



Governo de SP quer impedir repasse de verbas ao TJ

02/02/2005

O governador de São Paulo, Geraldo Alckmin, quer impedir que o Tribunal do estado aumente para 21%o repasse de emolumentos dos cartórios que hoje é de 3%. A disputa entre o Executivo e o Judiciário paulistas envolve uma quantia de quase R\$ 400 milhões ao ano.

Alckmin entrou com Ação Direta de Inconstitucionalidade no Supremo Tribunal Federal contra a Resolução 196, do TJ-SP que determina o repasse de emolumentos de serviços notariais e de registros para o Tribunal de acordo com a nova alíquota de 21%. .

Para aumentar o repasse, o TJ se baseou na Emenda Constitucional 45 (Reforma do Judiciário), que estabelece: “As custas e emolumentos serão destinados exclusivamente ao custeio dos serviços afetos às atividades específicas da Justiça”.

Ainda há dúvidas se o dispositivo é auto-aplicável ou precisa ser regulamentado. Para Alckmin, a decisão do TJ viola o artigo 167 da Constituição, ao remanejar recursos de um órgão para outro sem prévia autorização legislativa e ao instituir fundo, também sem a devida autorização.

Na ação, o governador também afirma que a resolução — editada pelo próprio TJ em janeiro e que entra em vigor no dia 10 de fevereiro — “produzirá efeitos verdadeiramente devastadores no estado”. Ele pede a concessão de liminar com o argumento de que o repasse prejudicará o pagamento de 42 mil advogados conveniados à Procuradoria de Assistência Judiciária estadual e comprometerá outros serviços públicos essenciais, como segurança, educação e saúde.

Segundo Alckmin, o TJ justificou o aumento em 17,76% (de 3,28% a 21,04%) do repasse das verbas que recebe de serviços notariais e de registro citando o parágrafo 2º do artigo 98 da Constituição Federal, incluído no texto pela reforma do Judiciário. O dispositivo determina que “as custas e emolumentos serão destinados ao custeio dos serviços afetos às atividades específicas da Justiça”.

O governador sustenta que as verbas são extrajudiciais. Por isso, não se enquadram no dispositivo constitucional citado pelos desembargadores e devem ser destinadas ao poder público estadual.

“Emolumentos judiciais nada, em absoluto, têm a ver com emolumentos extrajudiciais, que por seu turno constituem constraprestação dos atos praticados pelos serviços notariais e de registros. A ninguém haverá de ocorrer, pois, que notários e registradores, ao garantirem a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia de atos jurídicos, exerçam atividade específica da Justiça”, argumenta o governo paulista.

Alckmin sustenta que a resolução viola o artigo 236 da Constituição Federal, que fixa o caráter privado do serviço notarial e de registro, por transformar essas atividades em “serviços afetos à atividade específica da Justiça”.

ADI 3.401

Leia a ADI e a Resolução do TJ-SP

Geraldo Alckmin, Governador do Estado de São Paulo, assistido pelo Procurador Geral do Estado, vem, com amparo no art. 103, inciso V, da Constituição Federal, e na Lei 9.868, de 10.11.1999, propor a presente AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, com pedido de concessão de MEDIDA CAUTELAR de suspensão da eficácia, em face da Resolução nº 196, de 19.1.2005, editada pelo Órgão Especial do E. Tribunal de Justiça deste Estado, com fundamento nas razões ora deduzidas.

I – O ATO NORMATIVO IMPUGNADO

1. Publicada na edição do Diário Oficial de Justiça de 28 de janeiro último, a supracitada Resolução nº 196/2005 (doc. nº 1) dispôs, em seu artigo 1º., que o “recolhimento dos emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registros, dirigido ao Fundo Especial de Defesa do Tribunal de Justiça, passa de 3,289473% para 21,052633%” (meu o destaque), absorvendo, destarte parcela de 17,763160% que, nos termos reconhecidos na motivação mesma do ato ora impugnado, constitui receita do Estado – vale dizer, Poder Executivo – à luz de legislação local. Tal comando, segundo se lê logo a principio na sobredita Resolução, visaria a dar cumprimento ao disposto no § 2º., do artigo 98, da Constituição da República (com a redação que vem de lhe ser dada pela Emenda nº 45, de 8.12.2004). segundo o qual as “custas e emolumentos serão destinados ao custeio dos serviços afetos às atividades específicas da Justiça”. Como evidenciarei logo em seguida, o artigo transcrito da indigitada Resolução, ao invés de observar a norma constitucional invocada, contrariou-a agressivamente.

