

Parecer nº 141/2022

Parecer Jurídico

Requerente: Secretaria de Receita

Assunto: Parecer Jurídico acerca da possibilidade de retirada de cobrança de honorários previstos no Código Tributário

Ementa: Parecer Jurídico acerca de revisão de IPTU e TCR.

Em atenção ao pedido de Parecer Técnico-Jurídico dirigido à Procuradoria-Geral do Município, opino como segue:

Trata-se de solicitação de RETIRADA DE HONORARIOS SOBRE A DIVIDA ATIVA tributária de **CM SERVICE EIRELI- LTDA**, processo **302/2022**.

Requeru também isenção de **honorários** quanto à dívida dos exercícios anteriores (inseridos em dívida ativa).

Segue anexo Requerimento e boletos.

É o relatório. Segue parecer opinativo.

EM RELAÇÃO AOS HONORÁRIOS NA DÍVIDA ATIVA:

A requerente requer isenção do pagamento de honorários, sob alegação de que não há nenhuma demanda judicial contra si. Entretanto, é cediço que a execução fiscal ajuizada não é a única forma de execução da Dívida Ativa, como por exemplo o protesto, a carta de cobrança, dentre outros meios que exigem trabalho do administrador da Dívida Ativa (Procuradoria-Geral do Município).

Estado Da Paraíba
Prefeitura Municipal De Lucena
Procuradoria-Geral Do Município
CNPJ: 08.924.813/0001-80

Rua Américo Falcão, 736, Centro, Lucena-PB

Ainda, a municipalidade nada mais fez que seguir o princípio da legalidade, cobrando o valor previsto pelo art. 138, §3º, do Código Tributário, ou seja, isentar a requerente de tal cobrança seria infringir a lei, até possivelmente incorrer em crime de improbidade administrativa.

Não se pode querer vincular os honorários advocatícios previstos no dispositivo impugnado com os honorários sucumbenciais previstos na legislação processual. É insofismável o fato de que, quando atua na cobrança de Dívida Ativa, a Fazenda Pública empreende esforços para cobrar **aquilo que deveria lhe ter sido pago espontaneamente**.

Ao deixar de pagar devidamente seus débitos com o Estado, o devedor inscrito em Dívida Ativa auferir benefícios por sua mora que, no mais das vezes, são superiores aos ônus regulares da dívida, como juros de mora ou multas de mora.

É em razão disso que, após a inscrição em Dívida Ativa, a Fazenda Pública insere sobre o valor do crédito principal determinados encargos. Esses encargos, cuja natureza não é sancionatória, buscam patrocinar os custos de cobrança, suprindo os recursos despendidos para recuperação de outros recursos que já deveriam estar disponíveis ao ente público. É dizer, caso não instituídos encargos em virtude da inscrição de créditos em Dívida Ativa, o devedor do Estado teria, em muitas hipóteses, benefício em não pagar suas obrigações de forma voluntária. Por isso, os entes públicos inserem encargos quando da inscrição dos créditos em Dívida Ativa. Aqui, cite-se o exemplo da União que, desde 1969, prevê a incidência de encargos à razão de 20% do valor originalmente devido, após a inclusão dos créditos em Dívida Ativa da Administração Direta (Decreto-Lei 1.025/69).

Esse encargo, à razão de 20% (vinte por cento), serviam para, facilitando a cobrança, substituir os honorários advocatícios devidos na cobrança do crédito público que, inclusive, à época, era promovida pelo Ministério Público. Nesse sentido, inclusive, há verbete consolidando a jurisprudência do antigo Tribunal Federal de Recursos (Súmula 168).

Aliás, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça também entende que esses encargos – incluídos quando da inscrição em Dívida Ativa de créditos pela União –

Estado Da Paraíba
Prefeitura Municipal De Lucena
Procuradoria-Geral Do Município
CNPJ: 08.924.813/0001-80

Rua Américo Falcão, 736, Centro, Lucena-PB

possuem natureza substitutiva aos honorários advocatícios. Cite-se aqui didático julgado da lavra do Ministro Mauro Campbell Marques:

PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL EM DESFAVOR DA FAZENDA ESTADUAL. DÉBITO PREVIDENCIÁRIO. INCIDÊNCIA DO ENCARGO LEGAL PREVISTO NO DECRETO-LEI Nº 1.025/69. DÍVIDA ATIVA CONSTITUÍDA APÓS A LEI 11.457/2007. RECURSO ESPECIAL NÃO PROVIDO. 1. O encargo previsto no Decreto-lei 1.025/1969 engloba honorários sucumbenciais e verbas destinadas ao aparelhamento e desenvolvimento da arrecadação fiscal, nos termos dos artigos 3º, parágrafo único, e 4º da Lei 7.711/1988, combinado com Decreto-Lei 1.437/1975. 2. Em razão do caráter especial deste encargo frente ao artigo 20, § 4º, do Código de Processo Civil, prevalece por critério de especialidade, o teor do artigo 1º do Decreto-Lei 1.025/1969 quando se tratar de execução fiscal proposta pela União em face de outras pessoas jurídicas de direito público. Nesse sentido: REsp 1538950/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/11/2015, DJe 27/11/2015. 3. Não obstante se tratar de crédito oriundo de contribuição previdenciária, a dívida ativa foi constituída após a edição da Lei 11.457/2007, que atribui à Fazenda Nacional a competência para ajuizar a execução fiscal visando a cobrança do crédito. 4. Portanto, nos termos do artigo 1º do Decreto-Lei 1.025/1969, incide o encargo legal nas execuções fiscais promovidas pela União em face de outras pessoas jurídicas de direito público. 5. Recurso especial não provido. (STJ, 2ª Turma, Resp 1.540.855/RS, Relator Ministro Mauro Campbell Marques, Dje de 18.12.2015) (grifos nossos)

