PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LEOPLEOPOLDINA
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

MENSAGEM N° 035/2015. **de 07 de dezembro de 2015.**

SENHOR PRESIDENTE,
SENHORES VEREADORES,

Dirijo-me a Vossas Excelências para encaminhar o incluso Projeto de Lei que pretende autorizar o Município de Santa Leopoldina a efetuar o protesto de Certidão de Dívida Ativa, de título executivo judicial de quantia certa, a efetuar o registro, pelo Município, de devedores em entidades que prestem serviços de proteção ao crédito e/ou promovam cadastros de devedores inadimplentes, a dispensar o ajuizamento de execuções fiscais de baixo valor, e dar outras providências.

Por tal razão, apresenta-se o presente Projeto de Lei que, dentre outras atribuições, pretende a autorização ao Município em efetuar o protesto das certidões de dívida ativa municipal e o registro de devedores em entidades que prestem serviços de proteção ao crédito e/ou promovam cadastros de devedores inadimplentes.

Tal proposta leva por consideração o disposto no artigo 1º, parágrafo único, da Lei Federal nº. 9.492, de 10.09.1997, incluído pela Lei Federal nº 12.767, de 27.12.2012, e na Lei Estadual nº. 9.876, de 12.07.2012; o Ato Recomendatório Conjunto do Tribunal de Contas/ES, do Ministério Público Especial de Contas/ES e da Corregedoria Geral da Justiça, do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo que visa, dentre outras, à implementação, no âmbito legislativo do Município, da normatização necessária para possibilitar sistema alternativo de cobrança da dívida pública, por meio de procedimento administrativo de cobrança extrajudicial de títulos executivos; e, o provimento nº. 172/2012, da Corregedoria Geral da Justiça, do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, que, com base na possibilidade de protesto extrajudicial das certidões de dívida ativa e na necessidade de adoção de medidas alternativas voltadas à redução da judicialização, estabeleceu os procedimentos destinados ao protesto das certidões de dívida ativa dos créditos tributários e não tributários das Fazendas Públicas da União, do Estado do Espírito Santo e Municípios.

Ante o exposto, rogo a essa Egrégia Câmara Municipal, o indispensável apoio ao incluso Projeto de Lei, de forma seja ele apreciado e aprovado, **em regime de urgência**, possibilitando as ações indispensáveis ao eficiente funcionamento da máquina administrativa.

Ao ensejo, renovo a Vossas Excelências meus protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

ROMERO LUIZ ENDRINGER
Prefeito Municipal

Câmara Municipal de Santa Leopoldina
Protocolo nº
Data 07 / DEZEMBRO / 2015
Protocolista

PROJETO DE LEI Nº 050/2015

Câmara Municipal de Santa Leopoldina
APROVADO
Em 24 10 2016
PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL

AUTORIZA O MUNICÍPIO DE SANTA LEOPOLDINA A EFETUAR O PROTESTO DE CERTIDÃO DE DÍVIDA ATIVA, DE TÍTULO EXECUTIVO JUDICIAL DE QUANTIA CERTA; AUTORIZA O REGISTRO, PELO MUNICÍPIO, DE DEVEDORES EM ENTIDADES QUE PRESTEM SERVIÇOS DE PROTEÇÃO AO CRÉDITO E/OU PROMOVAM CADASTROS DE DEVEDORES INADIMPLENTES; DISPENSA O AJUIZAMENTO DE EXECUÇÕES FISCAIS DE BAIXO VALOR, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO MUNICIPAL DE SANTA LEOPOLDINA, ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, USANDO DE SUAS ATRIBUIÇÕES LEGAIS.

FAÇO SABER, QUE A CÂMARA MUNICIPAL APROVOU E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI.

Art. 1º Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a enviar para protesto, as certidões de dívida ativa dos créditos tributários e não-tributários do Município, constituídos na forma da Lei Municipal nº. 1.012, de 20 de dezembro de 2001, independentemente do valor do crédito inscrito em dívida ativa, bem como os títulos executivos judiciais condenatórios de quantia certa transitados em julgado.