Em seu artigo 2º., outrossim, dispôs a Resolução em mira que o “recolhimento da taxa judiciária, anteriormente (sic) procedido na Guia de Arrecadação Estadual – GARE, doravante será efetuada em GUIA DE RECOLHIMENTO própria do FUNDO ESPECIAL DE DESPESA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (...), observando-se os novos códigos de receita” (destacado no original) em seguida especificados. A motivação do ato normativo ora impugnado é aqui também, elucidativa. Cuida-se, segundo se lê no quinto parágrafo de seus considerada, de absorver, em detrimento da Fazenda Estado, 60% do montante arrecadado do aludido tributo, atualmente destinado ao Poder Executivo nos termos de legislação local. Consoante igualmente evidenciarei adiante, o dispositivo por último transcrito padece de gritante inconstitucionalidade, agredindo o artigo 167, inciso VI e IX, da Carta Política de 1988.

Posto isso, demonstro a seguir o cabimento desta ação.

II – NATUREZA DO ATO IMPUGNADO

2. É assente a jurisprudência dessa Suprema Corte ao admitir o ingresso de Adin contra ato normativo estadual infralegal, contrário à Constituição Federal, desde que dotado de caráter impessoal, genérico e abstrato. Confirmam-se nesse exato sentido, as ADins, 962-1/MC (DJ de 11.2.1994) e 1.088-PI/MC (RTJ 155/430).(1) Especificamente no que tange à impugnação de

resoluções revestidas dos atributos recém-indicados, editadas por Tribunais ou órgãos colegiados destes, é igualmente firme o entendimento desse Excelso Pretório na direção de sua admissibilidade: Adin 870-DF (RTJ 151/423), ADin 942-PR/MC (RTJ 151/842) E ADin 664-SP/MC, (RTJ 152/779), dentre outras.(2)

Ora, a propósito da natureza do ato normativo aqui guerreado, não há espaço para hesitações. Cuida-se de ato administrativo editado por órgão do Poder Judiciário, contendo precisamente as características assinaladas no parágrafo precedente: o diploma não possui efeitos concretos, vale dizer, seu raio de incidência não está delimitado por um número definido de destinatários. Note-se ainda, como também já decidido pelo Plenário desse Tribunal Supremo, que “a determinabilidade dos destinatários da norma não se confunde com a sua individualização, que, esta sim, poderia convertê-lo em ato de efeitos concretos, embora plúrimo” (ADin 2.137-RJ/MC; RTJ 173/490).(3)

Não se impugna aqui, C. STF, determinada destinação de recursos, como sói ocorrer – exemplifico – em leis de diretrizes orçamentárias. Os alvos desta ação direta são, antes, dispositivos que conferem, genericamente, (i) equivocada e inconstitucional natureza e emolumentos oriundos de atividade notarial e de registro e (ii) inconstitucional transferência de recursos, porque desacompanha de autorização legislativa.

Evidenciado o cabimento desta ADin, passo agora a aduzir as razões que estão a impor seu acolhimento.

III – AS INCOMPATIBILIDADES COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL

3. Com a Emenda Constitucional nº 45/2004, passou o artigo 98, § 2º., da Lei Maior a dispor – seja-me licito reiterar – que “as custas e emolumentos” sejam “destinados exclusivamente ao custeio dos serviços afetos às atividades específicas da Justiça”.

Pois bem. Cuidando-se de artigo inserto em capítulo intitulado “Do Poder Judiciário”, a mais singela interpretação sistemática indica que as custas e emolumentos referidas pelo constituinte derivado são as custas processuais e os emolumentos judiciais. Estes últimos, como é bem sabido, correspondem à taxa devida pela prestação de certos serviços que, por seu turno, não emanam diretamente da prática de atos processuais. É o que sucede, por exemplo, quando da expedição de certidões (v.g., de objeto e pé), da reprodução de peças do processo, da autenticação de determinadas comunicações (ofícios requisitórios, dentre outros). A existência de emolumentos judiciais, de resto, é reconhecida repetidamente pelo legislador processual (cf., p. ex., CPC, arts. 585, V, e 1.212, parágrafo único; Lei Federal nº 6.830/80. art. 39. caput).

