

08/05/2003

TRIBUNAL PLENO

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.624-5 MINAS GERAIS

RELATOR : MIN. CARLOS VELLOSO

REQUERENTE : ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL -
ANOREG/BR

ADVOGADO : FREDERICO HENRIQUE VIEGAS DE LIMA

REQUERIDO : GOVERNADOR DO ESTADO DE MINAS GERAIS

REQUERIDA : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

ADVOGADO : JULIO CESAR DOS SANTOS ESTEVES E OUTROS

EMENTA: CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. CUSTAS E EMOLUMENTOS. LEI ESTADUAL QUE CONCEDE ISENÇÃO: CONSTITUCIONALIDADE. Lei 12.461, de 7.4.97, do Estado de Minas Gerais.

I.- Custas e emolumentos são espécies tributárias, classificando-se como taxas. Precedentes do STF.

II.- À União, ao Estado-membro e ao Distrito Federal é conferida competência para legislar concorrentemente sobre custas dos serviços forenses, restringindo-se a competência da União, no âmbito dessa legislação concorrente, ao estabelecimento de normas gerais, certo que, inexistindo tais normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades (C.F., art. 24, IV, §§ 1º e 3º).

III.- Constitucionalidade da Lei 12.461/97, do Estado de Minas Gerais, que isenta entidades beneficentes de assistência social do pagamento de emolumentos.

IV.- Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por decisão unânime, julgar improcedente o pedido formulado na inicial da ação para declarar a constitucionalidade da Lei nº 12.461, de 07 de abril de 1997, do Estado de Minas Gerais.

Brasília, 08 de maio de 2003.

MARCO AURÉLIO - PRESIDENTE


CARLOS VELLOSO - RELATOR



ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.624-5 MINAS GERAIS

RELATOR : MIN. CARLOS VELLOSO

REQUERENTE : ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL -
ANOREG/BR

ADVOGADO : FREDERICO HENRIQUE VIEGAS DE LIMA

REQUERIDO : GOVERNADOR DO ESTADO DE MINAS GERAIS

REQUERIDA : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS


ADVOGADO : JULIO CESAR DOS SANTOS ESTEVES E OUTROS

R E L A T Ó R I O

A ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL - ANOREG/BR, com fundamento nos arts. 102, I, a, e 103, IX, da Constituição Federal, propõe ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de suspensão cautelar, da Lei 12.461, de 07 de abril de 1997, do Estado de Minas Gerais, que isenta do pagamento de emolumentos as entidades beneficentes de assistência social que especifica.

A norma impugnada tem o seguinte teor:

"Art. 1º - Fica isenta do pagamento de emolumentos relativos ao registro de seus atos constitutivos, inclusive de alteração de ata ou de documento válido contra terceiros, a que se refere a Tabela 20 do Anexo III da Lei nº 7.399, de 1º de dezembro de 1978, a entidade beneficente de assistência social em regular funcionamento no Estado, declarada de utilidade pública nos termos da Lei nº 3.373, de 12 de maio de 1965, com a redação dada pela Lei nº 12.240, de 5 de julho de 1996.



§ 1º - Considera-se entidade beneficente de assistência social, para os efeitos desta Lei, a fundação, sociedade ou associação civil sem fins lucrativos que tenha como objetivos precípuos:

I - proteger a família, a maternidade, a infância, a adolescência e a velhice;

II - amparar a criança e o adolescente carentes;

III - promover ações de habilitação e reabilitação da pessoa portadora de deficiência;

IV - promover ações de prevenção contra as deficiências física, sensorial e mental;

V - oferecer assistência jurídica, educacional, médica e odontológica gratuita à pessoa carente;

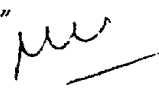
VI - promover a integração do indivíduo no mercado de trabalho;

VII - oferecer assistência gratuita ao consumidor, assim definido no artigo 2º da Lei Federal nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.

§ 2º - Será reduzido à metade o valor dos emolumentos a serem pagos pela entidade definida no parágrafo anterior que não seja declarada de utilidade pública.

Art. 2º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º - Revogam-se as disposições em contrário, especialmente a Lei nº 11.284, de 25 de novembro de 1993."



ADI 1.624-5 MG

Inicialmente, a requerente ressalta que o Projeto de Lei 175/96, transformado na Lei estadual 12.461/97, fundamentou-se nos arts. 174, § 2º; 150, VI, c, e 195, § 7º, da Constituição Federal.

