

Supremo Tribunal Federal

COORD. DE ANÁLISE DE JURISPRUDÊNCIA
D.J. 11.09.98
EMENTÁRIO Nº 1 9 2 2 - 0 1

15/04/98

TRIBUNAL PLENO
128

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.651-2 PARAÍBA

RELATOR : MIN. SYDNEY SANCHES
REQUERENTE: CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL
ADVOGADOS: ERNANDO UCHOA LIMA E OUTRO
REQUERIDO: GOVERNADOR DO ESTADO DA PARAÍBA
REQUERIDA: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA PARAÍBA
ADVOGADOS: IRAPUAN SOBRAL FILHO E OUTRO

EMENTA: - DIREITO CONSTITUCIONAL, TRIBUTÁRIO E PROCESSUAL CIVIL.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (ARTS. 5º, INCISO XXXIV, ALÍNEA "A" E INCISO XXXV, E 24, IV, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL).

TAXA JUDICIÁRIA. CORREÇÃO MONETÁRIA E MULTA (ARTS. 5º E 14 DA LEI Nº 5.242, DE 24.01.1990, E LEI Nº 6.227, DE 21.03.1996, DO ESTADO DA PARAÍBA).

CABIMENTO. MEDIDA CAUTELAR.

1. Não procede a preliminar suscitada nas informações da Assembléia Legislativa, no sentido do descabimento da Ação, sob a alegação de que a Taxa Judiciária em questão foi instituída por legislação anterior à Constituição Federal de 05.10.1988.

É que, na inicial, só se impugna legislação posterior a essa data, ou seja, os artigos 5º e 14 da Lei nº 5.242, de 24.01.1990, e a íntegra da Lei nº 6.227, de 21.03.1996.

E essa legislação pode, em tese, ser acoimada de violadora da Constituição vigente, mediante Ação Direta de Inconstitucionalidade, perante esta Corte, em face do que dispõe o art. 102, I, "a", da mesma Lei Maior.

2. Rejeita-se, pois, a preliminar.

3. Quanto à medida cautelar, verifica-se, sobretudo em face dos precedentes do Plenário, aqui referidos, que está satisfeito o requisito da plausibilidade jurídica da Ação ("fumus boni iuris"), no ponto em que impugna os arts. 5º e 14 da Lei nº 5.242, de 24.01.1990, e parte da Lei nº 6.227, de 21.03.1996, mais precisamente seu art. 2º, pois tais dispositivos, possibilitando a exigência de taxa judiciária ilimitada (incidente sobre o valor da causa ou da condenação), pode inviabilizar, em certos casos, o próprio acesso ao Poder Judiciário, o que não é permitido pela Constituição (art. 5º, inc. XXXV).



4. Atendido, igualmente, nesses pontos, o requisito do "periculum in mora" ou da alta conveniência para a ordem jurídica e para a administração judiciária, como dever do Estado, já que, no curso do presente processo, tal obstáculo poderá ocorrer.

5. A.D.I. conhecida.

6. Medida cautelar deferida para se suspender, com eficácia "ex nunc", a vigência dos artigos 5º e 14 da Lei nº 5.242, de 24.01.1990, e do art. 2º da Lei nº 6.227, de 21.03.1996, ambas do Estado da Paraíba.

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, por unanimidade de votos, em rejeitar a preliminar de não conhecimento da ação direta. Prosseguindo no julgamento, o Tribunal, ainda por votação unânime, em deferir, em parte, o pedido de medida cautelar, para suspender, até final julgamento da ação direta, com eficácia "ex nunc", a execução e aplicabilidade dos arts. 5º e 14 da Lei nº 5.242, de 24/01/90, e do art. 2º da Lei nº 6.227, de 21/3/96; ambas do Estado da Paraíba. Votou o Presidente.

Brasília, 15 de abril de 1998.

CELSO DE MELLO - PRESIDENTE



SYDNEY SANCHES - RELATOR

15/04/98

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.651-2 PARAÍBA
(Medida Cautelar)

RELATOR : MIN. SYDNEY SANCHES
REQUERENTE: CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL
ADVOGADOS: ERNANDO UCHOA LIMA E OUTRO
REQUERIDO: GOVERNADOR DO ESTADO DA PARAÍBA
REQUERIDA: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA PARAÍBA
ADVOGADO: IRAPUAN SOBRAL FILHO E OUTRO

R E L A T Ó R I O



O SENHOR MINISTRO SYDNEY SANCHES - (Relator):

1. O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, representado por seu Presidente, com base na alínea "a" do inciso I do art. 102 e no inc. VII do art. 103 da Constituição Federal, ajuizou a presente AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE dos artigos 5º e 14 da Lei nº 5.242, de 24.01.1990, e da íntegra da Lei nº 6.227, de 21.03.1996, que alterou a primeira, ambas do Estado da Paraíba.
2. Na inicial, alegou, em síntese, que as normas impugnadas implicam violação ao art. 5º, inciso XXXIV, alínea "a", e inciso XXXV, e ao art. 24, IV, da Constituição Federal.
3. Com a inicial os documentos de fls. 10/19.

4. Requisitadas informações, deixou de prestá-las o Governador do Estado (fls. 21, 23, 27 e 64).

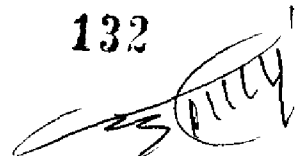
Nas apresentadas pela Assembléia Legislativa, defendeu esta os textos impugnados, afirmando-lhes a constitucionalidade (fls. 29/36), instruído o ofício com os documentos de fls. 37/63.

5. Havendo requerimento de medida cautelar, trago os autos à consideração do E. Plenário (art. 170, § 1º, do R.I.S.T.F.).

É o Relatório

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke, positioned below the text 'É o Relatório'.

/csf.



