

## VOTO

**O Senhor Ministro Edson Fachin (Relator):** Apesar dos argumentos trazidos à colação pelo e. Min. Marco Aurélio, mantenho a posição que defendi por ocasião da sessão plenária de 08.11.2017.

A ação direta de inconstitucionalidade foi proposta pela Associação dos Notários e Registradores do Brasil – Anoreg/BR, impugnando, por suposta ofensa ao art. 145, II e §2º, da Constituição Federal, o art. 3º, I, da Lei 17.838, de 19.12.2013, do Estado do Paraná, que “*cria o Fundo Estadual de Segurança dos Magistrados – FUNSEG, com o objetivo de financiar a implantação e manutenção do Sistema de Segurança dos Magistrados*”.

Reproduzo o dispositivo legal especificamente atacado:

*“Art. 3º. Constituem receitas do Fundo Estadual de Segurança dos Magistrados - FUNSEG:*

*I - 0,2% (zero vírgula dois por cento) sobre a receita bruta dos Cartórios do Foro Extrajudicial.*

*II - as receitas oriundas de transferências orçamentárias autorizadas pelo Poder Judiciário, fundos especiais e outros órgãos públicos;*

*III - o saldo financeiro apurado no balanço anual do próprio Fundo;*

*IV - as receitas oriundas de convênios, acordos, termos de cooperação ou contratos firmados pelo Fundo com entidades de direito público;*

*V - as receitas oriundas de convênios, acordos, termos de cooperação ou contratos firmados pelo Fundo com instituições financeiras e entidades de direito privado;*

*VI - as subvenções, doações e contribuições de pessoas jurídicas de direito público ou privado, nacionais ou estrangeiras, na forma da legislação aplicável;*

*VII - o produto da remuneração das aplicações financeiras do Fundo;*

*VIII - outras receitas eventuais.*

*Parágrafo único. As receitas do Fundo Estadual de Segurança dos Magistrados – FUNSEG não integram o percentual fixado para o Poder Judiciário na Lei de Diretrizes Orçamentárias.*

A Requerente questiona a natureza jurídica do tributo instituído, pela Lei 17.838/2013, sobre os serviços notariais e de registro do estado do Paraná, o seu fato gerador e base cálculo, bem como a sua destinação ao Fundo Estadual de Segurança dos Magistrados. Argumenta-se, desse modo, que a cobrança do novo tributo imposta aos Cartórios do Foro Extrajudicial é inconstitucional por violar o art. 145, inciso II, especialmente o § 2º do mesmo artigo.

Já num segundo momento, conforme já relatado, a requerente aduz que a Suprema Corte não possui entendimento a respeito do caso discutido na presente ação direta, porquanto *“o tratado pelo Pretório excelso cinge ao direcionamento das custas e emolumentos antes de integrarem a receita dos cartórios extrajudiciais, ao passo que na presente demanda existe cobrança sobre valores que já integram a receita destes cartórios”* (eDOC 2, p. 14).

Constata-se, pois, que a discussão dos presentes autos cinge-se a saber se norma estadual que destina percentual dos emolumentos recebidos pelos serviços notariais e de registro a fundo especial para custeio de atividades relacionadas com a prestação jurisdicional fere a norma contida no art. 145, II, e §2º, da Constituição Federal. Os parâmetros invocados têm o seguinte teor:

“Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

(...)

II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição;

(...)

§ 2º As taxas não poderão ter base de cálculo própria de impostos.”

Compulsando os autos, bem como a jurisprudência dessa Corte, constato que não assiste razão a Autora.

