



SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO
Rua Peixoto Gomide, 768 - Bairro Jardim Paulista - CEP 01409-903 - São Paulo - SP - www.jfsp.jus.br

NOTA TÉCNICA NI CLISP 10 / 2020

Centro Local de Inteligência da Justiça Federal de São Paulo

Limeira, 27 de fevereiro de 2020

Nota Técnica CLISP n. 10

Assunto: Conselhos e a alta demanda em execução fiscal

Relatora: Juíza Carla Cristina de Oliveira Meira

Revisor: Juiz Bruno Takahashi

OBJETIVO:

Nos últimos cinco anos foram distribuídos na seção judiciária de São Paulo 229.720 executivos fiscais cujos exequentes são os Conselhos Profissionais. Atualmente, permanecem em trâmite 123.133 (*segundos dados fornecidos pela Divisão de Estatística e Gerenciamento de Dados Estratégicos – DEGE e núcleo de apoio judiciário- NUAJ*).

Destaca-se que, a despeito do grande volume das execuções fiscais movidas pelos Conselhos, os valores são de pouca monta, mas exigem a aplicação do mesmo procedimento dos feitos de grande valor, a corroer os parcos recursos de que dispõe atualmente a Justiça Federal, daí a relevância do tema para este Centro de Inteligência.

Assim, considerando o significativo número de processos de natureza executiva distribuídas anualmente na Justiça Federal pelos Conselhos Profissionais e esse permanece em patamares elevados com o passar dos anos, o que denota a dificuldade de solução na via administrativa, busca-se com esta nota técnica diagnosticar algumas das causas que fomentam a inadimplência do pagamento das anuidades.

Pretende-se, assim, fornecer subsídio aos Conselhos de forma a evitar o ajuizamento de execuções fiscais, favorecendo-os e, também, à Justiça Federal, que melhor poderão direcionar seus recursos (humanos e econômicos).

MÉTODO DE TRABALHO:

Para um diagnóstico objetivo das possíveis causas de inadimplência ou mesmo do descumprimento das obrigações legais, elaboramos um questionário que foi distribuído para a CECON de São Paulo (capital) e para a CECON de Limeira no período de setembro a dezembro de 2019.

Destaco que a despeito de se pretender formular uma conclusão por meio de uma análise empírica baseada em dados colhidos pelos conciliadores por meio de questionários respondidos pelos executados, não se anseia exaurir os motivos que levam os profissionais à inadimplência das anuidades, até porque o período da pesquisa e sua amplitude não nos permite.

ESTUDO DO TEMA:

Os conselhos de fiscalização profissional são considerados entidades públicas assemelhadas às autarquias. Cotejando os artigos 6º e 7º do Código Tributário Nacional, a essas entidades podem ser delegados poderes para cobrar, exigir fiscalizar e arrecadar tributos, mas não lhes é permitido instituí-los ou criá-los – **só possuem capacidade tributária**. Portanto, as contribuições cobradas por esses conselhos não podem ser criadas por eles, incumbência essa que é reservada à União, conforme dita expressamente o artigo 149, *caput*, da Constituição da República:

*“**Compete exclusivamente à União instituir contribuições** sociais, de intervenção no domínio econômico e **de interesse das categorias profissionais ou econômicas**, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo”.*

O Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento do RE nº 704.292, firmou a tese de Repercussão Geral reconhecendo que: "É inconstitucional, por ofensa ao princípio da legalidade tributária, lei que delega aos conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas a competência de fixar ou majorar, sem parâmetro legal, o valor das contribuições de interesse das categorias profissionais e econômicas, usualmente cobradas sob o título de anuidades, vedada, ademais, a atualização desse valor pelos conselhos em percentual superior aos índices legalmente previstos", ou seja, apesar de poder fiscalizar e cobrar anuidades, não lhes é dado, por ato infra-legal fixar os valores das anuidades.

A lei nº 12.514/2011, dentro de seu espectro normativo, estabelece as contribuições aos conselhos profissionais (anuidades) e o limite dos valores a depender da qualificação técnica e natureza jurídica conforme se verifica a seguir:

“Art. 4º Os Conselhos cobrarão:

- I - multas por violação da ética, conforme disposto na legislação;
- II - anuidades; e
- III - outras obrigações definidas em lei especial.

Art. 5º O fato gerador das anuidades é a existência de inscrição no conselho, ainda que por tempo limitado, ao longo do exercício.

