



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 29, DE 2021

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 120, de 2018, que Altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para isentar o advogado do pagamento de custas processuais em execução de honorários advocatícios.

PRESIDENTE: Senador Davi Alcolumbre

RELATOR: Senador Antonio Anastasia

08 de Dezembro de 2021



PARECER N° , DE 2021

SF/21650.94112-67

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 120, de 2018, (Projeto de Lei nº 8.954, de 2017, na origem), de autoria da Deputada Federal Renata Abreu, que *altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para isentar o advogado do pagamento de custas processuais em execução de honorários advocatícios.*

Relator: Senador **ANTONIO ANASTASIA**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) o Projeto de Lei da Câmara nº 120, de 2018, (Projeto de Lei nº 8.954, de 2017, na origem), de autoria da Deputada Federal Renata Abreu, que *altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para isentar o advogado do pagamento de custas processuais em execução de honorários advocatícios.*

O presente projeto é composto de três artigos.

O **art. 1º** indica que o objeto da lei é isentar o advogado do pagamento de custas processuais na execução de honorários advocatícios. O **art. 2º** altera o art. 82 do Código de Processo Civil (CPC), para acrescentar o § 3º que dispõe sobre a isenção mencionada. Por fim, o **art. 3º** estabelece cláusula de vigência imediata, prevista para a data da publicação da respectiva lei.



Conforme a justificação do projeto, o objetivo da proposta é “garantir os meios necessários ao exercício da advocacia” por meio da isenção de custas processuais na execução de honorários devidos aos advogados. Busca-se, dessa forma, evitar prejuízos aos referidos profissionais, tendo em vista que a execução só ocorre em razão da desídia da parte executada, que não cumpriu com o pagamento da quantia devida.

No Senado Federal, a proposição foi distribuída exclusivamente a esta Comissão.

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 101, inciso II, alínea “d”, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) opinar acerca da constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias que lhe forem submetidas por despacho da Presidência, notadamente as que tratem de direito processual.

O PLC nº 120, de 2018, não apresenta vício regimental.

No entanto, quanto aos requisitos formais e materiais de constitucionalidade, identificamos a inconstitucionalidade da proposta veiculada no PLC nº 120, de 2018.

Do ponto de vista formal, verificamos óbice constitucional ao observar que a União não tem competência para conceder isenção de custas judiciais estaduais, as quais são instituídas pelos respectivos entes federativos, por meio de lei.

SF/21650.94112-67



Nesse sentido, uma das principais garantias federativas consagradas na limitação ao poder de tributar é exatamente a proibição de a União instituir isenções de tributos da competência dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios (art. 151, III).

Cabe destacar também que, de acordo com a Constituição, compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre custas e serviços forenses (art. 24, IV). No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais (art. 24, § 1º).

De acordo com o Supremo Tribunal Federal (STF), as custas processuais possuem natureza jurídica tributária, isto é, são qualificadas como taxas remuneratórias de serviços públicos e sujeitam-se ao regime jurídico-constitucional próprio do direito tributário, conforme se pode observar na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 1378:

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou orientação no sentido de que as **custas judiciais** e os emolumentos concernentes aos serviços notariais e registrais possuem natureza tributária, qualificando-se como **taxas remuneratórias de serviços públicos**, sujeitando-se, em consequência, quer no que concerne à sua instituição e majoração, quer no que se refere à sua exigibilidade, ao regime jurídico-constitucional pertinente a essa especial modalidade de tributo vinculado, notadamente aos princípios fundamentais que proclamam, dentre outras, as **garantias essenciais (a) da reserva de competência impositiva, (b) da legalidade, (c) da isonomia e (d) da anterioridade**. Precedentes. (ADI 1378, rel. Min. Celso de Mello, Dje 30.11.1995) (Grifos nossos).

Com efeito, é inconstitucional a União conceder isenção do pagamento de custas judiciais, em razão da usurpação de competência dos Estados.

SF/21650.94112-67



Por outro lado, a Constituição Federal, ao tratar das limitações do poder de tributar, também veda expressamente o tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente e proíbe expressamente qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função exercida pelo contribuinte:

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;

Em virtude do comando da Constituição, o STF julgou inconstitucional lei complementar estadual que estabelecia a isenção de custas e emolumentos aos membros e servidores do Poder Judiciário local, justamente por violação ao art. 150, II, da CF:

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 165/1999 do Estado do Rio Grande do Norte (ADI 3.334, rel. Min. Ricardo Lewandowski, Plenário, DJe de 05/04/2011).

