

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 948-6 GOIÁS
(Liminar)

Requerente: CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL
Requeridos: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIÁS
GOVERNADOR DO ESTADO DE GOIÁS

EMENTA: - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA LIMINAR. CÓDIGO TRIBUTÁRIO DO ESTADO DE GOIÁS. COBRANÇA DA TAXA JUDICIÁRIA.

Indeferimento da medida cautelar articulada, visto que inexiste o periculum in mora.

01732010
05550000
09481000
00000100

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão Plenária, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, à unanimidade de votos em indeferir o requerimento de medida cautelar.

Brasília 18 de novembro de 1993.

PAULO BROSSARD - PRESIDENTE



FRANCISCO REZEK - RELATOR



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 948-6 GOIÁS
(Liminar)

Requerente: CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL
Requeridos: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIÁS
GOVERNADOR DO ESTADO DE GOIÁS

01732010
05550000
09482000
00000230

R E L A T Ó R I O

O SR. MINISTRO FRANCISCO REZEK: A título de relatório, neste juízo sobre a medida liminar, farei leitura da inicial, que está às fls 2/8 dos autos:

"O CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, representado por seu Presidente e pelo Conselheiro Federal, Relator da matéria, a final assinados, vem perante Vossas Excelências, com fulcro no item VII, do art. 103, da Constituição Federal, e nas disposições pertinentes constantes do Regimento Interno dessa Augusta Corte, propor AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, com pedido de suspensão liminar dos artigos 112, inciso II e inciso I, do parágrafo único, do mesmo artigo, do art. 113, inciso I, dos parágrafos 1º, 2º, 3º, 4º e 5º, do art. 114, do art. 116, inciso I, alíneas a, b, c, d, e, f, g, h, i, j, l, m, n, o e p, da Lei nº 11.651, de 26.12.91, que instituiu o CÓDIGO TRIBUTÁRIO DO ESTADO DE GOIÁS, todos referentes à cobrança da TAXA JUDICIÁRIA, pelas razões que passa a expor:



01. É fato consabido que, no regime anterior à Constituição de 1988, instituíram os Estados membros Taxa Judiciária, a qual foi cobrada durante largas décadas, não sem excessos ou reiterados abusos, a provocarem sucessivas decisões desse Pretório Excelso.

Entrando em vigor a nova Constituição, não parece merecer qualquer amparo jurídico a cobrança de referida taxa, o que vem sendo feito, persistentemente, com base na tradição, ou em leis que não se afeiçoam mais ao figurino constitucional adventício.

Com efeito, ao tratar dos Direitos e Garantias Individuais, no seu Título II, estabelece a Constituição Federal, no artigo 5, item XXXIV, verbis:

'ART. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

a) o direito de petição aos poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade



ou abuso de poder;

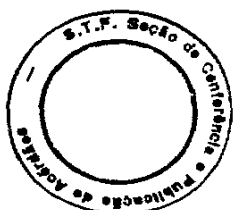
(...)

02. Assim procedeu certamente o legislador constituinte por entender que, dentre os direitos e garantias individuais, se destacava o direito do indivíduo a prestação jurisdicional do Estado, direito que não poderia ser cerceado por qualquer razão de ordem econômica ou concernente à condição social do jurisdicionado.

A cobrança da Taxa Judiciária no regime constitucional em vigor, constitui, pois, espécie aberrante do gênero tributário, caracterizando-se em sério estorvo à realização da justiça — um dos deveres primordiais assinalados à República Federativa do Brasil pelo art. 3º da Constituição Federal.

A própria Exposição de Motivos do Sr. Secretário de Fazenda de Goiás, que acompanhou o anteprojeto do Código Tributário, reconheceu a inconstitucionalidade flagrante dessa indesejável taxa, dissertando a esse respeito em tópico que merece especial registro:

'Tal vício não deve ser perpetrado na legislação estadual, mesmo porque a prestação jurisdicional representa interesse público na composição da lide e corresponde



a uma das funções mais importantes do Estado — a distribuição de justiça, reservada ao seu monopólio, desde quando extinguiu as formas arcaicas de realização da justiça com as próprias mãos'.

03. Afigura-se inaceitável, portanto, o argumento oblíquo de que a expressão "poderes públicos", utilizada na alínea "a" do item XXXIV, do art. 5º, da Constituição Federal não se dirige ao Poder Judiciário e sim à Administração Pública, como pretendem, prisioneiras a um atavismo jurídico, certas correntes. Nem se pode consagrar o fundamento de legitimação dessa taxa com base no inciso II, do art. 145 do Diploma Maior. Ambas as posições parecem desconsiderar as determinações do direito fundamental, inaugurado entre nós em 1988. Tais concepções parecem presas ao passado, insensíveis diante da realidade social do país e, sobretudo, indiferentes ao papel da hermenêutica constitucional como valioso instrumento a desvendar o sentido da norma e a sua significação no ordenamento jurídico.

