



Poder Judiciário do Estado da Paraíba
Tribunal de Justiça
Gabinete da Desembargadora Maria das Neves do Egito de A. D. Ferreira

ACÓRDÃO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 0101180-22.2010.815.0000

ORIGEM: Competência originária desta Corte de Justiça

RELATORA: Desembargadora Maria das Neves do Egito de A. D. Ferreira

REQUERENTE: Ministério Público da Paraíba

REQUERIDO: Estado da Paraíba

PROCURADOR: Wladimir Romaniuc Neto

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 3º, § 1º, DA LEI ESTADUAL N. 7.947/2006. CRIAÇÃO DA TAXA DE PROCESSAMENTO DA DESPESA PÚBLICA. INEXISTÊNCIA DE CONTRAPRESTAÇÃO AO CONTRIBUINTE. SISTEMÁTICA QUE VIOLA O ARTIGO 156, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. REVOGAÇÃO NORMATIVA DOS ATOS IMPUGNADOS APÓS A PROPOSITURA DA "ADI". FRAUDE PROCESSUAL. CONTINUIDADE DO JULGAMENTO. ADITAMENTO DA INICIAL. POSSIBILIDADE DE AFERIÇÃO DE CONSTITUCIONALIDADE DA NOVA LEGISLAÇÃO. LEI ESTADUAL N. 9.335/2011 QUE MANTÉM A MESMA SISTEMÁTICA DA LEI REVOGADA. PROCEDÊNCIA.

1. A Constituição é a Lei Fundamental de um Estado. Nela são estabelecidas as premissas básicas de todo o sistema

normativo vigente no ordenamento jurídico interno, de modo que as normas infraconstitucionais apenas serão válidas se forem compatíveis com a Carta Magna.

2. Em petição endereçada a esta relatoria o Procurador-Geral do Estado sustentou a prejudicialidade deste controle abstrato de constitucionalidade, sob o argumento de que "o art. 3º da Lei Estadual nº 9.355/2011 revogou expressamente o art. 3º da Lei Estadual nº 7.947/2006, ora tido por norma impugnada, e extinguiu definitivamente a cobrança da conhecida "Taxa" em razão do "Processamento de Despesa Pública"

3. Entretanto, observo que a nova legislação, superveniente ao ajuizamento da presente ADI, manteve a sistemática da legislação revogada, caracterizando-se a ação estatal como uma verdadeira fraude processual.

4. A tentativa de burla processual não obsta o julgamento da presente ADI, consoante jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos.

ACORDA o Egrégio Tribunal de Justiça da Paraíba, em Sessão Plenária, à unanimidade, **declarar a inconstitucionalidade do artigo 3º, § 1º e, por arrastamento, dos §§ 2º, 3º e 4º do mesmo artigo, todos da Lei Estadual n. 7.947/2006; e do inciso II do art. 8º da Lei n. 9.335/2011 e, por arrastamento, o art. 2º da mesma lei.**

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade manejada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL contra o **artigo 3º, § 1º da Lei Estadual n. 7.947/2006**, por suposta violação ao artigo 156, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba.

A norma impugnada possui o seguinte teor:

Art. 3º. É instituída, no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta do Estado, a **Taxa de Processamento da Despesa Pública - TPDP**. (destaquei)

§ 1º O fato gerador da TPDP é o processamento do pedido de pagamento formalizado por credores do Estado em razão de contratos de Obras Públicas, Prestação de Serviços, de Trabalhos Artísticos e/ou fornecimento de máquinas, equipamentos, aparelhos, mobiliário, utensílios e instrumentos.

Embora notificado, o requerido – ESTADO DA PARAÍBA – não se manifestou nos autos (f. 32).

Apesar de regularmente citados, o Sr. Governador do Estado da Paraíba, o Sr. Presidente da Assembleia Legislativa e o Sr. Procurador-Geral do Estado também não se manifestaram nos autos (certidão de f. 39).

A Procuradoria-Geral de Justiça, no parecer de f. 42/43, opinou pela procedência da ação, a fim de declarar-se a inconstitucionalidade dos dispositivos legais questionados.

Lançado relatório e pedido dia para julgamento (f. 47/48), os autos foram retirados de pauta porque o Estado da Paraíba atravessou petição, às f. 57/67, aduzindo a perda do objeto da ADI, sob o argumento de que o art. 3º da Lei Estadual n. 9.355/2011 revogou expressamente o art. 3º da Lei Estadual n. 7.947/2006, extinguindo definitivamente a cobrança da referida taxa (TPDP).