A Lei n. 17.838, de 2013, foi editada para dar efetivo cumprimento à Resolução do Conselho Nacional de Justiça n. 104, de 6 de abril de 2010. De acordo com essa Resolução, os tribunais de justiça foram obrigados a

realizar gestões para assegurar o adequado financiamento do Sistema de Segurança dos Magistrados, incluindo os meios utilizados nas atividades de segurança dos magistrados. A necessidade de se oferecer tais serviços decorreu do aumento dos registros de casos de ameaças e atentados aos juízes que exercem as suas atribuições em varas criminais. Trata-se, pois, serviço público posto à disposição do contribuinte, de modo análogo ao que se entrega pela fiscalização das atividades notariais e registras, como bem observou a Advocacia-Geral da União (eDOC 30, p. 10):

“É essa, precisamente, a hipótese dos autos, em que os valores arrecadados com a cobrança de 0,2 (zero vírgula dois por cento) sobre a receita dos Cartórios serão utilizados para prover o Fundo Estadual de Segurança dos Magistrados. Trata-se de fundo vinculado às atividades do Poder Judiciário, com indiscutível e notório reflexo no aprimoramento da jurisdição”.

O Supremo Tribunal Federal, quanto à natureza jurídica da cobrança de taxas sobre emolumentos, possui o seguinte entendimento consolidado em casos análogos:

“CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. CUSTAS E EMOLUMENTOS: NATUREZA JURÍDICA: TAXA. DESTINAÇÃO DE PARTE DO PRODUTO DE SUA ARRECADAÇÃO A ENTIDADE DE CLASSE: CAIXA DE ASSISTÊNCIA DOS ADVOGADOS: INCONSTITUCIONALIDADE. Lei 5.672, de 1992, do Estado da Paraíba. I. - **As custas, a taxa judiciária e os emolumentos constituem espécie tributária, são taxas, segundo a jurisprudência iterativa do Supremo Tribunal Federal.** Precedentes do STF. II. - A Constituição, art. 167, IV, não se refere a tributos, mas a impostos. Sua inaplicabilidade às taxas. III. - Impossibilidade da destinação do produto da arrecadação, ou de parte deste, a instituições privadas, entidades de classe e Caixa de Assistência dos Advogados. Permiti-lo, importaria ofensa ao princípio da igualdade. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. IV. - Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.” (ADI 1.145, Relator Ministro Carlos Velloso, Tribunal Pleno, DJe 08.11.2002)

“CONSTITUCIONAL. LEI ESTADUAL QUE DESTINA 3% DOS EMOLUMENTOS PERCEBIDOS PELOS SERVIÇOS NOTARIAIS E REGISTRAS AO FUNDO PARA INSTALAÇÃO, DESENVOLVIMENTO E APERFEIÇOAMENTO DAS ATIVIDADES DOS JUIZADOS CÍVEIS E CRIMINAIS. **Os emolumentos têm natureza tributária e caracterizam-se como taxas remuneratórias de**

**serviços públicos (não incidência do art. 167, inc. IV, da CF) .** A cobrança de parcela do valor total desses emolumentos para a formação de fundo de desenvolvimento da Justiça local é cabível, uma vez que o Poder Judiciário tem competência constitucional de fiscalizar os atos praticados pelos notários, oficiais de registro e prepostos. Pedido de liminar indeferido.” (ADI 2.129 MC, Relator Ministro Eros Grau, Tribunal Pleno, DJ 11.03.2005)

Desse modo, de forma análoga ao que ocorre com os emolumentos dos serviços notariais, o tributo instituído pela Lei Estadual 17.838/2013 do Paraná tem natureza de taxa, considerando-se o dever imposto aos Tribunais na promoção de medidas para a garantia da segurança de seus magistrados, tal como prevê a Resolução do Conselho Nacional de Justiça.