Art. 2º Compete ao Município de Santa Leopoldina, por meio da Secretaria Municipal de Finanças – SEFI e da Advocacia Geral do Município – AGM, levar a protesto os seguintes títulos:

I – a Certidão da Dívida Ativa (CDA) emitida pela Fazenda Pública Municipal em favor do Município de Santa Leopoldina, independentemente do valor do crédito, cujos efeitos do protesto alcançarão, também, os responsáveis tributários apontados no art. 135, da Lei Federal nº. 5.172, de 25 de outubro de 1966 - Código Tributário Nacional, desde que seus nomes constem na Certidão de Dívida Ativa;

II – a sentença judicial condenatória de quantia certa em favor do Município de Santa Leopoldina, desde que transitada em julgado, independentemente do valor do crédito.

§ 1º Efetivado o protesto sem que o devedor tenha, no prazo legal, quitado o débito, a Advocacia Geral do Município - AGM fica autorizada a ajuizar a ação executiva do título em favor do Município, ou, sendo o caso, a requerer o prosseguimento da fase de cumprimento de sentença, com todos os valores

devidamente atualizados, sem prejuízo da manutenção do protesto no cartório competente.

§ 2º Uma vez quitado integralmente ou parcelado o débito pelo devedor, inclusive aos honorários advocatícios, aos emolumentos cartorários e as custas judiciais, o Município de Santa Leopoldina requererá a baixa do protesto ao Tabelionato de Protesto de Títulos e Documentos, bem como a extinção ou a suspensão da ação de execução eventualmente ajuizada.

§ 3º Na hipótese de descumprimento do parcelamento, o Município de Santa Leopoldina fica autorizado a levar a protesto junto ao Tabelionato de Protesto de Títulos e Documentos a integralidade do valor remanescente apurado e devido.

Art. 3º Cabe à Advocacia Geral do Município – AGM efetuar o controle de legalidade dos títulos que serão levados a protesto, nos termos da legislação vigente.

Art. 4º Com o objetivo de incentivar os meios administrativos de cobrança extrajudicial de quaisquer créditos devidos ao Município, a Advocacia Geral do Município – AGM e a Secretaria Municipal de Finanças – SEFI ficam autorizadas a adotar as medidas necessárias ao registro de devedores de título executivo judicial condenatório de quantia certa transitado em julgado, ou daqueles inscritos em dívida ativa, em entidades que prestem serviços de proteção ao crédito e/ou promovam cadastros de devedores inadimplentes.

Parágrafo único. O registro de que trata este artigo não impede que o Município ajuíze a ação executiva do título ou, sendo o caso, requeira o cumprimento da sentença, com os valores devidamente atualizados, sendo de atribuição da Advocacia Geral do Município a adoção de todas essas medidas.

Art. 5º O Município de Santa Leopoldina fica autorizado a efetuar o protesto dos respectivos títulos, nas ações de execução fiscal em curso, bem como nas sentenças judiciais que se encontram em fase de cumprimento de sentença na data da publicação desta Lei, observado o disposto no artigo 2º.

Art. 6º Somente ocorrerá o cancelamento do protesto após o pagamento total da dívida ou o seu parcelamento, incluídas as custas judiciais, honorários advocatícios e emolumentos cartorários.

Art. 7º Fica a Advocacia Geral do Município – AGM autorizada a não ajuizar execuções de créditos tributários de baixo valor a ser definido por meio de Decreto Municipal.

Parágrafo único. O limite previsto no *caput* deve ser considerado em relação a cada sujeito passivo e a todos os débitos que possua inscritos em dívida ativa do Município.

Art. 8º A autorização de que trata o art. 7º não impede a cobrança administrativa, o protesto extrajudicial, bem como a inscrição do devedor no cadastro de inadimplentes Municipal, e, ainda, nos órgãos de proteção ao crédito.

