

SENTENÇA

Trata-se de Ação Civil Pública Anulatória de Acordo Homologado Judicialmente c/c Pedido Liminar ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS e COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL DO DISTRITO FEDERAL ? CODHAB/DFem desfavor do MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO, [REDACTED] e [REDACTED], partes devidamente qualificadas nos autos em epígrafe.

A ação fora ajuizada aos 28/06/2013, tendo sido indicados no polo passivo da demanda, inicialmente, o MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO, DISTRITO FEDERAL, [REDACTED] e [REDACTED].

O objetivo da propositura da demanda consiste na desconstituição dos acordos judiciais que deram em pagamento ao MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO imóveis de propriedade da extinta autarquia distrital INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL DO DISTRITO FEDERAL (IDHAB/DF), em razão de Execuções Fiscais fundadas em cobrança de IPTU executadas via dos autos de processo n. 200303411117, 200003448619 e 9701119835, que tramitaram perante a Vara das Fazendas Públicas, Registros Públicos, Ambiental e 2º Cível desta Comarca, com amparo na Lei Distrital n. 3.795/2006, sob a alegação de que estes apresentam vícios insanáveis, bem assim, do acordo firmado entre o MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO e os advogados [REDACTED] e [REDACTED], com base em petição de Cumprimento de Sentença atinente aos honorários advocatícios estipulados na respectiva sentença homologatória.

Segundo consta da inicial, pelo acordo mencionado anteriormente, firmado entre o **MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO e a extinta autarquia distrital INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL DO DISTRITO FEDERAL (IDHAB/DF)**, foram quitados todos os créditos tributários que o MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO possuía com o IDHAB/DF, relativos aos exercícios de 1993 a 2007, principal e acessórios, com valores atualizados, até 24 de setembro de 2007, em R\$ 11.779.302,21 (onze milhões setecentos e setenta e nove mil trezentos e dois reais e vinte e um centavos). Pontua, ainda, que a quitação do débito se deu por meio de doação de 4.586 (quatro mil quinhentos e oitenta e seis) lotes, não havendo pagamento em dinheiro.

Nesse ponto, consta da Lei Distrital n. **3.795/2006** a **autorização para que o DISTRITO FEDERAL venda e/ou dê em pagamento 8.073 (oito mil e setenta e três) imóveis de propriedade do IDHAB/DF localizados nos limites territoriais do MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO.**

Destes 8.073 (oito mil e setenta e três) imóveis, os débitos tributários de IPTU, supostamente devidos a esta municipalidade, incidiram sobre 8.006 (oito mil e seis) lotes.

Por seu turno, quando da regulamentação da referida legislação pelo Decreto Distrital n. 28.249/2007, o valor aferido com a dação em pagamento em imóveis para extinção do débito tributário, resultou da avaliação de 4.589 (quatro mil quinhentos e oitenta e nove) imóveis.

Já no que alude ao segundo acordo homologado judicialmente e celebrado entre o MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO e as pessoas de [REDACTED] e

[REDACTED], em fase de cumprimento de sentença de honorários advocatícios, discorre a representante ministerial que estes últimos alegaram que tiveram efetiva e exclusiva atuação para o sucesso da negociação do débito tributário executado por meio das ações retrocitadas, recebendo, para tanto, 10% (dez por cento) sobre o valor da causa de cada demanda, montante aplicado também, nos mesmos patamares, aos créditos tributários não ajuizados, uma vez que estes foram inseridos nas quantias finais negociadas, sendo que o pagamento dos referidos honorários advocatícios, pelo IDHAB/DF, no importe de R\$ 1.177.930,00 (um milhão cento e setenta e sete mil novecentos e trinta reais), deu-se também em imóveis, os quais permaneciam na posse do MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO, pleiteando os causídicos, desta feita, pela adjudicação dos bens para pagamento dos referidos honorários, sob o argumento de que a municipalidade não pode reter honorários advocatícios, apresentando, nesta oportunidade, relação de lotes destinados ao pagamento de honorários que foram objeto do acordo de dação em pagamento, conferindo a [REDACTED] o quantitativo de 440 (quatrocentos e quarenta) lotes urbanos localizados nas Super Quadras 01, 10, 21 e 22, com o valor declarado de R\$ 760.321,32 (setecentos e sessenta mil trezentos e vinte e um reais e trinta e dois centavos), além de 291 (duzentos e noventa e um) imóveis em favor de [REDACTED], com valor declarado de R\$ 413.661,84 (quatrocentos e treze mil seiscentos e sessenta e um reais e oitenta e quatro centavos).

Assim, sobreveio sentença homologatória do acordo firmado entre o MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO, [REDACTED] e [REDACTED],

acerca do pedido de cumprimento de sentença por estes formulado, sendo que ambas as partes renunciaram ao prazo recursal, sendo expedidas, de imediato, as respectivas cartas de adjudicação, aos 23/10/2012.

Em arremate, pontua o Ministério Público acerca da nulidade e ilicitude dos atos de transação e do enriquecimento sem causa dos ora causídicos, pleiteando pela declaração de nulidade, ainda, dos acordos homologados judicialmente firmados entre o **MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO** e a **extinta autarquia distrital INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL DO DISTRITO FEDERAL (IDHAB/DF)**, que deram em pagamento ao primeiro diversos imóveis de propriedade do segundo, objetivando a quitação de débito tributário, em flagrante divergência com a regra constitucional que institui imunidade recíproca entre os entes federados, além do acordo homologado judicialmente e celebrado entre o **MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO** e as pessoas de [REDACTED] e [REDACTED], tendo em vista que os valores não foram atualizados; que há fortes indícios de que os imóveis foram subavaliados; que [REDACTED] não tem procuração nos autos, nem era inscrito nos quadros de advogados da Ordem dos Advogados do Brasil ? OAB quando a sentença extintiva das Ações de Execução Fiscal fora prolatada; que não há prova nos autos de que [REDACTED] era sócio de [REDACTED], mas sócio de [REDACTED], advogada que, em conjunto com [REDACTED], [REDACTED] e [REDACTED], desempenhavam funções de assessoria e representação jurídica do **MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO** à época da celebração do acordo.

Termina por pleitear pelo cancelamento dos registros das cartas de adjudicação expedidas em fase de cumprimento de sentença.

Acompanhando a exordial vieram os documentos de fls. 23/181.

A decisão proferida às fls. 183/190, já em 01/08/2013, determina que os demandados **MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO**, [REDACTED] e [REDACTED] sejam impedidos de comercializar, alienar, gravar, ou de qualquer modo dispor dos imóveis constantes dos acordos mencionados na inicial; determina que os Cartórios de Registro de Imóveis de Luziânia/GO e Cidade Ocidental/GO acostem à margem da matrícula dos imóveis a indicação de pendência judicial, até julgamento final, sob pena de multa diária não inferior a R\$ 20.000,00 (vinte mil reais); determina que os demandados **MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO**, [REDACTED] e [REDACTED] MENDES identifiquem os imóveis com placas indicativas desta demanda judicial nas áreas públicas que são objeto da ação; determina que os demandados **MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO**, [REDACTED] e [REDACTED]

colacionem aos autos a qualificação completa dos adquirentes e promissários compradores das áreas já comercializadas, bem como os respectivos instrumentos; determina a proibição aos possíveis adquirentes dos imóveis que são objeto da demanda no que alude à construção, nivelamento, limpeza e parcelamento das áreas, sob pena de multa diária não inferior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais); determina seja oficiado ao Cartório Eleitoral desta e da Comarca de Palmeiras de Goiás/GO, bem como aos Cartórios de Registro de Imóveis das Comarcas de Luziânia/GO, Cristalina/GO, Valparaíso de Goiás/GO, Novo Gama/GO, Goiânia/GO, Palmeiras de Goiás/GO e das Circunscrições Judiciárias do DISTRITO FEDERAL, para que informem quais bens imóveis se encontram registrados em nome dos demandados [REDACTED] e [REDACTED]; e, por fim, determina a comunicação ao Tribunal de Contas do DISTRITO FEDERAL acerca da propositura da demanda.

Embargos de Declaração opostos pelo Ministério Público às fls. 192/193, decididos e providos por força da decisão proferida às fls. 194/195.

Pedido de ingresso no feito como assistente litisconsorcial ativo formulado pela CODHAB/DF às fls. 259/270. Juntou os documentos de fls. 271/272.

Os requeridos foram validamente citados. À fl. 275 o MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO; à fl. 294 o DISTRITO FEDERAL (que posteriormente fora excluído da demanda); à fl. 298 [REDACTED]; e à fl. 311 [REDACTED].

Contestação apresentada por [REDACTED] às fls. 333/390 (vol. II), tendo alegado, preliminarmente, inadequação da via processual eleita, uma vez que as sentenças mencionadas na peça de ingresso só poderiam ser desconstituídas via da propositura de Ação Rescisória; além de violação à regra do artigo 2º da Lei n. 8.437/92; ausência de citação de litisconsorte passivo necessário; impossibilidade jurídica do pedido; terminando por ressaltar acerca da natureza jurídica dos honorários advocatícios.

No mérito, requereu a improcedência dos pedidos formulados na petição inicial.

Com a peça de resistência vieram os documentos de fls. 391/498.

Petição e documentos juntados pelos requeridos MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO e [REDACTED] às fls. 499/ 5.237.

Contestação apresentada pelo requerido [REDACTED] às fls. 5.281/5.324

(vol. XXVII) alegando, preliminarmente, impossibilidade jurídica do pedido; impropriedade da via processual eleita; ilegitimidade do Ministério Público do Estado de Goiás para figurar no polo ativo da demanda e ausência de citação de litisconsorte passivo necessário. No mérito, pugnou pela improcedência dos pedidos ventilados na inaugural.

Juntou os documentos de fls. 5.325/5.326.

Interposto Agravo por Instrumento pelo requerido [REDACTED] (fls. 5.3 27/5.373).

Também comprovada, pelos requeridos MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO e [REDACTED], a interposição de Agravo por Instrumento (fls. 5.37

4/5.412 e 5.413/5.454).

Contestação apresentada pelo demandado MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO à s fls. 5.462/5.548 (vol. XXVIII), oportunidade em suscitou, em sede de preliminar, usurpação de função pública por parte da Promotora de Justiça em exercício perante esta Vara; ilegitimidade ativa do Ministério Público do Estado de Goiás; impossibilidade jurídica do pedido; inadequação da via processual eleita, uma vez que as sentenças mencionadas na peça de ingresso só poderiam ser desconstituídas via da propositura de Ação Rescisória; coisa julgada e ausência de citação de litisconsorte passivo necessário.

No mérito, requereu a improcedência dos pedidos formulados na petição inicial.

Com a peça de resistência vieram os documentos de fls. 5.549/5.921.

Manifestação ministerial às fls. 5.932/5.936, oportunidade em que manifestou sua concordância com pedido de ingresso da CODHAB/DF como assistente litisconsorcial ativo.

A decisão vista às fls. 5.938/5.945, em sede de análise de Agravo por Instrumento interposto pela parte requerida, deferiu o pedido de efeito suspensivo para o fim de sustar a eficácia da decisão mencionada em linhas anteriores.

Via do despacho proferido à fl. 5.967, o MM. Juiz de Direito condutor do feito à época, Dr.

[REDACTED], se declarou suspeito para atuar no feito por motivo de foro íntimo.

Via da decisão proferida às fls. 6.001/6.004, a MM. Juíza então condutora do feito, Dra. [REDACTED], aos 11/02/2015, recebeu a petição inicial, sendo determinada, nesta oportunidade, a certificação do ato citatório com relação ao DISTRITO FEDERAL.

Certidão circunstanciada lavrada às fls. 6.005/6.008.

A decisão monocrática jungida às fls. 6.010/6.022 (vol. XXXI) negou seguimento ao Agravo por Instrumento anteriormente interposto, o que culminou na retratação da *decisum* que sustou os efeitos da decisão que analisou os pedidos formulados em sede liminar.

Em decorrência disso, aos 09/07/2015, fora determinado pela MM. Juíza Dra.

seja novamente oficiado ao Cartório de Registro de Imóveis competente para cravar a indisponibilidade dos bens imóveis discutidos no feito; a intimação dos réus para se manifestarem acerca do pedido de assistência litisconsorcial formulado nos autos; indeferiu o pedido de desentranhamento dos documentos juntados pelos réus em momento posterior à apresentação da contestação; indeferiu o pedido de sobrestamento do feito em razão da propositura da Ação Declaratória de Nulidade de Ato Administrativo em desproveito da Promotora de Justiça; concluiu pela desnecessidade da formação de litisconsórcio passivo necessário; e determinou a publicação de edital de citação dos terceiros interessados (fls. 6.076/6.079).

O Decreto Judiciário n. 2524/2015, datado de 25/09/2015 e juntado à fl. 6.082, designou a MM. Juíza Dra. para atuar no presente feito.

Edital de intimação de terceiros interessados expedido à fl. 6.083, aos 02/02/2016.

Via da decisão proferida à fl. 6.087, fora reconhecido, por este magistrado, não mais persistirem os motivos que deram causa à designação da magistrada retrocitada para atuar no feito, ante o provimento do cargo de substituto automático.

No mesmo ato, determinou-se o imediato cumprimento das determinações exaradas na decisão proferida às fls. 6.076/6.079, inclusive, com determinação de certificação pela Escritania processante acerca dos motivos pelos quais referidas determinações ainda estavam pendentes de cumprimento, o que se cumpriu à fl. 6.088.

Com vista, o Ministério Público, sob o argumento de que havia pendências carentes de desate, pugnou pelo deferimento das diligências requestadas no petítório de fls. 6.101/6.102, datado de 08/06/2016, postergando sua impugnação às contestações apresentadas pelos demandados.

Às fls. 6.103/6.141, os requeridos MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO,

e se manifestaram pelo julgamento

antecipado da lide, ante a desnecessidade de produção de outras provas, oportunidade em que alegaram, como providência preliminar, acerca da decisão quanto à admissão da CODHAB/DF como litisconsorte ativo; ilegitimidade ativa do Ministério Público; carência de ação por impropriedade da via eleita; coisa julgada e princípio da estabilidade jurídica; e nulidade da ação por ausência de citação de litisconsorte passivo necessário.

