PROCURADOR — COBRANÇA DA DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO

— Interpretação da Lei n.º 4.439 de 27 de outubro de 1964.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

PROCESSO P.R. Nº 9.884-65

Presidência da República. Consultoria-Geral da República. E. M. nº 354-H, de 17 de junho de 1966. "Aprovo. Em 19 de julho de 1966." (Enc. ao Ministério da Fazenda, em 2-8-66.)

PARECER

Consulta o ilustre Ministro da Fazenda sôbre reclamação apresentada por Procuradores da Fazenda Nacional do Quadro Permanente, no que tange à inclusão, em fôlha de pagamento, de percentagem da dívida ativa da União, dos Procuradores da Fazenda Nacional do Quadro Extinto.

2. A Portaria GB-72 do Ministério da Fazenda, de 23 de fevereiro de 1965, estabeleceu no item 2.1, o seguinte:

As somas das quantias correspondentes às percentagens estabelecidas nos itens anteriores serão divididas, em quotas iguais, entre os Procuradores da República e entre os Procuradores da Fazenda Nacional do Quadro Permanente e do Quadro Extinto, com exercício na unidade da Federação — Distrito Federal ou Estado — onde se processar a execução (Lei nº 4.439, art. 21, § 2º)".

3. Essa portaria refere-se ao recolhimento da dívida ativa da União e ao pagamento das porcentagens que cabem aos Procuradores da Fazenda Nacional e os Membros do Ministério Público.

4. Procuradores da Fazenda Nacional no Estado da Guanabara requereram se procedesse à correção dessa Portaria "no que concerne ao seu item 2.1 que faz referência aos Procuradores da Fazenda Nacional do Quadro Extinto que, na forma da lei e das decisões judiciais pertinentes, inexiste no Ministério da Fazenda".

5. A Lei nº 2.642 prescreveu:

Art. 21. As atuais funções isoladas de Assistente Jurídico do Ministério da Fazenda, cujos ocupantes estejam amparados pelo art. 23 do Ato das Disposições Transitórias, passarão, como cargos, na forma do art. 257 da Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952, a constituir quadro extinto, integrante da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

Parágrafo único. Os Assistentes Jurídicos terão as atribuições que o Procurador-Geral lhes fixar, em portaria, excetuadas as relativas à apuração e inscrição da dívida ativa e à representação da Fazenda".

6. Para a solução da consulta, cabe examinar, antes de mais nada, a situação dos atuais Procuradores da Fazenda Nacional, em cargos considerados extintos, conforme decisão do Supremo Tribunal Federal, prolatada em 3 de setembro de 1958, no Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 5.679.

A ementa dêsse acórdão, no que concerne à transformação de funções de Assistente Jurídico em cargo de Procurador da Fazenda Nacional, dizia que *"A transformação de cargo estabelecida por lei acarreta tôdas as conseqüências no plano de direitos e obrigações"*.

7. Em cumprimento ao respeitável acórdão, o Serviço do Pessoal apostilou, à época, os títulos de admissão ao serviço público dos respectivos Procuradores, nos seguintes têrmos:

"A função do servidor a quem se refere o presente ato foi, de acôrdo com a sentença proferida em 19 de fevereiro de 1957, pelo M.M. Juiz de Direito da 4ª Vara da Fazenda Pública, e nos têrmos

em que foi confirmada, em decisão unânime do Supremo Tribunal Federal, prolatada em 3 de setembro de 1958, no Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 5.679, transformada em cargo de Procurador com os vencimentos e tôdas as vantagens do cargo de Procurador da Fazenda Nacional, no Distrito Federal, na forma do voto do Senhor Ministro Relator, que se incorporou à mesma decisão, ficando excluída, apenas, a participação nas percentagens correspondentes à apuração e inscrição da dívida ativa (art. 21, parágrafo único da Lei nº 2.642, de 9 de novembro de 1955)".

8. A alegação dos reclamantes foi efetuada tardiamente em 23 de junho de 1965 — eis que a decisão já transitou em julgado e já são decorridos mais de cinco anos quanto à propriedade da apostila em face do julgado do Pretório Excelso. O ilustre ex-Procurador-Geral da Fazenda Nacional, Dr. José Cavalcanti Neves, bem o esclareceu, nesse passo de seu lúcido parecer à fôlhas 34-35:

"Mas o próprio Supremo Tribunal Federal, apreciando reclamação dos interessados — que entendiam necessária a expedição de Decretos de nomeação — decidiu que "a Diretoria do Serviço do Pessoal do Ministério da Fazenda exarou, na portaria de nomeação, apostila de acôrdo com o decidido, que assegura aos reclamantes todos os direitos reconhecidos pela decisão dêste Tribunal (cf. certidão fls. 25).

