

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Coordenadoria Geral do Consultivo

Folha de informação nº 67

do req. s/nº (TID nº 16653244)

em 27/06/17

EMENTA Nº 11.734

Projeto de Lei que institui o Programa de Parcelamento Incentivado de 2017 – PPI 2017 e dá outras providências. Análise para fins de sanção ou veto. Vício de legalidade na regra que faz remissão à aplicação do § 3º do art. 85 do CPC e que determina a redução dos honorários devidos. Ofensa (i) à autoridade das decisões judiciais e ao princípio da separação de poderes; (ii) ao disposto no art. 827 do CPC; (iii) ao disposto no art. 85, §§ 14 e 19, do CPC e art. 24 da Lei federal nº 8.906/94, c/c art. 1º da Lei municipal nº 9.402/81; (iv) ao disposto art. 61, §1º, inc. II, 'a' e 'c' da Constituição e art. 37, §2º, inc. II, da L.O.M.; (v) ao art. 37, XV, da Constituição.

Regras de remissão e isenção de créditos municipais que deverão observar o art. 14 da Lei Complementar nº 101/2000. Viabilidade de regulamentação, para garantir a correta exegese das disposições e evitar fraudes.

INTERESSADO: SECRETARIA DO GOVERNO MUNICIPAL

ASSUNTO : Projeto de Lei nº 277/17.

Informação nº 873/2017 – PGM.AJC

COORDENADORIA GERAL DO CONSULTIVO
Senhor Coordenador Geral

SGM/ATL solicita, conforme email que dá início a este expediente, que esta Procuradoria se manifeste acerca do Projeto de Lei nº 277/17 (aprovado na forma de substitutivo do Legislativo), que institui o Programa de Parcelamento Incentivado de 2017 – PPI 2017 e dá outras providências.

do req. s/nº (TID nº 16653244)

Folha de informação nº 68

em 27 / 06 / 17 

Considerando a urgência solicitada, em função do prazo para sanção ou veto, e considerando que SGM/ATL não solicitou atenção a qualquer ponto específico, permitimo-nos comparar o projeto submetido à análise com a Lei nº 16.097/14, que instituiu o PPI 2014, com a finalidade de centrar nossa análise nas mudanças realizadas em relação ao Programa anterior.

É o relato do necessário.

O projeto em questão, precipuamente, institui novo PPI municipal, facultando o parcelamento 'incentivado' dos débitos para com a Prefeitura, mediante a aplicação de descontos sobre o valor devido. Poucas alterações foram introduzidas em relação ao programa anterior, instituído por meio da Lei nº 16.097/14. Em rápida análise, elas cuidam basicamente da (a) admissão, no parcelamento, de créditos municipais referentes a indenizações; (b) cálculo dos honorários devidos com base no art. 85, §3º, do CPC; (c) desconto de 25% sobre o valor dos honorários devidos; (d) previsão expressa de parcelamento dos honorários devidos, juntamente com o valor total da dívida, aplicando-se a mesma forma de correção desta.

De início, não nos parece haver maiores problemas em relação aos itens (a) e (d) *supra*. No primeiro caso (a) – objeto do art. 1º, §2º, do projeto de lei¹ –, trata-se de decisão de mérito o tipo de dívida que será aceito no PPI. Quanto ao ponto (d) – objeto do art. 4º, §3º, do projeto de lei² –, muito embora inexista previsão expressa semelhante na Lei nº 16.097/14 (PPI 2014), o decreto que a regulamenta já contemplava a previsão de pagamento parcelado dos honorários, juntamente com o valor principal, amortizando-se o total da dívida (débito+encargos) em conjunto.

¹ § 2º Não poderão ser incluídos no PPI 2017 os débitos referentes a:

I - infrações à legislação de trânsito;

II - obrigações de natureza contratual;

III - saldos de parcelamentos em andamento administrados pela Secretaria Municipal da Fazenda, ressalvado o parcelamento tratado no § 3º deste artigo.

² § 3º No caso de pagamento parcelado, o valor da verba honorária a que se refere o § 1º deste artigo deverá ser recolhido em idêntico número de parcelas e ser corrigido pelos mesmos índices do débito consolidado incluído no PPI.