No mérito, teceram comentários acerca da imunidade tributária e natureza jurídica dos honorários advocatícios, terminando por reiterar o pedido de julgamento antecipado da lide.

Via da decisão proferida à fl. 6.142, foram analisados e deferidos os requerimentos formulados pelo Ministério Público às fls. 6.101/6.102.

À fl. 6.144 fora juntado aos autos o Ofício n. 240/2016, datado de 10/06/2016, oriundo do Cartório de Registro de Imóveis da 1ª Circunscrição de Luziânia/GO, comunicando acerca da efetivação das averbações da proibição de disponibilidade dos imóveis.

Manifestação acostada pelo DISTRITO FEDERAL, à fl. 6.154, pugnando pelo regular prosseguimento do feito.

Às fls. 6.157/6.158, o Ministério Público pleiteia pela fixação de multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), para cada um dos réus, por dia de descumprimento à decisão proferida à fl. 6.142, com possibilidade de majoração; além da notificação ao Oficial do Cartório de Registro de Imóveis desta, para que informe se houve qualquer averbação na matrícula dos imóveis durante o período vedado; bem assim seja consignada no Sistema de Primeiro Grau ? SPG a exclusão do Governo do DISTRITO FEDERAL e a sua consequente substituição pela CODHAB, a qual se habilitou como assistente litisconsorcial do autor.

A decisão proferida às fls. 6.160/6.167 indeferiu os requerimentos ministeriais retrocitados.

Novamente com vista, o Ministério Público, às fls. 6.171/6.208, apresentou réplica às contestações, oportunidade em que suscitou acerca da não intimação do réu [REDACTED] sobre o teor da decisão proferida às fls. 6.076/6.079; da necessidade de prolação de decisão alusiva ao pedido de ingresso da Companhia de Desenvolvimento Habitacional do DISTRITO FEDERAL ? CODHAB/DF, oportunizando-lhe, caso deferido, o exercício de todos os direitos e prerrogativas daí inerentes; da necessidade de certificação nos autos se há substabelecimento de mandato ao advogado [REDACTED], em relação ao réu [REDACTED] e, em caso negativo, seja referido causídico intimado para apresentá-lo; da necessidade, caso admitido o ingresso da CODHAB/DF, de certificação do DISTRITO FEDERAL acerca de sua exclusão do polo passivo da demanda.

Na oportunidade, ressaltou o Ministério Público que *?caso acolhido o pedido de ingresso como litisconsorte ativo da CODHAB-DF, têm-se como insustentável a manutenção do DISTRITO FEDERAL no polo passivo da demanda, por configurar-se nítido caso de confusão (uma vez que a Companhia integra a Administração Indireta daquela pessoa jurídica de direito público). Ademais, o DISTRITO FEDERAL anuiu aos pedidos ministeriais e no caso, seus interesses são de todo consonantes com os propósitos manifestados pela CODHAB/DF. Assim, requer-se haja pronunciamento jurisdicional sobre a exclusão do DISTRITO FEDERAL do feito (?)?*

Alfim, pleiteou pela procedência dos pedidos formulados na inicial.

É o relatório. DECIDO.

O pedido formulado na petição inicial pode ser conhecido diretamente, sem a necessidade de produção de outras provas, haja vista que a prova constante dos autos é suficiente para a formação de convencimento acerca da questão de mérito posta em Juízo.

É caso, portanto, de aplicação do artigo 355, inciso I, do Código de Processo Civil, *ipsis litteris*:

Art. 355. O juiz julgará antecipadamente o pedido, proferindo sentença com resolução de mérito, quando:

I - não houver necessidade de produção de outras provas;

O processo teve tramitação normal e foram observados os interesses dos sujeitos da relação processual quanto ao contraditório.

Passo, doravante, à análise das questões prévias suscitadas nas peças defensivas.

1) DAS PRELIMINARES

1.1) INADEQUAÇÃO DA VIA PROCESSUAL ELEITA (questão preliminar suscitada pelos requeridos MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO,

[REDACTED] e [REDACTED]

Com efeito, incumbe ao dirigente processual, antes de examinar o mérito, analisar questões preliminares que dizem respeito ao próprio exercício do direito de acorrer ao Poder Judiciário (condições da ação) e à existência e regularidade da relação jurídica processual (pressupostos processuais).

As condições da ação possibilitam ou impedem o exame da questão de mérito. Ausente uma delas, ocorre o fenômeno da carência do exercício do direito de ação e, conseqüentemente, a extinção do processo sem julgamento do mérito (CPC, art. 485, VI).

No caso sob análise, os réus alegam que a via processual utilizada pelo Ministério Público é inadequada ao caso concreto, contudo, tal questão já fora superada, dessumindo-se da decisão

monocrática exarada às fls. 6.010/6.022, pelo Eminente **Juiz de Direito Substituto em 2º Grau, Dr. [REDACTED]**, que:

*?Aqui abro um parêntese apenas para acrescentar que, muito embora o agravante demonstre que alguns imóveis do malfadado ajuste lhe foram repassados diretamente via carta de adjudicação de fl. 68, o que o Parquet visa desconstituir em face da nulidade do acordo, o despacho de fl. 226 verso e a carta de adjudicação de fls. 227, frente e verso, e 288, extraídos dos autos do processo n. 2000.0344.8619, dão conta de que outros bens chegaram a fazer parte do acervo municipal, **o que reforça a viabilidade da ação civil pública em comento e a antecipação de tutela nela pretendida (fumus boni iuris), com a finalidade, repito, de salvaguardar o patrimônio público.**? (Negritei e grifei).*

Por seu turno, a Lei n. 7.347/85, que disciplina a Ação Civil Pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, dispõe em seu artigo 1º, inciso VIII, que:

Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados:

- I - ao meio-ambiente;
- II - ao consumidor;
- III ? a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;
- IV - a qualquer outro interesse difuso ou coletivo.
- V - por infração da ordem econômica;
- VI - à ordem urbanística.
- VII ? à honra e à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos;
- VIII **? ao patrimônio público e social.**(Negritei e grifei)

Nesse contexto, sendo o patrimônio público interesse essencialmente difuso, conseqüentemente, sua tutela é regida pelo sistema de proteção dos interesses coletivos, no qual se insere a Lei da Ação Civil Pública, não havendo que se falar, portanto, em inadequação da via processual eleita para o atendimento da pretensão inicial.

AFASTO, pois, a prefacial suscitada.

1.2) VIOLACÃO À REGRA DO ARTIGO 2º DA LEI N. 8.437/92 (questão preliminar suscitada pelo requerido [REDACTED])

Questiona-se ainda a violação ao artigo 2º da Lei n. 8.437/92.

Sobre o assunto, trago ainda à baila a decisão monocrática prolatada às fls. 6.010/6.022, que, superando a questão posta, decidiu que:

?Pois bem, em primeiro lugar, saliento que a decisão de primeiro grau não violou o art. 2º da Lei n. 8.437/92, que trata da concessão das medidas cautelares contra atos do Poder Público, na medida em que tal regramento é visto com temperamentos pela jurisprudência dominante, especialmente pelo Superior Tribunal de Justiça ? STJ, de maneira a propiciar a tomada de deliberações inaudita altera parte, tal como ocorreu in casu. (?) Logo, se constatada a necessidade premente de concessão da medida liminar sem a oitiva da parte contrária, 'visando assegurar o resultado útil da tutela jurisdicional', a regra do art. 2º da Lei n. 8.437/92 pode ser mitigada.?
(Negritei e grifei).

À vista do exposto, **FICA PREJUDICADA** a análise da referida questão prévia, uma vez que esta já fora objeto de insurgência recursal, ficando, nesta oportunidade, afastada.

1.3) AUSÊNCIA DE CITAÇÃO DE LITISCONSORTE PASSIVO NECESSÁRIO
(questão preliminar suscitada pelos requeridos MUNICÍPIO DE CIDADE
OCIDENTAL/GO, [REDACTED]
e [REDACTED]

Os réus alegam que não foi feita a citação de litisconsorte passivo necessário. Todavia, do mesmo modo, quando da prolação das decisões jungidas às fls. 6.010/6.022 e 6.076/6.079, deliberou-se que:

?(?) quanto ao litisconsórcio passivo necessário, concluo que igualmente desnecessário, na medida em que os imóveis objeto da lide, caso sentença ação principal seja julgada procedente, retornarão ao patrimônio da CODHAB-DF mas com a possibilidade de proteção dos adquirentes de boa-fé, segundo jurisprudência dominante do STJ. Aliás, este argumento também põe por terra a alegação do agravante de a alienação de vários imóveis, até mesmo para órgãos públicos, é motivo suficiente para o resguardo do acordo irregularmente celebrado e homologado. Inclusive, se a ação originária caminhar para o desfazimento do ajuste em tela, consequência natural da possível procedência do feito, por óbvio os negócios dele decorrentes também estarão fadados à desconstituição, ressalvados, reitero, aqueles adquiridos de boa-fé. *(Negritei e grifei).*

?Quanto ao litisconsórcio passivo necessário, faco coro a Decisão do Ilustre Desembargador Zacarias Neves Côelho, fls. 6.010/6.022, quando conclui pela desnecessidade do aludido litisconsórcio, tendo em vista que se acaso a Sentença homologatória for desconstituída, os imóveis retornarão ao patrimônio da CODHAB-DF, com a possibilidade de proteção dos adquirentes de boa-fé, segundo jurisprudência dominante do STJ.? (Negritei e grifei).

Assim, **FICA PREJUDICADA** a análise da referida preliminar, uma vez que esta já fora objeto de análise tanto por este Juízo, quanto por ocasião de insurgência recursal, ficando afastada em ambas as oportunidades.

1.4)IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO(questão preliminar suscitada pelos requeridosMUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO,

e

DEIXO de analisar referida preliminar, uma vez que a *?impossibilidade jurídica do pedido?* foi abolida como elemento de condição da ação pelo Código de Processo Civil/2015 e passa a ser analisada no mérito da questão posta, consoante a teoria da asserção (*teoria della prospettazione*).

1.5)NATUREZA JURÍDICA DOS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS (questão preliminar suscitada pelo requerido

DEIXO de analisar referida preliminar, porquanto esta não figura dentre aquelas dispostas no artigo 337 do Código de Processo Civil.

1.6)ILEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS PARA FIGURAR NO POLO ATIVO DA DEMANDA (questão preliminar suscitada pelos requeridosMUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO

e

Questiona-se, também, a legitimidade do Ministério Público do Estado de Goiás para figurar no polo ativo da demanda, mas, nesse ponto, é novamente possível inferir da decisão monocrática proferida às fls. 6.010/6.022, que:

?Some-se a isso o fato de que o *Parquet* de primeiro grau não pretende apenas desconstituir o negócio judicial entabulado irregularmente, mas sim resguardar os direitos das partes envolvidas, especialmente da população do MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL, sobretudo porque os ajustes *sub judice* versaram sobre patrimônio público, este decorrente de arrecadação tributária (inciso VIII do art. 1º da Lei n. 7.347/85. Daí a razão pela qual a decisão atacada não é *extrapetita*, já que o Ministério Público não só pode, como deve, buscar proteger patrimônio imobiliário da municipalidade envolvida (Cidade Ocidental), dado seu caráter público. E ver: Súmula n. 329/STJ (DJ 10/08/06) ? O Ministério Público tem legitimidade para propor

ação civil pública em defesa do patrimônio público.?
(Negritei e grifei).

Outrossim, a Lei n. 7.347/85, que disciplina a Ação Civil Pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, dispõe em seus artigos 1º, inciso VIII, e 5º, inciso I, que:

Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados:

(?)

VIII ? ao patrimônio público e social.

Art. 5º. Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar:

I - o Ministério Público; (Negritei e grifei)

Portanto, **FICA PREJUDICADA** a análise da referida questão prévia, uma vez que esta já fora objeto de insurgência recursal, ficando, nesta oportunidade, afastada.

1.7) USURPAÇÃO DE FUNÇÃO PÚBLICA POR PARTE DA PROMOTORA DE JUSTIÇA EM EXERCÍCIO PERANTE ESTA VARA (questão preliminar suscitada pelo requerido MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO)

Infere-se que a matéria em questão já fora objeto da Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa c/c Pedido Liminar processada sob o n. 201400158430, perante o Juízo da Vara das Fazendas Públicas, Registros Públicos, Ambiental e 2º Cível desta Comarca, ocasião em que assim ficou decidido pelo órgão *ad quem*:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA INTERPOSTA EM DESFAVOR DE REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL POR PESSOA JURÍDICA INTERESSADA. LEGITIMIDADE ATIVA E PASSIVA CONFIGURADAS. REJEIÇÃO DA AÇÃO ANTE A INEXISTÊNCIA DE ATO ÍMPROBO NARRADO NA PETIÇÃO INICIAL. 1) -

A legitimidade para ajuizar ação contra o membro do Ministério Público e que poderá resultar na perda do seu cargo não é exclusiva do Procurador Geral de Justiça se a ação a ser ajuizada for uma ação de improbidade administrativa, com base na Lei nº 8.429/92, a qual ampliou a legitimação ativa. Desta forma, não há que se falar em impossibilidade jurídica do pedido, tampouco em ilegitimidade passiva da representante ministerial. 2) - **Contudo, não havendo indício algum da prática de ato ímprobo e revelando que o fato imputado não configura improbidade, senão estrito cumprimento do dever legal, exsurge-se a causa manifestadamente temerária.** 3) - **A Lei federal nº 8.429/1992 estabeleceu uma fase prévia ao recebimento da petição inicial, a fim de proteger a reputação do agente público, autorizando o julgador, *initio litis*, rejeitar a petição inicial quando convencido da inexistência de ato de improbidade administrativa e da improcedência da ação, impedindo o curso de ações temerárias, de conformidade com o parágrafo 8º do artigo 17 desse mesmo diploma legal.** 4) **Assim, não merece censura o ato judicial que rejeita ação civil pública nos termos do artigo 17, § 8º, da Lei nº 8.429/92, quando comprovada a inexistência do ato ímprobo narrado na exordial.** 5) - RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. (TJGO, APELACAO CIVEL 15843-84.2014.8.09.0164, **Rel. DES. KISLEU DIAS MACIEL FILHO**, 4A CAMARA CIVEL, julgado em 07/12/2017, DJe 2422 de 09/01/2018). (Negritei e grifei).

