetos, advertindo-se, porém, que a usurpação de iniciativa conduz à irremediável nulidade da lei, insanável mesmo pela sanção ou promulgação de quem poderia oferecer o projeto.

² Disponível em <http://proweb.procergs.com.br/Diario/DA20180808-01-100000/EX20180808-01-100000-PL-137-2018.pdf>. Acessado em 06/03/2019.

³ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 16ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 676.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Além disso, frente à usurpação de competência do Presidente do Tribunal de Justiça Estadual, clara, também, a afronta ao princípio da separação e harmonia entre os Poderes, disposto no artigo 10 da Constituição Estadual:

Art. 10 - São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.

Por outro lado, ainda quanto ao aspecto formal, verifica-se claro desbordamento dos limites constitucionais ao poder de emenda parlamentar a projetos de lei com origem externa.

No que se refere a essa temática, o Supremo Tribunal Federal entendia que em tais projetos era inadmissível qualquer emenda legislativa, por ser esta corolário da iniciativa; logo, onde faltaria poder de iniciativa, faltaria a competência para emendar⁴. O Pretório Excelso, no entanto, passou a entender da seguinte forma: nas matérias de iniciativa reservada, as restrições ao poder de emenda ficam reduzidas à proibição de aumento de despesas e à hipótese de impertinência da emenda ao tema do projeto⁵.

⁴ STF RDA 28/51; 42/240; 47/238 e TASP RT 274/748.

⁵ Nesse sentido, vale trazer à colação decisão da Segunda Turma (Recurso Extraordinário n.º 191191/PR, julgado em 12/12/97, relator Ministro Carlos Velloso): “CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. PODER DE EMENDA PARLAMENTAR: PROJETO DE INICIATIVA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. SERVIDOR PÚBLICO: REMUNERAÇÃO: TETO. C.F., art. 96, II, b, C.F., art. 37, XI. I - Matérias de iniciativa reservada: as restrições ao poder de emenda ficam reduzidas à proibição de aumento de despesa e à hipótese de impertinência da emenda ao tema do projeto. Precedentes do STF: RE 140.542-RJ, Galvão, Plenário, 30.09.93; ADIn 574, Galvão; RE 120.331-CE, Borja, ‘DJ’ 14.12.90; ADIn 865-MA, Celso de Mello, ‘DJ’ 08.04.94. II - Remuneração dos servidores do Poder Judiciário: o teto a ser observado, no Judiciário da União, é a remuneração do Ministro do S.T.F. Nos Estados membros, a remuneração percebida pelo Desembargador. C.F., art. 37, XI. III - R. E. não conhecido.”



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Dito isso, cumpre ressaltar que, no caso *sub judice*, a emenda parlamentar extrapolou os limites constitucionais, já que tratou de matéria estranha ao projeto de lei encaminhado pelo Poder Executivo. De fato, a isenção de custas judiciais para advogados constitui assunto completamente alheio ao tema de gestão, remuneração e recomposição dos depósitos judiciais, dos quais cuida o ato normativo.

Já no aspecto material, calha destacar que a matéria concernente a despesas processuais e honorários advocatícios é tratada pelos artigos 82 e seguintes do Código de Processo Civil, os quais nada referem quanto à isenção durante a fase de cumprimento de sentença para cobrança de honorários sucumbenciais.

Sobre o tema, no âmbito federal, a Lei n.º 6.830/1980, em seu artigo 39⁶, dispõe tão somente sobre a isenção de custas e emolumentos para a Fazenda Pública nas execuções fiscais. Contudo, recentemente, a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania aprovou a Projeto de Lei n.º 8.954/2017⁷, que acrescenta o parágrafo 3º ao artigo 82 da Lei Federal n.º 13.105/2015, ao efeito de desobrigar o advogado de pagar custas processuais para a cobrança de honorários advocatícios. De qualquer sorte, tal alteração legislativa carece de apreciação pelo Senado Federal.

⁶ Art. 39 - A Fazenda Pública não está sujeita ao pagamento de custas e emolumentos. A prática dos atos judiciais de seu interesse independe de preparo ou de prévio depósito.

Parágrafo Único - Se vencida, a Fazenda Pública ressarcirá o valor das despesas feitas pela parte contrária.

⁷Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2158510>. Acesso em: 06/03/2019.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Contudo, mesmo que fosse veiculada de modo formalmente adequado, tal isenção legal, ainda assim, parece não se conformar com a Carta Magna brasileira, por afetar comando constitucional sensível à espécie.