A cobrança da referida taxa, como em outros casos semelhantes já foi observado por esta Suprema Corte, é decorrência do exercício do poder de polícia conferido ao Poder Judiciário para fiscalizar as atividades notariais e de registro a ele vinculadas. Nesse sentido:

“CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INCISO III DO ART. 4º DA LEI Nº 4.664, DE 14 DE DEZEMBRO DE 2005, DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. TAXA INSTITUÍDA SOBRE AS ATIVIDADES NOTARIAIS E DE REGISTRO. PRODUTO DA ARRECADAÇÃO DESTINADO AO FUNDO ESPECIAL DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. É constitucional a destinação do produto da arrecadação da taxa de polícia sobre as atividades notariais e de registro, ora para tonificar a musculatura econômica desse ou daquele órgão do Poder Judiciário, ora para aportar recursos financeiros para a jurisdição em si mesma. O inciso IV do art. 167 da Constituição passa ao largo do instituto da taxa, recaindo, isto sim, sobre qualquer modalidade de imposto. O dispositivo legal impugnado não invade a competência da União para editar normas gerais sobre a fixação de emolumentos. **Isto porque esse tipo de competência legiferante é para dispor sobre relações jurídicas entre o delegatário da serventia e o público usuário dos serviços cartorários. Relação que antecede, logicamente, a que se dá no âmbito tributário da taxa de polícia, tendo por base de cálculo os emolumentos já legalmente disciplinados e administrativamente arrecadados.** Ação direta improcedente.” (ADI 3.643, Relator Min. Carlos Britto, Tribunal Pleno, DJe 16.02.2007)

Ademais, a alegação de que o tributo questionado possui a mesma base de cálculo do imposto de renda não prospera, uma vez o entendimento já sumulado por essa Corte, consubstanciado na Súmula Vinculante nº 29: *“E constitucional a adoção, no cálculo do valor de taxa, de um ou mais elementos da base de cálculo próprio de determinado imposto, desde que não haja integral identidade entre uma base e outra.”*

Por fim, quanto ao questionamento da destinação do tributo cobrado a Fundo Estadual de Segurança dos Magistrados, bem como a suposta falta de jurisprudência sobre o tema tratado nessa ação, importante registrar os seguintes julgados:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 104, INCISO III, DA LEI N. 1.071/90, DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL, COM A REDAÇÃO QUE LHE FOI ATRIBUÍDA PELA LEI N. 2.049/99. EMOLUMENTOS. SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS. DESTINAÇÃO DE RECURSOS A FUNDO ESPECIAL CRIADO PARA PROMOVER EXPANSÃO E DESENVOLVIMENTO DOS JUIZADOS ESPECIAIS. VIOLAÇÃO DO ART. 167, INCISO V, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. NÃO OCORRÊNCIA. 1. Preceito de lei estadual que destina 3% [três por cento] dos emolumentos cobrados pelas serventias extrajudiciais ao Fundo Especial para Instalação, Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais do Estado do Mato Grosso do Sul não ofende o disposto no art. 167, V, da Constituição do Brasil Precedentes. 2. A norma constitucional veda a vinculação da receita dos impostos, não existindo, na Constituição, preceito análogo pertinente às taxas. Pedido julgado improcedente.” (ADI 2129, Relator Ministro Eros Grau, Tribunal Pleno, DJe 16.06.2006)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 3º, INCISO VII, DA LEI N. 12.216, DE 15 DE JULHO DE 1.998, COM A REDAÇÃO QUE LHE FOI ATRIBUÍDA PELA LEI N. 12.604, DE 2 DE JULHO DE 1.999, AMBAS DO ESTADO DO PARANÁ. EMOLUMENTOS. SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS. DESTINAÇÃO DE RECURSOS A FUNDO ESPECIAL CRIADO PARA PROMOVER REEQUIPAMENTO DO PODER JUDICIÁRIO. VIOLAÇÃO DO DISPOSTO NO ART. 167, INCISO V, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. NÃO OCORRÊNCIA. 1. Preceito contido em lei paranaense, que destina 0,2% [zero vírgula dois por cento] sobre o valor do título do imóvel ou da obrigação, nos atos praticados pelos cartórios de protestos e títulos, registros de imóveis, títulos e documentos e tabelionatos, ao Fundo de Reequipamento do Poder Judiciário ---

