

Folha de informação nº 86

Do PA nº 2015-0.318.632-2

em 07/07/2016

INTERESSADO: DEPARTAMENTO FISCAL

CLAUDIA IOANNOU A. DE SOUZA
AGPP - RF 647 074.2
PGM-AJC

ASSUNTO: Proposta de melhoria no gerenciamento e cobrança de multas de trânsito.

Informação nº 736/2016-PGM.AJC

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
ASSESSORIA JURÍDICO-CONSULTIVA
Senhor Procurador Assessor Chefe

O Departamento Fiscal (FISC), por força do Decreto nº 56.111/2015, assumiu a atribuição de promover a cobrança de multas não tributárias. Uma vez familiarizado com o serviço que passou a desempenhar, listou os problemas que, ao ver do Departamento, embaraçam a arrecadação das multas de trânsito de competência municipal (art. 24 do CTB), propondo medidas visando aperfeiçoar o gerenciamento e a cobrança desse imenso acervo sob sua responsabilidade.

As sugestões concretas foram orientadas por premissas de evidente razoabilidade: (a) priorizar da cobrança da dívida tributária, cujo valor, apesar de sua menor quantidade, é muito superior ao das multas não tributárias inscritas em dívida ativa; (b) evitar o contraproducente ajuizamento das multas de trânsito, em homenagem a princípios estabelecidos em leis municipais (Leis nº 14.800/08 e 16.097/14) e compromisso celebrado entre o Município e o Poder Judiciário (fls. 81/85); (c) concentrar recursos e esforços na cobrança extrajudicial das multas de trânsito; (d) aprimorar mecanismos informatizados de gerenciamento e cobrança das multas de trânsito — "sem eles, evidentemente, qualquer decisão torna-se absolutamente inviável de ser concretizada, em vista da massa gigantesca de dívidas (fls. 62) —, e (e) padronizar as rotinas de gerenciamento e cobrança das multas de trânsito.

Seguem-se, então, as propostas de FISC submetidas ao conhecimento e chancela desta PGM. É de supor que novas iniciativas irão surgir

A

Folha de informação nº 87

Do PA nº 2015-0.318.632-2

em 07/07/2016

à medida da inevitável descoberta de novos problemas que deverão ser superados.

I - Cancelamento e bloqueio de inscrição de multas - NIC

Conforme exposto por FISC, as multas aplicadas com fundamento nos §§ 7º e 8º do art. 257 do Código de Trânsito Brasileiro¹ estão sendo processadas, desde a origem, de forma imperfeita, inviabilizando sua inscrição em dívida ativa. Trata-se de multas aplicadas a pessoa jurídica proprietária do veículo **pelelo fato** de não identificar no prazo legal de quinze dias o condutor responsável por infração anterior, autônoma em relação àquela. Por didatismo, FISC denomina essa modalidade de multa como NIC ("multas por não identificação do infrator").

O problema, em síntese, é que tais multas são lavradas e encaminhadas para inscrição em dívida ativa em nome de pessoa física, sem a designação da pessoa jurídica a que necessariamente deveria se referir (por imperativo lógico, o sujeito ativo de tal específica infração jamais será uma pessoa física). A dimensão do problema foi bem ilustrada pelos demonstrativos de fls. 53/55.

A situação é agravada pela circunstância de que, na hipótese de cancelamento da multa, determina a Resolução CONTRAN nº 151/03² que as multas subseqüentes, cujo valor é um múltiplo da que lhe antecedeu, sejam recalculadas.

Não obstante se tenha desenvolvido filtro para bloquear a inscrição de multas NIC que padeçam da nulidade acima apontada, há muitas

¹ Art. 257. As penalidades serão impostas ao condutor, ao proprietário do veículo, ao embarcador e ao transportador, salvo os casos de descumprimento de obrigações e deveres impostos a pessoas físicas ou jurídicas expressamente mencionados neste Código. § 7º Não sendo imediata a identificação do infrator, o proprietário do veículo terá quinze dias de prazo, após a notificação da autuação, para apresentá-lo, na forma em que dispuser o CONTRAN, **ao fim do qual, não o fazendo, será considerado responsável pela infração**. § 8º Após o prazo previsto no parágrafo anterior, não havendo identificação do infrator **e sendo o veículo de propriedade de pessoa jurídica**, será lavrada nova multa ao proprietário do veículo, mantida a originada pela infração, cujo valor é o da multa multiplicada pelo número de infrações iguais cometidas no período de doze meses. (...).

