



Conselho Nacional de Justiça

PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS Nº 0002453-12.2011.2.00.0000

RELATOR : **Conselheiro JOSÉ ROBERTO NEVES AMORIM**
REQUERENTE : **ASSOCIAÇÃO DOS REGISTRADORES DAS PESSOAS NATURAIS DO ESTADO DO PIAUÍ – ARPEN/PI**
REQUERIDO : **CORREGEDORIA GERAL DA JUSTIÇA DO ESTADO DO PIAUÍ**
ASSUNTO : **PROVIDÊNCIAS**

ACÓRDÃO

EMENTA: RECURSO ADMINISTRATIVO EM PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS. INSTITUIÇÃO DE FUNDO PARA CUSTEIO DO REAPARELHAMENTO DO PODER JUDICIÁRIO E PARA INDENIZAR REGISTRADORES CIVIS. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES. CUSTAS JUDICIAIS. TRIBUTO VINCULADO. DECISÃO ADMINISTRATIVA QUE DEIXA DE APLICAR A LEI POR ALEGADA INCONSTITUCIONALIDADE. POSSIBILIDADE. AUTOTUTELA. DESTINAÇÃO DE RECEITAS DE CUSTAS JUDICIAIS A ENTIDADES PRIVADAS. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES.

1. Trata-se de Recurso Administrativo em Pedido de Providências formulado pela Associação dos Registradores das Pessoas Naturais do Estado do Piauí contra decisão monocrática que julgou improcedente a pretensão de repasse à Associação de recursos do Fundo de Reaparelhamento e Modernização do Poder Judiciário do Estado do Piauí (FERMOJUPI), a fim de indenizar os registradores civis pela prática dos atos gratuitos constantes da Lei nº 9.534. Alega que o fundo fora instituído pela Lei Estadual nº 5.425/2004 e, de seu art. 2º, VII consta destinação para o ressarcimento dos registradores, direito já reconhecido pelo CNJ.

2. Há fortes indícios de que Lei Estadual nº 5.425 de 2004, ao destinar os recursos de custas judiciais para custeio de serviço público não individualizado e sequer utilizado, é incompatível com as leis tributárias brasileiras. A instituição de taxas para custeio de atividades judiciárias é vinculada a utilização dos



Conselho Nacional de Justiça

recursos dela oriundos na melhoria dos serviços judiciários. Ao conceder percentual dessas receitas à indenização de serviços extrajudiciais realizados gratuitamente, a Lei piauiense viola não apenas a disciplina tributária do Código Nacional, mas, como já destacou o STF, a própria Constituição. Precedentes.

3. A decisão administrativa pode reconhecer a inconstitucionalidade da lei para deixar de aplicá-la quando há fortes indícios de sua inconstitucionalidade, possibilidade inerente ao exercício da autotutela administrativa. Não há ilegalidade em suspender a regulamentação administrativa de Lei cuja constitucionalidade é controvertida. Precedentes.

4. A destinação de recursos obtidos por meio de custas judiciais a qualquer entidade privada é manifestamente ilegal. Precedentes.

5. Recurso administrativo conhecido e parcialmente provido para julgar parcialmente procedente o presente Pedido de Providências.

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso Administrativo em Pedido de Providências formulado pela Associação dos Registradores das Pessoas Naturais do Estado do Piauí contra decisão monocrática proferida pelo então Cons. Milton Nobre.

Em seu requerimento inicial, a autora insurgia-se contra a suspensão do repasse à Associação de recursos do Fundo de Reaparelhamento e Modernização do Poder Judiciário do Estado do Piauí (FERMOJUPI) para indenizar os registradores civis pela prática dos atos gratuitos constantes da Lei nº 9.534. Alegou que o fundo fora instituído pela Lei Estadual nº 5.425/2004 e, de seu art. 2º, VII consta destinação para o ressarcimento dos registradores. Afirmou que o direito ao ressarcimento, fixado pela Lei nº 10.169, já foi reconhecido por este Conselho, o que tornaria ilegal a suspensão do pagamento. Requereu, liminarmente, a edição de medida que viabilizasse a compensação pleiteada.

