



DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO
“Palácio Moisés Viana”
Unidade Central de Controle Interno

PARECER UCCI Nº 086/2005

À: COMISSÃO PARA COBRANÇA DE DÍVIDA ATIVA

ASSUNTO: Solicitação de Parecer

ORIGEM: Memorando 37/2005

PARECER DE ORIENTAÇÃO – IMUNIDADE TRIBUTÁRIA DA OAB – Lei 8.906/94

No cumprimento das atribuições estabelecidas nos Arts. 31 e 74 da CF, Arts. 70 e 76 da Constituição Estadual, na Lei 4.242 de 27 de setembro de 2001, e demais normas que regulam as atribuições do Sistema de Controle Interno, referentes ao exercício do controle prévio e concomitante dos atos de gestão, e visando a orientar o Administrador Público, expedimos a seguir nossas considerações:

Vem a parecer da UCCI, na Área Jurídica, solicitação para “...*auxílio na interpretação do parágrafo 5º do artigo 45 da Lei Federal nº 8.906, de 04/07/94, tendo em vista que esta Comissão notificou a Ordem dos Advogados do Brasil em 24 de setembro de 2004 e esta solicitou cancelamento de dívida ativa conforme processo administrativo nº 8.332/2004, invocando o parágrafo acima citado.*

Esta Comissão continuou em dívida quanto ao alegado pelo contribuinte, visto que o referido parágrafo define que a imunidade tributária total é somente em relação a SEUS bens, rendas e serviços e não quanto aos SERVIÇOS PRESTADOS a essa entidade.

Em relação a seus bens, este Município concedeu imunidade do Imposto Predial e Territorial Urbano, quanto a seus serviços a imunidade do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, e sobre suas rendas não há Tributo Municipal que incida. Porém o serviço de coleta de lixo é realizado e, a nosso ver, não há como aplicar o parágrafo supracitado a fim de anular o lançamento da Taxa de Coleta de Lixo por este Município.

Ainda, a Constituição Federal é bem clara quanto a imunidade Tributária, não se estendendo às taxas, mas SOMENTE AOS IMPOSTOS.

O requerido pela OAB foi deferido em 06/01/2005, e, também, solicitamos orientação quanto a reabertura desse processo, se for o caso, a fim de desfazer o equívoco.”

A consulente, como órgão de fiscalização e cobrança da dívida ativa municipal, argumenta, com muita propriedade, quanto a impossibilidade de a OAB, na qualidade de proprietária de um imóvel localizado nesta Cidade, determinado pelo imóvel situado na Rua General Câmara, 1574, ser alcançada pela imunidade constitucional, prevista no Art. 150 da CF, sendo que a instituição requereu ao Sr. Prefeito Municipal, na oportunidade, manifestada através do Processo Administrativo 8332/2004, o cancelamento de eventuais débitos, inscritos em dívida ativa, incidentes sobre o referido imóvel.

Para requerer o cancelamento, a consulente argumentou esta protegida pelo manto da legalidade, expressa no Art. 45 da Lei Federal supracitada, no seu § 5º e, em razão disso, pleiteou o reconhecimento da imunidade tributária total. No entanto, tais pedidos, apesar de terem passado por diversos setores, trouxeram dúvidas aos responsáveis pela cobrança do débito, uma vez que, a despeito de se ter expressamente reconhecido a consulente como merecedora de certas imunidades, não se lhe atendeu, ainda, em caráter unânime o benefício da imunidade tributária, em razão daquela Comissão para cobrança de dívida ativa ter entendido que somente os impostos são abrangidos pela disposição constitucional, requisito este que não estaria preenchido pela Requerente.

A Requerente, parece que em outras ocasiões já solicitou tal prerrogativa e tem sido insistentemente cobrada quanto aos débitos, supostamente, devidos de seu imóvel. Irresignada com as manifestações, a Comissão, demonstrando grande conhecimento do assunto, no que tange a tributação, sentiu-se obrigada a consultar esta UCCI, haja vista as manifestações que reconheceram a imunidade tributária em relação à Requerente, o que virá a gerar uma série de cancelamentos decorrentes da conseqüente anulação dos débitos fiscais da Requerente, pois estarão todas as entidades que se encontram na mesma situação, abrangidas pelo Princípio da Isonomia.

Tendo em vista que esta UCCI, somente se manifesta sob a apresentação do caso concreto foi requisitado o processo de nº 8332/2004, o qual, após minucioso estudo, s.m.j., chegou-se à conclusão que a Requerente tem natureza que revelam características de pessoa jurídica, equiparada a uma autarquia e, por ser entidade autônoma, com patrimônio próprio, administração própria, não visando o objetivo do lucro, sendo considerada de interesse público, goza do benefício constitucional da imunidade tributária, motivo pelo qual passamos às nossas considerações:

Da Legislação

“(…)

CONSTITUIÇÃO FEDERAL:

- Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

.....