CLASSIFICAÇÃO DE SOU
AGFP - RF 047.0742
PC 16-AJC

f

III - Desenvolvimento com o DSV de cronograma para a rotina de disponibilização para inscrição dos débitos

De fato, cabe ao Departamento estabelecer com o DSV rotina que torne mais eficiente os procedimentos de cobrança que lhe incumbe. Razoáveis, nesse sentido, os critérios antecipados às fls. 70, sobretudo pelo que adiante se verá no item VII: "Entendemos que todos os fatores atuais aconselham que a disponibilização seja anual (1 vez por ano), contendo todas as multas não pagas, restringindo – por ora (em decorrência do problema abordado adiante) – o universo apenas às multas relativas aos veículos cujo período de licenciamento (futuro à respectiva autuação) já tenha se esgotado sem a devida regularização pelo proprietário".

IV - Autorização para protesto extrajudicial da CDA

A Lei federal nº 12.767, de 27/12/2012, alterou a Lei nº 9.492/1997 para, nesta, incluir no rol de títulos sujeitos a protestos "as certidões de dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações públicas". Com o conforto dessa disposição federal, editou-se inicialmente a Portaria nº 7/2013-PGM, revogada pela Portaria nº 2/2014-PGM cujo artigo 6º, ora em vigor, preservado que foi pela superveniente Portaria nº 16/14-PGM, deu à questão tratamento normativo³. Observada a disciplina em vigor, poderá FISC adotar a melhor conduta visando aprimorar a arrecadação das multas de trânsito. Se verificar a

³ Art. 6º. O protesto extrajudicial da Certidão de Dívida Ativa de débitos tributários e não tributários exigíveis, em fase extrajudicial ou judicial, deverá ser utilizado, preferencialmente, nos seguintes casos: I - objeto do não ajuizamento ou de desistência, enquanto não operada a prescrição; II - acordos rompidos; III - débitos em fase extrajudicial com valores superiores a R\$ 100,00; IV - exclusões do Programa de Parcelamento Incentivado – PPI, do REFIS e do Super Simples, hipóteses em que ocorreu a confissão do débito; V - débitos de tributos mobiliários; VI - execuções arquivadas nos termos do art. 4º desta Portaria. § 1º. O protesto extrajudicial não impede a adoção de outras medidas extrajudiciais e judiciais, tais como, a inclusão do devedor no Cadastro Informativo Municipal - CADIN e a propositura de Execução Fiscal. § 2º. O protesto poderá ser distribuído manualmente, mediante o preenchimento de formulário de requerimento, ou preferencialmente, por meio eletrônico, através da transmissão de dados entre a base da Empresa de Tecnologia da Informação e Comunicação do Município de São Paulo - PRODAM e do Instituto de Estudos de Protesto de Títulos do Brasil – IEPTB - Seção de São Paulo.

C
CLAUDIA DANIELA DE
AGPP - RF 8470742
FCB/JUC

7

Folha de informação nº 90

Do PA nº 2015-0.318.632-2

em 07/07/2016

CLAUDIA CARVALHO
AGPP - RF 007 DA
FOM-AC

insuficiência das normas existentes ou dos limites quantitativos pactuados com os Cartórios de Protesto, poderá o Departamento, a fim de ampliar a eficiência de sua atuação, sugerir a alteração do regulamento em vigor ou o auxílio desta PGM na interlocução com o Instituto de Protesto de Títulos do Brasil - IEPTB para acomodação do incremento extraordinário da demanda.

V - Estabelecimento de rotina para cancelamento da inscrição de débitos atingidos pela prescrição

Considerando a consolidação judicial (REsp 1.105.442⁴, submetido ao regime de recursos repetitivos) e administrativa (Orientação Normativa nº 01/2013-Pref.G) do entendimento de que as multas não tributárias se submetem ao prazo prescricional de cinco anos, é, de fato, recomendável que o Departamento promova o cancelamento da inscrição daquelas irremediavelmente atingidas pela prescrição. É de lembrar que a prescrição pode ser declarada de ofício (súmula 409 do STJ) e que o juiz está compelido a seguir a orientação sedimentada em instância soberana (art. 489, §1º, VI do CPC), não sendo assim razoável que o Município insista onerosamente na persecução de crédito já desprovido de conteúdo.