V O T O

O SENHOR MINISTRO SYDNEY SANCHES - (Relator):

1. Na inicial, o autor alegou e pleiteou o seguinte (fls. 2/9):

"A taxa judiciária, instituída pela Lei Estadual nº 5.242, de 24.01.90, com a alteração da Lei nº 6.227, de 21.03.96, fere o disposto no art. 5º, XXXIV, alínea "a", e XXXV, combinado com o art. 24, IV, ambos da Constituição de 1988.

Com efeito, a Constituição Federal de 1988 excluiu a taxa judiciária, espécie de tributo estadual, incidente sobre o processo judicial, ao dispor de maneira diversa no art. 24, inc. IV, sobre a competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal, de legislarem sobre "**custas dos serviços forenses**" enquanto que a Constituição Federal de 1967, no art. 8º, XVII, alínea "c", com a redação da Emenda Constitucional nº 07/77, atribuía à União competência para legislar sobre "(...) taxa judiciária, custas e emolumentos remuneratórios dos serviços forenses, de registros públicos e notariais;".

A taxa judiciária não se confunde com custas judiciais, e, portanto, são tratadas por leis estaduais diversas.

Nesse sentido concluiu o Ministro MOREIRA ALVES, do STF, no julgamento da Representação nº 1.077-RJ, cujo acórdão foi publicado na RTJ nº 112, pp. 34/67, verbis:

"Portanto, não só com base na tradição da técnica do direito brasileiro, mas também da legislação federal a ela pertinente,

verifica-se que a taxa judiciária é taxa que se adstringe aos serviços - 'é um tributo pago pelo autor para ter direito à atividade dos órgãos judiciários' -, ao passo que as custas e emolumentos (denominados, as mais das vezes, com relação às retribuições pelos atos extrajudiciais, como emolumentos apenas) dizem respeito às despesas de movimentação dos atos judiciais ou extrajudiciais e ao salário ou remuneração dos serventuários-cartorários excluídos, portanto, o Juiz (este, inclusive, por força da vedação do art. 114, II, da Constituição) e o Ministério Público - que os realizam."

Portanto, excluindo a Constituição Federal de 1988 a previsão de incidência da taxa judiciária sobre o processo judicial, contemplando apenas a incidência das custas, indiscutível é a **inconstitucionalidade** da sua instituição pela Lei Estadual n° 5.242, de 24.01.90, à falta de previsão constitucional, como se conclui do disposto no art. 24, IV, da Constituição Federal de 1988.

Por outro lado, sendo a prestação jurisdicional um poder-dever do Estado, o seu exercício está **imune do pagamento de taxa**, consoante disposição do art. 5°, XXXIV, "a", da Constituição Federal de 1988, verbis:

"Art. 5° *omissis*

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

a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder."

Nesse diapasão, escreveu o Juiz Federal ANTONIO SOUZA PRUDENTE, em artigo intitulado "Conceitos de custas excluem taxa judiciária", publicado no Correio Braziliense, edição de 20.06.94, caderno "Direito & Justiça", verbis:

"A Constituição Federal de 05/10/88, já não repete a norma contida no artigo 8º, inciso XVII, alínea "e" da Carta Magna de 1967, com a redação equivocada da Emenda Constitucional nº 7, de 1977, na dicção de que competia exclusivamente à União legislar sobre "taxa judiciária", custas e emolumentos remuneratórios dos serviços forenses, de registros públicos e notariais "(sic), mas, agora, sem o equívoco conceitual cometido anteriormente, diz que compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar, concorrentemente, sobre "Custas dos serviços forenses" (Art. 24, inciso IV).

O conceito constitucional de custas, agora, é bem mais amplo, como historicamente o fora, sem abranger evidentemente, a 'taxa judiciária', cuja cobrança a imunidade declarada na alínea a do inciso XXXIV, do artigo 5º de nossa Lei Fundamental, afastou, definitivamente para garantir mais ainda, o efetivo acesso à justiça, de que nos fala Mauro Cappelletti e Bryani Garth, perplexos com os dados colhidos nos Relatórios Alemão e Norte Americano para o Projeto de Florença, onde se noticia que uma causa de valor correspondente a oito meses de salário, na Alemanha, envolvendo duas instâncias, terá um custo de aproximadamente, metade do montante da controvérsia.

O conceito constitucional de custas afina-se, agora, como de despesas dos atos que as partes realizam ou requerem, no processo, desde o início até sentença final e, bem ainda, na execução, até a plena satisfação do direito declarado pela sentença (CPC, art. 19, caput, abrangendo não só as custas dos atos do processo, como também, a indenização de viagem, diária de testemunhas, remuneração de assistente

técnico (CPC, art. 20, § 2º, além de outros gastos necessários ao processo, sem incluir, contudo, as taxas judiciárias por força da imunidade tributária, constitucionalmente declarada, na espécie."

Mesmo que se entenda que a Constituição Federal de 1988 permite a instituição de "taxa judiciária", o que se diz por argumentação, a sua cobrança sobre o valor da condenação nas ações condenatórias e sobre o valor atribuído à causa, nos demais casos, a alíquota única de 2% (dois por cento), conforme estabelece o art. 5º, I e II, da Lei 5.242/90, por si só bastaria para fundamentar a **inconstitucionalidade**, por se tornar excessiva e, com isso, impedir o livre acesso à prestação jurisdicional, garantia constitucional insculpida no art. 5º, XXXV, da Constituição Federal de 1988, verbis:

"Art. 5º **omissis**

XXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça de direito."