Art. 6º As anuidades cobradas pelo conselho serão no valor de:

- I - para profissionais de nível superior: até R\$ 500,00 (quinhentos reais);
- II - para profissionais de nível técnico: até R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais); e
- III - para pessoas jurídicas, conforme o capital social, os seguintes valores máximos:
 - a) até R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais): R\$ 500,00 (quinhentos reais);
 - b) acima de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) e até R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais): R\$ 1.000,00 (mil reais);
 - c) acima de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) e até R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais): R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais);
 - d) acima de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) e até R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais): R\$ 2.000,00 (dois mil reais);
 - e) acima de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) e até R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais): R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais);

f) acima de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais) e até R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais): R\$ 3.000,00 (três mil reais);

g) acima de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais): R\$ 4.000,00 (quatro mil reais).

§ 1º Os valores das anuidades serão reajustados de acordo com a variação integral do Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC, calculado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, ou pelo índice oficial que venha a substituí-lo.

§ 2º O valor exato da anuidade, o desconto para profissionais recém-inscritos, os critérios de isenção para profissionais, as regras de recuperação de créditos, as regras de parcelamento, garantido o mínimo de 5 (cinco) vezes, e a concessão de descontos para pagamento antecipado ou à vista, serão estabelecidos pelos respectivos conselhos federais.

Como se observa, o fato gerador da obrigação tributária, conforme preconiza o art.5º, é a *existência de inscrição no conselho, ainda que por tempo limitado* e não apenas o exercício da profissão, como outrora.

É neste mesmo sentido que jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça se firmou.

TRIBUTÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL.

CONSELHO DE FISCALIZAÇÃO PROFISSIONAL. COBRANÇA DE ANUIDADES. FATO GERADOR POSTERIOR À LEI 12.514/2011. INSCRIÇÃO NO REGISTRO INDEPENDENTE DO EXERCÍCIO PROFISSIONAL. AGRAVO REGIMENTAL DO CREMESP A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. Esta Corte entende que antes da vigência da Lei 12.514/2011 o fato gerador da obrigação tributária era o exercício profissional, e não o simples registro no Conselho profissional. A contrario sensu, obviamente, posteriormente à inovação legislativa, o que se leva em conta é o registro profissional. Precedente: AgInt no REsp.

1.615.612/SC, Rel. Min. OG FERNANDES, DJe 15.3.2017.

2. O acórdão recorrido consignou expressamente que restou devidamente verificado que o autor não desempenha finalisticamente a atividade médica, afigurando-se indevida a cobrança de anuidades por não se enquadrarem dentre aquelas de competência fiscalizatória do CREMESP.

3. Agravo Regimental do CREMESP a que se nega provimento.

(AgRg no AREsp 638.221/SP, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 25/11/2019, DJe 27/11/2019)

Logo, o profissional ao se registrar no Conselho, dá azo à ocorrência do fato gerador das anuidades e se submete às sanções decorrentes da inadimplência, independente do efetivo exercício profissional.

Somente com a devida baixa da inscrição junto à Entidade de Fiscalização Profissional em caso de interrupção do exercício da atividade é que se impede a materialização da hipótese de incidência e exime o contribuinte do recolhimento da anuidade (contribuição).

Diante do elevado número de execuções fiscais ajuizadas pelos Conselhos e da forma como se instaura a relação jurídica tributária entre estes e os profissionais, questionou-se se era de amplo conhecimento dos filiados que, enquanto mantido o registro - ainda que não exercida a atividade - a entidade teria o direito de exigir a contribuição, pois configurado o fato gerador.

Tendo como ponto de partida essa indagação elaborou-se um questionário, como adrede mencionado - respondido por 146 executados nas audiências de conciliação realizadas na CECON de São Paulo (capital) e na CECON de Limeira no período de setembro a dezembro de 2019 - envolvendo os Conselhos de Odontologia, Engenharia, Contabilidade, Química, Corretores Imobiliários e a Ordem dos Advogados do Brasil. Formulou-se as seguintes perguntas:

1-Há quantos anos o executado é inscrito no Conselho e em qual categoria?

2- Exerce a atividade atualmente?

3- Mantém atualizado o seu cadastro (endereço, e-mail, telefone) junto ao Conselho Profissional?

4- Se não exerce, desde quando deixou de atuar na área?

5- Qual o motivo da inadimplência?

6- Tem conhecimento que é devida a anuidade desde a inscrição até a sua efetiva baixa no Conselho?