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Coordenadoria Geral do Consultivo

do req. s/nº (TID nº 16653244)

Folha de informação nº 69
em 27/06/17 

Vislumbra-se, por outro lado, vícios de juridicidade com relação aos itens (b) e (c) supracitados. Ambos os pontos são tratados no art. 5º, inciso III, do projeto de lei, *verbis*:

III - relativamente aos honorários advocatícios devidos em razão do procedimento de cobrança da Dívida Ativa devidamente ajuizada, serão aplicados os percentuais mínimos previstos nos incisos I a V do § 3º do art. 85, da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, e reduzidos em 25% (vinte e cinco por cento).

Quanto ao item (b), parece-nos que vai de encontro ao (i) princípio da separação de poderes e (ii) ao disposto no art. 827 do CPC. Primeiramente porque, havendo despacho ou decisão judicial fixando os honorários advocatícios, não poderia o Executivo ou o Legislativo pretender disciplinar o valor arbitrado, alterando-o. Aplica-se, portanto, o valor definido em juízo³, sob pena de desrespeito à autoridade da decisão judicial. Em segundo lugar, considerando que a execução fiscal é uma modalidade especial de execução por quantia certa, aplica-se o disposto no art. 827 do CPC, e não o disposto no art. 85, §3º, do mesmo diploma legal. E, nos termos do art. 827 do CPC, que disciplina a execução por quantia certa, "*ao despachar a inicial, o juiz fixará, de plano, os honorários advocatícios de dez por cento, a serem pagos pelo executado*".

De fato, tratando-se, o art. 827 do CPC, de norma especial que rege os procedimentos de execução, não faz sentido a aplicação da norma trazida pelo §3º do art. 85 do CPC. Tal entendimento já foi objeto de manifestação desta Procuradoria Geral, que assentiu com as conclusões de grupo de trabalho que estudou o tema (vide Informação nº 571/2016-PGM.AJC, cópia anexa), e encontra-se pacificado no Judiciário paulista, como comprova o despacho padrão de recebimento da execução fiscal e de citação, também em anexo, que fixa os honorários no montante de 10%. A Coordenadoria do Contencioso Judicial poderá, eventualmente, melhor informar.

Quanto ao item (c) *supra*, é pacífica na jurisprudência a impossibilidade de redução ou remissão, ainda que por lei, do valor da verba

³ Lembre-se que, nos termos do §1º do art. 85 do CPC, "*são devidos honorários advocatícios na reconvenção, no cumprimento de sentença, provisório ou definitivo, na execução, resistida ou não, e nos recursos interpostos, cumulativamente*".

**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Coordenadoria Geral do Consultivo**

Folha de informação nº 70
em 27/06/12 600

do req. s/nº (TID nº 16653244)

honorária pertencente ao advogado público, a ser paga pelos devedores da Fazenda Pública. Isto porque não pode o ente público transacionar com o que não lhe pertence, sendo que, nos termos do art. 85, § 14 e §19, do CPC⁴ e do art. 23 da Lei federal nº 8.906/94⁵ (Estatuto da OAB), e nos termos da Lei municipal nº 9.402/81, os honorários advocatícios no Município de São Paulo integram, diretamente, a remuneração dos integrantes da carreira de Procurador do Município. Neste sentido:

TRANSAÇÃO. HONORÁRIOS DE ADVOGADO. VERBA DECORRENTE DA SUCUMBÊNCIA. FALTA DE AQUIESCÊNCIA DO PROCURADOR. INVALIDADE DO ACORDO NO PARTICULAR.

– A verba honorária constitui direito autônomo do advogado, integra o seu patrimônio, não podendo ser objeto de transação entre as partes sem a sua aquiescência.

– Falta de prequestionamento tocante aos temas dos arts. 1.025, 1.030, 1.288 e 1.327 do Código Civil de 1916.

Recurso especial não conhecido.

