

Parecer nº 082/2022

Parecer Jurídico

Requerente: Secretaria de Receita

Assunto: Parecer Jurídico acerca da possibilidade de revisão de IPTU e TCR

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 ISENÇÃO tributária de **DENIZE SIMÕES PANTA LEÃO DA SILVA**, processo **0279/2022**.

Verifica-se que o contribuinte requer isenção de **TCR** dos **4** terrenos que possui, alegando que não há coleta de lixo. Requereu também isenção de **honorários** quanto à dívida dos exercícios anteriores (inseridos em dívida ativa), sob alegação de que não houve propositura de execução fiscal.

Segue anexo Requerimento RG e boletos. **Não** anexou aos autos comprovante de residência nem comprovação de que não há coleta de lixo.

É o relatório. Segue parecer opinativo.

EM RELAÇÃO À DÍVIDA DA TAXA DE TCR:

O Código Tributário Nacional traz o seguinte conceito sobre Taxa:

*Art. 77. As **taxas** cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, **têm como fato gerador** o exercício regular do poder de polícia, ou **a utilização, efetiva ou POTENCIAL**, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.*

Estado Da Paraíba
Prefeitura Municipal De Lucena
Procuradoria-Geral Do Município
CNPJ: 08.924.813/0001-80
Rua Américo Falcão, 736, Centro, Lucena-PB

Tratando-se de Taxa em razão da prestação de serviços públicos, o Novo Código Tributário Municipal (LC 1038/2021) prevê:

Art. 273. A TCR tem como fato gerador a utilização efetiva ou potencial, do serviço público municipal de coleta, transporte e destinação final dos resíduos relativos a imóvel, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.

Parágrafo único. A incidência independe:

- I** - da forma, estrutura, superfície, destinação ou utilização do imóvel;
- II** - do atendimento a quaisquer exigências legais ou regulamentares relativas ao uso ou aproveitamento do imóvel, sem prejuízo das penalidades cabíveis.

Art. 274. Considera-se:

- I** – ocorrido o fato gerador da TCR no primeiro dia do exercício em que é efetivamente prestado, ou posto à disposição do contribuinte, o serviço de coleta, transporte e destinação final de resíduos;
- II** – devida a TCR ao Município de Lucena quando o imóvel que se utilizou, efetiva ou potencialmente do serviço público municipal de coleta, transporte e destinação final dos resíduos estiver inserido:
 - a) dentro dos seus limites territoriais;
 - b) em outro Município, nos termos de Convênio;

Outrossim, o art. 276 do CTM prevê: “São contribuintes da TCR o proprietário, o titular do domínio útil ou o possuidor, a qualquer título, do imóvel que se utilize, efetiva ou potencialmente, do serviço público municipal de coleta, transporte e destinação final dos resíduos”.

Ora, o uso EM POTENCIAL de um serviço público já enseja TAXA!

Por fim, importante frisar que o CTM previu isenção de IPTU, ITBI E ISS, MAS NÃO DO TCR, que possui natureza jurídica de TAXA.

Portanto não há isenção da TCR. Porém, quanto ao seu valor, prevê o CTM:

Estado Da Paraíba
Prefeitura Municipal De Lucena
Procuradoria-Geral Do Município

CNPJ: 08.924.813/0001-80

Rua Américo Falcão, 736, Centro, Lucena-PB

Art. 278. A base de cálculo da TCR é o custo do serviço público municipal de coleta, transporte e destinação final de resíduos relativo ao imóvel.

§ 1º A TCR será individualmente lançada conforme os critérios fixados nos Anexos VIII e IX desta Lei.

Por fim, destaca-se que o STF já declarou constitucional e legal que a área o imóvel edificado seja utilizada como parâmetro para o cálculo da TCR (Tema 146 de Repercussão Geral). O serviço divisível pode levar em conta o tamanho do imóvel para referência do consumo, pois considera-se que locais maiores abrigam mais pessoas e, conseqüentemente, mais pessoas produzem mais resíduos.

Tema 146 - a) Cobrança de taxa em razão de serviços públicos de limpeza; b) Adoção de um ou mais elementos que compõem a base de cálculo própria de imposto para apuração do valor de taxa.

Tese – I - A taxa cobrada exclusivamente em razão dos serviços públicos de coleta, remoção e tratamento ou destinação de lixo ou resíduos provenientes de imóveis não viola o artigo 145, II, da Constituição Federal; II - A taxa cobrada em razão dos serviços de conservação e limpeza de logradouros e bens públicos ofende o art. 145, II, da Constituição Federal; III - É constitucional a adoção, no cálculo do valor de taxa, de um ou mais elementos da base de cálculo própria de determinado imposto, desde que não haja integral identidade entre uma base e outra. Obs: Redação da tese aprovada nos termos do item 2 da Ata da 12ª Sessão Administrativa do STF, realizada em 09/12/2015.