Instada a manifestar-se sobre a petição supracitada, a Procuradoria-Geral de Justiça, no parecer de f. 69/72, também opinou pela extinção do feito.

No entanto, por entender que a TPDP ainda subsiste no mundo jurídico (f. 76/82), determinei o envio dos autos à Procuradoria-Geral de Justiça, para aditar a inicial. O *Parquet*, às f. 84/85, considerando tratar-se de uma “escabrosa artimanha jurídica”, **aditou a inicial** “para requerer, sob os mesmos fundamentos jurídicos: d) a procedência do pedido de mérito, **para que seja declarada a inconstitucionalidade do art. 1º da Lei Estadual nº 9.355, de 19 de abril de 2011**”.

Após isso, em despacho de minha lavra, às f. 87, determinei a intimação do Procurador-Geral do Estado para manifestar-se, o qual, na petição de f. 91/100, requereu a improcedência do novo pedido.

É o relatório.

**VOTO: Des^a MARIA DAS NEVES DO EGITO DE A. D. FERREIRA
Relatora**

A Constituição Federal de 1988 estabelece a competência de cada ente estatal para instituir seus respectivos tributos, respeitando as devidas limitações materiais. Dessa forma, existindo a previsão na Carta Magna, a cada ente será facultado exercer sua competência para a instituição e a cobrança dos seus tributos.

Respeitando o modelo Federal, a Constituição do Estado da Paraíba, em seu artigo 156, adiante transcrito, dispõe sobre a denominada competência comum do próprio Estado e de seus Municípios em instituir as taxas. Vejamos:

Art. 156. O Estado e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

I - impostos;

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.

Portanto, de acordo com esse artigo, há **duas espécies de taxas**. A **primeira** tem como fato gerador o exercício do poder de polícia; a **segunda**, a utilização efetiva ou potencial de serviços públicos específicos e divisíveis prestados aos contribuintes ou postos à sua disposição. **Em suma, a taxa é um tributo vinculado a uma determinada atividade estatal.**

A **taxa** em razão da utilização efetiva ou potencial do serviço

público deve ser cobrada em função do serviço prestado pelo poder público, ou que o mesmo serviço esteja à disposição do contribuinte.

A Lei n. 7.947/2006 do Estado da Paraíba instituiu a Taxa de Processamento da Despesa Pública (TPDP), nestes termos:

Art. 3º. É instituída, no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta do Estado, a Taxa de Processamento da Despesa Pública – TPDP.

§ 1º O fato gerador da TPDP é o processamento do pedido de pagamento formalizado por credores do Estado em razão de contratos de Obras Públicas, Prestação de Serviços, de Trabalhos Artísticos e/ou fornecimento de máquinas, equipamentos, aparelhos, mobiliário, utensílios e instrumentos.

§ 2º A TPDP será cobrada ao valor de R\$ 1,50 (um real e cinquenta centavos) por cada R\$ 100,00 (cem reais) ou fração de R\$ 100,00 (cem reais) devidos pelo Estado, não podendo ultrapassar o valor de 30.000,00 (trinta mil reais) ou 1,5% do pagamento processado, o menor dos dois.

§ 3º Em dezembro de cada ano, a partir do exercício financeiro de 2006, Decreto do Governador do Estado fixará o valor máximo da taxa a que se refere o § 2º deste artigo.

§ 4º A TPDP incidirá sobre os fatos que ocorrem a partir de 1º de abril de 2006.

O dispositivo legal acima transcrito já foi declarado inconstitucional, por via do **controle difuso**, através do Incidente de Inconstitucionalidade n. 200.2008.037123-6/002¹, sob minha relatoria, já arquivado. Contudo, como o controle de constitucionalidade difuso possui efeitos *inter partes*, e, diante da incerteza de não ter sido suspensa a norma aqui impugnada nos termos do artigo 52, inciso X, da Constituição da República (para gerar efeitos *ergas omnes*), entendo por bem apreciar novamente sua constitucionalidade, **agora em sede de controle concentrado**.

¹ Incidente julgado no dia 11 de novembro de 2009 e publicado no Diário da Justiça de 23 de fevereiro de 2010, p. 4.