A liminar foi diferida pelo então Cons. Milton Nobre a fim de que, antes, o Tribunal se manifestasse acerca do alegado pelo requerente.

Em sede de informações, o Tribunal informou que estava adotando medidas para solucionar a questão.

O requerente novamente manifestou-se para informar que o Tribunal recém editara o Provimento nº 06/2011 para regulamentar a forma de repasse. No entanto, afirma ser ilegal o provimento porquanto fixou a indenização aos registradores sobre a renda de custas e emolumentos e não sobre a arrecadação mensal do FERMOJUPI,



Conselho Nacional de Justiça

critério fixado em sessão administrativa do TJPI, à razão de 5% do total arrecado pelo fundo especial.

Em 29 de junho, o Cons. Milton Nobre decidiu monocraticamente pela improcedência do pedido. Embora reconhecesse que os registradores fazem jus à indenização pelos atos praticados sob gratuidade, entendeu que a Lei Estadual nº 5.425 de 2004, ao criar o fundo especial para reaparelhamento e modernização do poder judiciário do Estado do Piauí, não poderia dispor simultaneamente acerca da indenização aos registradores. Isso porque, ao teor do art. 71 da Lei nº 4.320, recepcionada com *status* de lei complementar pela Constituição, a criação de fundos especiais deve ater-se a fins específicos e determinados. Por essa razão, determinou o então Relator, de ofício, que o Tribunal de Justiça do Estado do Piauí adotasse providências no sentido de encaminhar à Assembléia Legislativa do Estado projeto de lei que regulamente a forma de compensação dos registradores civis pelos atos gratuitos.

Inconformada a requerente apresentou Recurso Administrativo alegando, em síntese, os mesmos motivos expendidos na inicial. Afirmou, ainda, que este Conselho não tem competência para reconhecer eventual antijuridicidade da Lei Estadual nº 5.425/2004 e que, por isso, a lei e a compensação fixada por ela continuam plenamente em vigor. Destacou, por fim, que o Provimento nº 06/2011 foi editado em estrita obediência às determinações da Corregedoria Nacional de Justiça, em inspeção realizada no Tribunal em 24/05/2011. Requereu, então, a adequação do Provimento nº 06/2011 para compatibilizá-lo ao que já havia decidido o plenário do TJPI em sessão administrativa.

Em nova petição, a requerente noticia greve dos servidores dos registradores e ratifica os pedido exordial.

É, em síntese, o relatório.

VOTO

O recurso merece ser conhecido porquanto tempestivo.

No mérito, porém, não há por que se alterar o dispositivo anteriormente consignado na decisão do Cons. Milton Nobre. Em um primeiro momento, cumpre esclarecer que não há inequívoca incompatibilidade entre a lei estadual piauiense e a Lei nº 4.320.

Com efeito, o art. 71 da referida Lei (*in verbis*: “Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que por lei se vinculam à realização de **determinados objetivos ou serviços**, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação”), apenas disciplina o funcionamento dos fundos especiais como meras entidades contábeis desprovidas de personalidade jurídica. Destinam-se tão somente a consignar receitas de taxas, contribuições ou empréstimos compulsórios a determinado serviço ou objetivo público, cujas características justifiquem a instituição de dotação permanente.



Conselho Nacional de Justiça

Embora sejam meras entidades contábeis, o poder público necessariamente deverá consignar nas leis orçamentárias as dotações fixadas pelos fundos. As dotações, conforme dispõe o art. 13 da Lei nº 4.320, deverão, por sua vez, estar discriminadas por categorias econômicas e por elementos. Mesmo se tratando de fundos especiais, permanece a necessidade de se fazer uso de créditos adicionais para repassar recursos de uma categoria à outra. Portanto, haveria excesso de formalismo em exigir que seja criado novo fundo apenas para consignar o destino dos recursos utilizados na indenização de registradores.