Art. 9º Os créditos tributários ou não-tributários, inscritos em dívida ativa, que não estejam em situação de suspensão ou interrupção prescricional, após o decurso do prazo de 05 (cinco) anos de sua constituição definitiva, cujas execuções não tenham sido ajuizadas, por força do valor mínimo para tanto exigido, ou por falta de requisito formal, serão cancelados.

Art. 10. O Advogado Geral do Município fica autorizado, por intermédio de seus Advogados vinculados às ações de execução fiscal, a requerer o arquivamento, sem baixa na distribuição, dos autos das ações de execuções fiscais de débitos inscritos como Dívida Ativa pelo Município ou por este cobrados, definidos como de baixo valor, fixado por meio de Decreto Municipal.

§ 1º No caso de reunião de processos contra o mesmo devedor, na forma do art. 28 da Lei Federal nº 6.830 de 22 de setembro de 1980, para os fins de que trata o limite indicado no *caput* deste artigo, será considerada a soma dos débitos consolidados das inscrições reunidas.

§ 2º Os autos de execução a que se refere o parágrafo anterior serão reativados quando os valores dos débitos ultrapassarem os limites indicados.

Art. 11. O Chefe do Poder Executivo Municipal poderá, mediante Decreto Municipal, regulamentar o disposto nesta Lei.

Art. 12. Ficam revogadas a disposições em contrário.

Art. 13. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Santa Leopoldina/ES, 07 de dezembro de 2015.

ROMERO LUIZ ENDRINGER
Prefeito Municipal

JUSTIFICATIVA AO PROJETO DE LEI

A despeito dos inúmeros atos estratégicos de gestão, voltados à efetiva percepção de receita, novas medidas precisam ser adotadas no âmbito do Poder Executivo Municipal, especialmente no que tange a aprimoramentos na cobrança administrativa e judicial dos valores devidos ao erário pelos contribuintes inadimplentes.

Uma estrutura consideravelmente complexa é necessária para o exercício da atividade administrativa e jurídica. Recursos humanos, materiais e tecnológicos, são consumidos no sofisticado processo de buscar um nível satisfatório na resolução de disputas e conflitos. Este esforço público tem um custo, que é variável e pode ser mensurado.

A discussão a respeito dos custos do processo tem como pano de fundo os debates em torno da reforma do Judiciário, em especial as de cunho gerencial e processual. Os diagnósticos divulgados nos últimos anos vêm revelando que os principais desafios a serem enfrentados dizem respeito aos seguintes aspectos:

(i) morosidade;

(ii) alto número de processos em estoque;

(iii) alto custo da tramitação processual;

(iv) baixo índice de processos sentenciados a tempo de resolver efetivamente o conflito; e,

(v) grande número de execuções infrutíferas, com a elevação do índice da taxa de congestionamento judiciária (processos não resolvidos).

Conforme informações prestadas pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ, em seu projeto "Justiça em Números", dos 86,6 milhões de processos em tramitação em 2009, 26,9 milhões eram processos de execução fiscal (aproximadamente 1/3 do total). No âmbito da Justiça Estadual, dos 50,5 milhões de processos pendentes, aproximadamente 20,7 milhões eram **execuções fiscais (40% do total)**. (disponível em:http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/apresentacaoWerner.pdf - visualizado em: 01/06/2015)

A teor do que aponta o CNJ, em 2009, de cada 100 processos de execução fiscal em tramitação, apenas 14 foram finalizados no mesmo ano. Na justiça federal, enquanto a **taxa geral de congestionamento** (processos não finalizados no ano) é de 69%, esse **percentual é de 90%** quando se consideram somente os **processos de execução fiscal**.