Dentre os vícios de inconstitucionalidades reconhecidos na aludida norma no primeiro julgamento, destaquei que, tendo a respectiva taxa como fato gerador o processamento do pedido de pagamento formalizado por credores do Estado da Paraíba em razão de contratos de obras públicas, prestação de serviços, de trabalhos artísticos, ou fornecimento de máquinas, equipamentos, aparelhos, mobiliário, utensílios e instrumentos, **não existia** contraprestação individualizada ao contribuinte, quando este pagava a TPDP.

Esse serviço prestado a título de processamento de pedido de pagamento por credores do Estado era um serviço voltado ao próprio ente tributante, pois é esse o único beneficiado da relação tributária. **Dessa forma, inexistia qualquer serviço posto a favor do contribuinte.**

Tal dispositivo legal é dotado de inconstitucionalidade material em face dos artigos da Constituição Estadual, como demonstraremos adiante.

A taxa em questão tem como fato gerador o processamento do pedido de pagamento formalizado por credores do Estado da Paraíba em razão de contratos de obras públicas, prestação de serviços, de trabalhos artísticos, ou fornecimento de máquinas, equipamentos, aparelhos, mobiliário, utensílios e instrumentos.

Por ser um **tributo vinculado a uma atividade estatal**, a taxa deverá traduzir para o contribuinte uma ideia de contraprestação do serviço público que esteja sendo tributado, ou seja, o contribuinte, ao pagar a taxa, deverá ter à sua disposição um serviço público.

In casu, não vislumbro contraprestação individualizada ao contribuinte, quando este paga a TPDP. O serviço prestado de processamento de pedido de pagamento por credores do Estado é voltado ao próprio ente tributante, pois é esse o único beneficiado da relação tributária. Dessa forma, inexistente serviço posto a favor do contribuinte.

Destaco precedente do Superior Tribunal de Justiça sobre o tema:

TRIBUTÁRIO. TAXA DE LICENÇA E LOCALIZAÇÃO. EXIGÊNCIA DE

RENOVAÇÃO ANUAL. CTN, ARTS. 77 E 78. SÚMULA Nº 157/STJ. 1. A taxa, fundamentalmente vinculada à hipótese de incidência determinada por atividade estatal individualizada, sofre limitações objetivas. Deve, pois, corresponder à efetiva contraprestação de serviços e materialização do poder de polícia, fatos justificadores da imposição fiscal. É ilegal, no caso, a exigência do pagamento anual a título de renovação de licença para localização, em se tratando do mesmo estabelecimento, com as mesmas atividades e localização inalterada. Ausência de objetiva contraprestação. 2. Precedentes da jurisprudência. 3. Recurso provido.²

Embora na presente Ação Direta de Inconstitucionalidade se questione apenas a inconstitucionalidade do artigo 3º e seu § 1º da Lei Estadual n. 7.947/2006, **aprecio, por arrastamento, os §§ 2º, 3º e 4º do mesmo artigo.**

Isso é possível porque os processos de controle de constitucionalidade são objetivos e visam à defesa da ordem constitucional, motivo pelo qual se subtrai dos litigantes a faculdade processual de fixar os limites da demanda. É o que bem observou o Ministro CARLOS VELOSO, do Supremo Tribunal Federal, no voto proferido na **ADI n. 2.895-2/AL**, da qual transcrevo o seguinte trecho:

[...] Também o Supremo Tribunal Federal, no controle concentrado, fica condicionado ao "princípio do pedido". **Todavia, quando a declaração de inconstitucionalidade de uma norma afeta um sistema normativo dela dependente, ou, em virtude da declaração de inconstitucionalidade, normas subsequentes são afetadas pela declaração, a declaração de inconstitucionalidade pode ser estendida a estas, porque ocorre o fenômeno da inconstitucionalidade "por arrastamento" ou "por atração".**³ (destaquei)

Portanto, passo à apreciação de outros dispositivos da referida Lei Estadual, os quais, a meu ver, violam o texto constitucional.

Além da inexistência de contraprestação de serviço público destinado ao contribuinte, **a taxa instituída pelo artigo 3º da Lei**

² REsp 272.394/SP, Relator: Ministro MILTON LUIZ PEREIRA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 21/11/2000, publicação: DJ 30/04/2001, p. 125.

³ STF - ADI nº 2895/AL, Relator Ministro CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, Julgamento: 02/02/2005.

Estadual n. 7.947/2006 também desrespeita flagrantemente o princípio da proporcionalidade, visto que tal artigo, em seu **§ 2º**, estabelece uma forma absurda de arrecadamento, sem qualquer proporcionalidade ao custo do serviço prestado.