Ora, esses emolumentos judiciais nada, em absoluto, têm a ver com os emolumentos extrajudiciais, que pro seu turno constituem, como é igualmente sabido de todos, contraprestação dos atos praticados pelos serviços notariais e de registro (Constituição da República, art. 236, § 2º.). Os serviços pro último referidos – não custa recordar – são exercidos em caráter privado, embora por delegação do Poder Público (CR, art. 236. caput), estando reservada ao Poder Judiciário tão-só a fiscalização desses atos (idem, § 1º.). A ninguém haverá de ocorrer, pois, que notários e registradores, ao garantirem a publicidade, autenticidade, segurança e eficácia de atos jurídicos, exerçam atividades específica da Justiça, isto é, a

jurisdição. Deveria ser suficiente, aliás, atentar para o discrimen de que se serviu o constituinte originário, não incluindo os serviços notariais e de registro no Capítulo III, do Título IV, da Carta Magna.

A fiscalização exercida pelo Poder Judiciário sobre os preditos serviços não infirma, naturalmente, o que se vem de expor. A ninguém ocorrerá que os emolumentos extrajudiciais visem exclusivamente a remunerar tal atividade. Bem ao contrário, a própria Resolução impugnada indica que cerca de 79% da receita proveniente dos emolumentos em exame destina-se a remunerar os próprios serviços de notários e registradores, sendo certo que a fração restante (aproximadamente 21%) tem como destinatários o Poder Público, responsável pela delegação do serviço, e o Poder Judiciário, encarregado de sua fiscalização.

O artigo 1º da Resolução 196/2005, editada pelo Órgão Especial do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, perpetrou acintosa inconstitucionalidade ao se apropriar de toda a receita de emolumentos extrajudiciais devida ao Poder Público, pretextando, para tanto, o cumprimento do artigo 98. § 2º, da Lei Maior, que em verdade reserva ao Judiciário a receita (custa processuais e emolumentos judiciais) tão-só de suas próprias e específicas atividades. Essa agressão ao Texto Constitucional consiste, pois, em emprestar ao vocábulo “emolumentos”, quando surge no artigo 98, § 2º, extensão que este absolutamente não possui. Há mais, porém. Ao assim proceder, a Resolução vergastada transforma a atividade notarial e de registro em “serviços afetos à atividade específica da Justiça” (art. E par. Cit), o que contraria frontalmente o artigo 236, caput. E § 1º, da Carta Política: nenhuma atividade específica da Justiça é exercida em caráter privado e nenhuma fiscalização do Poder Judiciário é capaz de metamorfosear a natureza do objeto sobre o qual incide.

Peço vênias, ao arrematar este tópico, para registrar que a Resolução hostilizada não escapou inteiramente à audaciosa inconsistência de seu artigo 1º, pois, se os emolumentos contemplados pelo artigo 98. § 2º, da CF fossem efetivamente os extrajudiciais, o produto integral de sua arrecadação – e não apenas 21% dessa receita – deveria ser canalizada ao Judiciário, o que aniquilaria por completo, em escala nacional, a atividade notarial e de registro. Não foi esse, obviamente, o desiderato do constituinte derivado.

Passemos agora à segunda inconstitucionalidade.

4. Nos termos do artigo 167, VI, da Constituição da República, são vedados “a transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos (...) de um órgão para o outro, sem prévia autorização legislativa”. Dispõe ainda esse mesmo artigo, em seu inciso IX, ser vedada “a instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa”. Tendo em mente esses parâmetros constitucionais, parece evidente que a modificação da destinação da receita auferida com a cobrança da taxa judiciária, incluindo a quantum devido a diferentes fundos, é matéria sujeita à estrita reserva legal. A resolução impugnada reconhece expressamente, de resto, a necessidade de lei para esse fim, confirmado, no quinto parágrafo de seus considerandos, que a distribuição do montante da taxa judiciária arrecadada é hoje objeto de disciplina por parte da legislação local.

Ora, dita Resolução, em seu artigo 2º., contrariou ostensivamente a reserva legal incidente sobre a matéria ao modificar, sem prévia autorização legislativa, a destinação da receita mencionada no parágrafo precedente, suprimindo inteiramente a parcela que, por lei, cabe à Fazenda do Estado. E, também aqui, o pretexto foi o de dar cumprimento ao novel § 2º, do artigo 98, da Lei Maior, segundo o qual custas e emolumentos destinam-se a custear os serviços afetos a atividades específicas da Justiça.

Pois bem. O fim a que se destinam as sobreditas custas e emolumentos não implica, em absoluto, que devam estas ser recolhidas diretamente ao caixa do Poder Judiciário. Note-se que mesmo após a EC 45/2004, permanece vigente, embora com nova redação, o artigo 168 da Constituição Federal, segundo o qual os recursos correspondentes às dotações orçamentárias do Poder Judiciário ser-lhe-ão entregues, até o dia 20 de cada mês, em duodécimos.