Nesse sentido, o Colendo Supremo Tribunal Federal, na vigência da Carta pretérita, firmou a sua jurisprudência, como ilustra a Representação nº 1.077-RJ, sob a relatoria do Ministro MOREIRA ALVES, anteriormente mencionada, que declarou a inconstitucionalidade do art. 118 do Decreto-Lei nº 5, de 15/3/75, modificado pela Lei nº 383, de 4/12/80, do Estado do Rio de Janeiro, que estabelecia a taxa judiciária à alíquota única de 2% (dois por cento) sobre o valor do pedido, em cuja ementa se estabelece:

"Se a taxa judiciária, por excessiva, criar obstáculo capaz de impossibilitar a muitos a obtenção de prestação jurisdicional, é ela inconstitucional, por ofensa ao disposto na parte inicial do § 4º do artigo 153 da Constituição."

Do respeitável acórdão se extrai o seguinte trecho:

"Sendo - como já se acentuou - a taxa judiciária, em face do atual sistema constitucional, taxa que serve de contraprestação à atuação de órgãos da Justiça cujas despesas não sejam cobertas por custas e emolumentos, tem ela - como toda taxa com o caráter de contraprestação - um limite, que é o custo da atividade do Estado dirigido àquele contribuinte. Esse limite, evidentemente, é relativo, dada a dificuldade de se saber, exatamente, o custo dos serviços a que corresponde tal contraprestação. O que é certo, porém, é que não pode taxa dessa natureza ultrapassar uma equivalência razoável entre o custo real dos serviços e o montante a que pode ser compelido o contribuinte a pagar, tendo em vista a base de cálculo estabelecida pela lei e o quantum da alíquota por esta fixado.

A esse respeito, acentua **Ribeiro de Moraes** (*Doutrina e Prática das Taxas*, p. 204, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, 1976):

'Não resta a menor dúvida de que a causa jurídica da taxa é certa atividade estatal dirigida ao contribuinte. Assim, em princípio, o montante global exigido a título de taxa deve corresponder ao custo da atividade estatal. É este, e não outro, o espírito ou a razão da discriminação constitucional de rendas tributárias. Não pode, pois, o Poder Público, com taxa, auferir receitas muito além da proporção necessária e suficiente para atender a sua atividade, pois estaria exorbitando no conceito do tributo específico, tal qual se encontrou na Constituição.'



Por isso, taxas cujo montante se apura com base em valor do proveito do contribuinte (como é o caso do valor real do pedido), sobre a qual incide alíquota invariável, tem necessariamente de ter um limite, sob pena de se tornar, com relação às causas acima de determinado valor, indiscutivelmente exorbitante em face do custo real da atuação do Estado em favor do contribuinte. Isso se agrava em se tratando de taxa judiciária, tendo em vista que boa parte das despesas do Estado já são cobertas pelas custas e emolumentos.

Não estabelecendo a lei esse limite, e não podendo o Poder Judiciário estabelecê-lo, é de ser declarada a inconstitucionalidade do próprio mecanismo de aferição do valor, no caso concreto, da taxa judiciária, certo como é que conduzirá, sem dúvida alguma, a valores reais muito superiores aos custos a que servem de contraprestação. A falta desse limite torna incompatível o próprio modo de calcular o valor concreto da taxa com a natureza remuneratória desta, transformando-a, na realidade, num verdadeiro imposto. Isso se evidencia até pelo fato de que, em nosso direito anterior, quando a taxa judiciária era caracterizada, sem eiva de inconstitucionalidade, como imposto - o imposto de causa, no dizer de Lopes da Costa e de Olímpio de Castro Filho - tinha o seu montante calculado, sem qualquer limitação, por uma alíquota fixa incidente sobre o valor da coisa demandada e das custas, como noticia Cândido Mendes Almeida (ob. cit. p. 42, primeira coluna, nota 2):

'A dízima da Chancelaria era um imposto lançado aos litigantes ... Consistia na décima parte do valor da coisa demandada e custas, mas hoje está reduzida a 2% do



valor demandado ... que são logo pagos por quem tiver interesse no adiantamento da causa ... se a dívida não exceder de 1:000\$000, averbando-se o imposto para ser afinal pago pelo vencido, excedendo aquela soma.'

Eram, como se vê, os mesmos 2% sobre o valor do pedido, com a vantagem, porém, de o adiantamento só se fazer até o limite ali fixado..."

Dessa forma, a toda evidência, são flagrantemente **inconstitucionais** as Leis n° 5.242, de 24/01/90, e n° 6.227, de 21/03/96, por violação ao disposto no art. 5°, XXXIV, "a", e XXXV, combinado com o art. 24, IV, ambos da Constituição Federal de 1988.

Da liminar


Concorrem os dois pressupostos necessários à concessão da liminar: relevância da fundamentação e periculum in mora.

Os fundamentos desta ação se acham baseados em jurisprudência desta Excelsa Corte, como já referido, e na melhor doutrina.

Os jurisdicionados, no Estado da Paraíba, estão sofrendo as conseqüências das disposições inconstitucionais ora atacadas.

A situação é tão grave que a advocacia pode ficar paralisada, em termos de novas demandas, com a tendência, dos jurisdicionados de postergar o exercício do direito de ação, diante da necessidade desse recolhimento.

Requer, assim, ao eminente Ministro Relator, que seja concedida liminar, suspendendo a eficácia dos artigos 5° e 14 da Lei n° 5.242, de 24 de janeiro de 1990, e da íntegra da Lei n°



6.227, de 21 de março de 1996, ambas do Estado da Paraíba.

Do pedido

Ex positis, requer a esse Egrégia Corte que seja julgada procedente a ação, declarando-se a inconstitucionalidade dos artigos 5º e 14 da Lei nº 5.242, de 24 de janeiro de 1990, e da íntegra da Lei nº 6.227, de 21 de março de 1996, ambas do Estado da Paraíba, após a citação do Advogado-Geral da União e a ouvida do Ministério Público Federal e do Estado da Bahia.

Dá-se à causa o valor de R\$ 100,00.

Pede deferimento.

Brasília, 17 de junho de 1997.

as.) **Ernando Uchoa Lima**
Presidente

as.) **Paulo Lopo Saraiva**
Conselheiro Relator."