VI - Ajuizamento apenas em hipóteses determinadas (valor, quantidade, circunstâncias especiais)

Assim que adotadas as providências anteriormente arroladas (cancelamento da inscrição das multas NIC e das multas prescritas e agrupamento das autuações válidas em RMT), FISC passará a cogitar o ajuizamento observando a quantidade viável de novas execuções a ser submetida ao Judiciário e elegendo, por meio de critérios fixos e objetivos, os casos passíveis de cobrança judicial. No momento oportuno, quando o Departamento tiver maior clareza sobre a rotina a ser implementada, poderá o

⁴ RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. RITO DO ARTIGO 543-C DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA. MULTA ADMINISTRATIVA. EXECUÇÃO FISCAL. PRAZO PRESCRICIONAL. INCIDÊNCIA DO DECRETO Nº 20.910/32. PRINCÍPIO DA ISONOMIA. 1. É de cinco anos o prazo prescricional para o ajuizamento da execução fiscal de cobrança de multa de natureza administrativa, contado do momento em que se torna exigível o crédito (artigo 1º do Decreto nº 20.910/32). 2. Recurso especial provido.

f

Folha de informação nº 91

Do PA nº 2015-0.318.632-2

em 07/07/2016

presente retornar a esta PGM para ciência e implementação de eventuais providências de sua alçada.

VII - Resolução de questão relativa aos pagamentos efetuados via licenciamento eletrônico

O impasse relatado por FISC neste tópico decorre de limitações do sistema de licenciamento atual gerenciado pelo Detran. O sistema, em resumo, não atualiza o valor das multas (informado anualmente) de acordo com a legislação de regência (Lei municipal nº 10.734/89, ao ver de FISC que, nesse ponto, diverge do DSV), nem o acresce com os encargos de mora. Em razão disso, do pagamento da multa no licenciamento do veículo resulta, invariavelmente, um resíduo financeiro que "permanece inscrito, tanto em dívida ativa como no CADIN, sob desconhecimento (justificável, a nosso ver) do devedor" (fls. 77). A Prodam listou cerca de quinhentas mil dívidas nessa situação (fls. 56/58).

Concorde-se, de início, com a posição de FISC em relação à necessidade de atualização do valor das multas não pagas em seu vencimento. As razões expostas pelo Departamento exaurem o tema⁵. Independentemente de sua natureza, o crédito municipal, uma vez regulamente constituído, deve — nos moldes, aliás, de qualquer outra obrigação pecuniária vencida (arts. 395 e 397 do código civil⁶) — sofrer o acréscimo de juros e atualização dos valores

⁵ "Em primeiro lugar, é preciso mencionar que a unidade de origem entende incabível qualquer alteração de valor das multas. Tendo em vista que o Código de Trânsito Brasileiro (art. 258) fixa o valor das multas em UFIR (...) e que em 2000 houve a extinção de tal índice (MP nº 1.973-67), o DSV entende que os valores encontram-se fixos, nos patamares determinados pelo CONTRAN. Nosso entendimento, contudo, é em sentido diverso. (...) A extinção da UFIR (...), em nada alteraria a necessidade de, após o vencimento, legal, a dívida não paga ser atualizada (acrescida de juros e demais parcelas decorrentes da mora) de acordo com as normas vigentes. (...) As multas de trânsito, uma vez lançadas em face do sujeito passivo (...), e não pagas no vencimento legal, precisam — necessariamente — ser atualizadas de acordo com a legislação vigente. Nesse sentido, o dispositivo abaixo transcrito da Lei Municipal nº 10.734/89, com a redação da Lei Municipal nº 13.275/02: (...)".

⁶ Art. 395. Responde o devedor pelos prejuízos a que sua mora der causa, mais juros, atualização dos valores monetários segundo índices oficiais regularmente estabelecidos, e honorários de advogado. Parágrafo único. Se a prestação, devido à mora, se tornar inútil ao credor, este poderá enjeitá-la, e exigir a satisfação das perdas e danos. (...) Art. 397. O inadimplemento da obrigação, positiva e líquida, no seu termo, constitui de pleno direito em mora o devedor. (...)