VI - instituir impostos sobre:

^a patrimônio,, renda ou serviços, uns dos outros;

.....

§ 2º A vedação do inciso VI, a, é extensiva às autarquias e às fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, no que se refere ao patrimônio, à renda e aos serviços, vinculadas a suas finalidades essenciais ou às delas decorrentes”.

Decreto-lei nº 200/67:

Ao dispor sobre a organização da Administração Federal, assim a delimitou normativamente:

- Art. 5º - Para os fins desta lei, considera-se:

I – autarquia – o serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receitas próprios, para executar atividades típicas da administração pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada."

Aliás, não se pode deixar de mencionar a circunstância de a própria lei instituidora da OAB ter feito menção expressa à imunidade tributária de seus bens, conforme consta do seguinte dispositivo:

Lei 8.906/94:

"(...)

- Art. 45 -

.....

§ 5º. A OAB, por constituir serviço público, goza de imunidade tributária total em relação a seus bens, rendas e serviços (...)"

DO MÉRITO

É imprescindível que se vislumbre o Direito como um sistema, sem o que, estar-se-á correndo o grave risco de incorrer em interpretações equivocadas. Dentre as várias regras legais a que está submetido o exegeta, na interpretação da lei, no presente caso, citamos algumas acima que são de cruciais relevância, porém não se pode descurar, também, dos Princípios a que o sistema jurídico está submetido.

Nesse compasso surge a Lei Federal nº 8.906, de 04 de julho de 1994, estabelecendo, no "caput" do seu artigo 44, que a Ordem dos Advogados do Brasil constitui-se em serviço público, dotada de personalidade jurídica e forma federativa, tendo por finalidades básicas, **"promover, com exclusividade, a representação, a defesa, a seleção e a disciplina dos advogados em toda a República Federativa do Brasil"** (inc. II do art. 44).

Desta forma, com base nos artigos 59, XIII, 22, XVI e 37, XIX, da Constituição Federal, a Ordem dos Advogados do Brasil foi concebida como pessoa jurídica de direito público interno, integrante da administração federal descentralizada.

Sabendo-se que a própria Constituição (art. 37, XIX) estabelece serem, as autarquias, entidades da administração descentralizada da União, é plenamente lógico que a OAB pela sua lei instituidora, integra o regime jurídico das **autarquias federais**. É o que define o Decreto Lei 200/67, bem como o art. 45 do EOAB dispõem entre seus órgãos integrantes o Conselho Federal, os Conselhos Seccionais, as **Subseções** e a Caixa de Assistência dos Advogados, conferindo a Requerente a legitimidade para pleitear a referida imunidade tributária.

No estudo realizado pelo Dr. **André Luiz Borges Netto**, advogado no Mato Grosso do Sul, este cita, com clareza cristalina, em seus comentários sobre o regime jurídico da OAB, o renomado mestre THEMÍSTOCLES BRANDÃO CAVALCANTI, que em seu clássico "Tratado de Direito Administrativo" (Livraria Freitas Bastos, 41º ed., 1966, vol. II, p. 268 a 272):

"...O exercício das profissões liberais pressupõe, no nosso regime constitucional,

condições de capacidade intelectual e requisitos de ordem moral que obrigam o Estado a exercer uma fiscalização contínua.

Não somente as profissões de advogado e engenheiro, mas ainda a de químico, médico, guarda-livros estão subordinados a regulamentos especiais, cuja importância, sob o ponto de vista técnico, deve ser salientada. O que nos interessa, porém, neste capítulo, é o estudo das organizações profissionais autônomas que se substituem ao Estado no exercício das funções peculiares a este, de fiscalização de serviços profissionais.

Nesta qualidade, tais entidades acham-se integradas dentro do sistema administrativo e exercem verdadeiro serviço público de todo equiparado aos dos demais órgãos da administração pública. À Ordem dos Advogados do Brasil foi criada pelo artigo 17 do Decreto nº 19.408, de 18 de novembro de 1930, como órgão de seleção, defesa e disciplina da classe dos advogados em toda a República. Os dispositivos dos decretos posteriores, isto é, 20.784 de, 14 de dezembro de 1931, 21.592, de 1 de julho de 1932, 22.039, de 1 de novembro de 1932, e 22.266, de 28 de dezembro de 1932, foram consolidados pelo decreto 22.478, de 20 de fevereiro de 1933.

.....
A Ordem dos Advogados tem, no nosso regime administrativo, uma posição muito peculiar, porque se apresenta com um caráter eminentemente corporativo em contraposição com a maioria das demais entidades autárquicas, que se constituem com uma base patrimonial, a fim de explorar serviços públicos descentralizados.

Apesar de seu caráter corporativo, isto é, de se constituir como associação de pessoas e não de bens, a Ordem dos Advogados foi criada como um serviço público federal, executando funções de natureza essencialmente estatais, atribuídas especificamente ao Estado ou por órgãos por ele organizados que realizam o serviço público por uma delegação do poder público.