2. E estas foram as informações prestadas pela Assembléia Legislativa do Estado da Paraíba (fls. 29/36):

"Preliminarmente, é de se crer que descabe a ação. É que as normas, cujos conteúdos materiais são anteriores à Constituição vigente, são recebidas por esta. Deixam de ser, portanto, palco de controle abstrato e, no entender do próprio Supremo Tribunal Federal, adentram a esfera do controle material. Não cabe, dessa forma, em sede de controle abstrato, aferir a constitucionalidade de norma propecta, anterior à ordem constitucional.

Veja-se, a respeito, o que preceitua o STF:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE -

Impugnação de lei pré-constitucional e de ato regulamentar editado sob a égide da

nova Constituição - Inidoneidade do regulamento de execução para efeito de controle normativo abstrato - Inconstitucionalidade superveniente da lei - Inocorrência - Hipótese de revogação do ato hierarquicamente inferior por ausência de recepção - Impossibilidade da instauração do controle concentrado de constitucionalidade - Ação direta não conhecida.

Regulamentos subordinados ou de execução supõem, para efeito de sua edição, pelo Poder Público, a existência de lei a que se achem vinculados. Falece-lhes, desse modo, a necessária autonomia jurídica para se qualificarem como atos normativos suscetíveis de controle abstrato de constitucionalidade.

A regulamentação de lei pré-constitucional por ato estatal editado sob a égide de novo ordenamento constitucional não basta para autorizar, em sede de ação direta, o confronto da espécie legislativa com a Constituição superveniente.

A ação direta de inconstitucionalidade não se revela instrumento juridicamente idôneo ao exame da legitimidade constitucional de atos normativos do Poder Público que tenham sido editados em momento anterior ao da vigência da Constituição sob cuja égide foi instaurado o controle normativo abstrato.

A fiscalização concentrada de constitucionalidade supõe a necessária existência de uma relação de contemporaneidade entre o ato estatal impugnado e a Carta Política sob cujo domínio normativo veio ele a ser editado.

O entendimento de que leis pré-constitucionais não se predispõem, vigente



uma nova Constituição, à tutela jurisdicional de constitucionalidade **in abstrato** - orientação jurisprudencial já consagrada no regime anterior (RTJ 95/980 - 95/993 - 99/544) - foi reafirmado por esta Corte, em recentes pronunciamentos, na perspectiva da Carta Federal de 1988.

A incompatibilidade vertical superveniente de atos do Poder Público, em face de um novo reordenamento constitucional, traduz hipótese de pura e simples revogação dessas espécies jurídicas, posto que lhe são hierarquicamente inferiores.

O exame da renovação de leis ou atos normativos do Poder Público constitui matéria absolutamente estranha à função jurídico-processual da ação direta de inconstitucionalidade." (Min. Celso de Mello (Relator p/o acórdão) - DJ 28-08-92 - <http://www.stf.gpv.br>).

Criada através do Decreto n° 268, de 18 de março de 1932, mantida por outros diplomas legais, como se depreende do disposto nos arts. 4°, da Lei n° 3.358, de 02 de agosto de 1965, 3°, a, da Lei n° 4.551, de 05 de dezembro de 1983, e, finalmente, pela legislação inquinada de inconstitucional, Leis n° 5.242, de 24 de janeiro de 1990, e 6.227, de 21 de março de 1996, a taxa judiciária incide sobre o valor da condenação ou sobre o valor da causa, nas ações ajuizadas em primeiro e segundo grau, em alíquota determinada pelo diploma respectivo e foi instituída, como se vê, em data muito anterior aos ditames da vigente Carta Constitucional, ou seja, há mais de sessenta e cinco (65) anos.

A taxa judiciária foi estabelecida em razão de demanda do Poder Judiciário em manter os recursos técnicos postos à sua disposição, já



que os valores orçamentários consignados não preenchem as necessidades básicas de funcionamento do aparelho judiciário, mormente quando existe uma incapacidade financeira crônica do Executivo em repassar os duodécimos respectivos.

A taxa judiciária, como citado na inicial, "se adstringe aos serviços - 'é um tributo pago pelo autor para ter direito à atividade dos órgãos judiciários'" (Min. Moreira Alves, RTJ 112, pp. 34/67). Essa atividade de tais órgãos pressupõe o ingresso de recursos indispensáveis à manutenção dos instrumentos e ações postos à disposição do cidadão e que, em nenhum momento, são dirigidos ao Poder Judiciário, seja pelo orçamento, seja pelo que se arrecada com as custas processuais.

A taxa judiciária presta-se, assim, à manutenção da máquina judiciária estadual. O argumento de que sendo a prestação jurisdicional um poder-dever do Estado e, **ipso facto**, estaria imune ao pagamento de taxas, não deve prosperar. O conceito moderno de Estado demonstra a necessidade de que seu aparelho não prescindia da denominada "qualidade total", ou seja, de uma rentabilidade efetiva e de uma racionalização perfeita entre custo e benefício, entre tempos e movimentos. Nesse diapasão, o cidadão conta com o "poder-dever" do estado através da justiça gratuita, instituída exatamente para tanto (Juizados Especiais e Assistência Judiciária).

Poder-se-ia argüir que as custas são cobradas com esse fito e, dessa forma, haveria um **bis in idem** inconstitucional. Carece de fundamento tal alegação. Os valores arrecadados com as custas dizem respeito, exclusivamente, ao ressarcimento com despesas diretamente resultantes de procedimentos judiciais inerentes ao feito ajuizado, como sejam, diligências, portes, papéis dos autos, remoções, etc... e que se restringem a ressarcir, quanto muito,

despesas efetuadas com a essência mesma do processo. Não assim, para honrar aquelas que dizem respeito a todo o aparelhamento da máquina judicial, já órfão de recursos orçamentários em valor bastante.