Sustenta, mais, em síntese, o seguinte:

a) **inaplicabilidade do art. 150, VI, c, da C.F., como justificativa dos propósitos da Lei estadual 12.461/97.** A uma, porque o art. 150, VI, da C.F., refere-se a impostos e o Supremo Tribunal Federal estabeleceu que os emolumentos devidos pela prestação do serviço de registros ou de notas têm natureza de taxa. A duas, porque a alínea c do citado dispositivo não se refere ao instituto da isenção, mas destina-se especificamente à concessão de imunidade de impostos;

b) **inaplicabilidade do art. 174, § 2º, da C.F., como justificativa dos propósitos da Lei 12.461/97,** mormente porque se trata de dispositivo de ordem econômica e não social;

c) **inaplicabilidade do art. 195, § 7º, da C.F., como justificativa dos propósitos da Lei 12.461/97,** porquanto o preceito "diz respeito à imunidade quanto a contribuições sociais, não estendendo esse benefício a outras áreas". Nesse contexto, salienta que "o fato do legislador constituinte entender ser de bom alvitre



ADI 1.624-5 MG

conceder imunidade nos casos do dispositivo mencionado não quer dizer que essas entidades estarão livres de qualquer ônus ou que o legislador infraconstitucional possa isentá-las do pagamento de qualquer tributo" (fl. 05);

d) violação aos arts. 22, XXV, e 236, caput e § 2º, da C.F., porquanto a competência para legislar sobre registros públicos é privativa da União e as normas gerais para a fixação de emolumentos devem ser instituídas por lei federal;

e) caráter temerário da norma impugnada, uma vez que a isenção por ela criada, embora aparentemente benéfica e de cunho social, "incentivará a criação de entidades que se enquadrem nos parâmetros por ela estabelecidos apenas para fugir dos ônus de constituição, contribuindo para a proliferação de entidades sociais de 'fachada'" (fl. 10).

Solicitadas informações (fl. 44/46), o Presidente da Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais as prestou (fls. 53/61), sustentando, em síntese, o seguinte:

a) inexistência de afronta ao art. 22, XXV, da C.F., porque, enquanto referido dispositivo "estabelece competência privativa da União para disciplinar registros públicos, a Lei



ADI 1.624-5 MG

Estadual 12.461/97 situa-se no âmbito da competência concorrente estabelecida no artigo 24, incisos III e IV, da Carta de 1988" (fl. 58);

b) inoctrência de violação ao art. 236, caput e § 2º, da C.F., uma vez que a norma impugnada "não altera o caráter privado dos serviços e muito menos deixa de garantir sua titularidade mediante delegação" (fls. 58/59).

O Governador do Estado de Minas Gerais (fls. 94/102), por sua vez, sustentou, **peliminarmente**, a ausência de requisito previsto no art. 282 do C.P.C., qual seja, a especificação do valor da causa. No mérito, diz que a Lei 12.461/97, ao isentar de emolumentos determinadas entidades, apenas atendeu ao disposto nos arts. 22, parágrafo único; 24, §§ 2º e 3º; e 236, § 2º, da Constituição Federal, ou seja, nada mais fez do que exercer uma competência que lhe foi expressamente conferida pela Constituição Federal.

O Supremo Tribunal Federal, em 25.06.97, indeferiu o **pedido de medida liminar** (fls. 217, 259/263 e 265/267).

O então **Advogado-Geral da União**, Dr. Geraldo Magela da Cruz Quintão, manifestou-se pela **constitucionalidade** da Lei 12.461/97, do Estado de Minas Gerais, haja vista que "em nenhum



momento, o Governo Estadual pretendeu legislar a respeito de **registros públicos**, limitando-se, tão-somente, a isentar, por questões estritamente humanitárias, determinadas entidades do pagamento de emolumentos relativos a tais registros" (fl. 237).

O eminente Procurador-Geral da República, Prof. Geraldo Brindeiro, opinou pela **improcedência do pedido de declaração de inconstitucionalidade** formulado na presente ação (fls. 250/253).

Instado a se manifestar (fl. 257), a **autora** informou que a norma impugnada continua em vigor (fl. 274).