Há, entretanto, de compreender-se a postura conservadora dessas correntes. Elas estão presas à tradição de nossa velha estrutura judiciária, na qual a burocratização da Justiça representa nota mais pronunciada. Resquícios, sem dúvida, do velho cartorialismo colonial a quem não se deve, **data máxima vênia**, conceder direito à sobrevivência. Esta deve ter



sido a postura que, numa visão realista e moderna do direito, pretendeu adotar o legislador constituinte de 1988. E é no âmbito dessa apropriação correta dos fatos que exsurge o postulado fundamental para elidir-se a questionável taxa. tal postulado evidenciará que, antes de ser considerada simplesmente um serviço público, como na visão do direito tradicional, a prestação jurisdicional, objeto de toda lide, converteu-se em um dos deveres fundamentais do Estado Moderno.

04. Afora os aspectos de incompatibilidade substantiva com a Constituição Federal, conforme já demonstrado, o CÓDIGO TRIBUTÁRIO DO ESTADO DE GOIÁS, apresenta, no concernente à Taxa Judiciária outra contrastante inconstitucionalidade, fôra a Taxa considerada subsistente, a merecer a postulação do CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL, em defesa dos interesses da sociedade, da classe dos advogados e em cumprimento aos preceitos da Lei 4.215/63.

Trata-se da exorbitante e inaceitável alíquota instituída para efeito de cálculo da taxa judiciária, incidente sobre a mesma base de cálculo de que se utilizavam os impostos, alcançando valores tão elevados que, impede aos cidadãos de classe média buscar a prestação jurisdicional, para dirimir os conflitos de direitos e de interesse, os quais, quando necessário, sofrem verdadeiro confisco em seu patrimônio.



Com efeito, dispõem os parágrafos 1º e 2º, do art. 114, do Código Tributário do Estado de Goiás:

'Parágrafo 1º - A base de cálculo da Taxa Judiciária - TXJ, nas causas que se processarem em juízo, será o valor destas, fixados de acordo com as normas do Código de Processo Civil, ou do montemor nos inventários, partilhas e sobrepartilhas.'

'Parágrafo 2º - O valor da Taxa Judiciária - TXJ, nas hipóteses deste artigo, será resultante da aplicação das alíquotas progressivas fixadas na Tabela. Anexo II. '

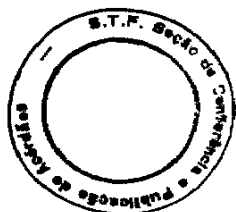
A Tabela mencionada não fixa teto. Assim sendo a alíquota aplicada sobre o valor atribuído à causa cresce de forma imensurável, como ocorre na aplicação de alíquotas para efeito de imposto.

Ora, dispõe o parágrafo 2º, do art. 145, da Constituição Federal:

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

(...)

'Parágrafo 2º - As taxas não poderão ter base de cálculo própria de impostos.'



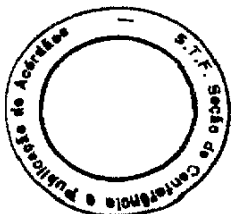
A handwritten mark or signature, possibly a stylized letter or initials, located at the bottom right of the page.

O art. 259 do Código de Processo Civil, que fixa os critérios de atribuição do valor das causas, dentre eles e como regra, determina: "sendo alternativos os pedidos, o de maior valor" (III), "se houver também pedido subsidiário, o valor do pedido principal" (IV), "quando o litígio tiver por objeto a existência, validade, cumprimento, modificação ou rescisão de negócio jurídico, o valor do contrato" (V), e "na ação de divisão, de demarcação e de reivindicação, a estimativa oficial para lançamento do imposto."

Nos inventários e partilhas, vimos que o próprio Código Tributário de Goiás determina a aplicação da alíquota instituída para cálculo da TXJ sobre o valor do montemor, o mesmo que se utiliza para efeito de cálculo do imposto "causa mortis".

05. O art. 77 e seu parágrafo único do Código Tributário Nacional oferecem o verdadeiro e correto conceito de taxa, **verbis**:

'ART. 77 - As taxas cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e



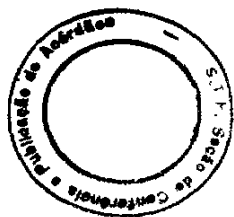
divisível prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.

Parágrafo Único. A taxa não pode ter base de cálculo ou fato gerador idênticos aos que correspondam a imposto, nem ser calculada em função do capital das empresas.'