Nesse sentido, o STF editou a Súmula Vinculante 29:

Súmula Vinculante 19 - Taxa de coleta de lixo. A taxa cobrada exclusivamente em razão dos serviços públicos de coleta, remoção e tratamento ou destinação de lixo ou resíduos provenientes de imóveis, não viola o artigo 145, II, da Constituição Federal.

Súmula Vinculante 29 – Base de cálculo. É constitucional a adoção, no cálculo do valor de taxa, de um ou mais elementos da base de cálculo própria de determinado imposto, desde que não haja integral identidade entre uma base e outra.

Estado Da Paraíba
Prefeitura Municipal De Lucena
Procuradoria-Geral Do Município

CNPJ: 08.924.813/0001-80

Rua Américo Falcão, 736, Centro, Lucena-PB

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO

EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO. TAXA DE REMOÇÃO DE LIXO: CONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido da constitucionalidade das taxas cobradas em razão dos "serviços públicos de coleta, remoção e tratamento ou destinação de lixo ou resíduos provenientes de imóveis" (**RE 576.321**-QO, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Plenário, DJe 13.2.2009). 2. Possibilidade de utilização de elementos da base de cálculo do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU.

(RE 384063 AgR, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Primeira Turma, julgado em 26/05/2009, DJe-118 DIVULG 25-06-2009 PUBLIC 26-06-2009 EMENT VOL-02366-04 PP-00723)

Ementa: AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO TRIBUTÁRIO. TAXA DE COLETA E REMOÇÃO DE LIXO DOMICILIAR. CONSTITUCIONALIDADE. BASE DE CÁLCULO. ÁREA DO IMÓVEL. 1. O acórdão do Tribunal de origem divergiu da jurisprudência firmada no julgamento do Tema 146 da sistemática da repercussão geral, de modo que deve ser reformado. Precedente: **RE-RG 576.321**, Rel. Min. Ricardo Lewandowski. 2. **A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal consolidou-se no sentido da constitucionalidade da cobrança de taxa de coleta de lixo domiciliar, com base de cálculo atrelada à área do imóvel.**

3. Agravo interno a que se nega provimento.

(RE 965594 AgR, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 31/08/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-194 DIVULG 14-09-2018 PUBLIC 17-09-2018)

Portanto, uma vez enquadrado corretamente, o valor da TCR demonstra-se correto e opina-se pelo não acolhimento do pedido de isenção.

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

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

Rua Américo Falcão, 736, Centro, Lucena-PB

cobrança, dentre outros meios que exigem trabalho do administrador da Dívida Ativa (Procuradoria-Geral do Município).

Ainda, a municipalidade nada mais fez que seguir o princípio da legalidade, cobrando o valor previsto pelo art. 138, §3º, do CTM, 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 aufere 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 – possuem

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 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).

Com efeito, os Advogados da União, os Procuradores da Fazenda Nacional, os Procuradores Federais e os Procuradores do Banco Central – todos, inclusive, remunerados por

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

Rua Américo Falcão, 736, Centro, Lucena-PB

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, da Lei Complementar 1038/2021 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 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

Estado Da Paraíba
Prefeitura Municipal De Lucena
Procuradoria-Geral Do Município

CNPJ: 08.924.813/0001-80

Rua Américo Falcão, 736, Centro, Lucena-PB

COMPLEMENTAR N° 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.

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.

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

Rua Américo Falcão, 736, Centro, Lucena-PB

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 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

**Estado Da Paraíba
Prefeitura Municipal De Lucena
Procuradoria-Geral Do Município**

CNPJ: 08.924.813/0001-80

Rua Américo Falcão, 736, Centro, Lucena-PB

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, NÃO se vislumbra possibilidade de isenção em relação aos TCR's, por seu uso em POTENCIAL e porque não há isenção por ausência de previsão legal e por se tratar de TAXA, não imposto.

Ainda, diante da natureza de encargo da Dívida Ativa dos chamados honorários, NÃO se vislumbra possibilidade de isenção dos referidos valores.

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, 26 de maio de 2022.

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

Estado Da Paraíba
Prefeitura Municipal De Lucena
Procuradoria-Geral Do Município
CNPJ: 08.924.813/0001-80
Rua Américo Falcão, 736, Centro, Lucena-PB

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