O artigo 98, § 2º., da Carta Política não comporta pois interpretação isolada, a expensas do que dispõe o mesmo Texto em seus artigos 167, VI e IX, e 168. A instituição e modificação de fundo, assim como a transposição, o remanejamento ou transferência de recursos, é matéria sujeita a reserva legal, sendo irrelevante, para esse fim, que a Lei Maior tenha agora disposto, expressamente, que a receita da taxa judiciária pertence ao Judiciário. Não se controverte a este último respeito, naturalmente. Todavia, os recursos obtidos com a arrecadação desse tributo integram o conjunto de receitas do Judiciário, já constantes da peça orçamentária aprovada para o exercício de 2005, que lhe devem ser entregues em duodécimos, na forma do artigo 168 da Carta Magna. Sob este último aspecto, cabe ainda uma derradeira ponderação.

A Emenda Constitucional nº 45 foi publicada, como é notório, a 31 de dezembro transato, quando já ultrapassadas todas as etapas atinentes à tramitação das leis (i) orçamentária e (ii) de diretrizes orçamentárias. Os Poderes Executivo e Judiciário já tinham pois, em 31.12.2004, prevista sua receita e fixada sua despesa, e isto por força de lei. É absolutamente óbvio, assim, que somente por força de lei nova poderia haver modificação na receita desses Poderes, diploma esse que também haveria de apontar a respectiva anulação de despesa. Vê-se, em síntese, que pretendeu o E. Tribunal de Justiça, em pleno curso do exercício financeiro, modificar – vale dizer, majorar – sua dotação orçamentária, considerando despicienda a prévia aprovação legislativa. Daí a inconstitucionalidade aqui argüida.

Por todo o exposto, o artigo 2º. da Resolução sempre aludida contrariou o artigo 167, VI e IX, da Constituição da República, impondo-se sua extirpação do ordenamento jurídico.

IV – A INDISPENSÁVEL MEDIDA CAUTELAR

5. A Resolução impugnada, prevista para entrar em vigor em 10 de fevereiro próximo, produzirá, caso mantida sua eficácia, efeitos verdadeiramente devastadores no Estado de São Paulo. E não há demasia nessa assertiva. Vejamos.

A parcela de cerca de 17,73% referida no artigo 1º. da Resolução citada, que confessadamente constitui receita do Estado por força de legislação local, destina-se majoritariamente (74%) ao Fundo de Assistência Judiciária do Estado. Este montante de recursos, correspondente a cerca de R\$ 200 milhões ao ano (doc. 2), é empregado para a remuneração dos serviços prestados por aproximadamente 42 mil advogados, conveniados pelo Estado para o fim de que trata o artigo

5º., LXXIV, da Constituição da República. Se considerar que no Estado de São Paulo, com assento no artigo 10 do ADCTE, as atividades da Defensoria Pública vêm sendo exercidas pela Procuradoria de Assistência Judiciária e pelos 42 mil advogados recém-citados, não há alarmismo ao se afirmar que o ato guerreado (i) desorganiza inteiramente essa função essencial à Justiça deixado à mingua a orientação jurídica e a defesa dos necessitados, bem como (ii) extingue de pronto a fonte de sustento de dezenas de milhares de operadores do Direito.

De outro lado, os recursos que, nos termos do artigo 2º. da Resolução em comento, não mais seriam arrecadados pelo Tesouro do Estado ascendem a cerca de R\$ 400 milhões ao ano (doc.3). Se se considerar que tal quinhão seria acrescido à receita orçamentária já atribuída por lei ao Judiciário para exercício de 2005, não é difícil entrever a desordem das finanças públicas daí decorrentes, com irracional exuberância de recursos em um dos Poderes do Estado, ao lado de sensível redução noutro. Cuida-se de expressiva parcela da receita do Estado a ser desviada em proveito de um único Poder, comprometendo serviços públicos essenciais a cargo do Executivo, como segurança, educação e saúde.

Desse modo, estão dados os pressupostos para a concessão da liminar suspensiva da Resolução censurada, independentemente de oitiva dos órgãos e autoridades previstas no art. 10, § 3º, da Lei federal nº 9.868/99: (a) o *fumus boni iuris* emergente da transgressão ao texto da Lei Maior e (b) o agudo *periculum in mora* decorrente dos danos que a eficácia de Resolução nitidamente conflitante com o Estatuto Supremo impõe à sociedade em geral e, em especial, aos hipossuficientes, seus advogados e à administração pública, que se verá compelida a agir em desconformidade com o modelo constitucional em vigor.