(STJ; T4; REsp 468949/MA; Rel. Min. Barros Monteiro; j. em 18/2/2003)

Apelação. Lei Municipal nº 2358/09. Norma que teria instituído o Programa de Recuperação Fiscal no município, estabelecendo em seu artigo 4º que os contribuintes que aderissem ao programa, bem como efetuassem o pagamento do débito fiscal, teriam perdoados os honorários advocatícios arbitrados na execução fiscal. Inadmissibilidade. Ilegalidade da norma. Verba honorária pertence ao advogado (defensor municipal), e não ao Poder Público. Impossibilidade de renúncia. Possibilidade de declaração de inconstitucionalidade incidenter tantum. Recurso provido.

(TJSP; 1ª Câmara de Direito Público; apelação 0002294-65.2009.8.26.0210; Rel. Castilho Barbosa; j. 10/9/2013)

⁴ § 14. Os honorários constituem direito do advogado e têm natureza alimentar, com os mesmos privilégios dos créditos oriundos da legislação do trabalho, sendo vedada a compensação em caso de sucumbência parcial.

⁵ § 19. Os advogados públicos perceberão honorários de sucumbência, nos termos da lei.

Art. 23. Os honorários incluídos na condenação, por arbitramento ou sucumbência, pertencem ao advogado, tendo este direito autônomo para executar a sentença nesta parte, podendo requerer que o precatório, quando necessário, seja expedido em seu favor.

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Coordenadoria Geral do Consultivo

do req. s/nº (TID nº 16653244)

Folha de informação nº 71
em 27/06/17 

MANDADO DE SEGURANÇA – Associação dos Procuradores Municipais de Barueri – Lei Municipal nº 2.435/2015, que concedeu redução e parcelamento de multa, juros e honorários advocatícios a contribuintes em atraso, aos que pretendessem quitar seus débitos – Inadmissibilidade, em razão de ilegalidade, quanto aos honorários – Verba que pertence ao causídico – Sentença denegatória da segurança reformada – Recurso provido - "A verba honorária constitui direito autônomo do advogado, integra o seu patrimônio, não podendo ser objeto de transação entre as partes sem a sua aquiescência" (STJ, 4ªT., REsp nº 468.949-MA, rel. Min. Barros Monteiro, j. 18.2.03). (TJSP; 11ª Câmara de Direito Público; apelação 1002755-14.2016.8.26.0068; Rel. Luis Ganzerla; j. em 21/03/2017)

MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO - Associação dos Procuradores Municipais de Campinas - Lei Municipal que concedeu isenção de multa, juros e honorários advocatícios a contribuintes em atraso que pretendessem quitar seus débitos - Inadmissibilidade, quanto aos honorários - Verba que pertence ao causídico - Sentença concessiva da segurança mantida - Recursos oficial e voluntário não providos - "A verba honorária constitui direito autônomo do advogado, integra o seu patrimônio, não podendo ser objeto de transação entre as partes sem a sua aquiescência" (STJ, 4ªT., REsp nº 468 949-MA, rel Min Barros Monteiro, j 18.2.03). (TJSP; 11ª Câmara de Direito Público; apelação 256.690.5/9-00; rel. Luis Ganzerla; j. em 05/11/2007)

PROCURADORES DO MUNICÍPIO – VERBA HONORÁRIA SUCUMBENCIAL - Programa de Recuperação Fiscal - redução para o percentual de 5% da verba honorária em se tratando de execução já embargada - ilegalidade - a verba honorária pertence ao advogado, e não ao Poder Público - impossibilidade de renúncia ao que não lhe pertence - edição de Ato garantindo aos procuradores do município durante a vigência do Plano de Recuperação Fiscal, verba honorária, correspondente, no mínimo, ao que foi pago no mês de março de 2001 - ilegalidade - verdadeiro aumento de vencimentos, eis que a diferença seria paga pelo Poder Público Municipal e não pela parte - pretensão embasada neste ato - pleito de recebimento das diferenças decorrentes na não aplicação do disposto neste Ato - inviabilidade – ação improcedente - recurso improvido. (TJSP; 1ª Câmara de Direito Público; apelação 707.658-5/5-00; rel. Franklin Nogueira, j. em 11/12/2007)

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Coordenadoria Geral do Consultivo

do req. s/nº (TID nº 16653244)

Folha de informação nº 72
em 22 / 06 / 17 

Ademais, vale recordar que, na medida em que os honorários advocatícios integram a remuneração dos advogados públicos do Município, eventual alteração legislativa quanto ao tema deve ser de iniciativa do Executivo, nos termos do art. 61, §1º, inc. II, 'a' e 'c' da Constituição da República⁶ e art. 37, §2º, inc. II, da L.O.M.⁷, pois a alteração repercute diretamente no regime remuneratório de servidores públicos. Não se pode olvidar, ainda, que eventual alteração para menor da remuneração esbarraria no óbice do art. 37, XV, da Constituição da República⁸.