Ressalta-se que, conforme o projeto realizado pelo CNJ no ano de 2014 ("Justiça em números"), data-base de 2013, tanto o maior quantitativo de casos pendentes de baixa de anos anteriores, quanto a maior taxa de congestionamento no ano de 2013, são relacionados aos processos de **execução de título extrajudicial fiscal, que representam 41,4% de todos os processos pendentes e que registram taxa de congestionamento de 91%.**

Ou seja, de cada 100 processos que tramitaram no ano de 2013, apenas 9 foram baixados nesse período. Tal indicador permanece alto, já que o quantitativo de casos novos de processos de execução fiscal ultrapassa em 565.466 (mais de meio milhão) o total de processos baixados dessa classe. (disponível em: ftp://ftp.cnj.jus.br/Justica_em_Numeros/relatorio_jn2014.pdf - visualizado em: 01/06/2015)

Neste estudo, alguns resultados mostram-se relevantes e alarmantes, senão vejamos:

(i) o cumprimento da etapa de citação do devedor constitui considerável barreira inicial. Apenas 3,6% dos executados apresentam-se voluntariamente ao juízo. Em 56,8% dos processos ocorre pelo menos uma tentativa inexitosa de citação e, em 36,3% dos casos, não há qualquer citação válida;

(ii) o tempo médio total de tramitação de um processo de execução fiscal é de 3.571 dias, ou seja, 9 anos, 9 meses e 16 dias;

(iii) o custo unitário médio total de uma ação de execução fiscal promovida pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional junto à Justiça Federal é de R$ 5.606,67;

(iv) somente 2,8% das ações de execução fiscal resultam em algum leilão judicial, com ou sem êxito. Do total de processos, em apenas 0,3% dos casos o pregão gera recursos suficientes para satisfazer integralmente o débito, enquanto a adjudicação dos bens do executado extingue a dívida em 0,4% dos casos;

(v) por outro lado, o grau de respeito aos programas de parcelamento se mostra extraordinariamente elevado: 54,1% dos executados que aderem a programas de parcelamento cumprem integralmente com as obrigações pactuadas.

Há de se ressaltar, por outro lado, que a receita consiste em meio para a realização das tarefas voltadas ao efetivo interesse público primário, cabendo à Administração Pública adotar todas as medidas necessárias ao efetivo recebimento dos valores correspondentes.

A despeito das problemáticas já relatadas, pautada nos princípios constitucionais e infraconstitucionais que regem a atividade da Administração, o Poder Executivo Municipal, em respeito aos ditames legais já apontados, com base na eficiência, economicidade, celeridade e interesse público, tem adotado todas as medidas

possíveis voltadas à recuperação dos créditos municipais, tributários ou não tributários, seja pela via administrativa, seja pela via judicial.

Por tal razão, apresenta-se o presente Projeto de Lei que, dentre outras atribuições, pretende a autorização ao Município em efetuar o protesto das certidões de dívida ativa municipal e o registro de devedores em entidades que prestem serviços de proteção ao crédito e/ou promovam cadastros de devedores inadimplentes.

Tal proposta leva por consideração:
(i) a disposição contida no artigo 1º, parágrafo único, da Lei Federal nº. 9.492, de 10.09.1997, incluído pela Lei Federal nº 12.767, de 27.12.2012, e na Lei Estadual nº. 9.876, de 12.07.2012, observados os critérios da eficiência administrativa e dos custos de administração e cobrança;

(ii) o Ato Recomendatório Conjunto do Tribunal de Contas/ES, do Ministério Público Especial de Contas/ES e da Corregedoria Geral da Justiça, do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, que visa, dentre outras, à implementação, no âmbito legislativo do Município, da normatização necessária para possibilitar sistema alternativo de cobrança da dívida pública, por meio de procedimento administrativo de cobrança extrajudicial de títulos executivos;

(iii) o provimento nº. 172/2012, da Corregedoria Geral da Justiça, do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, que, com base na possibilidade de protesto extrajudicial das certidões de dívida ativa e na necessidade de adoção de medidas alternativas voltadas à redução da judicialização, estabeleceu os procedimentos destinados ao protesto das certidões de dívida ativa dos créditos tributários e não tributários das Fazendas Públicas da União, do Estado do Espírito Santo e Municípios;