Ademais, referida questão prévia não figura dentre aquelas dispostas no artigo 337 do Código de Processo Civil, razão pela qual **DEIXO** de submetê-la à apreciação.

1.8)COISA JULGADA (questão preliminar suscitada pelo requeridoMUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO)

Deve-se ressaltar, novamente, que o indigitado tema já foi enfrentado pelo Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, conforme dispôs a decisão monocrática jungida às fls. 6.010/6.022, no sentido de que:

?(?) o fato de o acordo homologado se encontrar sedimentado pela coisa julgada não implica na impossibilidade de reversão da decisão judicial, notadamente porque se trata de sentença meramente homologatória (??) (Negritei e grifei).

Sobre o assunto, dispõe o artigo 966, §4º, do Código de Processo Civil, que:

§ 4º Os atos de disposição de direitos, praticados pelas partes ou por outros participantes do processo e homologados pelo juízo, bem como os atos homologatórios praticados no curso da execução, estão sujeitos à anulação, nos termos da lei. (Negritei e grifei)

Como visto, o pedido autoral não encontra óbice no ordenamento jurídico, sendo plenamente viável a discussão em juízo acerca da validade dos acordos mencionados na peça de ingresso.

AFASTO, pois, a preliminar suscitada.

Ficam **AFASTADAS**, portanto, **TODAS** as preliminares ao julgamento do mérito da presente demanda.

Superadas tais premissas e estando presentes as condições da ação e os pressupostos processuais de forma escorreita, **PASSO A APRECIAR O MÉRITO.**

Pretende a parte autora, através da presente demanda, *seja declarada a nulidade de dois acordos homologados judicialmente* via dos autos de processo n. 200303411117, 200003448619 e 9701119835, *o primeiro que cancelou o pagamento ao MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO de débitos de IPTU por parte do IDHAB/DF, em suposta divergência com a regra constitucional que institui imunidade recíproca; e o segundo que homologou judicialmente o acordo celebrado entre o MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO e as pessoas de [REDACTED] e [REDACTED] concedendo a eles 10% dos lotes recebidos do IDHAB/DF para fins de pagamentos de honorários de sucumbência, tendo em vista que os valores não foram atualizados; há fortes indícios de que os imóveis foram subavaliados; [REDACTED] não tem procuração nos autos, nem era inscrito nos quadros de advogados da Ordem dos*

Advogados do Brasil ? OAB quando a sentença extintiva das Ações de Execução Fiscal fora prolatada; não há prova nos autos de que [REDACTED] era sócio de [REDACTED], mas sim, sócio de [REDACTED], advogada que, em conjunto com [REDACTED], [REDACTED] e [REDACTED], desempenhavam funções de assessoria e representação jurídica do MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO à época da celebração do acordo, bem assim o cancelamento dos registros das cartas de adjudicação expedidas em fase de cumprimento de sentença.

O mérito será analisado em capítulos, uma vez que está sendo discutida na presente demanda a suposta nulidade de 02 (dois) acordos homologados judicialmente, aglutinando-se os tópicos em temas correlatos para melhor entendimento da questão ora enfrentada.

2)DO MÉRITO

2.1)DA VALIDADEDO ACORDO CELEBRADOENTRE O IDHAB/DF E O MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL

a) DA PRESUNÇÃO DE CONSTITUCIONALIDADE DA LEI DISTRITAL E RESPECTIVO DECRETO REGULAMENTADOR QUE AUTORIZOU O DISTRITO FEDERAL A FAZERDAÇÃO EM PAGAMENTO DELOTES PARA QUITAÇÃO DOS DÉBITOS DE IPTU DO IDHAB/DF

A **Lei Distrital n. 3.795/2006**, publicada aos 02 de fevereiro de 2006, a autorizou o DISTRITO FEDERAL a efetuar *daçãoem pagamento* de imóveis localizados na Cidade Ocidental/GO de propriedade do *Instituto de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Fdederal (IDHAB/DF)* com a finalidade de quitar a dívida tributária de IPTU contraída pelo IDHAB/DF, em favor da Prefeitura Municipal da Cidade Ocidental/GO.

Essa lei estabeleceu que os imóveis a serem oferecidos por meio de dação em pagamento deveriam ser os equivalentes à dívida tributária atribuída ao IDHAB/DF junto à Prefeitura Municipal da Cidade Ocidental/GO, alusiva ao IPTU incidente sobre os imóveis de propriedade daquela autarquia (artigo 2º, §1º).

Referida Lei Distrital fora posteriormente regulamentada pelo **Decreto n. 28.249/2007**, publicado aos 03/09/2007.

No referido Decreto, autorizou-se o DISTRITO FEDERAL a alienar,

mediante dação em pagamento, bens imóveis de propriedade do IDHAB/DF, em processo de extinção, inseridos no MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO, para quitar dívidas decorrentes de IPTU dos imóveis localizados nesta municipalidade.

Definiu, também, que o pagamento do débito seria feito através dos imóveis descritos no Anexo II do Decreto, mediante "Dação em Pagamento", os quais, na forma do Anexo III, foram avaliados em R\$ 11.779.302,21 (onze milhões, setecentos e setenta e nove mil, trezentos e dois reais e vinte e um centavos), valor este que se reputou justo e suficiente, após avaliação, para a quitação de toda a dívida, inexistindo, assim, resíduo monetário.

Feito isso, caberia ao MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO, mediante "Termo de Transação para Quitação de Débito Tributário através de Dação em Pagamento de Imóveis", homologado em juízo ou não, conforme o caso, dar plena e total quitação da dívida tributária decorrente do IPTU dos 8.006 (oito mil e seis) lotes do IDHAB/DF, relativo aos exercícios de 1993 a 2007, emitindo em favor do DISTRITO FEDERAL Certidão Negativa de Tributos ou documento equivalente.

De curial sabeiça que vige no direito brasileiro o postulado de que lei formal goza de presunção de constitucionalidade até declaração em sentido contrário.

Sobre o assunto, o Ministro do Supremo Tribunal Federal, Luís Roberto Barroso¹ elucida:

"A presunção de constitucionalidade das leis encerra, naturalmente, uma presunção *iuris tantum*, que pode ser infirmada pela declaração em sentido contrário do órgão jurisdicional competente (?). Em sua dimensão prática, o princípio se traduz em duas regras de observância necessária pelo intérprete e aplicador do direito: **(a) não sendo evidente a inconstitucionalidade, havendo dúvida ou a possibilidade de razoavelmente se considerar a norma como válida, deve o órgão competente abster-se da declaração de inconstitucionalidade;** **(b) havendo alguma interpretação possível que permita afirmar-se a compatibilidade da norma com a Constituição, em meio a outras que carreavam para ela um juízo de invalidade, deve o intérprete optar pela interpretação legitimadora, mantendo o preceito em vigor?** (Negritei e grifei)

Na mesma linha, colhe-se da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO

EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. DIREITO TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO SOCIAL SOBRE LUCRO LÍQUIDO. MP 413/2008 E REEDIÇÕES. ANTERIORIDADE NONAGESIMAL. JURISPRUDÊNCIA DOMINANTE. ISONOMIA TRIBUTÁRIA. 1. A existência de ação de controle objetivo pendente de julgamento não infirma a formação de jurisprudência dominante para os fins do art. 21, §1º, do RISTF, com esteio tão somente na expectativa de mudança jurisprudencial. **Embora seja possível em posterior julgamento a alteração da compreensão jurisprudencial, vige no direito brasileiro o postulado de que lei formal goza de presunção de constitucionalidade até declaração em sentido contrário. Art. 525, §§12, 14 e 15 do CPC/15.** 2. A atribuição de alíquota diferenciada a determinada atividade econômica (instituições financeiras) não viola o princípio da igualdade, assim como não é dado o Poder Judiciário, por não dispor de função legislativa, equiparar cargas tributárias entre contribuintes distintos, com base no referido princípio. Precedentes. 3. A reedição da MP 413/2008 e posterior conversão em lei não violou o princípio da anterioridade nonagesimal, por expressa dicção legal e como atesta o Tribunal de origem. Precedente: RE-AgR 528.160, de relatoria da Ministra Cármen Lúcia, Segunda Turma, DJe 12.06.2013. 4. Agravo regimental a que se nega provimento, com aplicação de multa, nos termos do art. 1.021, §4º, do CPC. (ARE 1024679 AgR, **Relator(a): Min. EDSON FACHIN,** Segunda Turma, julgado em 11/09/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-215 DIVULG 21-09-2017 PUBLIC 22-09-2017). (Negritei e grifei).

Convém salientar que o próprio DISTRITO FEDERAL reconheceu a constitucionalidade da cobrança do IPTU pelo MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO nos lotes do IDHAB/DF, pois, quando da elaboração das respectivas propostas, ressaltou o extinto IDHAB/DF (fls. 104/107) que:

4. A presente proposta é feita nos termos do que ficou decidido nos autos do processo administrativo nº 020-002.478/99 onde consta cota do Procurador-Geral do DISTRITO FEDERAL, propugnando pela constitucionalidade da cobrança

do IPTU dos lotes de propriedade do IDHAB-DF, localizados na Cidade Ocidental.

(?)

Apresente proposta é feita por autorização da Sra. Secretária de Estado da Secretaria do Desenvolvimento Urbano e Habitação do DISTRITO FEDERAL.? (Negritei e grifei)

Percebe-se que fora editada Lei Distrital, com posterior Decreto Regulamentar do Governador, sendo que em cada uma dessas Casas houve controle interno de constitucionalidade, compareceres jurídicos e arados por procuradores autônomos, bem como a referida lei foi debatida pelos deputados distritais em sessão legislativa, e, após, sancionada pelo Governador, sendo que em NENHUM momento suscitou-se a inconstitucionalidade dela.

Portanto, à luz da presunção *juristantum* de constitucionalidade das leis, as legislações supracitadas não me parecem inconstitucionais, à míngua de eventual procedência de ADI que veicule controvérsia semelhante. Assim, não há como declarar, em sede de controle difuso de constitucionalidade, a nulidade *incidenter tantum* da Lei Distrital n. 3.795/2006 e respectivo Decreto n. 28.249/07, semestarem presentes elementos que denotem a flagrante nulidade alegada, havendo, ao contrário, fortes fundamentosa corroborar suas constitucionalidades, conforme se verá a seguir.

b) DA ALEGAÇÃO DE QUE A ATUAÇÃO DO IDHAB/DF ESTARIA RESTRITA AO DISTRITO FEDERAL

O requerido [REDACTED], em sua contestação, alega que a atuação do extinto IDHAB/DF era restrita ao DISTRITO FEDERAL, não lhe sendo facultado exercer programas de habitação no MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO, especificamente à fl. 378:

**?No caso específico da autarquia distrital IDHAB ?
INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO DA
HABITAÇÃO DO DISTRITO FEDERAL, criado
pela Lei Distrital nº 804/94, cópia anexa, sua**

atuação estavacircunscrita aos limites territoriais do DISTRITO FEDERAL, não lhe sendo lícito atuar no território do MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL, Estado de Goiás. Mesmo estando legalmente impedido de atuar no território do Estado de Goiás, especificamente, no território do MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL o IDHAB detinha vasto patrimônio imobiliário situado em Cidade Ocidental (?)?. (Negritei e grifei)

No mesmo norte, quando da apresentação de sua peça de defesa (reproduzida, neste ponto, pelo MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO às fls. 5.497), o demandado [REDACTED], às fls. 5.293/5.294, discorre que:

?A referência feita à decisão nº 209/2003 do Tribunal de Contas do DISTRITO FEDERAL teve o condão de aclarar os seguintes fatos: 1 ? a impossibilidade de ali serem desenvolvidos projetos habitacionais de iniciativa do DISTRITO FEDERAL; 2 ? e a possibilidade de ocorrer a corrosão do valor total dos imóveis pela incidência de IPTU que vem sendo acumulados, sem pagamentos ?' Estes dois fatos demonstram e deixam claro que (a) ao IDHAB não era dado atuar fora do território do DISTRITO FEDERAL e que (b) o patrimônio imobiliário do IDHAB situado em Cidade Ocidental não tem vinculação com a finalidade essencial do IDHAB, qual seja a implantação de programas habitacionais de iniciativa do DISTRITO FEDERAL?. (Negritei e grifei)

Não é bem verdade. Em análise do Estatuto Social da COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL DO DISTRITO FEDERAL ? CODHAB/DF, infere-se que a principal finalidade desta consiste na execução da Política de Desenvolvimento Habitacional do Distrito Federal, podendo, todavia, atuar em Estados e Municípios integrantes e contíguos à Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal Entorno ? RIDE, nos seguintes termos:

Art. 1º. A Companhia de Desenvolvimento Habitacional do DISTRITO FEDERAL CODHAB/DF, empresa pública dotada de personalidade jurídica de direito privado e patrimônio

próprio sob a forma de sociedade anônima, com autorização legislativa de criação dada pela Lei nº 4.020, de 25 de setembro de 2007, integrante da Administração Indireta do Governo do DISTRITO FEDERAL, estando vinculada à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação do DISTRITO FEDERAL, será regida por essa Lei e suas alterações, pelo presente Estatuto Social, pelo Regimento Interno e pelas demais disposições legais que lhe forem aplicáveis.

Art. 2º - A CODHAB/DF tem sede e foro em Brasília, DISTRITO FEDERAL, está localizada no Setor Comercial Sul, Quadra 06, Bloco A, Lotes 13/14, CEP 70306-918 - Brasília - DF, tem prazo de duração indeterminado e **atuação no DISTRITO FEDERAL e em Estados e Municípios integrantes e contíguos à Região Integrada de Desenvolvimento do DISTRITO FEDERAL e Entorno - RIDE.**

Parágrafo Único - A Companhia poderá criar e instalar órgãos descentralizados de operação e representação.

Art. 3º - **A CODHAB/DF terá por finalidade a execução da Política de Desenvolvimento Habitacional do DISTRITO FEDERAL, podendo articular-se com políticas e programas que visem o desenvolvimento das funções econômicas e sociais da população, preferencialmente a de baixa renda, com o intento de assegurar o bem estar das comunidades, a melhoria da qualidade de vida e a preservação do meio ambiente.**

Art. 4º - Para a realização de sua finalidade, compete à CODHAB/DF o disposto na Lei nº 4.020, de 26 de setembro de 2007, e suas alterações, bem como nas demais normas que dêem amparo legal à execução da Política de Desenvolvimento Habitacional do DISTRITO FEDERAL, podendo exercer outras atividades inerentes à sua finalidade.