O vício da Lei Estadual nº 5.425 de 2004 reside no fato de destinar os recursos de uma taxa para custeio de serviço público não individualizado e sequer utilizado. Ora, o art. 79 do Código Tributário Nacional estabelece que:

Art. 79. Os serviços públicos a que se refere o artigo 77 consideram-se:

I - utilizados pelo contribuinte:

a) efetivamente, quando por ele usufruídos a qualquer título;

b) potencialmente, quando, sendo de utilização compulsória, sejam postos à sua disposição mediante atividade administrativa em efetivo funcionamento;

II - específicos, quando possam ser destacados em unidades autônomas de intervenção, de unidade, ou de necessidades públicas;

III - divisíveis, quando suscetíveis de utilização, separadamente, por parte de cada um dos seus usuários.

O Supremo Tribunal Federal, por sua vez, já decidiu que:

E M E N T A: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - CUSTAS JUDICIAIS E EMOLUMENTOS EXTRAJUDICIAIS - NATUREZA TRIBUTÁRIA (TAXA) - DESTINAÇÃO PARCIAL DOS RECURSOS ORIUNDOS DA ARRECADAÇÃO DESSES VALORES A INSTITUIÇÕES PRIVADAS - INADMISSIBILIDADE - VINCULAÇÃO DESSES MESMOS RECURSOS AO CUSTEIO DE ATIVIDADES DIVERSAS DAQUELAS CUJO EXERCÍCIO JUSTIFICOU A INSTITUIÇÃO DAS ESPÉCIES TRIBUTÁRIAS EM REFERÊNCIA - DESCARACTERIZAÇÃO DA FUNÇÃO CONSTITUCIONAL DA TAXA - RELEVÂNCIA JURÍDICA DO PEDIDO - MEDIDA LIMINAR DEFERIDA. NATUREZA JURÍDICA DAS CUSTAS JUDICIAIS E DOS EMOLUMENTOS EXTRAJUDICIAIS. - **A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou orientação no sentido de que as custas judiciais e os emolumentos concernentes aos serviços notariais e registrais possuem natureza tributária, qualificando-se como taxas remuneratórias de serviços públicos, sujeitando-se, em consequência, quer no que concerne à sua instituição e majoração, quer no que se refere à sua exigibilidade, ao regime jurídico-constitucional pertinente a essa especial modalidade de tributo vinculado, notadamente aos princípios fundamentais que proclamam, dentre outras, as garantias essenciais (a) da reserva de competência impositiva, (b) da legalidade, (c) da isonomia e (d) da anterioridade. Precedentes. Doutrina. SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS. - A atividade notarial e registral, ainda que executada no âmbito de serventias extrajudiciais não oficializadas, constitui, em decorrência de sua própria natureza, função revestida de estatalidade, sujeitando-se, por isso mesmo, a um regime estrito de direito público. A possibilidade constitucional de a execução dos serviços notariais e de registro ser efetivada "em caráter privado, por delegação do poder público" (CF, art. 236), não**



Conselho Nacional de Justiça

descharacteriza a natureza essencialmente estatal dessas atividades de índole administrativa. - As serventias extrajudiciais, instituídas pelo Poder Público para o desempenho de funções técnico-administrativas destinadas "a garantir a publicidade, a autenticidade, a segurança e a eficácia dos atos jurídicos" (Lei n. 8.935/94, art. 1º), constituem órgãos públicos titularizados por agentes que se qualificam, na perspectiva das relações que mantêm com o Estado, como típicos servidores públicos. Doutrina e Jurisprudência. - DESTINAÇÃO DE CUSTAS E EMOLUMENTOS A FINALIDADES INCOMPATÍVEIS COM A SUA NATUREZA TRIBUTÁRIA. - **Qualificando-se as custas judiciais e os emolumentos extrajudiciais como taxas (RTJ 141/430), nada pode justificar seja o produto de sua arrecadação afetado ao custeio de serviços públicos diversos daqueles a cuja remuneração tais valores se destinam especificamente (pois, nessa hipótese, a função constitucional da taxa - que é tributo vinculado - restaria descaracterizada) ou, então, à satisfação das necessidades financeiras ou à realização dos objetivos sociais de entidades meramente privadas.** É que, em tal situação, subverter-se-ia a própria finalidade institucional do tributo, sem se mencionar o fato de que esse privilegiado (e inaceitável) tratamento dispensado a simples instituições particulares (Associação de Magistrados e Caixa de Assistência dos Advogados) importaria em evidente transgressão estatal ao postulado constitucional da igualdade. Precedentes. (ADI 1378 MC, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 30/11/1995, DJ 30-05-1997 PP-23175 EMENT VOL-01871-02 PP-00225)