Eis o texto da lei:

Art. 3º - [...]

§ 2º A TPDP será cobrada ao valor de R\$ 1,50 (um real e cinquenta centavos) por cada R\$ 100,00 (cem reais) ou fração de R\$ 100,00 (cem reais) devidos pelo Estado, não podendo ultrapassar o valor de 30.000,00 (trinta mil reais) ou 1,5% do pagamento processado, o menor dos dois.

Entendo que a fórmula utilizada por esse dispositivo legal enseja enriquecimento ilícito por parte do Estado da Paraíba, pois o preço pago pelo contribuinte, pelo suposto serviço prestado, é desproporcional ao custo do serviço que lhe é oferecido.

Como explicado anteriormente, **por ser a taxa um tributo vinculado a uma atividade estatal**, não poderá tal espécie tributária ter efeitos meramente fiscais de arrecadação, devendo o seu preço corresponder ao custo do serviço oferecido ao sujeito passivo da relação tributária.

Nesse norte, destaco a lição de Hugo de Brito Machado:

Assim, portanto, o valor da taxa, seja fixado diretamente pela lei, seja estabelecido em função de algum critério naquela estabelecido, há de estar sempre relacionado com a atividade estatal específica que lhe constituiu o fato gerador. Nada justifica uma taxa cuja arrecadação total em determinado período ultrapasse significativamente o custo da atividade estatal que lhe permitir existir.⁴

⁴ *In* Curso de Direito Tributário, 28ª ed., São Paulo: Malheiros, 2007.

Por outro giro, o **art. 3º, § 3º** da lei em questão ainda **viola o princípio da legalidade tributária**. Tal postulado constitucional estabelece que só por meio de lei pode-se majorar ou instituir tributos. Esse princípio está expressamente previsto no artigo 157, inciso I, da Constituição Estadual. Vejamos:

Art. 157. É vedado ao Estado e aos Municípios, sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte:

I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça.

Sobre o referido princípio transcrevo os ensinamentos do eminente jurista Leandro Paulsen, aplicados na esfera federal, mas que deverão ser obedecidos pelos demais entes públicos. Vejamos:

A legalidade tributária, estampada no art. 150, I, da CF e interpretada em consonância com outros artigos constitucionais que lhe revelam o sentido, como o art. 153, § 1º, implica a reserva absoluta da lei, de modo que a instituição de tributos se dê não apenas com base legal, mas diretamente através da lei, cabendo ao legislador, necessariamente, definir todos os elementos necessários à incidência da norma de modo a gerar a obrigação tributária.⁵

Em suma, o sentido que o mandamento constitucional do **princípio da legalidade tributária** nos passa é que, salvo em hipóteses previstas na própria Lei Maior, somente a lei em sentido formal poderá criar ou majorar os tributos.

É oportuno destacar que decreto não é lei, consubstanciando-se apenas em ato do Chefe do Poder Executivo (art. 84, V, da Carta Magna), o qual tem o objetivo precípua de possibilitar a fiel execução da norma. O decreto deve ter função de complementar, isto é, de regular o dispositivo legal (lei em sentido formal) para possibilitar sua fiel execução, não servindo, contudo, para criar obrigações autônomas e de natureza primária.

⁵ *In* Constituição e Código Tributário à luz da doutrina e da jurisprudência/ Leandro Paulsen. 7 ed. Ver. Atual. - Porto Alegre, 2005, p. 185.

No caso em tela, o **§ 3º** do artigo 3º da lei em debate prevê a majoração da TPDP por meio de decreto do Governador do Estado. Observemos:

Art. 3º [...]

§ 3º Em dezembro de cada ano, a partir do exercício financeiro de 2006, Decreto do Governador do Estado fixará o valor máximo da taxa a que se refere o § 2º deste artigo.

Portanto, o citado dispositivo legal também é flagrantemente inconstitucional, pois estabelece a possibilidade da majoração da taxa por meio de edição de decreto do Chefe do Executivo estadual.