O Professor Hugo de Brito Machado, em sua obra Curso de Direito Tributário, 5ª ed. Forense, leciona:

'As taxas não podem ter base de cálculo idêntica a dos impostos. Tal restrição, com pequenas variações redacionais, vem sendo posta no texto constitucional desde 1965, com a Emenda nº 18 à Constituição de 1946. Não obstante, a jurisprudência, inclusive e especialmente do Supremo Tribunal Federal, admitiu a cobrança da Taxa de Melhoramento dos Portos - TMP, cuja base de cálculo era o valor comercial das mercadorias que transitavam pelos portos brasileiros, quando se sabe que os impostos de importação e de exportação tem por base de cálculo o preço normal dessas mercadorias.

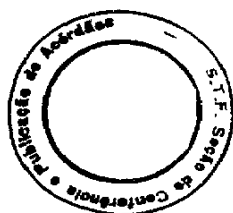
Na Constituição anterior constava a restrição, na forma seguinte: "Para cobrança de taxas não se poderá tomar como base de



cálculo a que tenha servido para a incidência dos impostos "(art. 18, parágrafo 2º). A Constituição Federal de 1988 repetiu a vedação, com fórmula tecnicamente mais adequada, ao dizer que "as taxas não poderão ter base própria de imposto" (art. 145, parágrafo 2º). Na verdade, não é preciso que determinada grandeza tenha servido para o cálculo de um imposto qualquer. Basta que seja própria, vale dizer, seja adequada para o cálculo, de impostos. Se a grandeza é própria, ou adequada, para o cálculo de imposto, é porque não permite à atividade estatal, que constitui o fato gerador da taxa, não poderá ser sua base de cálculo. Insistimos em que o dispositivo é, em princípio, desnecessário, justificando-se sua inclusão no texto constitucional apenas para fins didáticos, com a finalidade especial de evitar que continuem a ser instituídos, sob denominação de taxas, verdadeiros impostos" (p. 332/333).

06. O valor da taxa deve corresponder, e ser relacionado ao custo da atividade estatal à qual se vincula. A não ser assim, a taxa pode importar, como no caso ora examinado, em verdadeiro imposto.

Para J. Cretela Júnior, o fundamento deste preceito, segundo o entendimento de Ferreira Filho é



impedir abuso que se generalizara, no período anterior à EC nº 18, de 1º de dezembro de 1965, quando, para ampliar, disfarçada, mas inconstitucionalmente, sua renda tributária, Estados e Municípios utilizavam, como base de cálculo de impostos, que lhes pertenciam ou não, para criar "taxas" próprias. Na verdade, "a base de cálculo está tão vinculada ao fato gerador que ela é sempre uma decorrência deste" (cf. Rui Barbosa Nogueira, *Direito Financeiro*, 3ª. ed., São Paulo, 1971, Ed. José Bushatsky, p. 106). Assim, "ao ser criado um tributo com a descrição de uma situação, sem o que haveria uma distorção: o tributo não seria sobre o fato gerador descrito, porque a base de cálculo não seria a expressão ou medida do respectivo fato gerador. "Evitando esse abuso", acrescenta Manoel Gonçalves Ferreira Filho (cf. *Comentários*, 6ª. ed. São Paulo, 1986, p. 147), a Constituição, como já o fazia a EC nº 18/65, proíbe que a mesma base de cálculo, que serve para um imposto, seja utilizado para uma taxa qualquer."

08. Por ferir intensamente o cerne da questão, ao contrário da análise perfunctória dos demais comentadores da Constituição de 1988, é oportuna a transcrição dos seguinte trechos de obra recente de Sacha Calmon Navarro Coelho. "Do controle da constitucionalidade das leis e do poder de tributar" na Constituição de 1988, Belo Horizonte, Del Rey Editora, 1992, p. 269):



A handwritten signature or mark, possibly a stylized letter 'E' or a similar symbol, located at the bottom right of the page.

'A questão surge quando se cobram taxas pelo valor do bem, contrato, transação, ou interesse (registros públicos, notas e protestos) e quando se cobre taxa judiciária pelo valor da causa (ou seja, da pretensão do litigante) e noutros casos assemelhados. Nestes exemplos, a base de cálculo da taxa não mede a atuação estatal, mede fato do contribuinte ou interesse seu, a partir de signos presuntivos de capacidade contributiva, o que só calha nos impostos. Tampouco confirma a materialidade de fato jurígeno das taxas: a prestação de serviços públicos, específicos e divisíveis; por isso que o registro de sua escritura e a prestação jurisdicional não variam por ser maior ou menor o valor do bem ou o valor da causa. Pensamos que em todas as configurações parecidas com as que vimos de ver, cabe a invocação do princípio de que a base de cálculo da taxa não pode ser aquela apropriada a impostos.'

09. A Súmula 595 do STF, seguindo essa orientação, fixara já a regra: "É inconstitucional a taxa municipal de conservação de estradas de rodagem cuja base de cálculo seja idêntica à do imposto territorial rural."

E a Súmula 551: "É inconstitucional a taxa



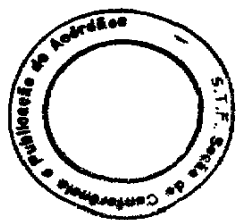
de urbanização da Lei nº 2.320, de 20.12.1961, instituída pelo Município de Porto Alegre, porque seu fato gerador é o mesmo da transmissão imobiliária."

Realmente, o serviço que a Administração presta ao jurisdicionado numa ação de pequeno valor tem a mesma dimensão daquele prestado para dirimir uma grande demanda. Logo, não pode o Estado calcular a taxa adotando critérios progressivos, como ocorre no caso dos impostos, e como pretende o CÓDIGO TRIBUTÁRIO DO ESTADO DE GOIÁS.

Ante o exposto, vem o postulante requerer a esse Colendo Supremo Tribunal Federal o seguinte:

a - que, liminarmente, seja suspensa a vigência dos artigos 112, inciso II e inciso I, do parágrafo único, do mesmo artigo, do art. 113, inciso I, dos parágrafos 1º, 2º, 3º, 4º e 5º, do art. 114, do art. 116, inciso I das alíneas a, b, c, d, e, f, g, h, i, j, l, m, n, o e p, da Lei nº 11.651, de 26.12.91, que instituiu o CÓDIGO TRIBUTÁRIO DO ESTADO DE GOIÁS, ensejando a cobrança de Taxa Judiciária;

b - que prossiga a Ação em seus trâmites regulares, nos termos do Regimento Interno dessa E. Corte, declarando-se, em definitivo, a inconstitucionalidade dos dispositivos suso designados, em face de sua evidente incompatibilidade com a Constituição da República.



Supremo Tribunal Federal

ADI 948-6 GO

29

Dá-se à causa, para os efeitos legais, o valor de Cr\$ 1.000,00 (hum mil cruzeiros reais)."

É o relatório.



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 948-6 GOIÁS

V O T O

O SR. MINISTRO FRANCISCO REZEK (Relator): -

Sendo certo que a taxa judiciária remunera a prestação jurisdicional proporcionada pelo Estado — tendo, pois, o caráter de contraprestação —, há de ter ela um limite coincidente com o custo da atividade dirigida ao contribuinte. Nesta trilha, deve haver compatibilidade entre o custo real do serviço do Estado e o valor a ser pago. Vejo aí aspecto de bom direito.

Contudo, não consigo divisar de logo o suposto atentado ao princípio da isonomia (caput do artigo 5º da CF). O Código Tributário do Estado de Goiás não faz, a meu ver, nas alíneas do inciso I do artigo 116, mais do que corroborar a antiga máxima de quinhonar desigualmente os desiguais, na medida em que se desigualam. Da mesma forma não vejo, à primeira abordagem, ofensa ao disposto no artigo 5º-XXXIV a da Carta da República. O direito de petição previsto no texto constitucional não pode ser, ao que entendo, confundido com o direito do indivíduo à prestação jurisdicional. Assim, a inicial não traz argumento de consistência bastante para me convencer, no ponto, do aspecto de bom direito.

Observo, por fim, que os dispositivos atacados são de dezembro de 1991. Tenho, pois, dificuldade em aceitar a configuração do periculum in mora. Do confronto entre

01732010
05550000
09483000
01390390



Supremo Tribunal Federal

ADI 948-6 GO

31

os inconvenientes possíveis do deferimento e aqueles do indeferimento da cautelar articulada, estimo que maior dano resultaria da opção concessiva da liminar.

Este o quadro, indefiro-a.



EXTRATO DE ATA


AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 948-6 - (medida liminar)
ORIGEM : GOIAS
RELATOR : MIN. FRANCISCO REZEK
REQTE. : CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL
ADVS. : JOSE ROBERTO BATUCHIO E OUTRO
REQDOS. : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIAS E GOVERNADOR
: DO ESTADO DE GOIAS

Decisão: Por votação unânime, o Tribunal indeferiu o requerimento de medida cautelar. Votou o Presidente. Ausente, ocasionalmente, o Ministro Octavio Gallotti, Presidente. Presidiu o julgamento o Ministro Paulo Brossard, Vice-Presidente. Plenário, 18.11.93.

01732010
05550000
09484000
00000400

Presidência do Senhor Ministro Octavio Gallotti. Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Néri da Silveira, Sydney Sanches, Paulo Brossard, Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Carlos Velloso, Ilmar Galvão e Francisco Rezek. Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Marco Aurélio.

Procurador-Geral da República, Dr. Aristides Junqueira Alvarenga.


LUIZ TOMIMATSU
Secretário