SF/21650.94112-67



Percebe-se, então, a inobservância do princípio da isonomia ao isentar a classe dos advogados do pagamento de custas judiciais na execução dos seus honorários.

Tendo em vista essas normas, o Governador do Estado do Rio de Janeiro apresentou a ADI nº 2.641 perante o STF contra a isenção de custas e despesas postais no agravo de instrumento. Apesar de não ter tido o mérito julgado em razão da perda de objeto decorrente da revogação da norma questionada, convém reproduzir os relevantes argumentos contrários à concessão desse tipo de isenção por parte da União.

Primeiro, a competência para legislar sobre custas dos serviços forenses, de acordo com o art. 24, inciso IV, da Constituição da República é concorrente da União Federal, Estados e Distrito Federal, não podendo a lei federal dispor sobre custas de serviços forenses estaduais, nem muito menos instituir isenção das mesmas, o que caracterizaria uma invasão ou usurpação de competências legislativas;

Segundo, tendo as custas judiciais (gênero) a natureza jurídica de tributo — mais especificamente, tributo de espécie taxa — não pode a lei federal instituir a isenção referida, o que importaria afronta ao art. 151, inciso III, da Constituição da República.

Terceiro, a organização e disciplina jurídica dos serviços públicos estaduais, inclusive os serviços forenses, com a definição da sua forma de remuneração (se por via de tarifas, taxas ou outras receitas) e eventual gratuidade, insere-se no âmbito da capacidade de auto-organização e autoadministração dos Estados-membros, corolário lógico da autonomia política de que desfrutam no contexto de um Estado Federal.

SF/21650.94112-67



Quarto, a isenção estabelecida deixa sem contrapartida os serviços judiciais prestados, que passam a ser gratuitos, inclusive para aqueles que têm condições econômicas de arcar com os custos desses serviços e que não estão ao abrigo da gratuidade de justiça, o que malfere os princípios da razoabilidade e da isonomia;

Quinto, o não pagamento, pelas partes, do pagamento das despesas postais (porte de remessa e de retorno) importará a criação de despesa para os Tribunais, sem prévia fonte de custeio, em frontal violação ao art. 99 (e seus parágrafos) da Constituição da República, o qual estabelece que ao Poder Judiciário é assegurada autonomia administrativa e financeira, e que o encaminhamento de proposta orçamentária é de iniciativa exclusiva dos Presidentes dos respectivos Tribunais.

Com base nessas considerações, entendemos que o PLC n° 120, de 2018, viola a Lei Maior, suas regras de competência e seus princípios, circunstância que, a nosso sentir, impede a tramitação da proposição.

No mérito, contudo, há que se louvar a proposta, pois intenciona garantir a função essencial da advocacia à administração da justiça, a teor do art. 133 da Constituição, além de contribuir na garantia da remuneração condigna da classe dos advogados.

Nesse sentido, a despeito dos problemas de admissibilidade identificados, entendemos ser possível absorver a essência da garantia contida no PLC ao assegurar a dispensa do adiantamento das custas processuais na execução de honorários advocatícios.

Explicamos.

SF/21650.94112-67



A dispensa do adiantamento de custas processuais por parte de advogados é capaz de evitar o agravamento de prejuízos que o mesmo pode sofrer na execução da verba que lhe cabe. Quando a execução resulta frustrada, não se conseguindo encontrar bens do devedor para o pagamento da dívida, além de ser privado da remuneração pelos serviços prestados, incluindo o trabalho de empregado na própria execução, o advogado ainda suporta os gastos referentes às custas processuais adiantadas na execução.

SF/21650.94112-67

Na busca de solucionar esta questão, a Lei nº 15.016, de 2017, do Estado do Rio Grande do Sul previu a obrigatoriedade de custas somente ao final da ação para recursos que versassem exclusivamente sobre honorários, sem a necessidade de recolhimento de custas antecipadas.

É nesse sentido que propomos um substitutivo (nos termos do art. 101, § 2º, do RISF) para prever que, na ação de cobrança de honorários contratuais e na execução de honorários advocatícios, o advogado ficará dispensado de adiantar o pagamento de custas processuais.

Com efeito, sendo as custas processuais pagas apenas ao final por aquele que efetivamente sucumbir, os advogados não estariam sujeitos a prejuízos sofridos em razão da inadimplência — ao passo em que se corrige a constitucionalidade do projeto em sua redação original.