Atualmente, contudo, com a Lei 13.327/2016, os encargos retornaram a ter natureza honorária aos membros das carreiras da Advocacia-Geral da União (AGU).

Estado Da Paraíba
Prefeitura Municipal De Lucena
Procuradoria-Geral Do Município
CNPJ: 08.924.813/0001-80

Rua Américo Falcão, 736, Centro, Lucena-PB

Com efeito, os Advogados da União, os Procuradores da Fazenda Nacional, os Procuradores Federais e os Procuradores do Banco Central – todos, inclusive, remunerados por subsídio – auferem como honorários parcela dos encargos incidentes na inscrição de créditos em Dívida Ativa:

Art. 30. Os honorários advocatícios de sucumbência incluem:

I - o total do produto dos honorários de sucumbência recebidos nas ações judiciais em que forem parte a União, as autarquias e as fundações públicas federais;

II - **até 75% (setenta e cinco por cento) do produto do encargo legal acrescido aos débitos inscritos na dívida ativa da União**, previsto no art. 1º do Decreto-Lei nº 1.025, de 21 de outubro de 1969;

Assim, diante da similitude de institutos, não há como diferenciar das Despesas Extraordinárias de Cobrança da Procuradoria (D.E.C.P.) previstos no art. 138, § 3º, do Código Tributário com aqueles previstos no âmbito da União.

Aqui, apenas a título comparativo, enquanto o Município de Lucena somente faz incidir 10% (dez por cento) a título de encargo sobre o crédito inscrito em Dívida Ativa, a União faz incidir 20% (vinte por cento).

Logo, não parece que subsista dúvida no sentido de que os “honorários” do dispositivo questionado nada mais são que encargos a serem incluídos quando da cobrança administrativa – extrajudicial, se preferirem – dos créditos inscritos em Dívida Ativa.

Aliás, em julgamento em Incidente de Resolução de Demanda Repetitivas, o Egrégio Tribunal de Justiça do Distrito Federal entendeu que a cobrança de honorários pela mera inscrição do crédito em Dívida Ativa é lícita e consubstancia encargo em razão da necessidade de promoção de atos cobrança contra o devedor.

Inclusive, diga-se de passagem, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios compreende como constitucionalmente válida a destinação dos valores

Estado Da Paraíba
Prefeitura Municipal De Lucena
Procuradoria-Geral Do Município
CNPJ: 08.924.813/0001-80

Rua Américo Falcão, 736, Centro, Lucena-PB

recolhidos nesses encargos aos procuradores do Distrito Federal à título de “honorários”, conforme a seguinte ementa:

PROCESSO CIVIL. INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS. EXECUÇÃO FISCAL. LEI COMPLEMENTAR Nº 4/94. NATUREZA JURÍDICA DO ENCARGO DE 10%. COBRANÇA CONJUNTA COM CRÉDITO TRIBUTÁRIO. DESMEMBRAMENTO. EXECUÇÃO ESPECÍFICA. DESTINAÇÃO DO VALOR COBRADO. II - Os encargos da dívida ativa são cobrados em juízo pela Fazenda Pública, pois o ente político (e não o advogado público integrante de seus quadros funcionais) é o credor da verba, ainda que, uma vez obtida em juízo a satisfação da dívida ativa, o Distrito Federal tenha legalmente optado por repassar aos seus servidores (procuradores públicos) parcela do produto obtido com a satisfação da CDA (qual seja, a parte referente aos encargos nela incluídos), nos termos da Lei 5.369/2014 e art. 42 do CTDF. III - O encargo de 10% do valor do crédito inscrito em dívida ativa, previsto no art. 42, §§ 1º e 2º da Lei Complementar n.º 4/94, não perde a natureza de encargo pelo fato de, após arrecadado pelo titular (ente público), ser destinado aos advogados públicos do Distrito Federal. IV - O encargo do art. 42 da CTDF, executado em conjunto com o crédito tributário pelo rito das execuções fiscais, nos termos do art. 39, § 4º da Lei 4.320/64 e do art. 2º, §§ 1º e 2º da LEF, ainda que não tenha natureza tributária é receita pública que Pode ser inscrita em dívida ativa. (TJDFT, Câmara de Uniformização, IRDR 20160020134714, Relator o Desembargador José Divino, Julgado em 12.12.2016) (ementa parcial – grifos nossos)

Lado outro, necessário consignar que a cobrança desses valores em sede extrajudicial acaba por promover a isonomia entre os devedores.