Parágrafo Único. A CODHAB/DF, declarada de interesse público, sujeitar-se-á ao regime jurídico próprio das empresas privadas e, no que couber, ao regime jurídico das empresas públicas. (Negritei e grifei)

grifei)

Do mesmo modo, quando da criação do IDHAB/DF, por meio da Lei Distrital n. 804/94, previu-se que este teria como finalidade o planejamento e a coordenação de execução da Política Habitacional do Distrito Federal, podendo, no entanto, articular com Estados e Municípios vizinhos de modo a compatibilizar a Política Habitacional do Distrito Federal com as praticadas no entorno e promover a adoção de mecanismos de cooperação entre o Distrito Federal, a União, os Estados e os Municípios vizinhos, confira-se:

Art. 1º Fica criado o Instituto de Desenvolvimento Habitacional do DISTRITO FEDERAL - IDHAB-DF, como entidade autárquica vinculada à Secretaria de Desenvolvimento Social e Ação Comunitária, constituído, por transformação, da atual Sociedade de Habitações de Interesse Social Ltda - SHIS, que terá por finalidade, o planejamento e coordenação de execução da Política Habitacional do DISTRITO FEDERAL.

§ 1º O quadro de pessoal do órgão a que se refere o caput deste artigo passará a se constituir dos servidores do quadro permanente da Sociedade de Habitações de Interesse Social Ltda - SHIS (Anexo I), sob o regime de que trata o artigo 5º da Lei 197, de 04 de dezembro de 1991, transpostos, mediante concurso, no prazo de 90 (noventa) dias, contados da publicação desta Lei.

§ 2º Os servidores não aprovados no concurso, integrarão um quadro suplementar que será extinto à proporção que vagar.

Art. 2º Compete ao IDHAB-DF:

- I - propor, formalizar, implementar e controlar as ações relativas à política habitacional do DISTRITO FEDERAL;
- II - coordenar e articular as ações dos diversos órgãos setoriais envolvidos na execução da política habitacional, com vistas à consolidação das diretrizes estabelecidas;
- III - **articular com Estados e Municípios vizinhos de modo a compatibilizar a Política Habitacional**

do DISTRITO FEDERAL com as praticadas no entorno;

IV - promover a gradativa e constante melhoria das condições de habitabilidades das populações do DISTRITO FEDERAL;

V - incentivar o desenvolvimento de pesquisa na área de tecnologia de construção objetivando sistemas construtivos adequados às camadas de baixa renda;

VI - **promover a adoção de mecanismos de cooperação entre o DISTRITO FEDERAL, a União, os Estados e os Municípios vizinhos;**

VII - regularizar, executar e fazer executar as políticas diretrizes na área de habitação; e

VIII - propor medidas que visem solucionar o problema dos aglomerados informais precários e/ou ilegais.

§ 1º As competências previstas neste artigo que estejam sendo realizadas por outros órgãos ou entidades do DISTRITO FEDERAL passam a ser desenvolvidas exclusivamente pelo IDHAB-DF.

§ 2º Os órgãos e entidades do DISTRITO FEDERAL observarão o disposto neste artigo quando da elaboração de seus planos e programas, de modo a harmonizar seus objetivos. (Negritei e grifei)

Logo, a alegação de que a atuação do IDHAB/DF estaria restrita aos limites territoriais do Distrito Federal não merece albergue, conforme se vê das normas acima colacionadas.

Todavia, em relação ao argumento, tanto do Município quanto do requerido [REDACTED], de que o vasto patrimônio imobiliário do IDHAB/DF, situado em Cidade Ocidental/GO, não teria vinculação com a sua finalidade essencial, qual seja, a implantação de programas habitacionais de iniciativa do Distrito Federal, passo à sua análise.

c) DAINEXISTÊNCIA DE IMUNIDADE RECÍPROCAS IMÓVEIS DADOS EM PAGAMENTO EM RAZÃO DA SUA NÃO AFETAÇÃO À FINALIDADE ESSENCIAL

O artigo 150, §2º, da Constituição Federal estende a imunidade tributária recíproca às autarquias e às fundações instituídas e mantidas pelo poder público, *condicionando, entretanto, que o patrimônio, a renda ou o serviço esteja vinculado à finalidade essencial do ente público ou dele seja lógica e juridicamente decorrente.*

Imprescindível, de início, delimitar-se o alcance do que seja finalidade essencial e finalidade decorrente da essencial.

De fato, não existe nenhuma controvérsia no que se refere ao fato de haver imunidade tributária, relativamente ao IPTU, dos imóveis destinados à *finalidade essencial*, por exemplo, onde se situam as sedes ou os escritórios da repartição autárquica, porquanto, em tais casos, não há dúvida de que o referido bem encontra-se *afetado*, isto é, vinculado às suas finalidades essenciais, classificando-se como *bem público de uso especial* (Código Civil, artigo 99, inciso II). Já a *finalidade decorrente da essencial* ocorre nos casos em que a renda de um imóvel qualquer é aplicada no exercício das finalidades essenciais, tal como ocorre no aluguel de uma sala comercial a terceiros em que a renda é toda vertida para o ente exercer seus objetivos legais.

Contudo, inexistente imunidade de IPTU com relação a imóveis *não afetados*, ou seja, não vinculados a nenhuma finalidade essencial da autarquia, e que, portanto, classificam-se como *bens públicos dominicais* (Código Civil, artigo 99, inciso III).

Luiz Emygdio Franco da Rosa Junior², nesse sentido, ensina que *se uma autarquia é proprietária de um terreno baldio, não gozará de imunidade tributária no que toca ao imposto territorial urbano porque não se trata de bem vinculado às suas finalidades essenciais ou às delas decorrentes?*

Assim, pacificou-se o entendimento no sentido de que as imunidades recíprocas não se aplicam a imóveis vagos, abandonados e invadidos, quando o ente sequer demonstra qualquer providência para reintegrar-se na posse do bem, já que fica evidente quando está sendo feita a destinação às finalidades essenciais. Nesse sentido:

(STF) TRIBUTÁRIO. IMUNIDADE. TERRENO BALDIO OU VAGO. ACÓRDÃO RECORRIDO QUE ENTENDE NÃO HAVER PROVA DA DESTINAÇÃO DO BEM ÀS FINALIDADES ESSENCIAIS DA ENTIDADE PROTEGIDA.

CONTRA-ARGUMENTO PELA APLICAÇÃO DE
PRESUNÇÃO ABSOLUTA E LINEAR.
IMPOSSIBILIDADE. AGRAVO REGIMENTAL.

Nestes autos, é incontroversa a aplicabilidade da imunidade tributária a todo o patrimônio, renda ou serviços da entidade protegida, se aplicados em suas finalidades essenciais. **A mera titularidade do bem imóvel não fixa presunção absoluta e irretorquível de que terreno baldio ou vago está sendo utilizado para atender as finalidades constitucionalmente salvaguardadas pela imunidade tributária.** Para que fosse possível reverter o acórdão recorrido, de forma a indicar que a desocupação do terreno é temporária e ocasional, seria necessário reabrir a instrução probatória (Súmula 279/STF). Agravo regimental ao qual se nega provimento. (Supremo Tribunal Federal, **Rel. Ministro Joaquim Barbosa** - AG.REG. NO AGRAVO DE INSTRUMENTO : AI 758316 PR, 26/10/2012) (**Negritei e grifei**)

(TRF-1) PROCESSO CIVIL - EXECUÇÃO FISCAL - IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO-IPTU, TAXA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA E TAXA DE LIMPEZA PÚBLICA DE 1990 A 1992 - LOTE URBANO INVADIDO SEM COMPROVAÇÃO DE PROVIDÊNCIAS PARA MANUTENÇÃO OU REINTEGRAÇÃO NA POSSE - IMÓVEL NÃO DESTINADO ÀS ATIVIDADES ESSENCIAIS DA AUTARQUIA PROPRIETÁRIA - FATO INCONTROVERSO - ÔNUS DA PROVA - CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL, ART. 333, I APLICABILIDADE - PRESUNÇÃO DE LIQUIDEZ E CERTEZA DA CERTIDÃO DE DÍVIDA MANTIDA, TÃO SOMENTE, EM RELAÇÃO AO IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE PREDIAL E TERRITORIAL URBANA-IPTU. a) Recurso - Apelação em Embargos à Execução Fiscal. b) Decisão de origem - Improcedência do pedido. 1 - "O serviço de iluminação pública não pode ser remunerado mediante taxa." (Supremo Tribunal Federal, Súmula nº 670.) 2 - Inexigível, também, a Taxa de Limpeza Pública por lhe ser aplicável o princípio que conduziu à inconstitucionalidade da Taxa de Iluminação Pública, ou seja, "tributo de exação inviável, posto ter por fato

gerador serviço inespecífico, não mensurável, indivisível e insuscetível de ser referido a determinado contribuinte, a ser custeado por meio do produto da arrecadação dos impostos gerais". (RE nº 233.332/RJ Relator Ministro Ilmar Galvão - STF - Tribunal Pleno Unânime - D.J. 14/5/99 - pág. 24.) 3 - **Há evidente equívoco na pretensão do Apelante ao asseverar que, "apesar do terreno estar invadido encontra-se, sem sombra de dúvidas, vinculado às atividades essenciais da Autarquia", pois se o imóvel (lote urbano) fora invadido, sem demonstração de qualquer providência para manutenção/reintegração de posse, é porque o proprietário, certamente, não o utiliza nas suas atividades essenciais.** (Fls. 30/32.) 4 - Sendo FATO INCONTROVERSO que "não foi comprovada a destinação do imóvel" (fls. 30), não tendo o Executado se desincumbido do ônus da prova de vinculação do imóvel objeto da controvérsia às suas finalidades essenciais, remanesce, nessa parte, a liquidez e a certeza do título executivo. (Código de Processo Civil, art. 333, I.) 5 - Lídima, na espécie, a cobrança do Imposto Predial e Territorial Urbano-IPTU por inexistir nos autos prova inequívoca da imunidade, ficando afastada a presunção de liquidez e certeza do título executivo em relação às taxas de iluminação pública e de limpeza pública. 6 - Apelação denegada. 7 - Remessa Oficial provida em parte. 8 - Sentença reformada parcialmente.(AC: 21108 MG 0021108-91.1998.4.01.0000, **Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL CATÃO ALVES**, Data de Julgamento: 19/10/2010, SEGUNDA TURMA SUPLEMENTAR) (Negritei e grifei)

Ou seja, para fazer jus à imunidade recíproca não basta que a própria entidade tenha entre as suas atribuições serviços de finalidade pública, é preciso que o imóvel esteja ? de fato ? destacado e empenhado nessa finalidade, não sendo permitido o seu reconhecimento quando se tratar de lotes vagos, baldios ou invadidos (quando o ente público não providencia sua retomada). É a afetação à finalidade pública que faz surgir o manto protetor da tributação, não bastando ser proprietário do bem apenas, ainda que se trate de autarquia.

Assim, cabe avaliar se, no caso em tela, o IDHAB/DF estava

desenvolvendo, naquela época, programas habitacionais nos lotes localizados em Cidade Ocidental/GO, para fazer jus à imunidade recíproca, ou seja, é imperiosa a demonstração de que os lotes da referida autarquia estavam *afetados* à finalidade pública.

Isso porque seria até possível falar, em tese, em imunidade recíproca da autarquia IDHAB/DF, já que ela tem entre seus fins desenvolver programa de habitação pública, mas se torna imperioso saber se, no caso concreto, tais imóveis estavam ou não afetados às suas finalidades essenciais.

Para isso, é importante trazer à baila, inicialmente, as lições do eminente administrativista Marçal Justen Filho³ acerca do que é *afetação*:

?Um dos institutos jurídicos fundamentais ao regime dos bens públicos consiste na afetação. A afetação é a subordinação de um bem a regime jurídico diferenciado, aplicado em vista da destinação do bem à satisfação das necessidades coletivas e estatais, do que deriva inclusive a sua inalienabilidade. A afetação é decorrente ou da própria natureza do bem ou de um ato estatal unilateral. Alguns bens públicos estão integrados na atuação institucional administrativa e constituem instrumentos diretos da realização dos valores fundamentais buscados. São bens de uso comum do povo e os bens de uso especial. A integração na função institucional da Administração Pública costuma ser denominada afetação. Incide sobre eles um regime jurídico mais severo e rigoroso. Mas existem outros bens na titularidade estatal, que não têm utilização institucional. Ou seja, são bens que não são aplicados para o desempenho das funções próprias da Administração Pública. Esses bens não são afetados e são qualificados como dominicais.? (Negritei e grifei)

No caso em tela, consta da mensagem enviada pelo então Governador do Distrito Federal, Joaquim Domingos Roriz, ao Presidente da Câmara Legislativa do Distrito Federal, Deputado Fábio Barcelos, ainda em 20/04/2005 (fls. 131/133), que:

?Nos idos de 1988, o Conselho de Administração do Banco de Brasília ? BRB, decidiu efetuar a doação de 8.073 imóveis de sua propriedade à Sociedade de Habitação de Interesse Social ? SHIS, sob a sugestão de que fosse implantado um programa

Habitacional para a população de baixa renda, objeto da demanda daquela empresa. A SHIS, por seu turno, referendou tal operação (o recebimento dos imóveis) por meio da Decisão N° 127, de 22 de dezembro de 1988, do seu Conselho de Administração. Em 08 de dezembro de 1994 a Lei Distrital N° 804 extinguiu a SHIS ao tempo em que criou o Instituto de Desenvolvimento Habitacional do DISTRITO FEDERAL, IDHAB/DF, autarquia que passou a ser responsável pela execução da Política Habitacional do Governo local. Para tanto, o IDHAB/DF assumiu o patrimônio imobiliário da extinta SHIS, entre ele, os imóveis da Cidade Ocidental. Ocorre que desde a criação do IDHAB/DF, uma série de dificuldades impediu que a autarquia desenvolvesse Programas Habitacionais com os imóveis de sua propriedade, localizados no município vizinho. Ocorre ainda que desde aquela até a presente data, todos os tributos que incidiram sobre os imóveis em comento não foram pagos, gerando uma dívida contra a autarquia e em favor da Fazenda Pública do MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL, dívida esta pendente até hoje. (?) Concomitantemente, diversas alternativas têm sido buscadas visando um acordo sobre a melhor maneira de sanear a questão afeta aos imóveis objeto deste Projeto de Lei. Uma solução encontrada foi a instituição da 'doação em pagamento' de tantos lotes quantos forem necessários para quitar a dívida contraída pela autarquia em extinção junto à Prefeitura da Cidade Ocidental, assim como, no sentido de efetuar gestões visando a imediata alienação dos imóveis remanescentes, no âmbito de Programas Habitacionais de Interesse Social, a serem desenvolvidos pela Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação do DISTRITO FEDERAL ? SEDUH (?) Tal medida faz-se urgente, tendo em vista a Decisão N° 209/2003 do Tribunal de Contas do DISTRITO FEDERAL, derivada do processo N° 0179/02, onde aquela Egrégia Corte determinou à SEDUH que: (?) 'I) dê-se destinação aos imóveis situados na Cidade Ocidental e Luziânia, Estado de Goiás, consideradas: (?); a possibilidade de ocorrerem prejuízos em virtude de novas invasões; e a possibilidade de ocorrer corrosão do valor total

dos imóveis pela incidência de IPTU que vem sendo acumulados, sem pagamento.? (Negritei e grifei).