Assim, não restam dúvidas de que a instituição de taxas para custeio de aperfeiçoamento de atividades judiciárias é vinculada a utilização dos recursos dela oriundos na melhoria dos serviços judiciários. Ao conceder percentual dessas receitas à indenização de serviços extrajudiciais realizados gratuitamente, a Lei piauiense viola não apenas a disciplina tributária do Código Nacional, mas, como entende o próprio STF, a Constituição. Por esse motivo, não há por que se alterar a decisão da Presidência do TJPI que, em nítido exercício de autotutela administrativa, anulou a transferência de recursos aos registradores.

À recorrente, todavia, assiste razão quando aduz que este conselho não poderia reconhecer a inconstitucionalidade das leis. A esse respeito, a jurisprudência desta Casa é unânime:

Procedimento de Controle Administrativo. Anulação de decreto judiciário. Intimação pessoal de Procurador do Estado. Impossibilidade. 1) A matéria relativa à intimação pessoal de Procurador do Estado tem natureza processual, e é da competência legislativa privativa da União. 2) **O CNJ não tem competência para declarar a inconstitucionalidade de decreto que dá cumprimento a Lei Complementar estadual, ainda não declarada.** 3) Impossibilidade do CNJ determinar a anulação do decreto que dá cumprimento à Lei ainda válida. 4) Encaminhamento dos autos à PGR, para eventuais providências. Recurso Administrativo que se conhece, e a que se nega provimento. (CNJ – PCA 0004401-23.2010.2.00.0000 – Rel. Cons. Nelson Tomaz Braga – 121ª Sessão – j. 01/03/2011 – DJ - e nº 41/2011 em 03/03/2011 p.57).

Procedimento de Controle Administrativo. Estado do Espírito Santo. Lei reestruturando o quadro administrativo do Poder Judiciário do Estado. Regulamentação deferida ao Tribunal de Justiça. **Alegação de inconstitucionalidade. Incompetência do CNJ para**



Conselho Nacional de Justiça

apreciação da questão. Extinção gradativa do cargo de escrivão. Criação do cargo de Chefe de Secretaria. Opção político-administrativa do Tribunal que não fere qualquer princípio legal. Gratificação de função atribuída a substituto Eventual benefício que todavia não pode ser concedido além do prazo da efetiva substituição e somente após um mês de serviço prestado. Princípio da moralidade administrativa e previsão do Estatuto do Servidor Público daquele Estado. Procedência parcial do pedido, com anulação do dispositivo que permitia o pagamento do benefício sem a contraprestação do serviço. (CNJ – PCA 21 – Rel. Cons. Marcus Faver – 12ª Sessão – j. 31.01.2006 – DJU 09.02.2006).

Pelas mesmas razões, é lícito supor que este Conselho também não poderia apreciar a incompatibilidade de lei estadual em face de lei federal, sob pena de usurpar a competência de outros órgãos constitucionais. Assim, ao contrário do que afirmou o então relator, o CNJ não poderia determinar monocraticamente a elaboração de nova lei por suposta incompatibilidade com a atual. Neste ponto, merece provimento parcial o recurso.

A argumentação expendida serve, contudo, para reconhecer que a suspensão do pagamento deveu-se a legítimo exercício de autotutela administrativa. Não se está a afirmar a possibilidade de que o CNJ reconheça a inconstitucionalidade de lei estadual, mas a garantir o direito do gestor, no caso o presidente do TJPI, deixar de dar cumprimento à lei por julgá-la inconstitucional, quando há evidentes indícios para isso.