Estado Da Paraíba
Prefeitura Municipal De Lucena
Procuradoria-Geral Do Município
CNPJ: 08.924.813/0001-80

Rua Américo Falcão, 736, Centro, Lucena-PB

Afinal, caso o crédito fosse cobrado em Juízo – pela via crucis interminável da Execução Fiscal – seriam devidos honorários advocatícios (aqui, na modalidade típica) e, ainda, seria imputado ao devedor o ônus das custas processuais.

Assim, a cobrança extrajudicial acaba por se tornar mais vantajosa financeiramente ao devedor da Fazenda. Isso porque, ainda que cobrados os encargos, o valor dos emolumentos é bastante inferior ao das custas processuais.

Em conclusão, constata-se que as Despesas Extraordinárias de Cobrança da Procuradoria (D.E.C.P.) em questionamento possuem natureza administrativa (encargos de cobrança) e são substitutivos dos honorários sucumbenciais devidos na execução fiscal.

Por outro lado, a previsão de encargos na cobrança extrajudicial da Dívida Ativa é plenamente constitucional, como também o é o fato desses encargos serem destinados aos advogados públicos.

Apenas para reforçar o que já dito, fundamental trazer à coleção julgado do Tribunal Regional Federal da 4ª Região que, em incidente de arguição de inconstitucionalidade do encargo previsto no Decreto 1.025/69 (encargo de 20% sobre o crédito principal quando da inscrição do crédito na Dívida Ativa da União) entendeu que:

ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. TRIBUTÁRIO. ENCARGO LEGAL. DEC.-LEI Nº 1.025/69, DE 21-10-69. LEGALIDADE E CONSTITUCIONALIDADE. 1. Afastadas as preliminares levantadas pela Fazenda Nacional da impossibilidade de controle de constitucionalidade de normas editadas perante constituição revogada e da recepção, bem como da ausência de parâmetro para o controle de constitucionalidade. 2. Constitui o denominado encargo legal (Decreto-lei nº 1.025/69, de 21-10-69) de valor exigido pelo Poder Público, tendo por base o montante do crédito da fazenda, tributário e não tributário, lançado em Dívida Ativa, sendo exigível a partir da respectiva inscrição. O encargo legal desde a sua origem até a Lei nº 7.711, de 22-12-88, possuiu

Estado Da Paraíba
Prefeitura Municipal De Lucena
Procuradoria-Geral Do Município
CNPJ: 08.924.813/0001-80

Rua Américo Falcão, 736, Centro, Lucena-PB

natureza exclusiva de honorários advocatícios. A partir da Lei nº 7.711/88, passou a constituir-se em crédito da Fazenda Pública de natureza híbrida não tributária, incluída aí a verba honorária, integrante da receita da Dívida Ativa da União. 3. Tem-se por constitucional, sob os aspectos tanto formal quanto material, o encargo legal previsto no Dec-lei nº 1.025/69, evidenciando-se legal e legítima a sua cobrança, na linha da jurisprudência uníssona do extinto Tribunal Federal de Recursos (Súmula nº 168), dos Tribunais Regionais Federais do país e do Superior Tribunal de Justiça. Precedentes. 4. Preliminares arguidas pela Fazenda Nacional afastadas, por unanimidade, e, no mérito, por maioria, vencidos os Desembargadores Luiz Carlos de Castro Lugon e Paulo Afonso Brum Vaz, rejeitada a arguição de inconstitucionalidade, nos termos do voto do Relator. (TRF4, Corte Especial, Arguição de Inconstitucionalidade na AC 2004.70.08.001295-0/PR, Relator o Desembargador Federal Otávio Roberto Pamplona, Julg.. 29.09.2009) (grifos nossos)

Diante do exposto, tendo a referida verba natureza de encargo, **NÃO** se vislumbra direito a isenção.

Conclusão:

Diante de todo o exposto, esta procuradoria opina pelo seguinte:

Primeiramente, é nosso dever salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações.

Diante do exposto, diante da natureza de encargo da Dívida Ativa dos chamados D.E.C.P, NÃO se vislumbra possibilidade de isenção dos referidos valores.

Estado Da Paraíba
Prefeitura Municipal De Lucena
Procuradoria-Geral Do Município
CNPJ: 08.924.813/0001-80

Rua Américo Falcão, 736, Centro, Lucena-PB

Importante frisar, por fim, que a autoridade da referida pasta é quem deve ordenar ou não a referida restituição após análise do presente parecer.

É o parecer.

Lucena, 30 de junho de 2022.

Rogério dos Santos Falcão
Procurador-Geral do Município
OAB/PB nº 20.987

Ringson Monteiro De Toledo
Sub-Procurador
OAB/PB nº 20.386

Abraão Dantas Queiroz
Procurador Municipal
OAB/PB nº 18.609

Emanuel Lucena Neri
Procurador Municipal
OAB/PB 19.593