Por outro lado, a Constituição em voga, ao não inserir em seus mandamentos, especificamente no inciso IV, do art. 24, a mesma regra da anterior Carta Constitucional, que comandava competência à União e aos Estados para, concorrentemente, legislar sobre taxa judiciária, não quis impedir que o Estado pudesse suprir suas reais necessidades de manutenção dos aparelhos a seu cargo.

Ao invés, o inciso II, do art. 145, da Carta Federal, ao admitir competência do Estado para instituir tributos (taxas), quis exatamente, e em local próprio da Lei Maior, deferir esta capacidade relativamente a serviços públicos específicos, prestados e postos à disposição dos jurisdicionados. Assim também, a Carta Maior Estadual, no inciso II, do art. 156, define competência de mesmo porte e titularidade. Tanto que, nos Estados da Federação os serviços judiciais são alimentados com a taxa judiciária.

Em referências às razões aduzidas na inicial, ressalte-se, aqui, a compreensão de que dispositivos constitucionais anteriores à ordem constitucional vigente, não expressa ou implicitamente revogados, não escapam à condição de norma. Em verdade, fogem, apenas, à categoria de norma constitucional, passando a inserir-se nos sítios normativos inferiores. É fenômeno da desconstitucionalização. Assim entende Wilson Sousa Campos Batalha, secundado por Maria Helena Diniz.

É que a ordem constitucional, por conformadora do novo contrato social, explicitada, materialmente, nos dispositivos legais da Carta, como que referenda aquilo que

expressamente não execra, dando-lhe azo para que, como norma inferior, possa enfrentar o juízo legislativo do aparelho público próprio, o parlamento. Afim, prosperará ou não, mercê de procedimento e volição próprios.

É o próprio caso em discepção.

Ademais, sob a ótica da quantidade, a taxa judiciária, mais uma vez, apresenta valor intrínseco perfeitamente ajustado às despesas do aparelho judiciário que lhe são postas a pagamento. Por outro lado, argüição de que, através dos mandamentos da Lei nº 6.227, de 21 de março de 1996, a taxa poderia chegar a níveis que transgredissem a capacidade de postular a prestação jurisdicional, carece de qualquer correção.

O Excelso Pretório, em matéria já colocada à sua apreciação, assim emendou:

TRIBUTÁRIO. Taxa Judiciária. Lei paulista nº 4.952/85, que estipulou, para o respectivo cálculo, o percentual de 1% (um por cento) até o valor de 1.500 salários mínimos, mais 0,5% (meio por cento) sobre o que exceder, considerando, para base de cálculo, o valor da condenação, devidamente corrigido. Alegada afronta aos princípios constitucionais de livre acesso ao Poder Judiciário e da legalidade.

Irresignação improcedente. No primeiro caso, por tratar-se de tributo instituído com observância do princípio da progressividade, considerado o valor econômico da causa; e, em segundo lugar, face a desnecessidade de lei autorizadora da correção monetária da base de cálculo dos tributos, proclamada no art. 97,2, do Código Tributário Nacional.

Agravo regimental improvido."

(Agrag 170.271/SP - Min. Ilmar Galvão - DJ 01/02/95).

Isso posto, a alegada inconstitucionalidade, argüida pelo douto Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, é pura figura de retórica, já que os argumentos expendidos em sua defesa apenas proclamam uma realidade inexistente.

A taxa judiciária, legal e legitimamente instituída desde 1932, através do Decreto n° 268, e mantida pela legislação posterior, além de não ensejar qualquer obstáculo à obtenção da prestação jurisdicional, possibilita, ao invés, que este serviço seja prestado da melhor e mais profunda maneira, especialmente aos Juizados Especiais, justiça informal, célere, gratuita e amplamente aceita e aplaudida pelas classes desassistidas do nosso País.

A inexistência dos recursos legais provindo de tal tributo, isto sim, acarretaria uma série de dificuldades à obtenção da prestação citada, já que paralisaria o aparelho através do qual o Poder Judiciário efetiva seu mister constitucional.

Com estas considerações, esperando ter satisfeito as indagações procedidas por Vossa Excelência, espera contar com a justiça costumeiramente distribuída por esse Excelso Pretório.

João Pessoa, 12 de setembro de 1997.
as.) Deputado Inaldo Rocha Leitão
Presidente

ANEXOS:

Decreto n° 268, de 18 de março de 1932 - DOC. 01
Lei n° 3.358, de 02 agosto de 1965 - DOC. 02
Lei n° 4.551, de 05 dezembro de 1983 - DOC. 03
Lei n° 5.242, de 24 de janeiro de 1990 - DOC.
04."



3. Não procede a preliminar suscitada nas informações da Assembléia Legislativa, no sentido do descabimento da Ação, sob a alegação de que a Taxa Judiciária em questão foi instituída por legislação anterior à Constituição Federal de 05.10.1988 (fls. 29/31).

É que, na inicial, só se impugna legislação posterior a essa data, ou seja, os artigos 5º e 14 da Lei nº 5.242, de 24.01.1990, e a íntegra da Lei nº 6.227, de 21.03.1996 (fls. 2/9).

E essa legislação pode, em tese, ser acoimada de violadora da Constituição vigente, mediante Ação Direta de Inconstitucionalidade, perante esta Corte, em face do que dispõe o art. 102, I, "a", da mesma Lei Maior.

Rejeito, pois, a preliminar.

4. Quanto ao requerimento de medida cautelar, outras considerações se fazem necessárias.

5. A Emenda Constitucional nº 1/69 dispunha no art. 8º, XVII, "c", competir à União legislar sobre "taxa judiciária, custas e emolumentos remuneratórios dos serviços forenses, de registros públicos e notariais".

E no art. 18 atribuía competência à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, para



instituir taxas, arrecadadas 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 à sua disposição.