Conquanto ainda polêmica a questão na doutrina e jurisprudência nacional, a conduta do requerido está amparada em precedentes importantes:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA PROVISORIA. REVOGAÇÃO. PEDIDO DE LIMINAR. - POR SER A MEDIDA PROVISORIA ATO NORMATIVO COM FORÇA DE LEI, NÃO É ADMISSÍVEL SEJA RETIRADA DO CONGRESSO NACIONAL A QUE FOI REMETIDA PARA O EFEITO DE SER, OU NÃO, CONVERTIDA EM LEI. - EM NOSSO SISTEMA JURÍDICO, NÃO SE ADMITE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI OU DE ATO NORMATIVO COM FORÇA DE LEI POR LEI OU POR ATO NORMATIVO COM FORÇA DE LEI POSTERIORES. O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DA LEI OU DOS ATOS NORMATIVOS É DA COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO PODER JUDICIÁRIO. OS PODERES EXECUTIVO E LEGISLATIVO, POR SUA CHEFIA - E ISSO MESMO TEM SIDO QUESTIONADO COM O ALARGAMENTO DA LEGITIMAÇÃO ATIVA NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE -, PODEM TÃO-SÓ DETERMINAR AOS SEUS ÓRGÃOS SUBORDINADOS QUE DEIXEM DE APLICAR ADMINISTRATIVAMENTE AS LEIS OU ATOS COM FORÇA DE LEI QUE CONSIDEREM INCONSTITUCIONAIS. - A MEDIDA PROVISORIA N. 175, POREM, PODE SER INTERPRETADA (INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO) COMO AB-ROGATÓRIA DAS MEDIDAS PROVISÓRIAS N.S. 153 E 156. SISTEMA DE AB-ROGAÇÃO DAS MEDIDAS PROVISÓRIAS DO DIREITO BRASILEIRO. - REJEIÇÃO, EM FACE DESSE SISTEMA DE AB-ROGAÇÃO, DA PRELIMINAR DE QUE A PRESENTE AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ESTÁ PREJUDICADA, POIS AS MEDIDAS PROVISÓRIAS N.S. 153 E 156, NESTE MOMENTO, SÓ ESTÃO SUSPENSAS PELA AB-ROGAÇÃO SOB CONDIÇÃO RESOLUTIVA, AB-ROGAÇÃO QUE SÓ SE TORNARÁ DEFINITIVA SE A MEDIDA PROVISÓRIA N.



Conselho Nacional de Justiça

175 VIER A SER CONVERTIDA EM LEI. E ESSA SUSPENSÃO, PORTANTO, NÃO IMPEDE QUE AS MEDIDAS PROVISÓRIAS SUSPENSAS SE REVIGOREM, NO CASO DE NÃO CONVERSAO DA AB-ROGANTE. - O QUE ESTA PREJUDICADO, NESTE MOMENTO EM QUE A AB-ROGAÇÃO ESTA EM VIGOR, E O PEDIDO DE CONCESSÃO DE LIMINAR, CERTO COMO E QUE ESSA CONCESSÃO SÓ TEM EFICACIA DE SUSPENDER "EX NUNC" A LEI OU ATO NORMATIVO IMPUGNADO. E, EVIDENTEMENTE, NÃO HÁ QUE SE EXAMINAR, NESTE INSTANTE, A SUSPENSÃO DO QUE JA ESTA SUSPENSO PELA AB-ROGAÇÃO DECORRENTE DE OUTRA MEDIDA PROVISORIA EM VIGOR. PEDIDO DE LIMINAR JULGADO PREJUDICADO "SI ET IN QUANTUM".