É o relatório, do qual serão expedidas cópias aos Exm^{os} Srs. Ministros. *muu*

08/05/2003

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.624-5 MINAS GERAISV O T O

O Sr. Ministro **CARLOS VELLOSO** (Relator): A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que a taxa judiciária, as custas e os emolumentos forenses são espécies tributárias, classificando-se como taxas. Menciono, por exemplo, o decidido na ADI 1.772-MC/MG, de que fui relator:

"EMENTA: - CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. TAXA JUDICIÁRIA e CUSTAS: NATUREZA JURÍDICA. TAXA JUDICIÁRIA E CUSTAS: ESTADO DE MINAS GERAIS. Lei Mineira nº 6.763, de 1975, art. 104, §§ 1º e 2º, com a redação do art. 1º da Lei Mineira nº 12.729, de 30.12.97. Tabela "J" referida no art. 104 da Lei Mineira nº 6.763/75, com a alteração da Lei Mineira nº 12.729/97. Tabelas de custas anexas à Lei Mineira nº 12.732, de 1997, que altera a Lei Mineira nº 12.427, de 1996.

I. - Taxa judiciária e custas: são espécies tributárias, classificando-se como taxas, resultando da prestação de serviço público específico e divisível e que têm como base de cálculo o valor da atividade estatal referida diretamente ao contribuinte, pelo que deve ser proporcional ao custo da atividade do Estado a que está vinculada, devendo ter um limite, sob pena de inviabilizar o acesso de muitos à Justiça. Rep. 1.077-RJ, Moreira Alves, RTJ 112/34; ADIn 1.378-ES, Celso de Mello, "DJ" de 30.05.97; ADIn 948-GO, Rezek, Plen., 09.11.95.

II. - Taxa judiciária do Estado de Minas Gerais: Lei Mineira nº 6.763, de 26.12.75, art. 104, § 1º e 2º, com a redação do art. 1º da Lei Mineira nº 12.729, de 30.12.97, e Tabela "J" referida no citado art. 104:



arguição de inconstitucionalidade com pedido de suspensão cautelar.

III. - Custas: Tabelas anexas à Lei Mineira 12.732, de 1997, que altera a Lei Mineira nº 12.427, de 27.12.96, que dispõe sobre as custas devidas ao Estado no âmbito da Justiça Estadual: arguição de inconstitucionalidade: itens I e II, Tabelas "A" e "B" e "C" e "D".

IV. - Necessidade da existência de limite que estabeleça a equivalência entre o valor da taxa e o custo real dos serviços, ou do proveito do contribuinte. Valores excessivos: possibilidade de inviabilização do acesso de muitos à Justiça, com ofensa ao princípio da inafastabilidade do controle judicial de lesão ou ameaça a direito: C.F., art. 5º, XXXV.

V. - Cautelar deferida." ("D.J." de 08.9.2000).

Posta assim a questão, é de ser julgada improcedente a ação.

Porque, tratando-se de um tributo estadual, a entidade política que detém competência para a instituição do tributo é que pode conceder a isenção deste, vedado à União fazê-lo (C.F., art. 151, III).

É certo que à União, ao Estado-membro e ao Distrito Federal é conferida competência para legislar concorrentemente sobre custas dos serviços forenses (C.F., art. 24, IV). *mu*

No âmbito da legislação concorrente, entretanto, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais (C.F., art. 24, § 1º), certo que, inexistindo normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades (C.F., art. 24, § 3º).

Certo, ademais, que a instituição de isenções do tributo não se inclui no âmbito de normas gerais. Tem-se, nesse caso, uma questão específica.

No julgamento da ADI 1.926-MC/PE, Relator o Ministro Sepúlveda Pertence, assentou o Supremo Tribunal:

“EMENTA: I. Taxa Judiciária: sua legitimidade constitucional, admitindo-se que tome por base de cálculo o valor da causa ou da condenação, o que não basta para subtrair-lhe a natureza de taxa e convertê-la em imposto: precedentes (ADIn 948-GO, 9.11.95, Rezek; ADIn MC 1.772-MG, 15.4.98, Velloso).

II. Legítimas em princípio a taxa judiciária e as custas ad valorem afrontam, contudo, a garantia constitucional de acesso à jurisdição (CF, art. 5º, XXXV) se a alíquota excessiva ou a omissão de um limite absoluto as tornam desproporcionadas ao custo do serviço que remuneraram: precedentes (Rp 1.077-RJ, 28.3.84, Moreira, RTJ 112/34; Rp 1.074- , 15.8.84, Falcão, RTJ 112/499; ADIn 948-GO, 9.11.95, Rezek; ADIn MC 1.378-5, 30.11.95, Celso, DJ 30.5.97; ADIn MC 1.651-PB, Sanches, DJ 11.9.98; ADIn MC 1.772-MG, 15.4.98, Velloso).

III. ADIn: medida cautelar: não se defere, embora plausível a arguição, quando - dado o conseqüentes

restabelecimento da eficácia da legislação anterior -- agravaria a inconstitucionalidade denunciada: é o caso em que, se se suspende, por aparentemente desarrazoada, a limitação das custas judiciais a 5% do valor da causa, seria restabelecida a lei anterior que as tolerava até 20%.