Isso porque a norma ora questionada, ao isentar o pagamento de custas processuais para a execução de honorários advocatícios, acarreta tratamento desigual entre as partes que se encontram em situação equivalente, mostrando-se, em razão disso, claramente dissonante da diretriz constitucional da isonomia.

Assim, ao privilegiar os advogados que buscam a execução de honorários sucumbenciais, o artigo 10 da Lei Estadual n.º 15.232/2018 acaba por vulnerar o princípio da igualdade tributária.

O artigo 150, inciso II, da Constituição Federal, que consubstancia, conforme expressamente previsto, norma de observância obrigatória pelos entes federativos, preconiza:

Art. 150 - Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

(...).

II - instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos;

(...).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Note-se que a desigualdade criada pela norma guerreada assenta-se justamente na condição, que é fixada como requisito para a concessão da isenção, do contribuinte ser advogado, o que se traduz em quebra da igualdade tributária. E parece não justificar o *discrímen* nem mesmo o fato de tratar-se de verba com caráter alimentar, já que muitos outros credores de valores dessa natureza não contam com o benefício legal.

Nessa linha, é o posicionamento do Supremo Tribunal Federal em situações assemelhadas, consoante se recolhe dos seguintes julgados, que reconheceram a inconstitucionalidade de legislações que haviam concedido isenção de custas a determinado grupo de pessoas:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 240 DA LEI COMPLEMENTAR 165/1999 DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. ISENÇÃO DE CUSTAS E EMOLUMENTOS AOS MEMBROS E SERVIDORES DO PODER JUDICIÁRIO. VIOLAÇÃO AO ART. 150, II, DA CONSTITUIÇÃO. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. I – A Constituição consagra o tratamento isonômico a contribuintes que se encontrem na mesma situação, vedando qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida (art. 150, II, CF). II – Assim, afigura-se inconstitucional dispositivo de lei que concede aos membros e servidores do Poder Judiciário isenção no pagamento de custas e emolumentos pelos serviços judiciais e extrajudiciais. III – Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade do art. 240 da Lei Complementar 165/199 do Estado do Rio Grande do Norte. (ADI 3334, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 17/03/2011, DJe-064 DIVULG 04-04-2011 PUBLIC 05-04-2011 EMENT VOL-02496-01 PP-00035 RTJ VOL-00220-01 PP-00145)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 271 DA LEI ORGÂNICA E ESTATUTO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE --- LEI COMPLEMENTAR N. 141/96. ISENÇÃO CONCEDIDA AOS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO, INCLUSIVE OS INATIVOS, DO PAGAMENTO DE CUSTAS JUDICIAIS, NOTARIAIS, CARTORÁRIAS E QUAISQUER TAXAS OU EMOLUMENTOS. QUEBRA DA IGUALDADE DE TRATAMENTO AOS CONTRIBUINTE. AFRONTA AO DISPOSTO NO ARTIGO 150, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. 1. A lei complementar estadual que isenta os membros do Ministério Público do pagamento de custas judiciais, notariais, cartorárias e quaisquer taxas ou emolumentos fere o disposto no artigo 150, inciso II, da Constituição do Brasil. 2. O texto constitucional consagra o princípio da igualdade de tratamento aos contribuintes. Precedentes. 3. Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade do artigo 271 da Lei Orgânica e Estatuto do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte --- Lei Complementar n. 141/96. (ADI 3260, Relator(a): Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 29/03/2007, DJe-047 DIVULG 28-06-2007 PUBLIC 29-06-2007 DJ 29-06-2007 PP-00021 EMENT VOL-02282-03 PP-00518 RDDT n. 144, 2007, p. 202-203 RDDT n. 145, 2007, p. 222 LEXSTF v. 29, n. 344, 2007, p. 12-18)

Como corolário, evidente a inconstitucionalidade do artigo 10 da Lei Estadual n.º 15.232/2018.

4. Pelo exposto, opina o MINISTÉRIO PÚBLICO no sentido de que seja julgada procedente a presente arguição, reconhecendo-se a inconstitucionalidade do **artigo 10 da Lei Estadual n.º 15.232/2018 do Rio Grande do Sul**, por ofensa ao disposto nos artigos 10 e 95, inciso VII, da Constituição Estadual,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

combinados com os artigos 98, parágrafo 2º, 99 e 150, inciso II, da
Constituição Federal.

Porto Alegre, 21 de outubro de 2019.

BENHUR BIANCON JUNIOR,

Procurador-Geral de Justiça, em exercício.

(Este é um documento eletrônico assinado digitalmente pelo signatário)

BHJ/LCA/CLM