A mensagem do Governador Distrital ao Presidente da Câmara acima transcrita é elucidativa e comprova que não havia programa algum sendo desenvolvido no Município de Cidade Ocidental/GO. Dela se infere que, quando foi criado o IDHAB/DF, autarquia que passou a ser responsável pela execução da Política Habitacional do Governo Distrital, transferiu-se a ela o patrimônio imobiliário da extinta *Sociedade de Habitações de Interesse Social Ltda/SHIS*, entre ele, os imóveis da Cidade Ocidental/GO. Ocorre que, desde a criação do IDHAB/DF, uma série de dificuldades impediu que a autarquia desenvolvesse Programas Habitacionais com os imóveis de sua propriedade, localizados no município goiano. Ocorre ainda que, desde aquela data, todos os tributos que incidiram sobre os imóveis em comento não foram pagos, gerando uma dívida contra a autarquia e em favor do Município de Cidade Ocidental/GO.

E mais, grande parte dos imóveis dados em pagamento haviam sido invadidos por terceiros, ante o abandono do Governo do Distrito Federal.

Aprópria Lei Distrital 3.795/2006, em seu artigo 3º, fala em imóveis ? *já ocupados?*, deixando claro que os imóveis não estavam afetados a qualquer programa de habitação, pois estavam invadidos. Senão veja-se:

Art. 3º Em qualquer circunstância, será dada preferência, no ato de ?dação em pagamento?, àqueles imóveis já ocupados com o conhecimento da Prefeitura da Cidade Ocidental. (Negritei e grifei)

Consta, ainda, do expediente juntado à fls. 347 do processo administrativo n. 020-002478/99, instaurado pelo Governo do Distrito Federal (no bojo dos autos da Ação de Execução Fiscal processada sob o n. 9701119835 ? fl. 1.225) que:

?Tomamos conhecimento do parecer nº 8.023/99 ? 2ª SPR, da lavra da ilustre procuradora [REDACTED], aprovado pela Sra. Procuradora-Chefe da 2ª SPR, que por sua vez foi aprovado em parte pelo Senhor Procurador-Geral do DISTRITO FEDERAL, Dr. [REDACTED]. Pelor.parecer, é devido o IPTU dos lotes localizados na Cidade Ocidental-GO, de propriedade do IDHAB-DF. Há necessidade de que aquela Municipalidade encaminhe ao IDHAB-DF, os valores que deverão ser pagos, para que possamos fazer proposta de

entrega de lotes em pagamento. Devemos oferecer em pagamento, os lotes que estão sendo ocupados por terceiros, sejam os órgãos do Município ou pessoas que lá estão por incentivo da própria Prefeitura.(?) Outra providência que devemos tomar de imediato, deve ser o oferecimento dos demais lotes à venda, para que não venhamos a pagar IPTU nos próximos anos.? (Negritei e grifei)

Ora, o expediente acima colacionado corrobora o fato de que os lotes dados em pagamento estavam ocupados por terceiros, logo, não estavam afetados. E mais, que o Governo do Distrito Federal não possui interesse algum em promover tais programas de habitação no Município de Cidade Ocidental/GO, pelo contrário, a intenção seria, inclusive, vender TODOS os lotes, mesmo os outros que não foram dados em pagamento para a extinção do crédito tributário, mas que se localizam em Cidade Ocidental/GO.

Cabe ressaltar ainda que, à época, a então Secretária de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação do Distrito Federal, [REDACTED], encaminhou um expediente ao responsável pela Secretaria de Estado de Assuntos Parlamentares e Relações Políticas do Distrito Federal, [REDACTED] (fl. 138), em que salientou o seguinte:

?Em virtude de que nas pendências tributárias da autarquia em processo de extinção junto à Prefeitura Municipal da Cidade Ocidental, além de que o Tribunal de Contas do DISTRITO FEDERAL, por intermédio da Decisão nº 209/2003 determinou que fosse dada destinação aos imóveis objeto da proposição em questão, requiro que verifique a possibilidade para que o PL tramite em regime de urgência urgentíssima.? (Negritei e grifei)

Isto é, o próprio Tribunal de Contas do Distrito Federal naquela época, verificando que se acumulavam legítimos débitos tributários contra o IDHAB/DF, uma vez que este não exercia qualquer programa habitacional neste município, determinou que fosse dada alguma destinação a tais imóveis.

Posto isso, verifica-se que, na espécie, ficou demonstrado que a autarquia distrital NÃO desenvolvia, nos imóveis desta municipalidade, programas de habitação, tal qual sua finalidade essencial exigia.

Fica evidente, portanto, que tais imóveis não passavam de bens dominicais para seus possuidores, o IDHAB/DF e, na sequência, CODHAB/DF, pois, como já fora dito, entende-se que, quando o imóvel é invadido, sem demonstração de qualquer providência para manutenção/reintegração de posse, é porque o proprietário, certamente, não o utiliza nas suas atividades essenciais.

Nesse conduto, sobre a necessidade de o imóvel estar afetado para o reconhecimento da imunidade tributária, faço coro à explanação feita pelo Ministro Celso de Mello, quando da prolação de decisão proferida na Ação Cível Originária 1.334/DF. Senão veja-se:

?O exame desta causa ? presentes as razões que venho de expor, apoiadas nas lições e precedentes ora referidos ? evidencia, ao menos em juízo de cognição sumária, que o pleito formulado pela autora parece não se ajustar à orientação que o Supremo Tribunal Federal firmou na análise da matéria em questão. Isso porque, embora a CODHAB/DF tenha, entre suas atribuições institucionais, a execução de atividades de relevo social, é de destacar, no entanto, que a comercialização e a intermediação de repasses financeiros, bem assim a construção de obras civis (incisos X e XIII do art. 4º da Lei Distrital nº 4.020/2007), constituem atividades econômicas exploradas por essa empresa governamental em regime de livre concorrência com empresas do setor privado. (?) (RDA 144/191, 22/09/2014).? (Negritei e grifei)

Assim, inviável se falar em quebra do vínculo federativo com o fito de se reconhecer imunidade de bens desafetados ou destinados à exploração da atividade econômica.

O patrimônio imobiliário do IDHAB/DF situado em Cidade Ocidental/GO não tem vinculação com a sua finalidade essencial, qual seja, a implantação de programas habitacionais de iniciativa do Distrito Federal.

De tal sorte, as transações realizadas entre o GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL e o MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO devem permanecer hígdas, sendo legítima a possibilidade de tributação da entidade autárquica, porquanto, na espécie, ficou devidamente comprovado que a destinação concreta dada aos

imóveis não era para concretizar programas de habitação, até porque eles estavam abandonados ou invadidos por terceiros e o IDHAB/DF nunca procurou retomá-los.

Assim, não se qualificando, em razão de sua específica destinação institucional, como entidade delegatária dos serviços públicos atinentes ao planejamento e coordenação de execução da política habitacional em comunhão com esta municipalidade, via da adoção de mecanismos de cooperação entre o Governo do Distrito Federal e este Município, inviável reconhecer a exclusão da referida autarquia, em matéria de impostos, por efeito da imunidade tributária recíproca (CF, art. 150, VI, ?a?), do poder de tributar dos entes políticos em geral, inclusive o dos Municípios.

Por fim, cumpre ressaltar que essa guinada de posicionamento do DISTRITO FEDERAL e da CODHAB/DF, no caso sob análise, em que, anos depois de fazer a dação em pagamento dos imóveis ao MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO, agora, nesse momento em que se noticia em todos os telejornais grave crise financeira pela qual passa o Distrito Federal, vem trazer a lume argumento de que tal pagamento é indevido, quando demonstrado todo o devido processo legal a que a referida legislação fora submetida, bem como a ausência de afetação de tais imóveis a programas de habitação, mostra-se absurdamente contraditória, verdadeiro *venire contra factum proprium*, denotando que seu interesse não é jurídico, mas puramente econômico.

d) DO CÁLCULO DO *QUANTUM* DO IPTU E DA AVALIAÇÃO DOS BENS DADOS EM PAGAMENTO

A Lei Distrital n. 3.795/2006 autorizou o DISTRITO FEDERAL a alienar e/ou dar em pagamento os imóveis de propriedade do IDHAB/DF, em processo de extinção, localizados nos limites territoriais desta municipalidade, num total de 8.073 (oito mil e setenta e três) imóveis.

Por seu turno, quando da regulamentação da referida legislação, pelo Decreto Distrital n. 28.249/2007, o valor aferido com a dação em pagamento em imóveis para extinção do débito tributário, qual seja, R\$ 11.779.302,21 ? onze milhões setecentos e setenta e nove mil trezentos e dois reais e vinte e um centavos, resultou da avaliação de apenas 4.589 (quatro mil quinhentos e oitenta e nove) lotes.

Nessa linha, apesar de os débitos tributários incidirem sobre 8.006 (oito mil e seis) imóveis, ainda sobejaram no patrimônio do extinto IDHAB/DF 3.484 (três mil quatrocentos e oitenta e quatro) imóveis, os quais, pelos termos da legislação correlata, seriam alienados

ao MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO no âmbito de Programas Habitacionais de Interesse Social, o que, de toda sorte, não se evidenciou nos autos.

O fato é que, nos termos da Lei Distrital retrocitada, especificamente em seu artigo 2º, §§2º e 3º, *verbis*:

Art. 2º. (?)

§2º. Os imóveis a serem dados em pagamento? serão definidos quando da regulamentação desta Lei, ocasião em que serão levantados o montante da dívida tributária e o valor de avaliação dos mesmos.

§3º. A avaliação dos imóveis de que trata o parágrafo anterior será procedida em conjunto por representantes da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação do DISTRITO FEDERAL e da Prefeitura Municipal de Cidade Ocidental, com base no IPTU referente ao exercício de 2005 e o INPC do período, desde que não seja menor que o valor de mercado.
(Negritei e grifei).

Logo, deduz-se que ambas as partes participaram em conjunto e ativamente de todo o processo avaliativo, notadamente se utilizando da assessoria de profissionais habilitados para tanto, com o fito de procederem à avaliação dos imóveis, de modo que não há que se falar em subavaliação, mormente se levado em conta que a própria legislação cuidou de traçar parâmetros claros e precisos a serem observados quando da respectiva avaliação.

Some-se a isso o fato de que esses imóveis dados em pagamento, como não tinham programas de habitação concretizados pelo IDHAB/DF, acabaram sendo invadidos por terceiros, o que influenciou negativamente na avaliação de tais bens.

Outrossim, verifica-se do Despacho exarado pelo então Prefeito Mauro da Abadia Pereira de Souza, às fls. 1.214/1.215 do feito processado sob o n. 9701119835, em apenso, que:

?Apreciando a situação remetida pela Secretaria de Finanças quanto à dívida Ativa de IPTU, onde figura como devedor o IDHAB, Processos Judiciais de execução números 126/98 e 677/00, entendo o seguinte: - A proposta apresentada teve como base os valores reais de mercado dos imóveis. Não há prejuízos aos cofres públicos, posto que os imóveis passarão a integrar o Patrimônio do Município e, em caso de alienação ou doação, serão novamente avaliados, levando-se em conta o preço de mercado. - O acordo antecipa aos cofres municipais o recebimento de Dívida Ativa, evitando uma discussão judicial alongada, desgastante e prejudicial aos cofres públicos, em razão das despesas que provoca. - O recebimento de imóveis é favorável ao Município que vem sofrendo pela falta de imóveis próprios em comparação com o crescimento populacional dos últimos anos. A demanda é muito superior à oferta de lotes a preços compatíveis com o mercado, pois a maioria dos lotes encontram-se em mãos de especuladores ou loteadores que não têm vínculo com esta comunidade e conseqüentemente nenhuma preocupação social com o desenvolvimento desta cidade. Assim, entendo que a proposta deve ser aceita e determino que se remeta cópia desta decisão ao Departamento de Cobrança de Dívida Ativa, para que se proceda aos atos necessários ao fechamento do acordo judicial. (Negritei e grifei)

Seguindo o mesmo trilhar, a então Procuradora do MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO, Eliane Leonel de Campos, às fls. 1.276/1277 do feito executivo fiscal processado sob o n. 9701119835, em apenso, ressaltou que:

?A proposta é legal. Os valores dos imóveis indicados para dação são suficientes para quitar o IPTU dos exercícios pretendidos, segundo entendimento dos órgãos municipais. O Prefeito aceitou a proposta. Assim, o Município concorda com a oferta (??). (Negritei e grifei)

Nota-se, desta feita, que a municipalidade anuiu com os valores ofertados, tendo ressaltado, inclusive, que a proposta apresentada teve como base os valores reais de mercado dos imóveis.

Ademais, não há que se descurar do fato de que a própria municipalidade, como já ressaltado em linhas pretéritas, participou do processo de avaliação dos imóveis, bem assim exerceu seu mister em atualizar os valores devidos a título de IPTU, não se vislumbrando qualquer prejuízo nesse particular.