Eis precedente do Supremo Tribunal Federal nesse sentido:

DIREITO CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. CUSTAS E EMOLUMENTOS: SERVENTIAS JUDICIAIS E EXTRAJUDICIAIS. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DA RESOLUÇÃO Nº 7, DE 30 DE JUNHO DE 1995, DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ: ATO NORMATIVO. 1. Já ao tempo da Emenda constitucional nº 1/69, **julgando a Representação nº 1.094-SP, o Plenário do Supremo Tribunal Federal firmou entendimento no sentido de que “as custas e os emolumentos judiciais ou extrajudiciais”, por não serem preços públicos, “mas, sim, taxas, não podem ter seus valores fixados por decreto, sujeitos que estão ao princípio constitucional da legalidade (parágrafo 29 do artigo 153 da Emenda Constitucional nº 1/69), garantia essa que não pode ser ladeada mediante delegação legislativa”** (RTJ 141/430, julgamento ocorrido a 08/08/1984).⁶

Por fim, também entendo que afronta a Constituição do Estado da Paraíba o disposto no **§ 4º** do art. 3º da Lei Estadual n. 7.947/2006.

No capítulo dedicado ao sistema tributário – com regras e princípios inerentes aos tributos – a Constituição Estadual estabelece, em seu art. 157, inciso III, alínea “b”, **o princípio da anterioridade tributária, in verbis:**

⁶ STF - ADI n. 1444/PR, Relator: Ministro SYDNEY SANCHES, Tribunal Pleno, Julgamento: 12/02/2003, Publicação: DJ 11-04-2003 PP-00025.

Art. 157. É vedado ao Estado e aos Municípios, sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte:

[...]

III - cobrar tributos:

[...]

b) no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou.

O princípio da anterioridade tributária, denominado por muitos juristas como o "princípio da não surpresa", é uma garantia dada ao cidadão para que este tenha conhecimento de que em determinado exercício financeiro ele terá uma carga tributária majorada. Em outras palavras, o princípio em comento evita que o contribuinte seja surpreendido com a instituição ou a majoração dos tributos.

O **§ 4º** do art. 3º da Lei n. 7.947/2006 dispõe, expressamente, que "**a TPDP incidirá sobre os fatos geradores que ocorrem a partir de 1º de abril de 2006.**" Essa lei estadual foi publicada no dia **23 de março de 2006**. Portanto, tendo em vista o **princípio da anterioridade**, consubstanciado no artigo 150, inciso III, alíneas "b" e "c" da Constituição Federal, a Taxa de Processamento da Despesa Pública – TPDP só poderia ser cobrada a partir de **1º de janeiro de 2007**.

Desse modo, o **§ 4º** do art. 3º da referida lei é dotado de inconstitucionalidade material, porque não obedeceu às normas de índole constitucional, expressamente previstas na Lei Maior do Estado da Paraíba.

Por outro norte, como já foi relatado, o Procurador-Geral do Estado, em petição endereçada a esta relatoria, **sustentou a prejudicialidade deste controle abstrato de constitucionalidade**, argumentando que "o art. 3º da Lei Estadual nº 9.355/2011 revogou expressamente o art. 3º da Lei Estadual nº 7.947/2006, ora tido por norma impugnada, e extinguiu definitivamente a cobrança da conhecida "Taxa" em razão do "Processamento de Despesa Pública". (f. 58).

O *Parquet*, no parecer de f. 84/85, considerando tratar-se de uma “escabrosa artimanha jurídica”, **aditou a inicial “para requerer, sob os mesmos fundamentos jurídicos: d) a procedência do pedido de mérito, para que seja declarada a inconstitucionalidade do art. 1º da Lei Estadual nº 9.355, de 19 de abril de 2011”.**

De início, saliento que a Lei Estadual n. 9.335, de 25 de janeiro de 2011, ao criar o programa EMPREENDER-PB, consignou, originariamente, nos seus artigos 8º e 13, o seguinte:

Art. 8º. Constituem fontes de recursos do Fundo Estadual a que se refere o artigo anterior:

[...]

II - originárias da arrecadação da Taxa instituída pela Lei nº 7.947, de 22 de março de 2006;

[...]

Art. 13. O § 2º do Art. 3º da Lei nº 7.947, de 22 de março de 2006, passa a vigor com a seguinte redação:

[...]

§ 2º A TPDP será cobrada ao valor de 1,50 (um real e cinquenta centavos) para cada R\$ 100,00 (cem reais) devidos pelo Estado, ou 1,5% do pagamento processado, o menor dos dois.

Sobreveio, então, a Lei Estadual n. 9.355, de 19 de abril de 2011, que, modificando a Lei Estadual n. 9.335/2011, acima citada, dispôs o seguinte:

Art. 1º. O inciso II do art. 8º da Lei nº 9.335, de 25 de janeiro de 2011, passa a vigor com a seguinte redação:

Art. 8º [...]

[...]