III – VOTO

Em razão do exposto, opinamos pela **aprovação** do Projeto de Lei da Câmara nº 120, de 2018, na forma do substitutivo (nos termos do § 2º do art. 101 do Regimento Interno do Senado Federal) que apresentamos a seguir:



EMENDA N°1-CCJ (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DA CÂMARA N° 120, DE 2018

SF/21650.94112-67

Altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para dispensar o advogado do adiantamento de custas processuais em ações de cobranças e em execuções de honorários advocatícios.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei dispensa o advogado do adiantamento de custas processuais em ações de cobranças e em execuções de honorários advocatícios.

Art. 2º O art. 82 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), passa a vigorar acrescido do seguinte § 3º:

“**Art. 82**

.....
§ 3º Nas ações de cobrança e nas execuções de honorários advocatícios, o advogado ficará dispensado de adiantar o pagamento de custas processuais.” (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SENADO FEDERAL - SECRETARIA DE COMISSÕES

LISTA DE PRESENÇA

Reunião: 20ª Reunião, Extraordinária, da CCJ

Data: 08 de Dezembro de 2021 (Quarta-feira), às 09h30

Local: Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 3

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA - CCJ

TITULARES		SUPLENTES	
Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil (MDB, REPUBLICANOS, PP)			
Eduardo Braga (MDB)	Presente	1. Eduardo Gomes (MDB)	
Renan Calheiros (MDB)	Presente	2. Veneziano Vital do Rêgo (MDB)	Presente
Simone Tebet (MDB)		3. Giordano (MDB)	Presente
Fernando Bezerra Coelho (MDB)	Presente	4. Luiz do Carmo (MDB)	Presente
Jader Barbalho (MDB)		5. Rose de Freitas (MDB)	Presente
Mecias de Jesus (REPUBLICANOS)	Presente	6. Flávio Bolsonaro (PL)	
Esperidião Amin (PP)	Presente	7. Luis Carlos Heinze (PP)	
Eliane Nogueira (PP)	Presente	8. Daniella Ribeiro (PP)	
Bloco Parlamentar PODEMOS/PSDB/PSL (PODEMOS, PSDB, PSL)			
Plínio Valério (PSDB)	Presente	1. Roberto Rocha (PSDB)	Presente
Chiquinho Feitosa (DEM)		2. José Aníbal (PSDB)	Presente
Jorge Kajuru (PODEMOS)	Presente	3. Marcio Bittar (PSL)	
Oriovisto Guimarães (PODEMOS)	Presente	4. Lasier Martins (PODEMOS)	Presente
Marcos do Val (PODEMOS)	Presente	5. Alvaro Dias (PODEMOS)	Presente
Soraya Thronicke (PSL)		6. Eduardo Girão (PODEMOS)	Presente
PSD			
Antonio Anastasia (PSD)	Presente	1. Nelsinho Trad (PSD)	
Lucas Barreto (PSD)	Presente	2. Carlos Viana (PSD)	
Omar Aziz (PSD)	Presente	3. Carlos Fávaro (PSD)	Presente
Vanderlan Cardoso (PSD)	Presente	4. Sérgio Petecão (PSD)	
Bloco Parlamentar Vanguarda (DEM, PL, PSC)			
Davi Alcolumbre (DEM)	Presente	1. Zequinha Marinho (PSC)	
Marcos Rogério (DEM)	Presente	2. Maria do Carmo Alves (DEM)	
Jorginho Mello (PL)	Presente	3. Carlos Portinho (PL)	Presente
Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PT, PROS)			
Paulo Paim (PT)	Presente	1. Fernando Collor (PROS)	
Telmário Mota (PROS)		2. Humberto Costa (PT)	
Rogério Carvalho (PT)	Presente	3. Jaques Wagner (PT)	
PDT/CIDADANIA/REDE (REDE, PDT, CIDADANIA)			
Eliziane Gama (CIDADANIA)	Presente	1. Alessandro Vieira (CIDADANIA)	Presente
Weverton (PDT)		2. Cid Gomes (PDT)	
Fabiano Contarato (REDE)		3. VAGO	



Reunião: 20^a Reunião, Extraordinária, da CCJ

Data: 08 de Dezembro de 2021 (Quarta-feira), às 09h30

Local: Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 3

NÃO MEMBROS DA COMISSÃO

Otto Alencar

Leila Barros

Izalci Lucas

Paulo Rocha

Jean Paul Prates

DECISÃO DA COMISSÃO

(PLC 120/2018)

NA 20^a REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA, REALIZADA NESTA DATA, A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO DO SENADOR ANTONIO ANASTASIA, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CCJ, FAVORÁVEL AO PROJETO, NOS TERMOS DA EMENDA Nº 1-CCJ (SUBSTITUTIVO).

08 de Dezembro de 2021

Senador DAVI ALCOLUMBRE

Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania