**MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
6.330 MATO GROSSO**

RELATOR : **MIN. ALEXANDRE DE MORAES**
REQTE.(S) : **CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS
ADVOGADOS DO BRASIL - CFOAB**
ADV.(A/S) : **FELIPE DE SANTA CRUZ OLIVEIRA SCALETSKY E
OUTRO(A/S)**
INTDO.(A/S) : **GOVERNADOR DO ESTADO DE MATO GROSSO**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE MATO
GROSSO**
INTDO.(A/S) : **ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO
GROSSO**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DA ASSEMBLEIA
LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**

Decisão:

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, ajuizada pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – CFOAB em face dos arts. 6º e 16 e de diversos itens constantes do art. 13 (Itens 1, 2 e 4 da Tabela A, Item 1 da Tabela B e Item 1 da Tabela C), todos da Lei 11.077, de 10 de janeiro de 2020, do Estado do Mato Grosso, que “*fixa o valor das custas, despesas e emolumentos praticados pelo Poder Judiciário Estadual*”.

Eis o teor dos dispositivos impugnados:

Art. 6º. Ficam acrescentados os arts. 7º-A e 7º-B à Lei nº 7.603, de 27 de dezembro de 2001, com a seguinte redação:

“Art. 7º-A. As custas no recurso de apelação serão calculadas em 3% (três por cento) sobre o valor da causa, observando-se o disposto no item 01 da Tabela A desta Lei.

Parágrafo único. O valor do preparo será calculado sobre o valor fixado na sentença se líquida, ou, se ilíquida, sobre o valor fixado pelo juiz da causa, observando-se o disposto no *caput* deste artigo”.

ADI 6330 MC / MT

“Art. 7º-B. Sobre os atos praticados na fase pré-processual das demandas tramitadas nos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC’s) incidirão os valores das custas previstas na Tabela C desta Lei.

§ 1º Os atos serão realizados mediante a comprovação antecipada do pagamento de custas, de acordo com a Tabela C desta Lei.

§ 2º O valor do percentual previsto no *caput* deste artigo não poderá ser inferior a 01 (uma) Unidade Padrão Fiscal de Mato Grosso – UPF/MT, salvo nas hipóteses de isenção previstas em Lei.

§ 3º Na fase processual não será devido o pagamento das custas previstas na Tabela C sobre os atos praticados nos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC’s)”.
[...]

Art. 13. Ficam alteradas as Tabelas de Custas da Lei nº 7.603, de 27 de dezembro de 2001, passando a vigorar com a seguinte redação:

“**TABELA A – NA SEGUNDA INSTÂNCIA** (Esta tabela será aplicável na primeira instância, no que couber)”

ITEM	DESCRIÇÃO		VALOR (R\$)
01	RECURSOS (Originários do Primeiro Grau	I – nas causas de valor inestimável e nas de até R\$ 41.343,13	R\$ 413,40
		II – nas causas com valor acima de R\$ 41.343,13	3% sobre o valor da causa, até o limite de R\$ 87.895,00
02	AGRAVO DE INSTRUMENTO		R\$ 330,72

ADI 6330 MC / MT

[...]

04	FEITOS DE COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DO TRIBUNAL	I – nas causas de valor inestimável e nas de até R\$ 41.343,13	R\$ 413,40
		II – nas causas com valor acima de R\$ 41.343,13	2\$ sobre o valor da causa, até o limite R\$ 87.895,00
	NOTAS	a) O preparo inclui porte de remessa e de retorno; b) Classes de processos com isenção: art. 10, XXII, da Constituição Estadual; c) Classes de processos que independem de preparo: art. 77 do RITJ	

“TABELA B – NA PRIMEIRA INSTÂNCIA (Esta Tabela será aplicável na segunda instância, no que couber)”

ITEM	DESCRIÇÃO		VALOR (R\$)
01	AÇÕES EM GERAL	I – nas causas de valor inestimável e nas de até R\$ 41.343,13	R\$ 413, 40
		II – nas causas com valor acima de R\$ 41.343,13	2% sobre o valor da causa, até o limite de R\$ 87.895,00
	NOTAS	a) Esta tabela se aplica na Reconvencção, Oposição, Restauração de Autos, Retificação de Área, Retificação de Registros, Dúvida inversa, etc. b) O preparo inclui porte de remessa e de retorno; c) Classes de processos com isenção: art. 10, XXII, da Constituição Estadual;	

ADI 6330 MC / MT

		d) Classes de processos que independem de preparo: art. 77 do RITJ.
--	--	---

“TABELA C – CENTROS JUDICIÁRIOS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS E CIDADANIA (Tabela aplicada somente na ase pré-processual)”.

ITEM	DESCRIÇÃO	VALOR (R\$)
01	HOMOLOGAÇÃO DE ACORDO	1% sobre o valor do acordo, até o limite de R\$ 87.895,00
	NOTAS	a) Não podendo ser inferior a 01 (uma) UPF/MT; b) Esta tabela será aplicável na segunda instância.

[...]

Art. 16. Esta Lei entra em vigor 90 (noventa) dias após sua publicação.

Segundo alega a parte autora, tais normas confrontariam diversos preceitos estabelecidos na Constituição Federal, notadamente (a) o princípio do acesso à justiça (CF, art. 5º, XXXV), (b) o princípio da ampla defesa (CF, art. 5º, LV), (c) o princípio da proporcionalidade e razoabilidade, derivado do devido processo substantivo (CF, art. 5º, XXXV), (d) o princípio da capacidade contributiva (CF, art. 145, § 1º), (e) a vedação da utilização da taxa para fins meramente fiscais (CF, art. 145, II), (f) o princípio do não confisco tributário (CF, art. 150, IV) e (g) a regra da anterioridade do exercício financeiro – anualidade tributária (CF, art. 150, III, b).

Com base nesses argumentos, o requerente sustenta a presença de todos os pressupostos autorizadores da concessão de medida cautelar, de modo que a suspensão da eficácia dos artigos impugnados seria “*medida imprescindível a afastar a incidência de danos irreparáveis aos jurisdicionados mato-grossenses*”. Da inicial, colho a seguinte passagem:

O fato de a lei estadual não estar produzindo efeitos,

ADI 6330 MC / MT

podendo ser determinada a sua suspensão sem a alteração do atual quadro fático, reforça a possibilidade de o Poder Judiciário adotar medidas de caráter preventivo, sem a necessidade de outras medidas complementares de adaptação, evitando a oneração excessiva dos contribuintes.

[...]

No mais, o fato de a lei impugnada não atender ao princípio da anterioridade tributária, diante da majoração das alíquotas e dos valores das custas processuais, reforça a viabilidade de sua suspensão cautelar.

Do cotejo entre a segurança jurídica e a reversibilidade da medida cautelar, bem como ponderando o menor risco, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil requer o deferimento da medida cautelar, nos termos do art. 10, § 3º, da Lei nº 9.868/1999, no sentido de suspender, liminarmente, a eficácia dos arts. 6º e 13 (Itens 1, 2 e 4 da Tabela A; Item 1 da Tabela B e Item 1 da Tabela C) da Lei 11.077/2020, do Estado de Mato Grosso, até o julgamento de mérito do feito.

É o relatório.

Decido.

A concessão de medida cautelar nas ações de jurisdição constitucional concentrada exige a comprovação de perigo de lesão irreparável (IVES GANDRA MARTINS, Repertório IOB de jurisprudência, n 8/95, p. 150/154, abr. 1995), uma vez que se trata de exceção ao princípio segundo o qual os atos normativos são presumidamente constitucionais (ADI 1.155-3/DF, Pleno, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, DJ de 18/5/2001). Conforme ensinamento de PAULO BROSSARD, segundo axioma incontroverso, a lei se presume constitucional, porque elaborada pelo Poder Legislativo e sancionada pelo Poder Executivo, isto é, por dois dos três poderes, situados no mesmo plano que o Judiciário (*A constituição e as leis a ela anteriores*. Arquivo Ministério da Justiça. Brasília, 45 (180), jul./dez. 1992. p. 139).

A análise dos requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, para sua concessão, admite maior discricionariedade por parte do

ADI 6330 MC / MT

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, com a realização de verdadeiro juízo de conveniência política da suspensão da eficácia (ADI 3.401 MC, Rel. Min. GILMAR MENDES, Pleno, decisão em 3/2/2005), pelo qual deverá ser verificada a conveniência da suspensão cautelar da lei impugnada (ADI 425 MC, Rel. Min. PAULO BROSSARD, Pleno, decisão em 4/4/1991; ADI 467 MC, Rel. Min. OCTÁVIO GALLOTTI, Pleno, decisão em 3/4/1991), permitindo, dessa forma, uma maior subjetividade na análise da relevância do tema, bem assim em juízo de conveniência, ditado pela gravidade que envolve a discussão (ADI 490 MC, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno, decisão em 6/12/1990; ADI 508 MC, Rel. Min. OCTÁVIO GALLOTTI, Pleno, decisão em 16/4/1991), bem como da plausibilidade inequívoca e dos evidentes riscos sociais ou individuais, de várias ordens, que a execução provisória da lei questionada gera imediatamente (ADI 474 MC, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Pleno, decisão em 4/4/1991), ou, ainda, das prováveis repercussões pela manutenção da eficácia do ato impugnado (ADI 718 MC, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno, decisão em 3/8/1992), da relevância da questão (ADI 804 MC, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Pleno, decisão em 27/11/1992) e da relevância da fundamentação da arguição de inconstitucionalidade, além da ocorrência de *periculum in mora*, tais os entraves à atividade econômica (ADI 173 MC, Rel. Min. MOREIRA ALVES, Pleno, decisão em 9/3/1990), social ou político.

Na hipótese em análise, ao menos em sede de cognição sumária, fundada em juízo de probabilidade, entendo presentes os requisitos para a concessão da medida cautelar pleiteada.

Os dispositivos impugnados nesta Ação Direta de Inconstitucionalidade alteraram a tabela de custas estaduais com vistas à majoração dos respectivos valores (art. 13), estabelecendo, também, nova sistemática para o cálculo das custas no recurso de apelação (art. 6º). O art. 16 da Lei 11.077, do Estado de Mato Grosso, contudo, prenuncia sua entrada em vigor 90 (noventa) dias após sua publicação, que ocorreu, conforme doc. 10 juntado aos autos, no dia 13 de janeiro de 2020.

A previsão dessa cláusula de *vacatio*, embora guardando respeito à

ADI 6330 MC / MT

anterioridade nonagesimal consagrada no art. 150, III, *b*, da Constituição Federal, que garante aos contribuintes um interstício de 90 dias entre a publicação da lei que institui ou majora tributos e a sua efetiva incidência, destoa da imprescindível anterioridade de exercício prevista no art. 150, III, *c*, da Constituição Federal, segundo a qual os contribuintes apenas estarão sujeitos às leis instituidoras ou majoradoras de tributos publicadas até 31 de dezembro do ano anterior.

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

[...]

III – cobrar tributos:

[...]

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

c) antes de decorridos noventa dias da data em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou;

[...]

§ 1º A vedação do inciso III, *b*, não se aplica aos tributos previstos nos arts. 148, I, 153, I, II, IV e V; e 154, II; e a vedação do inciso III, *c*, não se aplica aos tributos previstos nos arts. 148, I, 153, I, II, III e V; e 154, II, nem à fixação da base de cálculo dos impostos previstos nos arts. 155, III, e 156, I.

De rigor, como consequência, a suspensão cautelar da eficácia dos artigos impugnados, até o julgamento de mérito do feito.

De fato, a limitação constitucional ao exercício estatal do poder de tributar é essencial para a garantia da segurança jurídica e dos direitos individuais, em especial o de propriedade, evitando abusos e arbitrariedades e permitindo uma relação respeitosa entre o Fisco e o cidadão. No julgamento da ADI 712 MC (Tribunal Pleno, DJ de 19/2/1993), a propósito, o eminente Ministro Relator CELSO DE MELLO destacou que:

ADI 6330 MC / MT

[...] o exercício do poder tributário, pelo Estado, submete-se, por inteiro, aos modelos jurídicos positivados no texto constitucional que, de modo explícito ou implícito, institui em favor dos contribuintes decisivas limitações à competência estatal para impor e exigir, coativamente, as diversas espécies tributárias existentes. Os princípios constitucionais tributários, assim, sobre representarem importante conquista político-jurídica dos contribuintes, constituem expressão fundamental dos direitos individuais outorgados aos particulares pelo ordenamento estatal. Desde que existem para impor limitações ao poder de tributar do Estado, esses postulados têm por destinatário exclusivo o poder estatal, que se submete à imperatividade de suas restrições.

Dentre os instrumentos constitucionais limitadores do poder de tributar, destaca-se o princípio da anterioridade de exercício, que consagra, como regra, que nenhum tributo, seja da União, Estados, Distrito Federal ou Municípios poderá ser cobrado no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a Lei que o instituiu ou aumentou, tendo por finalidade evitar a surpresa do contribuinte em relação a uma nova cobrança ou um valor maior, não previsto em seu orçamento doméstico. O exercício financeiro, nos termos da Lei nº 4.230/64, é coincidente com o ano civil, iniciando-se em 1º de janeiro e encerrando-se em 31 de dezembro.

Por configurar uma das maiores garantias tributárias do cidadão em face do Estado/Fisco, o princípio da anterioridade é reconhecido por este SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL como cláusula pétrea, nos termos do art. 60, § 4º, IV, da Constituição Federal. Assim, além de constituir um dos princípios constitucionais tributários, o princípio da anterioridade de exercício tem natureza jurídica de garantia individual, pois assegura a possibilidade de o contribuinte programar-se contra a ingerência estatal em sua propriedade, preservando-se, pois, a segurança jurídica.

Por outro lado, a EC nº 42, de 19/12/2003, ampliou a proteção aos contribuintes, estabelecendo nova restrição à União, aos Estados, ao distrito Federal e aos Municípios, ao vedar a cobrança de tributos antes

ADI 6330 MC / MT

de decorridos 90 dias da data em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou. Conforme salientado pelo SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, o “prazo nonagesimal previsto no art. 150, III, *c*, da CF é critério para que a lei tributária produza efeitos” (ADI 3.694, Tribunal Pleno, Min. Rel. SEPÚLVEDA PERTENCE, DJ de 6/11/2006).