Aponta-se, ademais, que valendo-se de idêntico mecanismo, de 2012 a 2014 o Estado do Espírito Santo deixou de ajuizar aproximadamente 7.000 ações de execução fiscal, o que, por outro lado, resultou em um aumento expressivo na sua arrecadação, com o adimplemento, nessa fase ainda administrativa, de quase 10% (dez por cento) das certidões de dívida ativa (CDAs) levadas a protesto, em contraste com o valor inferior arrecadado de menos de 1% (um por cento) nas ações de execução fiscal ajuizadas.

O Estado de Minas Gerais, de igual sorte, ao valer-se de tal instrumento (protesto), encaminhou, do mês de abril a outubro de 2014, 25.014 certidões de divida ativa (CDAs) para protesto, recuperando 13,26% dos títulos encaminhados.

Em complemento às medidas supramencionadas, o presente Projeto de Lei pretende, inclusive, versar sobre a execução dos valores inscritos em dívida ativa, com a finalidade de otimizar a cobrança dos valores devidos ao Município.

Ante a ausência de regulamentação específica, o procedimento atualmente adotado trata igualmente tanto as ações de execução fiscal de menor valor e as de elevada monta, o que se revela inadequado diante do dispêndio de tempo, esforços e recursos para a cobrança de valores menos expressivos, sem destacar maior importância aos resultados que podem advir da atuação judicial centrada em valores que comprovadamente serão pagos pelos grandes contribuintes inadimplentes (efetiva aplicação do binômio valor elevado **x** possibilidade de êxito).

No âmbito da Administração Pública Federal, várias normas versando sobre o assunto dispensam o ajuizamento de ação de execução fiscal até determinado valor, o que racionaliza o trabalho e otimiza os resultados, em estrita observância ao princípio da eficiência, que se materializa pela adoção dos critérios legais necessários à melhor utilização dos recursos públicos, de maneira a evitar desperdícios e a garantir maior rentabilidade social.

Com efeito, a Lei Federal n°. 10.522/2002 prevê, em seu art. 20, o arquivamento das ações de execução fiscal de valor consolidado igual ou inferior a R$ 10.000,00 (dez mil reais).

De igual sorte, a Lei do Estado do Espírito Santo nº. 9.747/2011 prevê a possibilidade de arquivamento das ações de execução fiscal de débitos inscritos como dívida ativa pelo Estado, de valor consolidado igual ou inferior a 10.000 VRTEs, o que equivale, atualmente, a aproximadamente R$ 26.871,00 (vinte e seis mil, oitocentos e setenta e um reais).

Os permissivos legais supratranscritos permitem a eficaz concentração do trabalho do Advogado Público na busca da satisfação dos créditos inscritos em dívida ativa, sendo necessário que o Município de Santa Leopoldina também adote esse posicionamento, já permitido no âmbito da Administração Pública Federal e Estadual, no entanto, com valores financeiros em patamares inferiores, considerando a situação econômica do Município.

Os referidos procedimentos a serem adotados pela Administração Pública Municipal tem por benefícios, portanto:

(i) a redução na judicialização das cobranças das dívidas ativas municipais;

(ii) a redução de custos para a Administração Pública Municipal, eis que o processo de execução fiscal, embora custoso, nem sempre se revela como instrumento eficaz;

(iii) em provável acréscimo de arrecadação, eis que, conforme ressaltado, a cobrança administrativa tem-se mostrado mais eficaz que a cobrança efetuada pela via judicial;

(iv) na possibilidade de a Administração Pública Municipal concentrar esforços nas dívidas que efetivamente demandam debate judicial, com maior eficiência. Essa

prática, além de incrementar a arrecadação, não onera a máquina administrativa com a cobrança judicial de dívida de pequena monta.

Santa Leopoldina/ES, 07 de dezembro de 2015.

ROMERO LUIZ ENDRINGER
Prefeito Municipal