Aliás, a Procuradoria da Fazenda Nacional no Estado da Guanabara, já se havia manifestado no mesmo sentido, através de parecer do Procurador Marcos Botelho, onde se afirma que "a sentença lhes conferiu a designação de Procurador e está na apostila o reconhecimento administrativo dessa designação. Após a decisão de última instância, êles que se chamavam Assistentes Jurídicos, passaram a exercer cargos de Procurador da Fazenda Nacional, e como tal deverão ser incluídos, oportunamente, no quadro extinto especial a ser criado por lei". (Fôlhas 99-100 do processo nº 12.495-59, apenso).

Diante disso, não se poderá aceitar, como subsistente, a afirmativa dos reclamantes no sentido de que a apostila não correspondeu aos têrmos do acórdão.

Não resta dúvida, portanto, que existe o cargo de Procurador da Fazenda Nacional do Quadro Extinto, pois não é possível discutir, nesse ponto, a substância e a validade da apostila, que o Supremo Tribunal considerou como perfeita execução do julgado. E se isso fôsse possível a crítica deveria incidir naquela parte em que se excluem os impetrantes da participação nas percentagens da cobrança da dívida ativa, pois então se poderia dizer que a apostila restringiu direitos, porquanto a ementa do acórdão do Supremo Tribunal Federal diz: "a transformação do cargo estabelecida por lei acarreta tôdas as conseqüências no plano do direito e obrigações"; e o voto do Relator, adotado pelos demais Ministros, sem restrições, acentua: "se deixou de ser extranumerário o cargo e foi êle incorporado ao de Procurador, tem êle tôdas as vantagens dêsse cargo". (Cf. certidão de fôlhas 21-v).

9. É inegável, pois, que o Supremo Tribunal Federal, ao interpretar o art. 21, parágrafo único, da Lei nº 2.642, de 9 de novembro de 1955, que reorganizou a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, transformou as funções de Assistentes Jurídicos em cargos de Procurador da Fazenda Nacional.

Realmente, o eminente Ministro Hahnemann Guimarães, relator da Reclamação, em voto adotado pela unanimidade, declarou:

"Assim, atendendo ao decidido por êste Tribunal, que acompanhou o voto do eminente Senhor Ministro Cândido Mota Filho, a Diretoria do Serviço do Pessoal do Ministério da Fazenda exarou, na portaria de nomeação, apostila de acôrdo com o decidido, que assegura aos reclamantes todos os direitos reconhecidos pela decisão dêste Tribunal". (Voto na qualidade de Relator na Reclamação nº 368, por certidão à fôlha 25).

Não cabe, pois, qualquer dúvida quanto ao acêrto e propriedade da apostila, que cumpriu o decisório sem ampliações, nem restrições. Vale, aqui, invocar o velho brocardo: *"Res judicata proveritate habetur"*.

10. Resta examinar a legitimidade do pagamento das percentagens nos têrmos da portaria ministerial.

A Lei nº 5.196, de 13 de julho de 1925, atribuiu aos Consultores das Delegacias Fiscais a percentagem de 6% pela diligência empregada no serviço de inscrição e relacionamento da dívida ativa e sua remessa a Juízo. Tal percentagem foi extensiva aos Adjuntos do Procurador-Geral, como se vê do art. 120, do Decreto nº 24.036, de 1934.

11. Posteriormente, o Decreto-lei nº 3.570, de 1941, aboliu o abono de qualquer percentagem com fundamento no citado Decreto nº 24.036. E estendeu aos Adjuntos do Procurador-Geral da Fazenda Pública o regime consubstanciado no art. 1º do Decreto-lei nº 1.638, de 1939.

12. O Decreto-lei nº 9.608, de 19 de agôsto de 1946, que reorganizou o Ministério Público Federal, prescreveu:

"Art. 42. Continuam em vigor as percentagens de 1% para cada Procurador e Adjunto de Procurador no Distrito Federal e de 6% para os Procuradores nos Estados, sôbre a arrecadação da dívida ativa, obedecidos os limites fixados no presente Decreto-lei".