Daí a criação de Taxa Judiciária, pelos Estados, em razão da utilização efetiva ou potencial, pelo contribuinte, dos serviços públicos do Judiciário, sob a vigência da E.C. n° 1/69. Taxa que, como agora, já não se confundia com as custas e emolumentos devidos aos auxiliares da Justiça, pela prática de determinados atos judiciais e extrajudiciais.

6. A Constituição Federal de 05.10.1988 não cuida especificamente de taxa judiciária.

E no art. 24, inc. IV, só atribui competência à União, aos Estados e ao Distrito Federal para legislar concorrentemente sobre custas dos serviços forenses.

7. Isso não significa, porém, que a taxa judiciária já não possa ser instituída pelos Estados, sob a vigência da Constituição atual.

8. Com efeito, o mesmo art. 24, no inc. I, atribui competência concorrente à União, aos Estados e ao Distrito Federal para legislar sobre direito tributário, esclarecendo



o § 1º que, no âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

O § 2º acrescenta que a competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados. O § 3º que, inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades. E o § 4º que a superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

9. Por outro lado, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios podem instituir taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização efetiva ou potencial, de serviços específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição (art. 145, II, da Constituição Federal de 1988).

E foi no exercício desse poder de tributar, que os textos impugnados instituíram a Taxa Judiciária em questão, no Estado da Paraíba.

10. Com efeito, a Lei nº 5.242, de 24.01.1990, instituiu a Taxa Judiciária e deu outras providências.

E no art. 5º, um dos impugnados, dispôs (fls. 15):

"Art. 5º - A alíquota da Taxa Judiciária será de 2% (dois por cento) e será calculada da seguinte forma:

I - nas ações condenatórias, sobre o valor da condenação;

II - nos demais casos, sobre o valor atribuído à causa.

Parágrafo único - Em nenhuma hipótese o valor cobrado pode ser inferior a 50% de um BTN fiscal ou outro índice que venha a ser estabelecido em substituição."

E no art. 14, também atacado na Ação (fls. 15):

"Art. 14 - Apurando-se a falta de recolhimento ou pagamento insuficiente da taxa, a importância devida será cobrada acrescida da correção monetária do tributo devido, com multa de 100% (cem por cento), juntamente com a conta de custas."

11. E a Lei nº 6.227, de 21 de março de 1996, também impugnada na inicial, modificou dispositivos da referida Lei nº 5.242/90 bem como da Lei nº 5.672/92, "in verbis" (fls. 17):

"Art. 1º - O art. 3º, da Lei nº 5.242, de 24 de janeiro de 1990, passa a vigor a seguinte redação:

'Art. 3º - A taxa judiciária não incide:

I - nas execuções de sentença;

II - nas precatórias expedidas para Comarcas do Estado;

III - nas reclamações trabalhistas perante os juízes estaduais.'

Art. 2º - A alínea "h", do inciso I, da Tabela "B", anexo da Lei nº 5.672, de 17 de novembro de 1992, passa a vigor com a seguinte redação: "h) acima de 300 UFR - 1,50 UFR para cada 100 UFR".

Art. 3º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 4º - Revogam-se as disposições em contrário."

12. Não colhe a alegação do autor, no sentido de que a Taxa Judiciária, em questão, não poderia ter sido instituída, em face do que dispõem o inc. XXXIV e sua alínea "a" do art. 5º da Constituição Federal, segundo os quais é a todos assegurado, independentemente do pagamento de taxas, o direito de petição aos poderes públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder.

Com efeito, o Plenário do Supremo Tribunal Federal já teve oportunidade de repelir essa alegação, ao julgar, pelo mérito, a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 948-6-GOIÁS, de que foi Relator o eminente Ministro FRANCISCO REZEK, em data de 09.11.1995, quando S. Exa. acentuou, a esse respeito:

"Quero registrar, ainda, à vista do pedido inicial, que me parece impertinente a invocação do artigo 5º - XXXIV - 'a' da Constituição, para se requerer, com outro fundamento, a inconstitucionalidade da taxa judiciária do Estado de Goiás. Tenho dificuldade em encontrar

base idônea para essa pretensão. O tema não é estranho à prática constitucional brasileira. Não é esta a nossa primeira Carta que fala no direito de petição. As alterações havidas no texto de 88 não chegam a abalar o entendimento tanto da doutrina quanto da jurisprudência: não há confundir direito de petição com direito de ação ou direito de postular em juízo."

13. Procede, porém, no caso presente, a um primeiro exame, a alegação de que Taxa Judiciária da Paraíba, mediante a fixação de um percentual sobre o valor da condenação ou sobre o valor da causa, a incidir, sem qualquer limite, pode configurar violação ao inciso XXXV do art. 5º da Constituição Federal, segundo o qual a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.

É que essa falta de limite, no "quantum" da Taxa Judiciária da Paraíba, pode, em certos casos, até representar obstáculo intransponível, ou de difícil transposição, no acesso ao Judiciário.

Ademais, a Taxa Judiciária, despojada de seu caráter de contraprestação a serviço público, acabaria convertida em autêntico imposto, não previsto, porém, na Constituição.

14. Isso mesmo ficou decidido por esta Corte, no julgamento da Representação nº 1.077-RJ, relatada pelo



eminente Ministro MOREIRA ALVES, e na qual se focalizava, entre outros, dispositivo de Lei do Rio de Janeiro, similar aos que aqui são impugnados.

Ficou, no ponto, assentado na ementa do julgado (RTJ 112/34):

"Taxa judiciária.

- Taxa judiciária é tributo da espécie taxa. Essa natureza jurídica não foi alterada com a edição da Emenda Constitucional n. 7/77.

- Se a taxa judiciária, por excessiva, criar obstáculo capaz de impossibilitar a muitos a obtenção de prestação jurisdicional, é ela inconstitucional, por ofensa ao disposto na parte inicial do § 4º do artigo 153 da Constituição."

