

PARECER

Nº 1825/2019¹

- TB – Tributação. PL, do Legislativo, que permite parcelamento da verba honorária devida aos procuradores municipais pelos mesmos critérios e condições do parcelamento da dívida principal. Esclarecimentos pontuais e abusividade da exigência de honorários em dinheiro.

CONSULTA:

A Câmara consulente indaga a respeito da legalidade de PL, do Legislativo, que altera dispositivo do CTM para permitir o parcelamento da verba honorária devida aos procuradores municipais pelos mesmos critérios e condições do parcelamento da dívida a qual se refere. Esclarece que, atualmente, tais honorários apenas podem ser pagos à vista e em dinheiro.

RESPOSTA:

Em decorrência de sua autonomia financeira, ao Município é facultado estabelecer regras sobre pagamento de débitos. Não se desconhece os efeitos da grave crise econômica que assola o país e a utilização de programas de recuperação fiscal para viabilizar condições especiais para quitação.

O Poder Legislativo pode editar lei específica sobre parcelamento de débitos, o que não se confunde com criação de amplo programa de governo, a cargo do Executivo. Sobre o tema, nos manifestamos no parecer IBAM 0386/19, dentre outros.

¹PARECER SOLICITADO POR EUCLIDES DE QUADROS, ANALISTA PARLAMENTAR - CÂMARA MUNICIPAL (FOZ DO IGUAÇU-PR)

A Dívida Ativa da Fazenda Pública pode ser tributária ou não tributária. A satisfação dos créditos fazendários são regidos pela Lei de Execução Fiscal. O art. 1º da LEF determina a aplicação subsidiária do Código de Processo Civil às execuções fiscais, o mesmo ocorre no art. 771 do CPC vigente.

Conforme § 1º do art. 3º do Estatuto da Advocacia: "exercem atividades de advocacia, sujeitando-se ao regime desta Lei, **além do regime próprio a que se subordinem**, os integrantes da Advocacia-Geral da União (...) e das (...) Consultorias Jurídicas (...) dos Municípios (...)". Ainda, de acordo com art. 23 do Estatuto da OAB: "os honorários incluídos na condenação, por arbitramento ou sucumbência, pertencem ao advogado, tendo este direito autônomo para executar a sentença nesta parte". A norma não distingue o advogado público do advogado privado.

→ Especificamente quanto aos honorários advocatícios, o art. 85, § 19 do CPC prevê que "os advogados públicos perceberão honorários de sucumbência, nos termos da lei". O art. 827, caput, parágrafo 1º e § 2º do CPC dispõem dos honorários advocatícios nas execuções por quantia certa contra devedor solvente estabelecendo percentual fixo de 10%, que pode ser reduzido pela metade caso haja pronto pagamento.

De acordo com o posicionamento das Cortes Superiores, os honorários conferem direito autônomo ao procurador. Neste sentido: STF - RE 170.767-4 - SP, STJ - EDRESP 226030 - SP. No entanto, o fato de a verba não estar sujeita a parcelamento dos créditos fazendários, não autoriza a sua cobrança em dinheiro. Até porque não se trata de verba imune à tributação ou não sujeita ao regime especial de precatório. Neste sentido: STJ, RMS 24010 (Rel. ministra Nancy Andrighi):

"HONORÁRIOS DE ADVOGADO. DIREITO AUTÔNOMO E DESVINCULADO DA CONDENAÇÃO PRINCIPAL. DÍVIDA DA PARTE VENCIDA FRENTE AO ADVOGADO DA PARTE VENCEDORA. Os honorários incluídos na condenação, por arbitramento ou sucumbência, pertencem ao advogado, tendo este direito autônomo para executar a sentença nesta parte. (...) Ainda

que os honorários advocatícios tenham caráter alimentar e não devam ser parcelados, cabe ao advogado se insurgir quanto à forma de pagamento adotada pelo devedor, **requerendo o desmembramento dos créditos, para que sua verba seja paga via precatório individualizado, expedido em seu favor, em parcela única.** "