13. O Decreto-lei nº 9.894, de 16 de setembro de 1946, estendeu os preceitos constantes dos arts. 34, 35 e 42 do Decreto-lei nº 9.608, citado, aos Adjuntos do Procurador-Geral da Fazenda Nacional. Êstes ocupam atualmente os cargos de Procuradores da Fazenda Nacional, conjuntamente com os do Quadro Extinto, ambos por fôrça dos preceitos de equiparação insertos na Lei nº 2.642, de 9 de novembro de 1955, que reorganizou e deu nova denominação à Procuradoria-Geral da Fazenda Pública.

14. Finalmente, a Lei nº 4.439, de 27 de outubro de 1964, modificou, de maneira efetiva, o sistema remuneratório adotado nos executivos fiscais, transferindo o ônus de pagamento das percentagens devidas aos Procuradores da República e Procuradores da Fazenda Nacional, diretamente pelos executados, nos seguintes têrmos:

"Art. 21. As percentagens devidas aos Procuradores da República, aos Procuradores da Fazenda Nacional... (VETADO)... Promotores Públicos, pela cobrança judicial da dívida ativa da União, passarão a ser pagas pelo executado.

§ 1º — No Distrito Federal e nos Estados da Guanabara e São Paulo a percentagem será de 1% para cada Procurador, não podendo exceder o limite de 10% por categoria. Nos demais Estados a percentagem será de 6% para os Procuradores da República e 6% para os Procuradores da Fazenda Nacional".

§ 2º O total das percentagens estabelecidas no parágrafo anterior será dividido, em quotas iguais, entre os Procuradores da República ou Procuradores da Fazenda Nacional com exercício no Distrito Federal ou Estados, onde se processar a execução."

15. Como bem esclareceu a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, a atual lei, ora regulamentada pela portaria ministerial, alterou substancialmente a doutrina e os critérios de pagamento das percentagens.

"Estamos diante de um nôvo sistema legal de percentagens, de uma norma jurídica nova."

Nova, conseqüentemente, é a situação jurídica decorrente da vigência e da eficácia desta Lei e nôvo é o direito subjetivo ou o interêsse legítimo que daí nasce e aí se apóia."

16. Vale salientar, ademais, que a decisão judicial não impede a constituição de nova situação jurídica, sob a égide da lei atual. De fato, a Lei nº 4.439, citada, modificou substancialmente os critérios de pagamento das percentagens da dívida ativa da União. Transferiu o ônus ao próprio executado.

O permissivo legal não estabeleceu, pois, quaisquer distinções, nem criou restrições dentro da mesma classe, obedecido o princípio básico da isonomia. Aduziu, com inteira propriedade, o ilustre Procurador-Geral da Fazenda Nacional, Dr. José Cavalcanti Neves, o seguinte:

"Diante disso, a decisão judicial, nesta parte, está de todo superada para o futuro, pela nova legislação e a partir da vigência desta. Aliás, seria impossível admitir-se a coisa julgada como um impedimento à constituição de novas situações jurídicas, sob a égide de nova lei, pois o que a esta se proíbe é a retroatividade para afetar a imutabilidade material e formal das decisões.

Êsse critério impôsto pela lógica jurídica tem ainda a seu favor caractéres de racionalidade e de justiça.

É inegável que todos os Procuradores concorrem de algum modo com a sua atuação, para a defesa da Fazenda Nacional. Se as percentagens têm como razão o sentido teleológico de retribuir e ao mesmo tempo estimular o esfôrço e o zêlo em prol dessa defesa, justo é que se estendam a todos os participantes de um resultado que é comum.

Há também e finalmente que invocar aqui, o princípio básico da isonomia. Onde as situações iguais, onde iguais atribuições e ônus, aí o mesmo tratamento e as mesmas vantagens."

17. A decisão do eminente Ministro da Fazenda, no que concerne ao pagamento de percentagens aos Procuradores da Fazenda Nacional do Quadro Permanente e do Quadro Extinto, está, pois, em inteira consonância com os princípios que asseguram equiparação de remuneração para funções idênticas, eis que, como bem demonstrou a própria Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, tem inteiro amparo na nova legislação modificadora do sistema de pagamento de percentagem da dívida ativa da União.

É o meu parecer, s. m. j.

Brasília, 17 de junho de 1966. — *Adroaldo Mesquita da Costa*, Consultor-Geral da República.