

30/06/2017

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.111 RIO DE JANEIRO

VOTO

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR): Em primeiro lugar, afasto o óbice ao conhecimento da ação inicialmente apontado pelo Min. CEZAR PELUSO, relacionado à ausência de impugnação integral do conjunto normativo.

A Jurisprudência da Corte, de fato, registra a necessidade de que a ação direta impugne todas as normas que integram o conjunto normativo apontado como inconstitucional. Isso porque, uma vez declarada a inconstitucionalidade do ato, e sua consequente nulidade, as normas por ele revogadas recuperam sua vigência e eficácia. A fim de que o efeito repristinatório da declaração de inconstitucionalidade não resgate a vigência de normas que veiculem o mesmo conteúdo inconstitucional, impõe-se a invalidação de toda a cadeia normativa. No caso, a Lei estadual 3.761/2002, objeto da ação direta, apenas alterou disposições relacionadas à destinação a entes privados de parte das receitas recolhidas a título de custas e emolumentos, previsão essa que já constava, com alguma variação, no Decreto-lei Estadual 122/1969 e nas Leis Estaduais 290/1979, 489/1981 e 590/1982.

Ou seja, a invalidação da Lei Estadual 3.761/2002 não seria suficiente para afastar a inconstitucionalidade tratada na presente ação direta, uma vez que a referida destinação de verbas teria fundamento em normas anteriores cuja eficácia seria repristinada pela declaração de inconstitucionalidade daquela norma. É necessário que o Supremo Tribunal Federal também se pronuncie sobre a compatibilidade dessas demais normas com a Constituição.

Por outro lado, conforme assentado pela Corte, no julgamento da ADI 3.660 (Rel. Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, DJe de 8/5/2008), o efeito repristinatório da declaração de inconstitucionalidade não alcança normas editadas antes da CF/88, cuja análise de

ADI 3111 / RJ

constitucionalidade se resolve por um juízo de direito intertemporal, no sentido da recepção ou da não recepção da norma. Cite-se, do voto proferido pelo eminente Ministro Relator, o seguinte excerto:

Como se sabe, este Tribunal, no âmbito do controle abstrato de constitucionalidade das leis e dos atos normativos, tem exigido que o requerente, no pedido inicial, delimite de forma precisa o objeto da ação, impugnando todo o complexo normativo supostamente inconstitucional, inclusive as normas revogadas que teriam sua vigência e eficácia revigoradas em virtude da declaração de inconstitucionalidade das normas revogadoras (ADI 2.574/AP, Rel. Carlos Velloso, DJ 29.8.2003, ADI 2.224/DF, Rel. Nelson Jobim, DJ 13.6.2003).

(...)

Assim, na delimitação inicial do sistema normativo, o requerente deve verificar a existência de normas revogadas que poderão ser eventualmente repristinadas pela declaração de inconstitucionalidade das normas revogadoras. Isso implica, inclusive, a impugnação de toda a cadeia normativa de normas revogadoras e normas revogadas, sucessivamente.

Por outro lado, é preciso levar em conta que o processo do controle abstrato de normas destina-se, fundamentalmente, à aferição da constitucionalidade de normas pós-constitucionais (ADI 2, Rel. Paulo Brossard, DJ 2.2.1992). Dessa forma, eventual colisão entre o direito pré-constitucional e a nova Constituição deve ser simplesmente resolvida segundo princípios de direito intertemporal (*lex posterior derogat priori*).

Assim, conjugando ambos os entendimentos professados pela jurisprudência do Tribunal, a conclusão não pode ser outra senão a de que a impugnação deve abranger apenas a cadeia de normas revogadoras e revogadas até o advento da Constituição de 1988.

Prejudicado, portanto, o aditamento formulado pelo Procurador-Geral da República para a inclusão, no pedido principal da presente ação direta, da declaração de inconstitucionalidade das Leis Estaduais

ADI 3111 / RJ

290/1979, 489/1981 e 590/1982. Cabe ao Supremo Tribunal Federal apreciar a constitucionalidade da Lei Estadual 3.761/2002 e a eventual recepção das demais normas envolvidas pela ordem constitucional vigente, uma vez que editadas antes do advento da CF/1988.

No mérito, entendo procedente o pleito.

A Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal admite a destinação de parte da receita obtida com custas e emolumentos a fundos ou órgãos públicos, para o aperfeiçoamento da administração da Justiça, entendida tal exação como taxa, devida em razão do exercício do poder de polícia sobre as atividades notariais e de registro. Nesse sentido, vários precedentes da Corte validando a transferência desses valores a fundos públicos destinados ao financiamento da estrutura do Poder Judiciário e de órgãos e funções essenciais à Justiça, como Ministério Público e Defensoria Pública, a seguir indicados: ADI 3151. Rel. Min. CARLOS BRITTO, Tribunal Pleno, DJ 28/4/2006; ADI 2.069, Rel. Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, DJ de 9/6/2006; ADI 2.129, Rel. Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, DJ de 16/6/2006; ADI 3.643, Rel. Min. CARLOS BRITTO, Tribunal Pleno, DJ de 16/2/2007; ADI 3.028, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, redator para acórdão Min. AYRES BRITTO, DJe de 30/6/2010; entre outros.

Por outro lado, há clara censura da Jurisprudência da Corte no tocante à destinação desses valores a entidade privadas, estranhas à estrutura do Estado, reputando-se tal prática como contrária ao art. 5º, *caput*, e ao art. 145, II, CF, na medida em que permite o uso da receita com finalidade estranha à atividade estatal que justificou a cobrança da taxa. Nesse sentido os precedentes firmados nos seguintes julgamentos: ADI 3.660, Rel. Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, DJe de 8/5/2008; ADI 2.892, Rel. Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, DJ de 12/11/2004; ADI 1.145, Rel. Min. CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, DJ 8/11/2002; ADI 2.211-MC, Rel. Min. SYDNEY SANCHES, Tribunal Pleno, DJ de 15/3/2002; ADI 2.040, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, DJ de 25/2/2000.

Frise-se o teor do art. 98, § 2º, da CF, introduzido no texto

ADI 3111 / RJ

constitucional pela EC 45/2005:

Art. 98. A União, no Distrito Federal e nos Territórios, e os Estados criarão:

(...)

§ 2º As custas e emolumentos serão destinados exclusivamente ao custeio dos serviços afetos às atividades específicas da Justiça.

Em nada influi o fato de se tratar, no caso, de entidades ligadas à assistência de categorias profissionais qualificadas pelo texto constitucional como essenciais à Justiça. A colaboração dessas pessoas com o funcionamento do Poder Judiciário ocorre, naturalmente, no contexto do vínculo funcional que titularizam. O eventual aporte de recursos públicos no melhoramento dessas atividades, ou mesmo na valorização e retribuição do trabalho desempenhado, deve ocorrer em estrita observância às regras constitucionais e legais que regem a atividade financeira e orçamentária do Estado.

É injustificada a transferência direta de recursos públicos para entidades privadas, a título gracioso e sem qualquer contrapartida.

Ante o exposto, JULGO PROCEDENTE a ação direta, para declarar a inconstitucionalidade do art. 1º da Lei estadual 3.761/2002, naquilo em que confere nova redação ao art. 10, § 1º, do Decreto-lei 122/1969; e para declarar a não recepção, pela ordem constitucional vigente, das demais normas que lhe conferiram o conteúdo ora tido como inconstitucional, quais sejam, o Decreto-lei Estadual 122/1969 e as Leis Estaduais 290/1979, 489/1981 e 590/1982.

É o voto.