Em nosso sistema jurídico, não se admite declaração de inconstitucionalidade de lei ou de ato normativo com força de lei por lei ou por ato normativo com força de lei posteriores. **O controle de constitucionalidade da lei ou dos atos normativos é da competência exclusiva do Poder Judiciário. Os Poderes Executivo e Legislativo, por sua Chefia – e isso mesmo tem sido questionado com o alargamento da legitimidade ativa na ação direta de inconstitucionalidade – podem tão-só determinar aos seus órgãos subordinados que deixem de aplicar administrativamente as leis ou atos com força de lei que considerem inconstitucionais.**

(ADI 221 MC, Relator(a): Min. MOREIRA ALVES, TRIBUNAL PLENO, julgado em 29/03/1990, DJ 22-10-1993 PP-22251 EMENT VOL-01722-01 PP-00028).

LEI INCONSTITUCIONAL - PODER EXECUTIVO - NEGATIVA DE EFICACIA. O PODER EXECUTIVO DEVE NEGAR EXECUÇÃO A ATO NORMATIVO QUE LHE PAREÇA INCONSTITUCIONAL.

(REsp 23121/GO, Rel. Ministro HUMBERTO GOMES DE BARROS, PRIMEIRA TURMA, julgado em 06/10/1993, DJ 08/11/1993, p. 23521)

Além disso, a jurisprudência deste Conselho Nacional de Justiça também tem admitido a possibilidade de afastamento pelo Administrador da norma considerada inconstitucional, tendo sido o tema expressamente abordado no voto do Conselheiro Alexandre de Moraes, na apreciação pelo Plenário da liminar concedida no PCA 343.

Assim, há claros indícios de que a lei estadual padece de inconstitucionalidade, razão que justifica a suspensão do repasse à Associação. A *contrario sensu*, não há como reconhecer a legalidade do provimento editado neste ano porquanto tem lastro em lei aparentemente incompatível com o Código Tributário Nacional e, de acordo com precedentes do STF, a própria Constituição.

Mas há ainda outro motivo que torna ilegal o pedido da recorrente: não é possível repassar recursos obtidos por meio de custas processuais a entidades privadas. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é, neste ponto, uníssona:

EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Efeito repristinatório da declaração de inconstitucionalidade. 3. Custas judiciais. Destinação a entidades privadas. Inconstitucionalidade. **O Supremo Tribunal Federal já manifestou, por diversas vezes, o entendimento de que é vedada a destinação dos valores recolhidos a título de custas e emolumentos a pessoas jurídicas de direito privado.** Precedentes. 4. Ação julgada procedente. Tendo em vista razões de segurança jurídica e de excepcional interesse social, aplica-se o art. 27 da Lei nº 9.868/99, para atribuir à declaração de inconstitucionalidade efeitos a partir da Emenda Constitucional nº 45, de 31.12.2004.



Conselho Nacional de Justiça

(ADI 3660, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 13/03/2008, DJe-083 DIVULG 08-05-2008 PUBLIC 09-05-2008 EMENT VOL-02318-01 PP-00045 RTJ VOL-00205-02 PP-00686 LEXSTF v. 30, n. 355, 2008, p. 102-127)

EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade em face dos arts. 5º, 22, 25, parágrafo único, e 28, todos da Lei no 12.381, de 9 de dezembro de 1994, do Estado do Ceará, que destinam percentual da arrecadação da taxa judiciária, emolumentos e custas à Associação Cearense dos Magistrados, à Associação Cearense do Ministério Público e à Caixa de Assistência dos Advogados. 2. Alegada ofensa ao art. 145, II, da Constituição. 3. **Impossibilidade da destinação do produto da arrecadação, ou de partes deste, a instituições privadas, entidades de classe e Caixa de Assistência dos Advogados.** 4. **Matéria pacificada na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Precedentes:** RP nº 1139, Rel. Alfredo Buzaid, DJ 30.10.92; ADI nº 1378, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 30.05.97; ADI nº 1.145-PB, Rel. Min. Carlos Velloso. 6. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente (ADI 2982, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 09/06/2004, DJ 12-11-2004 PP-00005 EMENT VOL-02172-01 PP-00176)

O Provimento da Corregedoria do Tribunal de Justiça do Piauí nº 022/2006 ao fixar, em seu art. 1º, que o FERMOJUPI deverá repassar mensalmente a ARPEN, entidade jurídica de direito privado, 5% das receitas do fundo constituído de custas e emolumentos desrespeitou a orientação fixada em Ação Direta pelo Supremo Tribunal Federal. Considerando que os efeitos das decisões do Plenário em sede de controle abstrato de constitucionalidade são vinculantes e que essa orientação data de pelo menos 1997, embora já haja julgados desde 1992, a destinação de recurso a entidade privada poderia, em tese, configurar o tipo previsto no art. 359-D do Código Penal. Por esse motivo, prudente que se envie cópia deste Pedido de Providências à eg. Corregedoria Nacional para adoção de providências cabíveis.