6. Concluindo, é a presente para à luz do dever constitucional, detido pelo C. Supremo Tribunal Federal, de cumprir e fazer cumprir o Estatuto Máximo da Federação e defender seus mais sadios princípios, requerer:

a) digne-se Vossa Excelência, na qualidade de Presidente desse Pretório Excelso e tendo em conta as férias forenses ora em curso (Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, artigo 13, VIII) conceder a medida liminar suspensiva da eficácia da Resolução que se lê como documento nº 1, em conformidade com o disposto no art. 102, inciso I, letra “p”, da Constituição Federal e art. II da Lei Federal nº 9.868/99;

b) após regular processamento, vindas as informações, ouvindo-se o Procurador-Geral da República e o Advogado-Geral da União (CF, art. 103 §§ 1º e 3º), seja esta ação julgada procedente, com a declaração de inconstitucionalidade da Resolução nº 196/2005, do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

Termos em que, P. deferimento.

São Paulo, 31 de Janeiro de 2005.

GERALDO ALCKMIN

Governador do Estado de São Paulo

ELIVAL DA SILVA RAMOS

Procurador Geral do Estado de São Paulo

Notas de Rodapé

1. Apud Antonio Joaquim Ferreira Custódio, Constituição Federal Interpretada pelo STF, 8ª. Cd., São Paulo, Ed. Juarez de Oliveira, 2004, p. 159.

2. Idem, ibidem, p. 161.

3. Idem, ibidem, p. 160.

Leia a Resolução do TJ-SP

DEMA - DEPARTAMENTO DA MAGISTRATURA

TRIBUNAL PLENO - RESOLUÇÕES

27.01.2005

RESOLUÇÃO Nº 196/2005

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, por seu ÓRGÃO ESPECIAL, no uso de suas atribuições legais e regimentais,

CONSIDERANDO que a Emenda nº 45, de 8 de dezembro de 2004, incluiu um parágrafo 2º ao artigo 98 da Constituição Federal, estabelecendo que as custas e emolumentos serão destinados exclusivamente ao custeio dos serviços afetos às atividades específicas da Justiça;

CONSIDERANDO que, em razão dessa Emenda, a Constituição Federal assegura a todos, no âmbito judicial e administrativo, a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação (artigo 5º, inciso LXXVIII);

CONSIDERANDO que vêm sendo destinados ao Fundo Especial de Despesa do Tribunal de Justiça 3,289473% dos emolumentos correspondentes aos custos dos serviços notariais e de registro (artigo 19, inciso I, alínea “e”, da Lei Estadual nº 11.331, de 26 de dezembro de 2002);

CONSIDERANDO que o percentual dos emolumentos considerados receita do Estado é de 17,763160%, nos termos do artigo 19, inciso I, alínea “b”, da Lei Estadual nº 11.331, de 26 de dezembro de 2002;

CONSIDERANDO que, do montante da taxa judiciária arrecadada, 30% destinavam-se ao Poder Judiciário (21% ao Fundo Especial de Despesa do Tribunal de Justiça e 9% aos Fundos dos Tribunais de Alçada), 10% serviam para o custeio de diligências dos Oficiais de Justiça e o restante cabia à Fazenda do Estado (artigo 9º da Lei Estadual nº 11.608, de 29 de dezembro de 2003),

RESOLVE:



Artigo 1º. O recolhimento dos emolumentos relativos aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro, dirigido ao Fundo Especial de Despesa do Tribunal de Justiça, passa de 3,289473% para 21,052633% (3,289473% + 17,763160%).

Artigo 2º. O recolhimento da taxa judiciária, anteriormente procedido na Guia de Arrecadação Estadual - GARE, doravante será efetuado em GUIA DE RECOLHIMENTO própria do FUNDO ESPECIAL DE DESPESA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA, somente no Banco Nossa Caixa S/A, observando-se os novos códigos de receita:

150-3 - Taxas Judiciárias referentes aos atos judiciais;

160-1 - Taxas Judiciárias - Dívida Ativa;

170-8 - Taxas Judiciárias - cartas de ordem ou precatória;

180-5 - Taxas Judiciárias - petição de agravo de instrumento.

Artigo 3º. Esta Resolução entrará em vigor a partir de 10 de fevereiro de 2005, retroagindo seus efeitos a 1º de janeiro último.

São Paulo, 19 de janeiro de 2005.

LUIZ TÂMBARA

Presidente do Tribunal de Justiça

Fonte: https://conjur.jumps.com.br/2005-fev-02/governo_sp_impedir_repasse_verbas_tj/