C
CADIN
AGPP
FOLHA

2

Folha de informação nº 92

Do PA nº 2015-0.318.632-2

em 07/07/2016

monetários segundo índices regularmente estabelecidos, ou seja, aqueles previstos na referida Lei municipal nº 10.734/89.

Pois bem. O Detran não demonstra interesse na resolução do problema, que implica a interação dos sistemas municipal e estadual de forma que as dívidas sejam atualizadas em tempo real, mantendo-se o bloqueio do licenciamento do veículo correlato enquanto não quitadas (art. 131, §2º, do CTB). Essa questão, como se vê, assume complexidade na medida em que demanda a aplicação pelo DSV do entendimento externado por FISC, ora acolhido, e, mais importante, a voluntária adaptação pelo Detran do sistema de licenciamento atual à necessidade legal de atualização dos débitos. Ainda que, como propõe FISC (fls. 78), se possa cogitar o ajuizamento de ação cominatória para compeli-lo a tanto, é necessário que, previamente, seja formalizado diálogo institucional visando a superação do problema. Sugere-se, assim, que, depois de implementadas pelo Departamento as medidas operacionais de sua alçada, aqui tratadas, retorne o presente a esta PGM com o objetivo exclusivo de se concertar com SGM o início dessas tratativas com o Estado.

No que se refere aos valores residuais pendentes em dívida ativa, parece razoável que sejam cancelados. Os devedores, bem ou mal, mas com inequívoca boa-fé, receberam "quitação" do Detran. A cobrança pelo Município equivaleria a um *venire contra factum proprium*. A manutenção das dívidas no sistema, em especial no CADIN, expõe o Município à responsabilização por danos morais. Os valores são reduzidos, inserindo-se na competência do Departamento avaliar a conveniência, ou não, de persegui-los (Portaria 2/2015-PGM.G e Lei 14.800/08).

De toda forma, não se externou neste procedimento proposta concreta em relação a esse acervo, limitando-se a afirmar ser "necessária decisão sobre o destino de tais débitos residuais" (fls. 77). Cabe a FISC, assim, deduzir juízo prévio sobre o desfecho administrativo mais conveniente para a questão, submetendo-o então à PGM se, pela competência, se fizer necessário pronunciamento superior a respeito.

RECEBUEMOS
AGPP RF 047.074.2
FCM/JUC



Folha de informação nº 93


Do PA nº 2015-0.318.632-2

em 07/07/2016

Desse modo, desde já louvando a racionalização feita por FISC de tema tão intrincado, creio que devem ser prestigiados os encaminhamentos práticos referidos nos itens I a VII da manifestação de fls. 59/80, observados, contudo, a respeito do item VII, os registros feitos acima.


CLAUDIA JOANINOU A DE
ACPP - RT 647.076.2
FGM-AJC

São Paulo, 23 / 6 /2016


ANTONIO MIGUEL AITH NETO
Procurador Assessor - AJC
OAB/SP nº 88.619
PGM

De acordo.

São Paulo, 1 / 7 /2016


SIMONE FERNANDES MATTAR
PROCURADORA ASSESSORA CHEFE SUBSTITUTA- AJC
OAB/SP 173092
PGM

Folha de informação nº 04

Do PA nº 2015-0.318.632-2

em 07/07/2016

C
CLAUDIA IDANNOIA DE SOUZA
AGPP - RF 07/074.2
PGM/AJC

INTERESSADO: DEPARTAMENTO FISCAL

ASSUNTO: Proposta de melhoria no gerenciamento e cobrança de multas de trânsito.

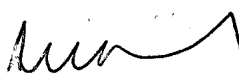
Continuação da informação nº 736/2016-PGM.AJC

DEPARTAMENTO FISCAL

Senhor Diretor,

Com nosso elogio ao admirável trabalho realizado por esse Departamento, encaminho o presente em devolução acolhendo os encaminhamentos práticos referidos nos itens I a VII da manifestação de fls. 59/80, observadas, contudo, a respeito do item VII, as anotações da Assessoria Jurídico-Consultiva desta Procuradoria Geral do Município.

São Paulo, 07/07/2016


**ANTÔNIO CARLOS CINTRA DO AMARAL FILHO
PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO
OAB/SP 162.363
PGM**