E a norma similar do Rio de Janeiro foi declarada inconstitucional, nesse precedente, havendo o ilustre Relator, Ministro MOREIRA ALVES, apresentado, a respeito, as considerações seguintes (RTJ 112/58-59):

"Sendo - como já se acentuou - a taxa judiciária, em face do atual sistema constitucional, taxa que serve de contraprestação à atuação de órgãos da Justiça cujas despesas não sejam cobertas por custas e emolumentos, tem ela - como toda taxa com o caráter de contraprestação - um limite, que é o custo da atividade do Estado dirigido àquele contribuinte. Esse limite, evidentemente, é relativo, dada a dificuldade de se saber, exatamente, o custo dos serviços a que corresponde tal contraprestação. O que é certo, porém, é que não pode taxa dessa natureza ultrapassar uma equivalência razoável entre o custo real dos serviços e o montante a que pode

ser compelido o contribuinte a pagar, tendo em vista a base de cálculo estabelecida pela lei e o quantum da alíquota por esta fixado.

A esse respeito, acentua RIBEIRO DE MORAIS (*Doutrina e Prática das Taxas*, pág. 204, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, 1976):

"Não resta a menor dúvida de que a causa jurídica da taxa é certa atividade estatal dirigida ao contribuinte. Assim, em princípio, o montante global exigido a título de taxa deve corresponder ao custo da atividade estatal. É este, e não outro, o espírito ou a razão da discriminação constitucional de rendas tributárias. Não pode, pois, Poder Público, com taxa, auferir receitas muito além da proporção necessária e suficiente para atender a sua atividade, pois estaria exorbitando no conceito do tributo específico, tal qual se encontra na Constituição."

Por isso, taxas cujo montante se apura com base em valor do proveito do contribuinte (como é o caso do valor real do pedido), sobre a qual incide alíquota invariável, tem necessariamente de ter um limite, sob pena de se tornar, com relação às causas acima de determinado valor, indiscutivelmente exorbitante em face do custo real da atuação do Estado em favor do contribuinte. Isso se agrava em se tratando de taxa judiciária, tendo em vista que boa parte das despesas do Estado já são cobertas pelas custas e emolumentos.

Não estabelecendo a lei esse limite, e não podendo o Poder Judiciário estabelecê-lo, é de ser declarada a inconstitucionalidade do próprio mecanismo de aferição do valor, no caso concreto, da taxa judiciária, certo como é que conduzirá, sem dúvida alguma, a valores reais muito superiores aos custos a que servem de contraprestação. A falta desse limite torna



incompatível o próprio modo de calcular o valor concreto da taxa com a natureza remuneratória desta, transformando-a, na realidade, num verdadeiro imposto. Isso se evidencia até pelo fato de que, em nosso direito anterior, quando a taxa judiciária era caracterizada, sem eiva de inconstitucionalidade, como imposto - o imposto de causa, no dizer de **Lopes da Costa** e de **Olympio de Castro Filho** - tinha o seu montante calculado, sem qualquer limitação, por uma alíquota fixa incidente sobre o valor da coisa demandada e das custas, como noticia **Cândido Mendes de Almeida** (ob. cit., pág. 42, primeira coluna, nota 2):

"A dízima da Chancelaria era um imposto lançado aos litigantes... Consistia na décima parte do valor da coisa demandada e custas, mas hoje está reduzida a 2% do valor demandado ... que são logo pagos por quem tiver interesse no adiantamento da causa ... se a dívida não exceder de 1:000\$000, averbando-se o imposto para ser afinal pago pelo vencido, excedendo aquela soma."

Eram, como se vê, os mesmos 2% sobre o valor do pedido, com a vantagem, porém, de o adiantamento só se fazer até o limite ali fixado..."

15. No caso presente, a lei paraibana também não fixa limite para o "quantum" da Taxa Judiciária, pois determina que a alíquota de 2% (dois por cento) seja calculada, nas ações condenatórias, sobre o valor da condenação e, nos demais casos, sobre o valor atribuído à causa, incidindo, pois, a um primeiro exame, nos mesmos vícios de inconstitucionalidade encontrados pelo Plenário da

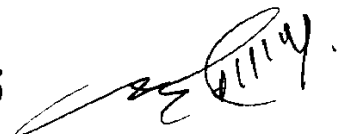
Corte, na lei similar do Rio de Janeiro, na referida Representação n° 1.077-RJ, Relator Ministro MOREIRA ALVES, em data de 28.03.1984 (RTJ 112/34).

16. Lembro que, no caso ora "sub judice", é impugnado, também, o art. 14 da Lei n° 5.262, de 24.01.1990, do Estado da Paraíba, que ainda impõe a correção monetária da taxa judiciária e mais a multa de 100%, a ser paga juntamente com a conta de custas, se tiver ocorrido falta de recolhimento daquela ou pagamento insuficiente.

17. Aliás, já sob a égide da Constituição Federal de 05.10.1988, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, ao julgar, pelo mérito, a mesma ADI n° 948-6-GOIÁS, aqui já referida, e relatada pelo Ministro FRANCISCO REZEK, teve oportunidade de decidir a 09.11.1995:

"EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. TAXA JUDICIÁRIA. NATUREZA JURÍDICA: TRIBUTO DA ESPÉCIE TAXA. PRECEDENTE DO STF. VALOR PROPORCIONAL AO CUSTO DA ATIVIDADE DO ESTADO.

Sobre o tema da natureza jurídica dessa exação, o Supremo Tribunal Federal firmou jurisprudência no sentido de se tratar de tributo da espécie taxa (Representação 1.077). Ela resulta da prestação de serviço público específico e divisível, cuja base de cálculo é o valor da atividade estatal deferida diretamente ao contribuinte. A taxa judiciária deve, pois, ser proporcional ao custo da atividade do Estado a que se vincula. E há de ter um limite, sob



pena de inviabilizar, à vista do valor cobrado, o acesso de muitos à Justiça.