Para além dos itens (a), (b), (c) e (d) já tratados, que dizem respeito ao PPI, o projeto de lei em questão também altera o art. 50 da Lei nº 15.406/11 e art. 1º da Lei nº 14.800/08 (vide artigos 12 e 13 do projeto de lei, a respeito dos quais que não temos comentários a fazer).

O PL, ainda, nos artigos 14 ao 17, assim como no inc. IV do art. 18, contempla isenções e remissões de créditos. Os artigos 14, 15 e 16 dirigem-se aos templos de qualquer culto (embora os requisitos para a aplicação da regra de remissão – e o próprio crédito a ser remido – sejam diferentes em cada um dos dispositivos); o art. 17 dirige-se aos imóveis próprios das associações sem fins lucrativos representativas de estudantes de universidades públicas, utilizados como moradia estudantil (contemplando isenção do IPTU e remissão dos créditos); e o art. 18, inc. IV, contempla remissão de débitos para os ingressantes no Programa de Regularização de Débitos-PRD, instituído pela Lei nº 16.240/15, na hipótese do Executivo decidir reabrir o prazo para ingresso no programa (como autorizado no *caput* do art. 18 do projeto de lei⁹).

⁶ § 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: (...)

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

(...);

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

⁷ § 2º São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:

(...)

II - fixação ou aumento de remuneração dos servidores;

⁸ XV - o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

⁹ Repare-se que o dispositivo legal não reabre, ele próprio, o prazo para ingresso no PRD, mas apenas autoriza a reabertura. Quanto à remissão, a Lei nº 16.240/15, no art. 5º, já a previa no mesmo montante contemplado no inc. IV do art. 18, de forma que não há exatamente inovação

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Coordenadoria Geral do Consultivo

Folha de informação nº 73
em 27/06/17 

do req. s/nº (TID nº 16653244)

Quanto a tais previsões do projeto de lei, lembramos que deve ser observado o disposto no art. 14 da Lei Complementar nº 101/2000¹⁰ (Lei de Responsabilidade Fiscal), devendo, o processo, ser instruído com as manifestações e estudos previstos no diploma legal.

No mais, a decisão a respeito de tais disposições consiste em questão de mérito: de análise de conveniência e oportunidade. Como nos foi enviado apenas o substitutivo ao PL, não tivemos acesso às razões e justificativas para as previsões em questão, de forma que não se revela possível qualquer aprofundamento na análise. De toda sorte, o Poder Executivo poderá disciplinar tais normas legais por decreto, de forma a evitar fraudes e garantir a correta aplicação e exegese da lei. Acentua-se que, nos termos do art. 20 do projeto de lei, "*esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir de sua regulamentação*", de forma que a lei não apenas autoriza expressamente a regulamentação, como ainda deixa claro que só produzirá efeitos após esta.

Pelo exposto, recomenda-se o veto ao inciso III do art. 5º do projeto de lei submetido à análise, aprovado na forma de substitutivo

no conteúdo desta disposição – reaberto o prazo do PRD, o seu regime previsto na Lei nº 16.240 já se aplicaria de qualquer forma.

¹⁰ Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica:

I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º;

II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.

**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Coordenadoria Geral do Consultivo**

Folha de informação nº 74

do req. s/nº (TID nº 16653244)

em 27/06/17 

do Legislativo, e, no mais, no que diz respeito às previsões dos arts. 14 ao 18 do PL, remetemo-nos às observações acima.

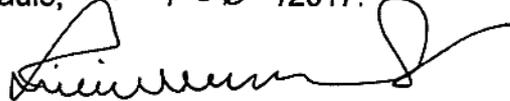
É como nos parece, *sub censura*.

São Paulo, 27 16 12017.