2.2) DA NULIDADE DO ACORDO CELEBRADO ENTRE O MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO E OS ADVOGADOS [REDACTED] E [REDACTED]

No que atine ao acordo de pagamento, em imóveis, dos honorários advocatícios devidos aos advogados contratados pelo MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO, tem-se que referida modalidade apresenta 05(cinco) ilegalidades insanáveis:

- a) os honorários em questão são SUCUMBENCIAIS, logo, teriam de ser pagos pela CODHAB/DF e não pelo MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO;
- b) os valores pagos a título de honorários de sucumbência foram decotados do montante pago para adimplir a dívida tributária, tal como se fossem honorários contratuais;
- c) os advogados públicos só podem perceber honorários de sucumbência *na forma da lei*, ou seja, havendo lei formal que disponha a forma pela qual eles serão repassados de um fundo criado a todos os procuradores municipais, desde que respeitado o teto remuneratório constitucional;
- d) a dação em pagamento de bens públicos possui requisitos legais próprios, os quais, *incasu*, não foram observados;

e) o cidadão [REDACTED]
recebeu honorários de sucumbência sem sequer ter procuração
nos autos, já quem era advogado à época.

a) DA OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA CAUSALIDADE NO PAGAMENTO DE HONORÁRIOS SUCUMBENCIAIS

Conforme o artigo 22 do Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil, os honorários advocatícios subdividem-se em três espécies: os *convencionados*, os *fixados por arbitramento judicial* e os *sucumbenciais*.

Os *honorários convencionados*, também chamados de *contrato de honorário*, são aqueles acordados em contrato entre o profissional e seu cliente. Refere-se a uma remuneração resultante do contrato de prestação de serviços relacionados à atuação extrajudicial, agregando desde a assessoria, consultoria, planejamento jurídico, até a representação efetiva em Juízo.

Os *honorários fixados por arbitramento judicial* resultam da falta de estipulação específica ou quando há divergência entre os sujeitos do contrato. Está previsto no § 2º do artigo 22 do Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil. Cumpre salientar que, apesar da imprescindível provocação do juiz, os honorários fixados por arbitramento não se confundem com os sucumbenciais, uma vez que não possuem natureza de cunho processual e, portanto, independem do resultado da ação.

Já os *honorários sucumbenciais* são aqueles fixados por ocasião da sentença, em razão do acolhimento, total ou parcial, do pedido. Desse modo, não decorrem do contrato da parte com seu advogado, mas da vitória na causa. *Trata-se um direito que surge através da sentença proferida pelo juiz e que condena a parte vencida a pagar os honorários da parte vencedora.*

Depreende-se dos autos, especialmente do acordo carreado às fls. 64/67, que o pagamento a que alude o advogado

[REDACTED] e o cidadão [REDACTED] (que não era advogado à época), ora requeridos, no valor de R\$ 1.177.930,22 (um milhão cento e setenta e sete mil novecentos e trinta reais e vinte e dois centavos), diz respeito aos honorários arbitrados por força de sentença homologatória, a qual, nos termos transcritos no ato sentencial visto à fl. 88, *verbis*:

?Este processo arrasta-se desde o longínquo ano de 2003, sendo que em 2009 fora prolatada sentença

extinguindo as execuções e estipulando os honorários advocatícios no percentual de 10%, conforme fl. 645. Após o arquivamento dos autos, o advogado outrora constituído pelo município requereu o pagamento dos honorários que lhe são devidos, conforme estipulado na sentença, e que este pagamento se daria mediante a entrega de lotes até a satisfação do crédito.? (Negritei e grifei)

Em corroboração, mister dar destaque ao que consta das contestações apresentadas pelos demandados [REDACTED] e [REDACTED] (fls. 375 e 382; 5.312), *verbis*:

?Assim, firme os posicionamentos doutrinário e jurisprudenciais, normodarespeitabilidade da verbasucumbencial honorária, jamais podendo ser deferida como se fosse um óbulo, mas sim pelo reconhecimento do trabalho desenvolvido (?) Nas ações de execução fiscal foram estabelecidos honorários de advogado da ordem de 10% (dez por cento) dos valores cobrados do IDHAB pela municipalidade, e que estes honorários lhe são devidos, fato real e incontroverso, tanto que informado de forma expressa pelo MINISTÉRIO PÚBLICO na inaugural da ação civil pública anulatória de transação judicial cumulada com pedido liminar (?).? (Negritei e grifei)

No mesmo trilhar, deduz-se do próprio pedido de homologação da avença firmada entre o MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO e os advogados [REDACTED] e [REDACTED] (fls. 64/67):

?Na sentença consta o que se segue: 'Sem custas. Honorários advocatícios no percentual de 10%, com base no valor da causa de cada demanda, desde que haja advogado representando a parte demandada'. (?) Destaco que razão assiste ao advogado requerente/atuante nas causas alusivas aos processos n. 200303411117, n. 200003448619 e 9701119835, visto que o mesmo atuou em todos os três processos por vários anos e a única exigência na sentença de Fls. 645 era que houvesse advogado representando a parte demandada, o que restou demonstrado por todo teor do processo, pelo acordo

homologado e pela procuração constante nos autos as Fls. 13/17.? (Negritei e grifei)

Dessume-se, ainda, do Termo de Transação alhures mencionado que fora acordado entre as partes (Cláusula Sexta) que:

?as custas finais e demais despesas processuais, se existentes, serão pagas pelo PRIMEIRO TRANSIGENTE?. (Negritei e grifei)

Desse modo, o acordo foi expresso acerca da responsabilidade das custas finais e despesas processuais, todavia foi silente no que tange à responsabilidade pelo pagamento dos honorários de sucumbência. No entanto, tal silêncio é eloquente, na medida em que, se tal responsabilidade não foi atribuída expressamente, deve ser aplicada a regra legal geral.

Nesse conduto, importante destacar que a imposição dos ônus processuais, no Direito Brasileiro, pauta-se pelo princípio da sucumbência, norteador pelo *princípio da causalidade*, segundo o qual aquele que deu causa à instauração do processo deve arcar com as despesas dele decorrentes.

Desse modo, diante do referido princípio e da inexistência de menção acerca da pactuação relativa aos honorários sucumbenciais, deve responder pelos honorários advocatícios o IDHAB/DF, ora CODHAB/DF, uma vez que os débitos tributários daquele deram azo ao ajuizamentodas respectivas Execuções Fiscais e consequente celebração do termo de transação. Senão confira-se:

AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECUSO ESPECIAL. AÇÃO ORDINÁRIA DE COBRANÇA AJUIZADA PELO CAUSÍDICO OBJETIVANDO A SUCUMBÊNCIA. ACORDO HOMOLOGADO ENTRE AS PARTES SEM A SUA PARTICIPAÇÃO. PRINCÍPIO DA CAUSALIDADE ADOTADO PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. AGRAVO INTERNO DO PARTICULAR A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. Em sendo resolvido o processo por composição entre as partes, não há que se falar em vencedor ou vencido, e a regra sucumbencial deve ser aplicada contra quem deu causa ao ajuizamento da ação, que no caso, o Município

devedor. 2. Os ônus das verbas honorárias serão imputados à parte vencida ou a quem deu causa à instauração do processo, em observância aos princípios da sucumbência e causalidade. 3. A verificação do quantitativo sucumbencial na forma pretendida para parte recorrente, demandaria necessariamente a incursão no acervo fático-probatório dos autos o que é inviável em sede de recurso especial. 4. Agravo Interno do particular a que se nega provimento. (AgInt no AREsp 662.835/MS, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 21/09/2017, DJe 04/10/2017). (Negritei e grifei)

Fica evidente, portanto, que os honorários no caso em análise, decorrente da homologação do segundo acordo, entre o MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO, de um lado, e [REDACTED] e [REDACTED], do outro, são **SUCUMBENCIAIS**, na medida em que originados da homologação do primeiro acordo entre o Município e o IDHAB/DFe fixados em 10% pelo juiz competente, **os quais, em obediência ao princípio da sucumbência e da causalidade, devem ser adimplidos por seu sucessor, a CODHAB/DF, e não pelo MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO.**

b) DA ALEGAÇÃO DE QUE OS VALORES RECEBIDOS A TÍTULO DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS INTEGRAM O VALOR DA NEGOCIAÇÃO HAVIDA ENTRE O IDHAB/DFE O MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO

Os requeridos argumentam (fls. 388; 5.317 e 5.542/5.543) que o valor dos honorários de sucumbência estavam embutidos no valor pago pela CODHAB/DF de R\$ 11.779.302,21 (onze milhões setecentos e setenta e nove mil trezentos e dois reais e vinte e um centavos), com base no disposto no artigo 7º, §1º, inciso VII, da Lei Municipal n. 600, de 1º de agosto de 2005:

?Neste ponto é imperioso destacar que a verba de honorários figura dentre as parcelas cobradas e recebidas da autarquia Distrital, isto em obediência às disposições do artigo 7º, §1º, VII, da Lei Municipal nº 600/2005, cópia anexa, vale dizer os honorários fixados em sentença foram cobrados do devedor IDHAB ? INSTITUTO DE

DESENVOLVIMENTO DA HABITAÇÃO DO DISTRITO FEDERAL e integram o valor global da dação em pagamento.? (Negritei e grifei)

Dispõe a referida lei:

?Art. 7º ? O recebimento de créditos tributários constantes decertidõesjáencaminhadasparacobranc a executiva, será feito exclusivamente à vista de guias de recolhimento expedidas pelos escrivães ou procuradores.

§1º ? As guias de recolhimentos, de que trata este artigo, serão datadas e assinadas pelo emitente e conterão obrigatoriamente:

(?)

VII ? honorários advocatícios;
(Negritei e grifei)

Portanto, a tese dos requeridos em suas respectivas peças de defesa (fls. 389; 5.323 e 5.547) é a de que o IDHAB/DF promoveu a quitação de seu débito tributário, principal e acessórios, **inclusive honorários de advogado**, mediante dação em pagamento de lotes descritos na transação homologada.

Tal irresignação, todavia, é refutável por um argumento lógico e óbvio: os honorários a que se referem os requeridos, conforme exaustivamente demonstrado, são SUCUMBENCIAIS e **só foram arbitrados no patamar de 10% quando da prolação da sentença que homologou o termo de transação supramencionado**, logo, não havia como constarem na Lei Distrital ou do acordo firmado previamente, porquanto só surgiram posteriormente. Não fosse assim, sequer precisariam ser arbitrados na sentença homologatória.

Ademais, nos termos da Lei Municipal supra, o pagamento do respectivo débito deveria se dar **exclusivamente à vista de guias de recolhimento**, do que se pode concluir que a celebração do acordo, de fato, excluiu as disposições da Lei n. 600/2005, já que, no caso, fora realizada dação em pagamento de imóveis.

Desta feita, clarividente que referida verba não se encontrava inserta no valor da negociação primeva, purae simplesmente em decorrência do fato de queesta sequer havia sido arbitrada naquela oportunidade.

c) DA FORMA DE PAGAMENTO DOS HONORÁRIOS AO PROCURADOR MUNICIPAL [REDACTED]

Há de se esclarecer que, no caso posto sob apreciação, discute-se, dentre outras questões, a validade da sentença homologatória alusiva à dação em pagamento de imóveis para pagamento de honorários sucumbenciais?.

Basicamente, há três formas de se atuar como advogado do Município: 1) ingressando por concurso público; 2) sendo contratado em cargo em comissão; e 3) com dispensa de licitação, nos termos do inciso II do artigo 25 da Lei 8.666/93.

Somente no último caso é que se poderia falar em pagamento de honorários contratuais, desde que houvesse a notória especialização do prestador de serviço e a singularidade deste. A inexigibilidade é medida de exceção que deve ser interpretada restritivamente. Nesses casos, especificamente, é possível, inclusive, a utilização dos honorários de êxito, desde que conste do contrato o valor estimado e a dotação orçamentária.

Todavia, os instrumentos de mandato carreados ao feito às fls. 1.263 e

1.306, bem assim, ao substabelecimento de fl. 1.315 e Termo de Transação de fls. 1.296/1.300, todos insertos no feito processado sob o n. 9701119835, em apenso, demonstram que [REDACTED] era Procurador Municipal, sendo vedado a ele perceber honorários contratuais do órgão público na qual ele se encontra vinculado, independentemente se efetivo ou comissionado, já que ele já está sendo pago para advogar para o Município.

Desse modo, demonstrado que [REDACTED] atuou como Procurador do MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO, quando da homologação do acordo em que o IDHAB/DF deu em pagamento lotes localizados nessa municipalidade para extinguir débitos tributários de IPTU, cabe, agora, analisar a viabilidade de ele, nessa qualidade, vir a receber honorários de sucumbência.

A possibilidade de percepção de honorários de sucumbência por advogados públicos foi um tema nebuloso na égide do Código de Processo Civil de 1973, já que alguns órgãos públicos entendiam pela sua inadmissibilidade e outros permitiam seu pagamento, na forma da lei estadual ou municipal. Em alguns Estados/Municípios essa verba ficava retida em um fundo de aparelhamento dessas procuradorias; em outras, permitia-se que parte da verba fosse rateada entre os procuradores integrantes do órgão.

Com a promulgação do Novo Código de Processo Civil, em 2015, essa celeuma se dissipou, já que o artigo 85, §19, passou a admitir essa possibilidade:

Art. 85. A sentença condenará o vencido a pagar honorários ao advogado do vencedor.

(?)

§19. Os advogados públicos perceberão honorários de sucumbência, nos termos da lei. (Negritei e grifei)

Assim, a novel legislação acima exposta passou a admitir expressamente o pagamento de honorários de sucumbência aos advogados públicos, sendo, todavia, imprescindível que haja lei disciplinando a forma de rateio, pois são verbas públicas, já que devidas a agentes públicos.

Sagrou-se vitoriosa a corrente jurisprudencial adotada pelos Municípios que já tinham editado lei municipal permitindo o rateio dos honorários de sucumbência aos seus procuradores.

Todavia, nota-se que um requisito sempre se fez presente, seja para a corrente jurisprudencial vencedora sob a égide do Código Buzaid, seja para o Novo Código de Ritos: a existência delei disciplinando a forma de repasse erateio, pois se tratam de verbas públicas.

Desse modo, como os honorários de sucumbência do Município são verbas públicas, deve-se observar também as normas previstas na Lei n. 4.320/64 (Normas Gerais de Direito Financeiro), Lei Complementar n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e demais normas correlatas.