Trata-se de norma geral que ampliou a aplicação do princípio da anterioridade mitigada ou anterioridade nonagesimal, já existente em nossa Constituição, para fins de cobrança de contribuições sociais (CF, art. 195, §6º).

Conforme destacado no julgamento da ADI 4661 MC (Tribunal Pleno, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, DJe de 23/3/2012), o princípio da anterioridade nonagesimal destina-se a “assegurar o transcurso de lapso temporal razoável a fim de que o contribuinte pudesse elaborar novo planejamento e adequar-se à realidade tributária mais gravosa”, tendo, ainda, sido salientado pelos Ministros GILMAR MENDES, CELSO DE MELLO e CEZAR PELUSO que esse princípio constitui “direito fundamental deslocado do art. 5º da CF, destinado a salvaguardar o contribuinte do arbítrio destrutivo ou dos excessos gravosos do Estado. Dessa forma, nem mesmo o Poder Constituinte derivado poderia mutilá-lo e, muito menos extingui-lo”.

Observo, porém, que a disciplina do princípio da anterioridade mitigada ou nonagesimal não exclui a incidência do princípio da anterioridade de exercício, determinando o art. 150, III, *c*, da Constituição Federal, que ambos sejam aplicados conjuntamente, ou seja, em regra, os tributos somente poderão ser cobrados no próximo exercício financeiro de sua instituição ou majoração, e, no mínimo, após 90 dias da data em que haja sido publicada a Lei, evitando-se, assim, desagradável surpresas ao contribuinte nos últimos dias do ano.

No caso em análise, importa destacar que, tendo as custas judiciais natureza jurídica de taxa remuneratória de serviço público (Rp 895, Rel. Min. DJACI FALCÃO, Tribunal Pleno, DJ de 23/11/1973), sua instituição ou majoração condiciona-se à mais estrita observância ao regime jurídico-constitucional protetivo dos contribuintes, inclusive no que se relaciona

ADI 6330 MC / MT

com a anterioridade de exercício prevista no art. 150, III, *b*, da Constituição Federal.

Reiterada em vários outros precedentes posteriores, essa foi a conclusão da CORTE quando do julgamento da ADI 1.378 MC (Rel. Min. CELSO DE MELLO, DJ de 30/11/1995), em cuja ementa se lê:

NATUREZA JURÍDICA DAS CUSTAS JUDICIAIS E DOS EMOLUMENTOS EXTRAJUDICIAIS.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou orientação no sentido de que as custas judiciais e os emolumentos concernentes aos serviços notariais e registrais possuem natureza tributária, qualificando-se como taxas remuneratórias de serviços públicos, sujeitando-se, em consequência, quer no que concerne à sua instituição e majoração, quer no que se refere à sua exigibilidade, ao regime jurídico-constitucional pertinente a essa especial modalidade de tributo vinculado, notadamente aos princípios fundamentais que proclamam, dentre outras, as garantias essenciais (a) da reserva de competência impositiva, (b) da legalidade, (c) da isonomia e (d) da anterioridade. Precedentes. Doutrina.

Diante do exposto, reconhecida a impossibilidade de os artigos impugnados serem aplicados no exercício financeiro de 2020, haja vista a Lei que os alberga ter sido publicada no Diário Oficial de 13 de janeiro de 2020, com fundamento no art. 10, § 3º, da Lei 9.868/1999 e no art. 21, V, do RISTF, CONCEDO A MEDIDA CAUTELAR PLEITEADA, *ad referendum* do Plenário desta SUPREMA CORTE, para suspender a eficácia, até 31 de dezembro de 2020, dos arts. 6º e 16 e de parte do art. 13 (Itens 1, 2 e 4 da Tabela A, Item 1 da Tabela B e Item 1 da Tabela C), todos da Lei 11.077, de 10 de janeiro de 2020, do Estado de Mato Grosso.

Comunique-se à Assembleia Legislativa e ao Governador do Estado de Mato Grosso para ciência e cumprimento desta decisão, solicitando-lhes informações, no prazo máximo de 10 (dez) dias.

Após esse prazo, dê-se vista ao Advogado-Geral da União e ao Procurador-Geral da República, sucessivamente, no prazo de 5 (cinco)

ADI 6330 MC / MT

dias, para que cada qual se manifeste na forma do art. 12 da Lei 9.868/1999.

Nos termos do art. 21, X, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, peço dia para julgamento, pelo Plenário, do referendo da medida ora concedida.

À Secretaria, para as anotações pertinentes.

Publique-se.

Brasília, 18 de março de 2020.

Ministro ALEXANDRE DE MORAES

Relator

Documento assinado digitalmente