IV. Custas dos serviços forenses: matéria de competência concorrente da União e dos Estados (CF 24, IV), donde restringir-se o âmbito da legislação federal ao estabelecimento de normas gerais, cuja omissão não inibe os Estados, enquanto perdure, de exercer competência plena a respeito (CF, art. 24, §§ 3º e 4º).

(...)" ("D.J." de 10.09.99).

Somente isto, portanto, é suficiente para ter como constitucionais os dispositivos legais apontados, como bem sustenta o ilustre Procurador-Geral da República, Prof. Geraldo Brindeiro:

"(...)

9. Ocorre, que em matéria de 'custas dos serviços forenses' - âmbito em que se inserem os emolumentos cobrados pelos serviços notariais de registro - a competência, nos termos do art. 24, inc. IV, da Constituição, é concorrente da União, Estados e Distrito Federal, o que permite, às duas últimas espécies de entidades federativas, o exercício da competência legislativa plena, inexistindo lei federal que estabeleça normas gerais sobre a matéria (art. 24, § 3º, da CF).

10. De forma ainda mais específica, dispõe o art. 236, § 2º, da CF, que compete a lei federal o estabelecimento de 'normas gerais' para a fixação de emolumentos concernentes aos atos praticados pelos serviços notariais e de registro, o que conduz à conclusão de que, na ausência da aludida lei federal, é lícito aos Estados, e ao Distrito Federal, estabelecer, no exercício da competência legislativa plena, normas que disciplinem a



fixação dos emolumentos devidos pelos serviços notariais e de registros prestados em seus respectivos territórios.

11. Nesse contexto, forçoso concluir que o Estado de Minas Gerais, ao criar, por meio de lei, isenção de emolumentos exigidos pelo registro dos atos constitutivos das entidades beneficentes de assistência social, nada mais fez que exercer uma competência que expressamente a Constituição lhe confere.

12. A propósito do tema, o Supremo Tribunal Federal 'firmou exegese segundo a qual a inércia da União em editar normas gerais sobre os emolumentos dos atos praticados pelos serviços notariais e de registro não impede que os Estados legislem sobre a matéria com base na competência suplementar que lhes confere o artigo 24, §§ 2º e 3º, da Carta da República' (cf. ADI nº 1.709/MT, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA, DJ 31/03/2000).

13. De outra parte, como bem salientou Vossa Excelência ao proferir voto indeferindo a cautelar pleiteada na presente ação direta, 'o fato de a Carta não dispor expressamente sobre a isenção, consideradas as entidades beneficentes de assistência social em regular funcionamento, declaradas de utilidade pública, isso quanto a emolumentos, não consubstancia óbice a que o Estado, no âmbito da conveniência e oportunidade política legislativa, faça-o'. É o que fez o Estado de Minas Gerais por meio da lei impugnada na presente ação.

14. Destarte, forçoso concluir que não há, num exame mais acurado e de cognição exauriente, razão para se modificar o entendimento esposado por esse Excelso Pretório quando do julgamento da medida cautelar.

(...) (fls. 252/253).

Do exposto, julgo improcedente a ação e declaro a constitucionalidade da Lei 12.461, de 7.4.97, do Estado de Minas Gerais.



PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.624-5

PROCED.: MINAS GERAIS

RELATOR : MIN. CARLOS VELLOSO

REQTE.: ASSOCIAÇÃO DOS NOTÁRIOS E REGISTRADORES DO BRASIL -
ANOREG/BR

ADV.: FREDERICO HENRIQUE VIEGAS DE LIMA

REQDO.: GOVERNADOR DO ESTADO DE MINAS GERAIS

REQDA.: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

ADV.: JULIO CESAR DOS SANTOS ESTEVES E OUTROS

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, julgou improcedente o pedido formulado na inicial da ação para declarar a constitucionalidade da Lei nº 12.461, de 07 de abril de 1997, do Estado de Minas Gerais. Votou o Presidente, o Senhor Ministro Marco Aurélio. Plenário, 08.5.2003.

Presidência do Senhor Ministro Marco Aurélio.
Presentes à sessão os Senhores Ministros Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Carlos Velloso, Maurício Corrêa, Nelson Jobim, Ellen Gracie e Gilmar Mendes.

Procurador-Geral da República, Dr. Geraldo Brindeiro.

G. Tomimatsu
p) Luiz Tomimatsu
Coordenador