Ação direta julgada parcialmente procedente, para declarar a inconstitucionalidade dos §§ 2º e 5º do artigo 114 do Código Tributário de Goiás."

18. No voto do Relator, Ministro FRANCISCO REZEK, ficou dito:

"Quanto aos parágrafos 2º e 5º, estimo que a Constituição não abona a utilização de alíquotas progressivas sem a fixação de um teto. Tal como redigido, *esses dispositivos* destoam do art. 145, inciso II, da Carta."

19. Voltando, ainda, ao caso presente, lembro que, na inicial, se pleiteia, também, a suspensão cautelar e a declaração de inconstitucionalidade de toda a Lei nº 6.227, de 21.03.1996, que modificou dispositivos da Lei nº 5.242/90 e da Lei nº 5.672/92 (fls. 2/10 e 17).

19.1. Sucede que o art. 1º da Lei impugnada, dando nova redação ao art. 3º da Lei nº 5.242, de 24.01.1990, limita-se a estabelecer que a Taxa Judiciária não incide nas execuções de sentença, nas precatórias expedidas para comarcas do Estado e nas reclamações trabalhistas perante os juízes estaduais.

Ora não há nessas isenções, ou não-incidências, qualquer inconstitucionalidade.

Por coincidência, no precedente de Goiás, aqui já referido, quanto ao ponto da isenção da Taxa Judiciária, objeto também da Ação, naquele caso (ADI n° 948-6-GO), salientou o voto do Ministro FRANCISCO REZEK:

"Por fim, quanto ao artigo 116-I e respectivas alíneas, não sei em que o dispositivo seria inconstitucional. Cuida-se de isenção do pagamento da taxa judiciária. A arguição, no ponto, me pareceu infeliz. A Constituição não queda ultrajada à conta de isenção concedida pelo legislador estadual."

19.2. Da Lei n° 6.227, de 21.03.1996, resta igualmente impugnado seu artigo 2°, pelo qual (fls. 17):

"A alínea "h", do inciso I, da Tabela "B", anexo da Lei n° 5.672, de 17 de novembro de 1992, passa a vigor com a seguinte redação: 'h) acima de 300 UFR - 1,50 UFR para cada 100 UFR'."

Igualmente sem limitação no "quantum" da taxa, o que, como já se viu, não é de se admitir.

20. Verifica-se, pois, sobretudo em face dos precedentes do Plenário, aqui referidos, que está satisfeito o requisito da plausibilidade jurídica da Ação ("fumus boni iuris"), no ponto em que impugna os arts. 5° e 14 da Lei n° 5.242, de 24.01.1990, e parte da Lei n° 6.227, de 21.03.1996, mais precisamente seu art. 2°.

21. Atendido, igualmente, nesses pontos, o requisito do "periculum in mora" ou da alta conveniência para a ordem

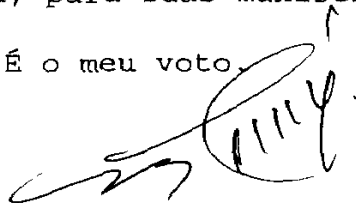
jurídica e para a administração judiciária, como dever do Estado, pois, como demonstrou o autor na inicial, a falta de limitação no "quantum" da taxa judiciária pode inviabilizar, em certos casos, o próprio acesso ao Poder Judiciário, além de se converter o tributo em verdadeiro imposto não previsto nem autorizado pela Constituição.

22. Por todas essas razões e, no mais, pelo que ficou decidido pelo Plenário na ADI nº 1.772, Relator eminente Ministro CARLOS VELLOSO, a 15.04.1998, rejeitando a preliminar suscitada nas informações da Assembléia Legislativa do Estado, defiro, em parte, a medida cautelar, para suspender, com eficácia "ex nunc", a vigência dos artigos 5º e 14 da Lei nº 5.242, de 24.01.1990, e do art. 2º da Lei nº 6.227, de 21.03.1996, ambas do Estado da Paraíba.

23. Já tendo sido requisitadas informações ao Governador do Estado (sem resposta) e prestadas, que foram, as da Assembléia Legislativa, os autos irão, oportunamente, ao Advogado-Geral da União e, depois, à Procuradoria Geral da República, para suas manifestações.

24. É o meu voto.

/csf.



PLENÁRIO

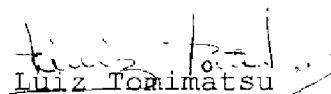
EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.651-2 - medida liminar
PROCED. : PARAÍBA
RELATOR : MIN. SYDNEY SANCHES
REQTE. : CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL
ADVOS. : ERNANDO UCHOA LIMA E OUTRO
REQDO. : GOVERNADOR DO ESTADO DA PARAÍBA
REQDA. : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA PARAÍBA
ADV. : IRAPUAN SOBRAL FILHO E OUTRO

Decisão : O Tribunal, por votação unânime, rejeitou a preliminar de não conhecimento da ação direta. Prosseguindo no julgamento, o Tribunal, ainda por votação unânime, deferiu, em parte, o pedido de medida cautelar, para suspender, até final julgamento da ação direta, com eficácia ex nunc, a execução e aplicabilidade dos arts. 5º e 14 da Lei nº 5.242, de 24/01/90, e do art. 2º da Lei nº 6.227, de 21/3/96, ambas do Estado da Paraíba. Votou o Presidente. Plenário, 15.4.98.

Presidência do Senhor Ministro Celso de Mello.
Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Néri da Silveira, Sydney Sanches, Octavio Gallotti, Sepúlveda Pertence, Carlos Velloso, Marco Aurélio, Ilmar Galvão, Maurício Corrêa e Nelson Jobim.

Vice-Procurador-Geral da República, Dr. Haroldo Ferraz da Nóbrega.


Luiz Tomimatsu
Secretário