RODRIGO BRACET MIRAGAYA
Procurador Assessor - AJC
OAB/SP nº 227.775
PGM

De acordo.

São Paulo, 27 106 12017.


TICIANA NASCIMENTO DE SOUZA SALGADO
Procuradora Assessora Chefe - AJC
OAB/SP 175.186
PGM

**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Coordenadoria Geral do Consultivo**

do req. s/nº (TID nº 16653244)

Folha de informação nº 75
em 27/06/17 

INTERESSADO: SECRETARIA DO GOVERNO MUNICIPAL

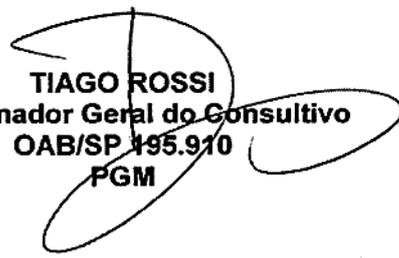
ASSUNTO : Projeto de Lei nº 277/17.

Cont. da Informação nº 873/2017 – PGM.AJC

**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Senhor Procurador Geral**

Encaminho, a Vossa Senhoria, manifestação da Assessoria Jurídico-Consultiva desta Coordenadoria Geral do Consultivo, que acompanho, recomendando o veto ao inciso III do art. 5º do projeto de lei submetido à análise, por vício de juridicidade, e atentando quanto à necessidade de observância ao disposto no art. 14 da Lei Complementar nº 101/2000 e de devida regulamentação dos artigos 14 ao 18 do projeto, tratando-se, no mais, de questões de mérito e que, portanto, envolvem análise de conveniência e oportunidade.

São Paulo, / /2017.


TIAGO ROSSI
Coordenador Geral do Consultivo
OAB/SP 195.910
PGM

**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Coordenadoria Geral do Consultivo**

do req. s/nº (TID nº 16653244)

Folha de informação nº 76
em 28/06/17 

COORDENADORIA GERAL DO CONSULTIVO
AGDP - 13 - 100 - 011
01033-900

INTERESSADO: SECRETARIA DO GOVERNO MUNICIPAL

ASSUNTO : Projeto de Lei nº 277/17.

Cont. da Informação nº 873/2017 – PGM.AJC

**SECRETARIA MUNICIPAL DE JUSTIÇA
Senhor Secretário**

Encaminho, a Vossa Senhoria, manifestação da Coordenadoria Geral do Consultivo, que acolho, ementada sob o nº 11.734, recomendando o veto ao inciso III do art. 5º do projeto de lei submetido à análise, por vício de juridicidade, e atentando quanto à necessidade de observância ao disposto no art. 14 da Lei Complementar nº 101/2000 e de devida regulamentação dos artigos 14 ao 18 do projeto, tratando-se, no mais, de questões de mérito e que, portanto, envolvem análise de conveniência e oportunidade.

São Paulo, 28 106 /2017.


**RICARDO FERRARI NOGUEIRA
PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO
OAB/SP nº 175.805
PGM**

**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
Coordenadoria Geral do Consultivo**

do req. s/nº (TID nº 16653244)

Folha de informação nº 77
em 28/06/17

INTERESSADO: SECRETARIA DO GOVERNO MUNICIPAL

ASSUNTO : Projeto de Lei nº 277/17.


MIRIAM ROSE EVANS
GPP/ RF 734.930-1
Secretaria Municipal de Justiça

Informação nº 14 /2017 – SMJ

SGM/ATL
Senhora Assessora Chefe

Encaminho, a Vossa Senhoria, manifestação da Procuradoria Geral do Município ementada sob o nº 11.734, que acompanho, recomendando o veto ao inciso III do art. 5º do projeto de lei submetido à análise, por vício de juridicidade, e atentando quanto à necessidade de observância ao disposto no art. 14 da Lei Complementar nº 101/2000 e de devida regulamentação dos artigos 14 ao 18 do projeto, tratando-se, no mais, de questões de mérito e que, portanto, envolvem análise de conveniência e oportunidade.

São Paulo, 28 / 06 /2017.


ANDERSON POMINI
SECRETÁRIO MUNICIPAL DA JUSTIÇA