Quanto à possível inconstitucionalidade da lei piauiense, prudente seria o envio de cópia deste PP a Procuradoria Geral de República para que tome providências cabíveis.

Registro que o objeto deste PP é análogo ao PP nº 103-22 de relatoria do Cons. Walter Nunes. Naquela ocasião o Plenário aderiu ao voto do relator em texto assim ementado:

PEDIDO DE PROVIDÊNCIAS – CÁLCULO DE EMOLUMENTOS JUDICIAIS – CRITÉRIOS DE FIXAÇÃO – DESTINAÇÃO À ENTIDADES PRIVADAS

I. O cálculo de emolumentos judiciais e seus critérios de fixação dizem respeito, via de regra, à política administrativa e contábil do regime de custas dos Tribunais, sendo questão ínsita ao poder regulamentar de seus serviços.

II. O custo do serviço público prestado sob modalidade de taxa judiciária atende às peculiaridades locais, relevando-se dificuldades de transporte, de deslocamentos, de acesso a meios de condução e de extensão territoriais, além de outras variantes que subsidiam o *quantum* apurado a título de emolumento judicial (STF: AP 470).

III. A destinação de valores, cobrados a título de emolumentos judiciais, à entidades de classe (Associação Matogrossense dos Magistrados, Colégio Notarial do Brasil, Associação Matogrossense do Ministério Público e OAB/MT), evidencia violação ao



Conselho Nacional de Justiça

princípio da isonomia tributária, ainda que previsto em normas estaduais (Leis nºs 3605/74, 4348/01 e 5607/90). Precedentes do STF (ADI 1145; MCs nas ADIs 1378 e 1889; Rps 1139 e 1295) e do CNJ (PP 343).

IV. Pedido de Providências a que se julga procedente em parte, para determinar: (a) ao Tribunal requerido, que reveja seus atos normativos sobre regime de custas, no sentido de expurgar qualquer cobrança de emolumento judicial com destinação a qualquer entidade de classe e/ou com finalidade privada; (b) o encaminhamento da presente decisão à Procuradoria-Geral da República, para análise das Leis matogrossenses nºs 3605/74, 4348/01 e 5607/90 e adoção de medida que entender cabível a sanar eventual frustração dos comandos constitucionais relativos à isonomia tributária; e (c) a remessa de cópias do presente voto a todos os Tribunais de Justiça, Tribunais Regionais Federais e Tribunais Regionais do Trabalho do país, para que cesse o repasse a pessoas jurídicas estranhas ao Poder Judiciário, entidades de classe, ou entidades com finalidade privada.

Interessante observar que o referido pedido foi objeto de mandado de segurança no Supremo Tribunal Federal:

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. ATO QUE DETERMINOU AO TRIBUNAL DE JUSTIÇA MATOGROSSENSE QUE DEIXASSE DE COBRAR EMOLUMENTO JUDICIAL COM DESTINAÇÃO A QUALQUER ENTIDADE DE CLASSE OU COM FINALIDADE PRIVADA. INADMISSIBILIDADE. NATUREZA ADMINISTRATIVA DO CNJ. DECRETAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI. IMPOSSIBILIDADE. REESTABELECIMENTO DA COBRANÇA. INVIABILIDADE. SEGURANÇA DENEGADA. I – O Conselho Nacional de Justiça, órgão de natureza administrativa que é, não possui competência para determinar o afastamento de cobrança de emolumento judicial com fundamento na sua inconstitucionalidade, mesmo porque tal ato termina por afastar a aplicação da própria lei tributária.