II – o produto resultando de 1,5% (um e meio por cento) sobre todos os pagamentos realizados pelo Poder Executivo Estadual relativos ao fornecimento de bens, obras e serviços, a ser regulamentado por Decreto do Chefe do Poder Executivo.

Art. 2º. A arredação a que se refere o inciso II do Art. 8º da Lei nº 9.335, de 25 de janeiro de 2011, deverá ser regulamentada por Decreto do Chefe do Executivo, devendo percentual ser destinado ao custeio de programas governamentais desenvolvidos na FAC.

Observa-se que a prática perpetrada pelo Estado da Paraíba, consistente na cobrança da referida taxa, continua. **A alteração legislativa não modificou em nada a situação hostilizada pela ADI.**

Por isso mesmo **reputo lamentável** a atuação do Procurador-Geral do Estado quando afirma, textualmente (f. 58), que a nova legislação **extinguiu definitivamente a cobrança da conhecida "Taxa" em razão do "Processamento de Despesa Pública"**. O que o Poder Público quer, de todas as formas, utilizando-se de todas as artimanhas jurídicas, é frustrar a jurisdição constitucional desta Corte de Justiça.

Ressalto, entretanto, que essa tentativa de burla processual não obsta o julgamento da presente ADI, consoante jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, *in verbis*:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. RESOLUÇÕES DA CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL QUE DISPÕEM SOBRE O REAJUSTE DA REMUNERAÇÃO DE SEUS SERVIDORES. RESERVA DE LEI. I. **PRELIMINAR. REVOGAÇÃO DE ATOS NORMATIVOS IMPUGNADOS APÓS A PROPOSITURA DA AÇÃO DIRETA. FRAUDE PROCESSUAL. CONTINUIDADE DO JULGAMENTO. Superveniência de Lei Distrital que convalidaria as resoluções atacadas. Sucessivas leis distritais que tentaram revogar os atos normativos impugnados.** Posterior edição da Lei Distrital nº 4.342, de 22 de junho de 2009, a qual instituiu novo Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos servidores e revogou tacitamente as Resoluções 197/03, 201/03, 202/03 e 204/03, por ter regulado inteiramente a matéria por elas tratadas, e expressamente as Resoluções nºs 202/03 e 204/03. **Fatos que não caracterizaram o prejuízo da ação. Quadro fático que sugere**

a intenção de burlar a jurisdição constitucional da Corte. Configurada a fraude processual com a revogação dos atos normativos impugnados na ação direta, o curso procedimental e o julgamento final da ação não ficam prejudicados. Precedente: ADI nº 3.232/TO, Rel. Min. Cezar Peluso, DJ 3.10.2008. II. REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS. PRINCÍPIO DA RESERVA DE LEI. A Emenda Constitucional 19/98, com a alteração feita no art. 37, X, da Constituição, instituiu a reserva legal para a fixação da remuneração dos servidores públicos. Exige-se, portanto, lei formal e específica. A Casa Legislativa fica apenas com a iniciativa de lei. Precedentes: ADI-MC 3.369/DF, Relator Min. Carlos Velloso, DJ 02.02.05; ADI-MC 2.075, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 27.06.2003. As resoluções da Câmara Distrital não constituem lei em sentido formal, de modo que vão de encontro ao disposto no texto constitucional, padecendo, pois, de patente inconstitucionalidade, por violação aos artigos 37, X; 51, IV; e 52, XIII, da Constituição Federal. III. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente.⁷

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EXPRESSÃO "CARGOS EM COMISSÃO" CONSTANTE DO CAPUT DO ART. 5º, DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 5º E DO CAPUT DO ART. 6º; DAS TABELAS II E III DO ANEXO II E DAS TABELAS I, II E III DO ANEXO III À LEI N. 1.950/08; E DAS EXPRESSÕES "ATRIBUIÇÕES", "DENOMINAÇÕES" E "ESPECIFICAÇÕES" DE CARGOS CONTIDAS NO ART. 8º DA LEI N. 1.950/2008. CRIAÇÃO DE MILHARES DE CARGOS EM COMISSÃO. DESCUMPRIMENTO DOS ARTS. 37, INC. II E V, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA E DOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. 1. A legislação brasileira não admite desistência de ação direta de inconstitucionalidade (art. 5º da Lei n. 9.868/99). Princípio da Indisponibilidade. Precedentes. 2. **A ausência de aditamento da inicial noticiando as alterações promovidas pelas Leis tocantinenses ns. 2.142/2009 e 2.145/2009 não importa em prejuízo da Ação, pela ausência de comprometimento da essência das normas impugnadas.** 3. O número de cargos efetivos (providos e vagos) existentes nos quadros do Poder

⁷ ADI 3306, Relator: Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 17/03/2011, DJe-108 DIVULG 06-06-2011 PUBLIC 07-06-2011 EMENT VOL-02538-01 PP-00009.

