



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

N.º 590/2018 – SFCONST/PGR
Sistema Único nº 374.389/2018

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.736/SP

REQUERENTE: Procuradora-Geral da República
INTERESSADOS: Governador e Assembleia Legislativa
Congresso Nacional
RELATORA: Ministro Marco Aurélio

Excelentíssimo Senhor Ministro Marco Aurélio,

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 13.549/2009 DO ESTADO DE SÃO PAULO. TAXA DE MANDATO JUDICIAL. DESTINAÇÃO A FUNDO PRIVADO. INCONSTITUCIONALIDADE DA DESTINAÇÃO DE RECURSOS DE TAXA PARA CUSTEIO DE INSTITUIÇÕES PRIVADAS. AFRONTA AO ART. 98-§2.º DA CONSTITUIÇÃO. PRECEDENTES.

- 1. É inconstitucional a utilização de tributo para manutenção de fundo de previdência privado. A contribuição a cargo do outorgante de mandato judicial não tem qualquer conexão com atividades estatais.**
- 2. A importância da advocacia para o acesso à justiça não é fundamento suficiente para cobrança de taxa de mandato judicial.**

Parecer pela procedência do pedido.

I

A Procuradora-Geral da República ajuizou ação direta de inconstitucionalidade contra o art. 18-II da Lei 13.549/2009, do Estado de São Paulo, que mantém em vigor contribuição a cargo dos outorgantes de mandato judicial, como receita da Carteira de Previdência dos Advogados daquela unidade federativa.

Na petição inicial, apontou-se ofensa aos arts. 98-§2º; 154-I e 167-IV da Constituição.

Alegou-se que a taxa de mandato judicial não guarda nexos com a atividade estatal de prestação jurisdicional. Embora advogados sejam indispensáveis à administração da justiça (CR, art. 133), o serviço por estes prestado é atividade que, embora de feição pública, é de caráter eminentemente privado.

O Ministro Relator deu seguimento à ação, adotando o rito do art. 12 da Lei 9.868/1999 e solicitou informações às autoridades requeridas.

O Governador do Estado de São Paulo afirma que a contribuição a ser paga pelo outorgante de mandato judicial não possui natureza jurídica tributária, não se enquadrando como taxa judiciária. Afirma a importância do advogado para o acesso à justiça e manifesta-se pela improcedência do pedido.

A Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo sustenta que a ação deve ser extinta preliminarmente e, no mérito, julgada improcedente. Subsidiariamente, pleiteia a modulação dos efeitos a partir do julgamento de mérito.

A Advocacia-Geral da União manifestou-se pela procedência do pedido.

II

Não merece prosperar a alegação de não impugnação de todo o complexo normativo. A Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo sustenta que eventual declaração de inconstitucionalidade da norma impugnada levaria à repristinação do art. 40-III da Lei 10.394, de 16 de dezembro de 1970¹. Ocorre que o art. 40 da Lei 10.394/1970 foi tacitamente revogado pelo art. 18 da Lei 13.549/2009, norma posterior que regulou toda a matéria e declarou estar em regime de extinção a Carteira de Previdência dos Advogados de São Paulo. Na petição inicial há, inclusive, a recuperação desse histórico. Assim, não é

¹ Art. 40 - A receita da Carteira é constituída:

- I - da contribuição mensal do segurado;
- II - da contribuição mensal do aposentado;
- III - da contribuição a cargo do outorgante de mandato judicial;
- IV - das custas que a lei atribui à Carteira;
- V - das doações e legados recebidos;
- VI - dos rendimentos patrimoniais e financeiros da Carteira.

juridicamente possível que ambas as normas coexistam na regulação do tema. O inciso III do art. 40 da Lei 10.394/1970 sequer corresponde ao conteúdo do inciso III do art. 18 da Lei 13.549/2009 que incluía como receita da Carteira de Advogados as doações e legados recebidos.

Quanto ao mérito, nos termos da peça de ingresso, serviços afetos à prestação jurisdicional são custeados por taxas e emolumentos. Estes referem-se a atos praticados pelos serviços notariais e de registro. As demais atividades são custeadas por taxas.

A “*contribuição a cargo de outorgante de mandato judicial*” não guarda nexo com a atividade estatal de prestação jurisdicional. A importância da advocacia para a garantia do direito fundamental de acesso à justiça, sua qualidade de função essencial à justiça, não altera sua natureza privada. Apenas advogados públicos exercem atividade pública, mas, nesse caso, é a lei que lhes confere poderes de representação em juízo, não o mandato judicial.

Não há atuação administrativa do Estado no mandato outorgado a advogado para representação judicial, nem há atividade estatal na hipótese de substabelecimento de mandato, ato jurídico que decorre exclusivamente da conveniência dos jurisdicionados. O ente público não presta, de forma retributiva, nenhum serviço aos contribuintes dessa taxa.

Além da ausência de prestação de serviço público, a taxa de mandato judicial, a contribuição prevista no art. 18-II da Lei 13.549/2009, tampouco respeita requisito de vinculação específica. Afinal, o produto da arrecadação é destinado à manutenção de benefícios previdenciários de advogados e seus dependentes, sem destinação pública alguma. Aqueles e aquelas que recorrem ao Poder Judiciário para efetivar seus direitos não podem ser obrigados a contribuir para planos de previdência de profissionais privados. É simples a identificação da afronta ao art. 98-§2º da Constituição.

Não é outra a orientação do Supremo Tribunal Federal em situação perfeitamente análoga:

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. (STF. Medida cautelar na ADI 1.378. Rel.: Min. CELSO DE MELLO. 13/10/2010, unânime. *DJe*, 9 fev. 2011.)

Em outro giro, se o tributo for considerado imposto, a destinação desrespeita, igualmente, o texto constitucional, na medida em que a lei impugnada vincula sua receita, o que é vedado pelo art. 167-IV da Constituição. Assim, seja como taxa, seja como imposto, a cobrança padece de inconstitucionalidade, porquanto não atende à função e aos moldes constitucionais dessas espécies tributárias. Por essas razões, há, no art. 18-II da Lei 13.549/2009, do Estado de São Paulo, infringência aos arts. 98-§2.º; 154-I; 167-IV da Constituição.

III

Ante o exposto, a Procuradora-Geral da República reporta-se às razões deduzidas na petição inicial, que ora reitera, para manifestar-se pelo conhecimento e procedência do pedido.

Brasília, 18 de dezembro de 2018.

Raquel Elias Ferreira Dodge
Procuradora-Geral da República

JP