II – A providência a ser adotada, por eventuais interessados em afastá-la, é a propositura de ação direta de inconstitucionalidade com o intuito de por fim a cobrança de tal exação.

III – Embora o CNJ não pudesse, no caso, afastar a cobrança da contribuição instituída pela Lei 8.943/2008, para a Associação Matogrossense dos Defensores Públicos – AMDEP, não é possível a concessão da segurança, pois restabelecer a citada cobrança seria fazer tabula rasa da jurisprudência desta Corte, que é absolutamente pacífica no sentido de que é vedada a destinação de valores recolhidos a título de custas e emolumentos a pessoas jurídicas de direito privado.

IV – Opiniões divergentes de Ministros quanto à decretação de inconstitucionalidade, no caso.

V - Segurança denegada. (MS 28141, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 10/02/2011, DJe-125 DIVULG 30-06-2011 PUBLIC 01-07-2011 EMENT VOL-02555-01 PP-00045)

A solução para o caso foi, então, a declaração incidental de inconstitucionalidade da lei matogrossense e o indeferimento da ordem em razão de não haver direito líquido e certo. Houve, contudo, opiniões diferentes acerca da possibilidade deste órgão de controle reconhecer a inconstitucionalidade da lei não para afastá-la, mas para determinar que o Tribunal de Justiça deixasse de cumpri-la. Inaugurando o que poderia ter sido uma divergência, o Min. Marco Aurélio afirmou que: “[o CNJ] zelou



Conselho Nacional de Justiça

pela supremacia da Constituição Federal. Qualquer órgão da Administração Pública pode deixar de aplicar uma lei que tenha como inconstitucional – é da doutrina do Supremo –, observando a Constituição. Foi o que ocorreu na espécie”. Ora, é precisamente da mesma situação que se trata nos autos. Há que reconhecer que regulamentar lei cuja constitucionalidade é questionável só pode causar vício insuperável. Se este Conselho se furtar a agir dessa forma, julgando improcedente o presente pedido, correria o risco de ser conivente com situações cuja irregularidade há muito já foi apontada pelo Supremo em situações semelhantes.

Por fim, registre-se que nova regulamentação da matéria, por meio de novo provimento administrativo, somente atenderia ao princípio da legalidade tributária, se mantivesse a destinação dos recursos do FERMOJUPI aos registradores limitadamente aos recursos dos emolumentos de serventias extrajudiciais. De outro lado, também não poderia eventual regulamentação destinar recursos obtidos por meio das custas judiciais ao ressarcimento dos registradores: apenas os valores obtidos por meio de emolumentos é que se prestariam a esse fim. Ora, foi precisamente o que ocorreu *in casu*. A própria Corregedoria deste Conselho auxiliou a Corregedoria do Piauí na edição do Provimento nº 06/2011 de modo a afastar as ilegalidades detectadas no pedido do autor. Assim, o Provimento atende plenamente as recomendações deste Conselho porquanto reconhece aos registrados seu direito à indenização, mas evita possíveis ilegalidades na medida em que limita o repasse de recursos somente aos próprios registradores e apenas dos valores arrecadados a título de emolumentos de serviços extrajudiciais.

Por todo exposto, acórdão os Conselheiros do Conselho Nacional de Justiça, por unanimidade, em conhecer do Recurso porquanto tempestivo, dando-lhe parcial provimento para julgar parcialmente procedente o presente Pedido de Providências reconhecendo o direito de registradores civis à indenização dos atos praticados gratuitamente e acatando, porque planamente hígido, o Provimento da Corregedoria Geral de Justiça nº 06/2011. Quanto ao repasse de recursos à entidade privada, por ser manifestamente ilegal, deve ser dada ciência à Corregedoria deste Conselho para proceder a investigações preliminares.

Brasília, 19 de setembro de 2011.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'José Roberto Neves Amorim', written in a cursive style.

Conselheiro JOSÉ ROBERTO NEVES AMORIM
Relator