Consequentemente, a verba pública não poderá ser repassada

diretamente à conta bancária dos servidores, em virtude do claro desrespeito aos princípios constitucionais da moralidade, impessoalidade e publicidade.

Logo, o município, depois de receber as verbas sucumbenciais, deveria direcioná-las a um fundo público próprio, para posteriormente ser destinada uma parcela a cada um dos procuradores (*quantum* este definido pela própria lei municipal), **respeitando-se sempre o teto constitucional**, considerando que a forma de rateio prevista em lei não é indenizatória, uma vez que distribuída equitativamente a TODOS os procuradores que integram a Procuradoria Municipal e não somente aos que atuaram no processo.

É importante ressaltar que há entendimentos isolados, encontrados em acórdão do TJMA, de agosto de 2012, e outro do TRF-4, de março de 2011, no sentido de que as verbas sucumbenciais, quando o advogado for público, são privadas, o que não reflete a esmagadora jurisprudência dos Tribunais Superiores. Nesse sentido:

*?AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. CONSTITUCIONAL. **HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS DE PROCURADOR DO ESTADO. CARÁTER GERAL: INCLUSÃO NO TETO REMUNERATÓRIO. PRECEDENTES.** AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO? (AI 500.054-AgR, **Rel. Min. Carmen Lúcia**, Primeira Turma, DJe 5.2.2010). (Negritei e grifei)*

*?**Procuradores do Município de São Paulo: teto de remuneração: inclusão, no cálculo, das parcelas referentes a honorários de advogado**, adicional de função, regime de dedicação exclusiva e gratificação de nível superior conferidos a todos os integrantes da categoria: precedentes (RE 312.026, Galvão, DJ 14.12.2001; RE 220.397, Pleno, Galvão, DJ 18.6.99). II. Agravo regimental: motivação da decisão agravada: necessidade de impugnação: inviabilidade para discutir a aplicação de lei superveniente ao caso concreto ? (AI 352.349-ED, **Rel. Min. Sepúlveda Pertence**, Primeira Turma, DJ 21.11.2003). (Negritei e grifei)*

?RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TETO DE

VENCIMENTOS. LEI Nº 10.430/88 DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. 1. O acórdão recorrido, com fundamento na premissa de que as verbas pleiteadas pelos ora agravantes são de caráter pessoal, entendeu que elas deveriam ser excluídas do limite remuneratório do Município de São Paulo. 2. O Plenário desta Corte, ao julgar o RE 220.397, entendeu tratar-se os honorários advocatícios de gratificação de caráter geral, que deve ser incluída no cálculo do teto de vencimentos. 3. Agravo regimental improvido? (RE 199.722-AgR, Rel. Min. Ellen Gracie, Primeira Turma, DJ 19.12.2002). (Negritei e grifei)

Por conseguinte, tendo em vista que a relação entre os entes e seus servidores é regida por legislação específica, certo é que o pagamento dos honorários de sucumbência fixados a favor do Município é para este direcionado, o qual está investido na função de determinar, na esfera administrativa, a quota parte da verba honorária de cada procurador que participou do processo, sendo imprescindível, de toda sorte, a prévia e específica legislação de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo Municipal. Senão veja-se:

(STJ) PROCESSUAL CIVIL. HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA. TITULARIDADE DO MUNICÍPIO E NÃO DOS PROCURADORES MUNICIPAIS. ITERATIVOS PRECEDENTES. PREVISÃO CONTIDA NA LEI MUNICIPAL N. 4.969/2013. IMPOSSIBILIDADE DE EXAME. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 280/STF. 1. "A jurisprudência desta Corte tem apontado no sentido de que a titularidade dos honorários advocatícios de sucumbência, quando vencedora a Administração Pública direta da União, dos Estados, do DISTRITO FEDERAL e dos Municípios, ou as autarquias, as fundações instituídas pelo Poder Público, ou as empresas públicas, ou as sociedades de economia mista, não constituem direito autônomo do procurador judicial, porque integram o patrimônio público da entidade" (REsp 1.213.051/RS, Rel. Min. Mauro Campbell Marques,

Segunda Turma, DJe 8/2/2011). 2. O Tribunal de origem apreciou a controvérsia acerca da percepção dos honorários de sucumbência pelo Procurador do Município de Cariacica com base em interpretação da legislação local (Lei Municipal n. 4.964/2013), de modo a afastar a competência desta Corte Superior de Justiça para o deslinde do desiderato confido no recurso especial. Incidência da Súmula 280/STF. Agravo regimental improvido. (AgRg no AREsp 634.781/ES, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 05/03/2015, DJe 11/03/2015). (Negritei e grifei).

(TJPR) AGRAVO DE INSTRUMENTO. HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA. PROCURADOR QUE INTEGRA O QUADRO DE SERVIDORES DO MUNICÍPIO. VERBA QUE, NA AUSÊNCIA DE LEI MUNICIPAL DISCIPLINANDO A MATÉRIA COM OBEDIÊNCIA AO RESPECTIVO TETO REMUNERATÓRIO CONSTITUCIONAL, PERTENCE AO ENTE PÚBLICO VENCEDOR DA DEMANDA. RECURSO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. "A ordem constitucional vigente não veda adestinação, aos procuradores municipais, de receita decorrente de arrecadação de honorários sucumbenciais nas causas em que o Município é vencedor, desde que haja, como no caso, lei formal assim estabelecendo e seja respeitado o teto remuneratório constitucional" (TJPR, Órgão Especial, IncDInc. Nº 356.441-6/05, Redator para o Acórdão Des. Rabello Filho, j. Em 18.11.2011) (Negritei e grifei)

(Corte de Contas de Minas Gerais) HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS DE SUCUMBÊNCIA ? DISTRIBUIÇÃO PARA RATEIO ENTRE PROCURADORES MUNICIPAIS ? POSSIBILIDADE ? VERBA VARIÁVEL NA COMPOSIÇÃO DA REMUNERAÇÃO ? NECESSIDADE DE LEI REGULAMENTADORA E DE INGRESSO DOS VALORES NOS COFRES DO ENTE PÚBLICO ? OBSERVÂNCIA AO LIMITE CONSTITUCIONAL. 1 ? É possível que os honorários advocatícios de sucumbência componham a base remuneratória dos advogados públicos, desde que haja previsão legal e ingresso desses valores nos cofres do ente público e

observância ao limite de remuneração constitucional. 2 ? A lei que autorizar o rateio dos honorários advocatícios de sucumbência deve estabelecer uma sistemática apropriada para isso, dispondo, necessariamente, sobre o ingresso aos cofres públicos desses valores para, a partir daí, servirem como base de cálculo, de rateio ou redistribuição, normalmente, como verba variável para limite do teto remuneratório constitucional. 3 ? Superveniência da Lei Federal n. 13.105/2015, que regulamenta a matéria no art. 85, § 19. (?) Corte de Contas de Minas Gerais, através da Consulta n. 837432. (Negritei e grifei)

Portanto, os honorários de sucumbência nas ações em que for parte a Fazenda Pública só podem ser repassados aos advogados públicos, nos limites e contornos estabelecidos por legislação específica que disporá sobre o assunto.

A regulamentação da lei para o repasse dos valores da verba de sucumbência aos procuradores municipais é de competência do Prefeito, nos termos do artigo 30, inciso I c/c artigo 61, §1º, inciso II, alínea ?a?, da Constituição Federal, admitindo-se então como necessária a existência de lei municipal para regulamentar o tema.

Como visto, os honorários se constituem como a remuneração do serviço prestado por aquele que regularmente atuou no processo, portanto, em havendo Lei Municipal, de iniciativa do Prefeito (artigo 30, inciso I c/c artigo 61, §1º, inciso II, alínea ?a?, da Constituição Federal) que disponha sobre a forma de rateio, deve ser atribuída a titularidade desse direito a todos aqueles que, em algum momento, desempenharam seu mister.

Assim, considerando que os honorários de sucumbência podem integrar o regime jurídico remuneratório do advogadopúblico, não havendo lei que disponha sobre o seu pagamento, não há que se falar em direito ao seu recebimento.

No caso em tela, não há nos autos, conforme determina o artigo 376 do Código de Processo Civil, informação acerca de lei municipal que determine rateio e repasse dos honorários de sucumbência do Município aos seus procuradores, até porque essa lei não existe, sendo, portanto, ilegal o seu pagamento a requerido [REDACTED] bem como aos demais advogados que compunham o quadro da Procuradoria do Município.

Ademais, mesmo que houvesse à época Lei Municipal que disciplinasse o pagamento dos honorários de sucumbência, esses deveriam ter sido destinados a um fundo público que, posteriormente, respeitando as normas previstas na Lei Federal n. 4.320/64 e na Lei Complementar n. 101/2000, repassaria administrativamente essa verba a todos os advogados que compunham o quadro da Procuradoria.

Nota-se que o MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO, ao arrepio da lei, resolveu pagar somente ao procurador municipal [REDACTED] e a sociedade [REDACTED] (que não era advogado) os honorários sucumbenciais de 10%, e o mais grave: que deveriam ter sido pagos por quem deu causa à ação de execução fiscal, ou seja, o IDHAB/DF.

Logo, os advogados públicos municipais têm direito aos honorários de sucumbência, mas desde que precedidos de lei autorizativa e respeitados alguns critérios procedimentais, tais como: as receitas de honorários de sucumbência devem ser destinadas a um fundo público, criado especificamente para gerir esses valores, e o valor repassado respeite o teto remuneratório constitucional.

Por fim, não bastasse a generosidade do Município em pagar os honorários sucumbenciais no lugar do verdadeiro devedor que é o IDHAB/DF, ele ainda o fez utilizando-se de imóveis públicos, que haviam acabado de ser recebidos na ação de execução fiscal em que se sagrou vitorioso, sem observar as regras legais da dação em pagamento previstas no artigo 17 da Lei 8.666/1993, conforme se verá a seguir.

d) DANÃO OBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS PARA DAÇÃO EM PAGAMENTO DE IMÓVEIS PÚBLICOS AOS PROCURADORES DO MUNICÍPIO (ART. 17 DA LEI DE LICITAÇÕES)

Não obstante os honorários terem sido pagos pelo Município no lugar do verdadeiro devedor: o IDHAB/DF; terem sido cotados da própria dívida tributária paga, em vez de serem pagos como honorários de sucumbência; terem sido repassados diretamente aos procuradores sem lei municipal que autorizasse; AINDA ASSIM, não poderia o pagamento ter sido feito em imóveis públicos sem a observância dos requisitos legais para dação em pagamento previstos no artigo 17 da Lei 8.666/1993. Explico.

É cediço que a Administração Pública atua em vassalagem ao princípio da legalidade, segundo o qual, nas palavras dos administrativistas Hely Lopes Meirelles⁴ e Diogenes Gasparini⁵, *verbis*:

?A legalidade, como princípio de administração (CF, art. 37, caput), significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar,

sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso.? (Negritei e grifei)

?O princípio da legalidade significa estar a Administração Pública, em toda a sua atividade, presa aos mandamentos da lei, deles não se podendo afastar, sob pena de invalidade do ato e responsabilidade de seu autor. Qualquer ação estatal sem o correspondente calço legal, ou que exceda ao âmbito demarcado pela lei, é injurídica e expõe-se a anulação. Seu campo de ação, como se vê, é bem menor que o do particular.? (Negritei e grifei)

A Constituição Federal, por sua vez, preconiza, em seu artigo 22, inciso XXVII, que compete privativamente à União legislar sobre *normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades, para as administrações públicas diretas, autárquicas e fundacionais da União, Estados, Distrito Federal e Municípios?*

A Lei Federal n. 8666/1993 (Lei de Licitações), que dispõe sobre as normas gerais para licitações e contratos da Administração Pública é expressa ao asseverar que:

Art. 17. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:

I ? quando imóveis, dependerá de autorização legislativa para órgãos da administração direta e entidades autárquicas e fundacionais, e, para todos, inclusive as entidades paraestatais, dependerá de avaliação prévia e de licitação na modalidade de concorrência, dispensada esta nos seguintes casos:

a) dação em pagamento; (?) (Negritei e grifei)

Sobre a dação em pagamento, José dos Santos Carvalho Filho⁶

elucida que:

?Pode ocorrer que a Administração seja devedora de alguma importância e que o credor aceite receber bem público como forma de quitação do débito. Essa forma de alienação de bem público será viabilizada pela dação em pagamento. São requisitos para a dação em pagamento:a)

autorização legal; b) avaliação prévia do bem a ser transferido; e c) demonstração do interesse público na celebração desse tipo de acordo. Pela particularidade do ajuste, e tendo em vista a determinação prévia do credor, é inexigível a licitação, já que inviável o regime de competição na hipótese.? (Negrítei e grifei)

Logo, tais regras federais, imperiosas à dação em pagamento, devem ser observadas pelos Municípios, que logicamente poderão estabelecer normas locais, regulamentando a norma geral, mas desde que aquelas nunca contrariem esta. Quanto a esse aspecto, a obra de Hely Lopes Meirelles⁷ é esclarecedora:

?Normas gerais e normas complementares

Para fins de licitação, deve-se entender por normas gerais todas as leis, chamadas de leis nacionais, que estabelecem princípios e diretrizes aplicáveis indistintamente a todas as licitações e contratos administrativos e, por isso, obrigatórias para a União, Estados, DISTRITO FEDERAL e Municípios. Assim, pode haver uma, duas ou mais leis com a natureza de normas gerais. Logo, a Lei 8.666, de 1993, não é a única com essa natureza. A Lei 8.666, de 1993, estabeleceu as normas gerais que lhe competiam, **deixando aos Estados a sua complementação com disposições adequadas às peculiaridades de seu território, e aos Municípios a regulamentação das licitações locais no que é específico de suas contratações**, respeitando, cada qual, os preceitos superiores que disciplinam o procedimento licitatório. **E é natural que as entidades menores disponham sobre minúcias de suas licitações e contratações, atendendo às peculiaridades locais e à especificidade de suas obras, serviços, compras e alienações.** [?]

Tais normas gerais podem ser complementadas pelos Estados e Municípios, para atender às suas peculiaridades, desde que as regras locais não sejam conflitantes com a legislação nacional.? (Negrítei e grifei).