Executivo tocantinense e o de cargos de provimento em comissão criados pela Lei n. 1.950/2008 evidencia a inobservância do princípio da proporcionalidade. 4. A obrigatoriedade de concurso público, com as exceções constitucionais, é instrumento de efetivação dos princípios da igualdade, da impessoalidade e da moralidade administrativa, garantidores do acesso aos cargos públicos aos cidadãos. A não submissão ao concurso público fez-se regra no Estado do Tocantins: afronta ao art. 37, inc. II, da Constituição da República. Precedentes. 5. A criação de 28.177 cargos, sendo 79 de natureza especial e 28.098 em comissão, não tem respaldo no princípio da moralidade administrativa, pressuposto de legitimação e validade constitucional dos atos estatais. 6. A criação de cargos em comissão para o exercício de atribuições técnicas e operacionais, que dispensam a confiança pessoal da autoridade pública no servidor nomeado, contraria o art. 37, inc. V, da Constituição da República. Precedentes. 7. A delegação de poderes ao Governador para, mediante decreto, dispor sobre "as competências, as atribuições, as denominações das unidades setoriais e as especificações dos cargos, bem como a organização e reorganização administrativa do Estado", é inconstitucional porque permite, em última análise, sejam criados novos cargos sem a aprovação de lei. 8. Ação julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade do art. 5º, caput, e parágrafo único; art. 6º; das Tabelas II e III do Anexo II e das Tabelas I, II e III do Anexo III; e das expressões "atribuições", "denominações" e "especificações" de cargos contidas no art. 8º da Lei n. 1.950/2008. 9. Definição do prazo máximo de 12 (doze) meses, contados da data de julgamento da presente ação direta de inconstitucionalidade, para que o Estado faça a substituição de todos os servidores nomeados ou designados para ocupação dos cargos criados na forma da Lei tocantinense n. 1.950.⁸

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. RESOLUÇÕES 2 E 3, DE 02.06.2008, DO CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA DO ESTADO DE GOIÁS. REORGANIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE NOTAS E DE REGISTROS MEDIANTE SIMPLES DESACUMULAÇÃO. REGULAMENTAÇÃO PARA A REALIZAÇÃO DE CONCURSOS UNIFICADOS DE PROVIMENTO E DE REMOÇÃO NA

⁸ ADI 4125, Relatora: Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 10/06/2010, DJe-030 DIVULG 14-02-2011 PUBLIC 15-02-2011 EMENT VOL-02464-01 PP-00068.

ATIVIDADE NOTARIAL E DE REGISTRO. ALEGAÇÃO DE OFENSA AO ART. 236, CAPUT E §1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E AOS PRINCÍPIOS DA CONFORMIDADE FUNCIONAL, DA RESERVA LEGAL, DA LEGALIDADE E DA SEGURANÇA JURÍDICA. PLAUSIBILIDADE JURÍDICA NÃO VISLUMBRADA. 1. **Aperfeiçoada, sem alterações substanciais, a Resolução 3/2008 atacada por meio da edição, em 17.09.2008, da Resolução 4/2008, também do Conselho Superior da Magistratura do Estado de Goiás, nada impede o aditamento da ação direta para que seus objetos passem a ser as Resoluções 2/2008 e 4/2008, procedentes do Poder Judiciário do Estado de Goiás.** 2. O exame perfunctório dos autos demonstra que as resoluções impugnadas tiveram como propósito a reorganização, mediante simples desacumulação, de serviços que estavam irregularmente acumulados e a definição de regras claras e gerais, até então inexistentes, para a realização, no Estado de Goiás, dos concursos públicos unificados para o ingresso e a remoção nos serviços de notas e de registro. 3. Não se vislumbra qualquer inconstitucionalidade formal ou material na atividade normativa de um Tribunal de Justiça que venha estipular regras gerais e bem definidas para a promoção de concurso unificado de provimento ou de remoção de serventias vagas no respectivo Estado-membro. Também parece isenta de qualquer vício a decisão mesma pela realização de concurso quando reconhecida a vacância de mais de trezentas serventias extrajudiciais, muitas delas ocupadas, já há muitos anos, por respondentes interinos, em direta e inaceitável afronta ao que disposto no art. 236, § 3º, da Constituição Federal. 4. Nesse primeiro exame, tudo indica que a autoridade requerida agiu no estrito cumprimento do que disposto nos arts. 5º e 26 da Lei Federal 8.935/1994, que veda a acumulação dos serviços que especifica. Ressalva para o fato de que o concurso público em andamento não poderá abranger cargos ou serventias que não tenham sido prévia e regularmente criadas por lei estadual. 5. Medida cautelar indeferida.⁹