.....
A Ordem dos advogados apresenta-se, em nosso regime administrativo, como um serviço público inteiramente autônomo quanto à sua composição e nomeação dos seus órgãos diretores e quanto ao exercício das funções que lhe são atribuídas pela lei. Por outro lado, esta lhe assegura, também, completa autonomia patrimonial.

.....
Finalmente, caracterizam-se as funções da Ordem como natureza especificamente estatal, pois se visa fiscalizar o exercício da profissão de Advogado, impor penalidades e verificar as condições de capacidade e a validade dos diplomas expedidos pelos institutos de ensino.

.....
Não cabe, aqui, o exame detalhado dos inúmeros problemas sugeridos pela tese ora posta em evidência. Basta que fique demonstrada a natureza de direito público desse organismo disciplinador das atividades de uma certa categoria de profissionais, e da importância preponderante que tem, na vida coletiva e nas atividades subordinadas diretamente à alta vigilância do Estado.

A Ordem dos Advogados é uma autarquia, tem personalidade de direito público, porque teia uma capacidade reservada aos órgãos do Estado, que preferiu delegar essas funções a uma corporação e classe, constituída pelos seus

próprios membros e dirigida pelos representantes da própria classe...".

Este é apenas um dos vários doutrinadores que explicita com clareza a natureza que foi outorgada à OAB, como tendo regime autárquico, uma vez que a mesma atende aos requisitos conceituais de uma verdadeira autarquia

Nesse diapasão, definido o regime jurídico da Requerente, depreende-se que, por força de comandos constitucionais explícitos e implícitos, **seu patrimônio não pode ser objeto de lançamento de tributos, haja vista a existência de regra de imunidade que a exclui da competência tributária do Município.**

Questão mais delicada é a colocada pela Consulente, quando ressalta que “*a Constituição Federal é bem clara quanto a imunidade Tributária, não se estendendo às taxas, mas **SOMENTE AOS IMPOSTOS***”.

Neste ponto é importante que se conceitue **imunidade**, definindo sua natureza, bem como a finalidade do **tributo**. Em poucas palavras se pode dizer que a finalidade precípua do tributo é atender as necessidades do Estado, a fim de dar cumprimento às suas obrigações de conferir aos jurisdicionados, condições efetivas e factíveis de viver em sociedade e de, como pessoa jurídica, se auto gerir e subsistir. Os recursos necessários a atender tais necessidades surgem da lei, quando, através da hipótese de incidência, definem o campo dentro do qual é possível ao Estado, através de seu poder de império, tributar. Já a imunidade é o impedimento, definido expressamente na Constituição, que limita o poder tributante do Estado, ou seja, a própria lei maior, que cria os meios de prover as necessidades estatais e define através de que institutos será possível impor o tributo, com grande lógica dispõe que, se o ente precisa arrecadar recursos para se manter, não é possível que tribute a si mesmo.

Em outras palavras, seria como se uma determinada pessoa, prestasse serviço para si e se impusesse a obrigatoriedade de pagamento. “Estaria tirando dinheiro do próprio bolso para se auto tributar, por um serviço realizado a si mesma”.

Nesse sentido, usamos a lição de HUGO DE BRITO MACHADO (Curso de Direito Tributário – 25ª edição – Malheiros Editores – pg. 275):

“...não obstante esteja expressa, no Art. 150, inciso VI, da vigente Constituição Federal, apenas em relação aos impostos, em razão do princípio federativo a imunidade recíproca abrange, seguramente, também os demais tributos. É que o tributo, como expressão que é da soberania estatal, não pode ser exigido de quem a tal soberania não se submete, porque é parte integrante do Estado, que dá mesma forma é titular.

Qualquer emenda que por ventura autorizar a União a cobrar qualquer tributo dos Estados, ou dos Municípios, ou autorizar qualquer destes a cobrar qualquer tributo da União, ou de qualquer outro Estado, ou Município, é inconstitucional.

Desta forma está plenamente de acordo a Lei **8.906/94**, que regula a OAB, quando dispõe que “*por constituir serviço público, goza de **imunidade tributária total** em relação a seus bens, rendas e serviços*”.

CONCLUSÃO

Expostas nossas considerações a respeito do assunto, s.m.j., concluímos ser viável o reconhecimento da imunidade tributária que beneficia a Ordem dos Advogados do Brasil. Como medida de justiça, esta UCCI acompanha o entendimento das manifestações, exaradas dentro do processo, que concedem a anulação dos lançamentos de ofício realizados pelo Município, referentes ao imóvel de propriedade da OAB, e por consequência para que sejam anulados os débitos fiscais da Requerente.

Isto posto, no caso concreto, analisados os autos do processo, requisitados por esta UCCI, s.m.j., somos de parecer que não atenta contra legalidade o requerido pela OAB.

É o parecer,

Controle Interno, 16 de junho de 2004.

Teddi Willian Ferreira Vieira – OAB/RS 54.868

Tec.de Controle Interno. - UCCI