7- Tem conhecimento que mesmo que não exerça a atividade, enquanto for inscrito o Conselho cobrará anuidade?

Não se descarta que o principal motivo da inadimplência é a grave crise econômica, que dificulta a colocação no mercado de trabalho e expurga muitas vezes os profissionais de suas respectivas áreas de atividade.

Destaco que 95 dos 146 entrevistados não estão exercendo as atividades que ensejaram a inscrição, a corroborar a tese lançada.

Nesse contexto, constatou-se que uma significativa parte dos executados entrevistados (47 no total, a contabilizar aproximadamente 32%) desconhecia que, se não estivesse exercendo sua atividade profissional, sujeita à inscrição, deveria solicitar a baixa no respectivo conselho para evitar a concretização da hipótese de incidência e o posterior ajuizamento de execução fiscal em caso de inadimplência de 4 anuidades.

Em um universo de 123.133 em tramitação em 2019, a porcentagem de 32% (número que pode variar dependendo da categoria e grau de instrução) é bastante significativa, ainda mais considerando o baixo êxito na cobrança do débito pela via judicial se o executado estiver fora do mercado de trabalho.

Nesse caso, a ninguém favorece o ajuizamento de ações se configurada esta situação, pois a justiça empenhará esforços em vão, já o executado não terá recursos para adimplir a obrigação e os Conselhos, de seu turno, terão que arcar com os custos de processo judicial, que em boa parte das vezes, não é sequer recuperado (os custos) durante o seu trâmite.

Diagnosticou-se, também, que dentre os pesquisados remanescentes (99) - que sabiam que deveriam solicitar o cancelamento do registro - 11 informaram como causa da inadimplência o desconhecimento da dívida, creditando à possível desatualização do cadastro junto à entidade o eventual extravio de comunicação de cobrança.

Deste modo, considerando que o Conselho deve enviar correspondência informando o débito, a ausência de atualização cadastral se apresenta como uma importante causa de ajuizamento de demanda de natureza executiva, totalizando 7,53% dos entrevistados.

Repiso que, malgrado ser a crise econômica e a consequente dificuldade financeira que dela decorre, fator relevante para a inadimplência - mas que não é de fácil solução, a demandar políticas públicas que ultrapassem a esfera de poder dos Conselhos e também do judiciário - os dados obtidos pela pesquisa, se trabalhados pelas entidades, podem subsidiar políticas internas e diminuir o ajuizamento de execuções fiscais.

Sugere-se, então, reconhecendo relevância das informações extraídas nas audiências de conciliação e lapidadas por este Centro de Inteligência, que os Conselhos concentrem esforços no desenvolvimento e/ou aprimoramento de manual de informações que devem ser ofertados no ato do registro, contendo dentre outros dados, o fundamento da exigência da inscrição, as obrigações que emergem do ato de registro, notadamente a ocorrência do fato gerador da obrigação tributária (anuidade), a necessidade de cancelar o registro caso não esteja exercendo atividade profissional sujeita a fiscalização (sob pena de se materializar o fato gerador todos os anos), a importância de se manter o cadastro atualizado (telefone, e-mail e endereço) e as implicações da desatualização.

Sugere-se, outrossim, que anualmente os Conselhos enviem, por meio virtual, notas reforçando a necessidade de atualização cadastral (que se possível deve ser realizada também por meio virtual), bem como informações individualizadas de eventuais pendências financeiras a buscar a solução administrativa e evitar ajuizamento de ações como pouca chance de êxito e de alto custo para a justiça.

Recomenda-se, por fim, que, se viável para o Conselho, para além da comunicação virtual, as medidas sugeridas sejam amplamente divulgadas em outros meios de comunicação, como em jornais e até mesmo em comunicados anexados em empresas ou instituições em que haja concentração de

profissionais, como por exemplo hospitais, construtoras, academias, escritórios de contabilidade, imobiliárias, entre outros locais, cujo exercício da profissão exige o registro no respectivo Conselho de fiscalização.



Documento assinado eletronicamente por **Carla Cristina de Oliveira Meira, Juíza Federal Relatora**, em 27/02/2020, às 23:38, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Katia Herminia Martins Lazarano Roncada, Juíza Federal Presidente do Centro Local de Inteligência da Seção Judiciária de São Paulo**, em 28/02/2020, às 06:37, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Takahashi, Juiz Federal Revisor**, em 28/02/2020, às 16:55, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.trf3.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **5559026** e o código CRC **63F8E748**.