Essa nova taxa possui o mesmo vício da anterior. Nela não existe qualquer contraprestação posta à disposição do contribuinte. Esse serviço de processamento, que serve como fato gerador do tributo, é um serviço voltado ao próprio ente tributante, sendo este o único beneficiado.

⁹ ADI 4140 MC, Relatora: Min. Ellen Gracie, Tribunal Pleno, julgado em 27/11/2008, DJe-071 DIVULG 16-04-2009 PUBLIC 17-04-2009 EMENT VOL-02356-02 PP-00227 RTJ VOL-00210-02 PP-00606.

A alegação de que a exação cobrada pela Lei n. 9.335/2011 versa sobre preço público não se mostra verdadeira, pois não há voluntariedade em seu pagamento.

Nesse sentido, eis o que determina a Súmula 545 do STF:

Preços de serviços públicos e taxas não se confundem, porque estas, diferentemente daqueles, são compulsórias e têm sua cobrança condicionada à prévia autorização orçamentária, em relação à lei que as instituiu.

Ante o exposto, **julgo procedente a presente ação, para declarar a inconstitucionalidade:**

1) do artigo 3º, § 1º, e, por arrastamento, dos §§ 2º, 3º e 4º do mesmo artigo, todos da Lei Estadual n 7.947/2006;

2) do inciso II do art. 8º da Lei Estadual n. 9.335/2011, e, por arrastamento, do art. 2º da mesma lei.

É como voto.

Presidiu a Sessão, com voto, o Excelentíssimo Desembargador **ROMERO MARCELO DA FONSECA OLIVEIRA**, Presidente em exercício. Relatou o feito **ESTA SIGNATÁRIA**. Participaram, ainda, do julgamento os Excelentíssimos Desembargadores **ARNÓBIO ALVES TEODÓSIO, JOÃO BENEDITO DA SILVA, FREDERICO MARTINHO DA NÓBREGA COUTINHO, JOSÉ RICARDO PORTO, MARIA DAS GRAÇAS MORAIS GUEDES, LEANDRO DOS SANTOS, JOSÉ AURÉLIO DA CRUZ, LUIZ SÍLVIO RAMALHO JÚNIOR, ABRAHAM LINCOLN DA CUNHA RAMOS, MARCOS CAVALCANTI DE ALBUQUERQUE** e **JOÁS DE BRITO PEREIRA FILHO**. Impedidos os Excelentíssimos Desembargadores OSVALDO TRIGUEIRO DO VALLE FILHO e MÁRCIO MURILO DA CUNHA RAMOS (Corregedor-Geral da Justiça). Ausentes, sem direito a voto, os Excelentíssimos Doutores ALEXANDRE TARGINO GOMES FALCÃO (Juiz de Direito Convocado, em substituição ao Excelentíssimo Desembargador ROMERO MARCELO DA FONSECA OLIVEIRA), MIGUEL DE BRITTO LYRA FILHO (Juiz de Direito Convocado, em substituição ao Excelentíssimo Desembargador JOÃO ALVES DA SILVA), MARCOS COELHO DE SALLES (Juiz de Direito Convocado, em

substituição ao Excelentíssimo Desembargador CARLOS MARTINS BELTRÃO FILHO) e RICARDO VITAL DE ALMEIDA (Juiz de Direito Convocado, em substituição ao Excelentíssimo Desembargador SAULO HENRIQUES DE SÁ E BENEVIDES).

Presente à Sessão o Excelentíssimo Doutor **JOSÉ RAIMUNDO DE LIMA**, Subprocurador Geral de Justiça do Estado da Paraíba.

Sala das Sessões Plenárias do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, em João Pessoa/PB, 15 de outubro de 2014.

Des^a MARIA DAS NEVES DO EGITO DE A. D. FERREIRA
Relatora