FUNREJUS não ofende o art. 167, inciso V, da Constituição do Brasil. Precedentes. 2. A norma constitucional veda a vinculação da receita dos impostos, inexistindo, na Constituição, preceito análogo pertinente às taxas. Pedido julgado improcedente.” (ADI 2.059, Relator Ministro Eros Grau, Tribunal Pleno, DJ 09.06.2006)

E mais recentemente:

EMENTA Ação direta de inconstitucionalidade. Incisos I a V do art. 3º da Lei nº 11.891/91 do Estado de Ceará. Fundo de Reparcelamento e Modernização do Poder Judiciário (FERMOJU), composto por recursos financeiros oriundos da arrecadação de taxas judiciárias, de percentual das receitas de custas, bem como de parte dos emolumentos judiciais e extrajudiciais. Alegada violação do art. 167, inciso IV, da Constituição Federal. Causa de pedir aberta das ações de controle abstrato. Paradigma de controle diverso daquele apontado na inicial. Artigo 145, inciso II, da Carta Maior. Procedência parcial. 1. A Lei estadual nº 11.891/91 instituiu o Fundo de Reparcelamento e Modernização do Poder Judiciário (FERMOJU), composto por recursos financeiros oriundos da arrecadação de taxas judiciárias, de percentual das receitas de custas, bem como de parte dos emolumentos judiciais e extrajudiciais. 2. É insustentável a alegação de ofensa ao art. 167, inciso IV, da Constituição Federal, uma vez que essa norma constitucional se refere a impostos, os quais são uma espécie de tributo não vinculado. O paradigma de controle, no caso, é o art. 145, inciso II, da Carta Maior, uma vez que os preceitos legais questionados versam sobre a destinação das custas e dos emolumentos judiciais e extrajudiciais, exações pertencentes à espécie tributária taxa. 3. Constitucionalidade da destinação dos recursos financeiros oriundos das taxas, das custas e dos emolumentos judiciais e extrajudiciais a fundo especial do próprio Poder Judiciário, vedada a transposição deles para serviço diverso, bem como sua destinação a pessoas jurídicas de direito privado. Precedentes. 4. Inconstitucionalidade dos incisos IV e V do art. 3º da lei cearense, que destinam ao fundo especial a totalidade das “taxas de realização de cursos, seminários, conferências e outros eventos promovidos pela Escola Superior da Magistratura” e das “taxas de inscrição em concursos públicos realizados pelo Poder Judiciário”, sem que, dentre as finalidades de tais taxas, esteja o custeio das promoções educacionais da Escola da Magistratura e dos concursos do Poder Judiciário, o que desvirtua a destinação do produto da arrecadação, com prejuízo para a prestação dos serviços específicos que amparam a criação desses tributos. 5. Não se verifica inconstitucionalidade por arrastamento dos demais dispositivos da Lei estadual nº 11.891/91,

pois o fundo instituído conta com outras fontes de custeio. 6. Ação direta de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente.

(ADI 3086, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 16/06/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-235 DIVULG 23-09-2020 PUBLIC 24-09-2020)

Nesse quadrante, verifica-se, conforme já posto na ADI 2.129/MS, na ADI 2.059/PR e na ADI 3086/CE, que a destinação do valor arrecadado por meio de cobrança de taxas a um determinado fundo especial, no caso dos autos ao FUNSEG, é constitucional, pois sua destinação pública, ou seja, sua utilização pelo Tribunal de Justiça ocorrerá de acordo com as necessidades já expressas na própria Lei Estadual 17.838/2013 do Paraná, qual seja, segurança, implantação e manutenção do Sistema de Segurança dos Magistrados Estaduais.

Por fim, como já dito, a vedação constitucional à vinculação de receitas diz respeito aos impostos, não podendo ser aplicado ao caso dos autos, uma vez que o tributo questionado na presente ação tem natureza de taxa, derivada do poder polícia de que dispõe o Poder Judiciário em relação aos Cartórios do Foro Extrajudicial.

Diante do exposto, **julgo improcedente** o pedido da presente ação direta de inconstitucionalidade.

É como voto.