Verifica-se, desse modo, que a dação em pagamento realizada entre o MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO e os requeridos [REDACTED] e

██████████, consoante se infere às fls. 64/68, foi feito ao arrepio da lei, já que não houve na hipótese a) autorização legal; b) avaliação prévia do bem a ser transferido; e c) demonstração do interesse público na celebração desse tipo de acordo.

Logo, a transferência de imóveis públicos na forma como foi feita aos requeridos

██████████ e ██████████ é flagrantemente ilegal e não pode admitir chancela do Poder Judiciário, sendo nula, por violar frontalmente as disposições do artigo 17 da Lei 8.666/1993, configurando verdadeira usurpação do patrimônio público.

e) DO RECEBIMENTO DE HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA PELO CIDADÃO ██████████

Além de todas as nulidades envolvendo a homologação do segundo acordo até aqui tratadas, a singularidade da situação envolvendo o ora advogado ██████████ merece destaque.

Infere-se do Contrato de Constituição de Sociedade em Conta de Participação (fls. 497/498) que os demandados ██████████ e ██████████ constituíram uma sociedade com o fito de administrarem os imóveis recebidos a título de honorários advocatícios supostamente devidos àquele, nos seguintes termos:

?O sócio ostensivo

██████████ é titular de honorários advocatícios da ordem de 10% (dez por cento) dos valores recebidos pelo MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL do Instituto de Desenvolvimento da Habitação do DISTRITO FEDERAL ? IDHAB incidentes sobre a dação em pagamento de tributos devidos pelo IDHAB ao Município, transação homologada por sentenças judiciais proferidas pelo juízo de direito da vara de fazendas públicas da Comarca de Cidade Ocidental. II ? sendo necessária a quitação de toda uma série de tributos federais e municipais: Impostos de rendas, imposto de transmissão, dentre outros; o sócio oculto

É imperioso ressaltar que o requerido [REDACTED] só fora aprovado no exame da Ordem dos Advogados do Brasil - OAB em 04 de outubro de 2011⁸, ou seja, este sequer participou das negociações havidas entre o MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO e o IDHAB/DF à época da formalização da dação em pagamento entre estes realizada.

Ora, não há nada mais a ser dito. A obviedade é ululante. O referido acordo ora debatido é absolutamente nulo, pois o réu tenta receber honorários de sucumbência sem ser advogado.

Desse modo, estando o réu [REDACTED], à época da formalização da transação e consequente homologação da avença, sequer inscrito no quadro de advogados da Ordem dos Advogados do Brasil, de fácil percepção que a este, por razões óbvias, não é devido o recebimento de honorários sucumbenciais por serviços advocatícios não prestados à municipalidade, eivando de nulidade absoluta a segunda transação firmada entre o MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO e os requeridos [REDACTED] e [REDACTED].

f) DAS CONSEQUÊNCIAS DA DECLARAÇÃO DE NULIDADE DO ACORDO FIRMADO ENTRE O MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO E OS ADVOGADOS [REDACTED] E [REDACTED]

Cediço que a declaração de nulidade opera efeitos *ex tunc*, retroagindo e invalidando todos os atos, desde o seu nascedouro, não gerando direitos ou obrigações para as partes, tampouco admitindo convalidação.

Assim, reconhecida a nulidade da transação envolvendo os imóveis dados em pagamento aos demandados [REDACTED] e [REDACTED], com as retificações discriminadas pelos requeridos à fl. 90, estes deverão retornar ao patrimônio da municipalidade, a fim de viabilizar a volta ao *status quo ante*.

Importante consignar, também, a afirmação contida na peça de resistência apresentada pelo requerido [REDACTED] (fl. 363), no sentido de que:

?O contestante

[REDACTED] esclarece, desde logo, que não vendeu, não prometeu à venda, não alienou, não prometeu alienar, quaisquer dos imóveis que recebeu como pagamento de seus honorários advocatícios conforme relação contida na transação judicial aforada no âmbito da ação civil pública anulatória de transação judicial cumulada com pedido liminar, informação já prestada a este juízo em cumprimento de tópico contido na decisão liminar deferida *initio litis et inaudita altera pars*.? (Negritei e grifei)

Fica afastada, portanto, qualquer alegação formulada por terceiro adquirente, mormente se levado em conta a decisão liminar proferida no feito às fls. 183/190, bem como por se tratar de imóvel público, *inusucapível, por força do artigo 183, §3º, da Constituição Federal.*

3) DA PARTE DISPOSITIVA

Ante o exposto, com fulcro no artigo 487, inciso I, do Código de Processo Civil, JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTES os pedidos estampados na peça de ingresso, para o fim de, unicamente, DECLARAR a nulidade do acordo entabulado nos autos n. 200303411117 (fls. 606/610, cuja numeração fora corrigida para fls. 666/670 ? homologado por força da sentença prolatada à fl. 635 dos mesmos autos, cuja numeração fora corrigida para 695), entre o MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO e os requeridos [REDACTED] e [REDACTED], ficando sem efeito todos os atos dele decorrentes, especialmente a respectiva sentença homologatória e as cartas de a djudicação expedidas em fase de cumprimento do ato sentencial correlato.

De consequência, permanece hígido o acordo firmado nos autos n. 9701119835 (fls. 1.296/1.300 do feito correlato) e 200003448619 (fls. 14/16 e 22/23 do feito correlato), cuja homologação se deu por força da sentença homologatória prolatada às fls. 26/31 do feito processado sob o n. 200003448619, entre o MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO e o INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL DO DISTRITO FEDERAL ? IDHAB/DF, referente à dação em pagamento em imóveis para extinção de débito tributário, no valor de R\$ 11.779.302,21 ? onze milhões setecentos e setenta e nove mil trezentos e dois reais e vinte e um centavos, resultante da avaliação de 4.589 (quatro mil quinhentos e oitenta e nove) lotes, quais sejam, aqueles individualizados no Anexo II, do Decreto Regulamentador n. 28.249/07, nos seguintes termos:

Superquadra n. 01

Quadra 01 Lotes 01 a 008

Quadra 02 Lotes 01 a 098

Quadra 03 Lotes 01 a 020

Quadra 04 Lotes 11 a 28 e 39 a 56

Quadra 05 Lotes 29 a 46 e 75 a 92

Quadra 06 Lotes 39 a 56 e 95 a 112

Quadra 07 Lotes 39 a 56 e 95 a 112

Quadra 08 Lotes 39 a 48 e 87 a 96

Quadra 09 Lotes 39 a 48 e 87 a 96

Quadra 10 Lotes 39 a 48 e 87 a 96

Quadra 11 Lotes 39 a 48 e 87 a 96

Quadra 14 Lotes 01 a 028

Quadra 15 Lotes 01 a 028

Quadra 16 Lotes 01 a 026

Superquadra n.02

Quadra 01 Lotes 01 a 044

Quadra 02 Lotes 01 a 011

Quadra 03 Lotes 01 a 036

Quadra 04 Lotes 01 a 044

Quadra 05 Lotes 01 a 044

Quadra 06 Lotes 01 a 044

Quadra 07 Lotes 01 a 044

Quadra 08 Lotes 01 a 044

Quadra 09 Lotes 01 a 016

Quadra 10 Lotes 01 a 016

Quadra 11 Lotes 01 a 026

Quadra 12 Lotes 01 a 033

Superquadra n.03

Quadra 04 Lotes 01 a 032

Quadra 05 Lotes 01 a 032

Quadra 06 Lotes 01 a 18 e 57 a 74

Quadra 07 Lotes 01 a 18 e 57 a 74

Quadra 08 Lotes 01 a 18 e 57 a 74

Quadra 09 Lotes 01 a 18 e 57 a 74

Quadra 10 Lotes 01 a 18 e 57 a 74

Quadra 11 Lotes 01 a 18 e 57 a 74

Quadra 12 Lotes 01 a 036 **Superquadra n. 05**

Quadra CH. Lotes 01 a 066

Quadra 01 Lote único

Superquadra n. 10

Quadra 01 Lotes 01 a 007

Quadra 02 Lote s/nº

Quadra 03 Lote s/nº

Quadra 05 Lotes 01 a 23

Quadra 06 Lote s/nº

Quadra 07 Lote s/nº

Quadra 09 Lote s/nº

Quadra 10 Lote s/nº

Quadra 11 Lotes 01 a 034

Superquadra n. 18

Quadra 07 Lotes 01 a 028

Quadra 08 Lotes 01 a 013

Quadra 09 Lotes 01 a 011

Quadra 10 Lotes 01 a 037

Quadra 11 Lotes 01 a 041

Quadra 12 Lotes 01 a 040 Quadra 13 Lotes 01 a 040

Quadra 14 Lotes 01 a 034

Quadra 15 Lotes 01 a 007

Quadra 16 Lotes 01 a 016

Quadra 17 Lotes 01 a 021

Quadra 18 Lotes 19 a 025

Quadra 19 Lotes 01 a 027

Quadra 20 Lotes 01 a 039

Quadra 21 Lotes 01 a 050

Quadra 22 Lotes 01 a 061

Superquadra n. 19

Quadra 03 Lotes 01 a 102

Quadra 04 Lotes 01 a 099

Quadra 06 Lotes 01 a 088

Quadra 07 Lotes 01 a 080

Quadra 08 Lotes 01 a 076

Quadra 09 Lotes 01 a 074

Quadra 10 Lotes 01 a 073

Quadra 11 Lotes 01 a 071

Quadra 12 Lotes 01 a 082

Quadra 13 Lotes 01 a 085

Quadra 14 Lotes 01 a 077

Quadra 15 Lotes 01 a 071 Quadra 16 Lotes 01 a 065

Quadra 17 Lotes 01 a 057

Quadra 18 Lotes 01 a 050

Quadra 19 Lotes 01 a 098

Quadra 20 Lotes 48 a 104

Superquadra n. 21

Quadra 02 Lotes 01 a 106

Quadra 07 Lotes 01 a 016

Quadra 08 Lotes 01 a 011

Quadra 25 Lotes 01 a 091

Superquadra n.22

Quadra 01 Lotes 01 a 052

Quadra 02 Lotes 01 a 040

Quadra 03 Lotes 01 a 032

Quadra 04 Lotes 01 a 024

Quadra 05 Lotes 01 a 012

Quadra 06 Lotes 01 a 010

Quadra 07 Lotes 01 a 017

Quadra 08 Lotes 01 a 022

Quadra 09 Lotes 01 a 035

Quadra 10 Lotes 01 a 042 Quadra 11 Lotes 01 a 042

Quadra 12 Lotes 01 a 042

Quadra 13 Lotes 01 a 030

Quadra 14 Lotes 01 a 021

Quadra 15 Lotes 01 a 028

Quadra 16 Lotes 01 a 028
Quadra 17 Lotes 01 a 028
Quadra 18 Lotes 01 a 028
Quadra 19 Lotes 01 a 028
Quadra 20 Lotes 01 a 028
Quadra 21 Lotes 01 a 022
Quadra 22 Lotes 01 a 012
Quadra 23 Lotes 01 a 018
Quadra 24 Lotes 01 a 033
Quadra 25 Lotes 01 a 045
Quadra 26 Lotes 01 a 067
Quadra 27 Lotes 01 a 077
Quadra 28 Lotes 01 a 067
Quadra 29 Lotes 01 a 059
Quadra 30 Lotes 01 a 043
Quadra 31 Lotes 01 a 029
Quadra 32 Lotes 01 a 014
Quadra 33 Lotes 01 a 022
Quadra 34 Lotes 01 a 033 Quadra 35 Lotes 01 a 044
Quadra 36 Lotes 01 a 054
Quadra 37 Lotes 01 a 024
Quadra 38 Lotes 01 a 031

Superquadra n.04

Quadra 04 Lotes 01 a 032

Quadra 05 Lotes 01 a 032

Quadra 11 Lotes 01 a 010

Superquadra n. 10

Quadra 01 Lotes 01 a 07

Quadra 02 Lote 01

Quadra 03 Lote 01

Superquadra n. 21

Quadra 03 Lotes 01 a 100

Quadra 04 Lotes 01 a 110

Quadra 05 Lotes 01 a 115

Quadra 06 Lotes 19 a 094 **Superquadra n. 22**

Quadra 02 Lotes 01 a 040

Quadra 03 Lotes 01 a 032

Quadra 04 Lotes 01 a 024

Quadra 05 Lotes 19 a 012

Como consectário lógico do retorno dos imóveis supra ao patrimônio desta municipalidade , FICA SEM EFEITO toda e qualquer ocupação e/ou alienação envolvendo referidos bens por serem públicos (CF, artigo 183, §3º).

Ante a **SUCUMBÊNCIA RECÍPROCA**, ficam o **MUNICÍPIO DE CIDADE OCIDENTAL/GO**, o Ministério Público e a **CODHAB/DF** dispensados do pagamento das custas processuais, por força da isenção legal.

CONDENO os requeridos [REDACTED] e [REDACTED] ao pagamento das custas processuais, cada qual na proporção de 1/3 (um terço) da metade do valor devido.
Sem honorários advocatícios a deliberar.

Atento às disposições legais contidas no artigo 496, inciso I, do Código de Processo Civil, **REMETAM-SE** os autos ao Egrégio Tribunal de Justiça de Goiás para *reexame necessário*.

Transitada em julgado, dê-se baixa e arquivem-se os autos, observadas as cautelas de praxe, **ANOTANDO-SE** eventuais custas inadimplidas.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

Cidade Ocidental, 15 de março de 2018.

ANDRÉ R. NACAGAMI

JUIZ DE DIREITO EM SUBSTITUIÇÃO AUTOMÁTICA

1 *Interpretação e Aplicação da Constituição*. São Paulo: Saraiva, 1998, pp. 164/165.

2 *Manual de Direito Financeiro e Direito Tributário*, 14ª edição, Rio de Janeiro, Ed. Renovar, p. 309.

3 *Curso de Direito Administrativo*. 5ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. pp. 1.067/1.068.

4 *Direito Administrativo Brasileiro*. 30. Ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

5 *Direito Administrativo*. 6. Ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

6 *Manual de Direito Administrativo*. 27. Ed. São Paulo: Atlas, 2014.

7 *Licitação e Contrato Administrativo*. 15 ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 59 e 253.

8 Disponível em: https://dpmzos25m8ivg.cloudfront.net/157/Resultado_Definitivo_2_fase.pdf.