Portanto, os honorários não devem ser pagos ao advogado ou ao procurador público automaticamente, já que as normas a esse respeito condicionam-se ao que for estipulado pela Administração a que estiverem submetidos. Cabe ao Município por lei, estabelecer a destinação e forma de rateio dos honorários de sucumbência e os gerir como verba extraorçamentária. Sobre o tema, nos manifestamos no parecer IBAM 0887/18:

"Para fins de transparência (já que estamos diante de um repasse que se dá, em última análise, em razão do exercício da advocacia pública), recomenda-se que o pagamento de honorários de sucumbência transite na folha de pagamento em sentido amplo, ou seja, discriminado no holerite do servidor mas desvinculado da remuneração fixada em lei para o cargo, bem como dos acréscimos pecuniários devidos, já que são receitas extraorçamentárias e que se submetem à tributação, devendo tais pormenores serem devidamente disciplinados na lei, limitado ao teto constitucional."

Note-se que não são das receitas orçamentárias do Município que advém o pagamento, mas é do Município a responsabilidade por sua gestão. O fundo especial é mecanismo de gestão com transparência de que se vale o poder público para bem empregar o dinheiro sob sua responsabilidade, constituindo-se uma exceção ao princípio da unidade de tesouraria, mecanismo esse que encontra previsão expressa no art. 71 da Lei nº 4.320/1964. Sobre o tema, nos manifestamos no parecer IBAM 2619/2017, dentre outros.

Registramos que, em relação às Execuções Fiscais da União, há

tratamento legal específico, já validado pelo STJ, que dispõe que verba honorária encontra-se embutida no encargo legal de 20% sobre o valor da CDA, posteriormente estendida à dívida ativa das autarquias e fundações federais (art. 37-A, § 1º da Lei nº 10.522/02). Confira:

"TRIBUTÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. PARCELAMENTO PREVISTO NA LEI 11.941/2009. NÃO INCLUSÃO DOS "HONORÁRIOS PREVIDENCIÁRIOS" NO DÉBITO CONSOLIDADO. "a não inclusão dos chamados honorários previdenciários no valor consolidado nas hipóteses em que a lei exclui o encargo legal atende à finalidade buscada pelo legislador da lei referida incentivar a adesão ao programa de parcelamento fiscal. A interpretação em sentido contrário, para incluir os honorários previdenciários no parcelamento, cria uma manifesta contradição no sistema: permite-se a exclusão do encargo legal que compreende a verba honorária (mais), e impõe-se a manutenção dos honorários previdenciários (menos). Por fim, registro que a presente conclusão não implica violação dos arts. 111 e 155-A do CTN. Não há interpretação extensiva da legislação tributária, tampouco ampliação da lei que concede o parcelamento. Há, na verdade, o enquadramento adequado das verbas em confronto encargo legal e honorários advocatícios, afastando-se a interpretação estanque buscada pela Fazenda Nacional em relação a tais institutos." (STJ - REsp: 1411772 AL, Relator: Min. GURGEL DE FARIA, DJ 21/02/2017). " No mesmo sentido: AgRg no REsp 1548619/RS, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 4/2/2016; AgInt no REsp 1591801/RS, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 23/8/2016; AgRg no REsp 1557789/AL, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 28/3/2016; AgRg no REsp 1.463.121/AL, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 6/12/2016.

Enfim, nenhum valor deve ser repassado diretamente ao servidor. Repasses ou retribuições por meio de fundos ou mecanismos afins é a forma adequada em termos jurídicos, a ser disciplinada por lei. Não se trata de verba imune à tributação ou não sujeita ao regime especial

de precatório. Eventual parcelamento administrativo dos honorários ou iniciativa neste sentido deve ser autorizado pelo titular do direito.

Em suma, feitas as devidas considerações, concluímos que não há vício de iniciativa mas que o conteúdo da alteração pretendida § 5º do art. 166 do CTM impede a propositura de validamente prosperar.

É o parecer, s.m.j.

Ana Carolina Couri de Carvalho
Consultora Técnica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 27 de junho de 2019.