

15/04/98

TRIBUNAL PLENO

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.772-7 MINAS GERAIS

(Medida Liminar)

RELATOR : MIN. CARLOS VELLOSO

REQUERENTE: CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL

ADVOGADO: REGINALDO OSCAR DE CASTRO

REQUERIDO: GOVERNADOR DO ESTADO DE MINAS GERAIS

REQUERIDA: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

ADVOGADOS: JULIO CESAR DOS SANTOS ESTEVES E OUTROS

EMENTA: - CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. TAXA JUDICIÁRIA e CUSTAS: NATUREZA JURÍDICA. TAXA JUDICIÁRIA E CUSTAS: ESTADO DE MINAS GERAIS. Lei Mineira nº 6.763, de 1975, art. 104, §§ 1º e 2º, com a redação do art. 1º da Lei Mineira nº 12.729, de 30.12.97. Tabela "J" referida no art. 104 da Lei Mineira nº 6.763/75, com a alteração da Lei Mineira nº 12.729/97. Tabelas de custas anexas à Lei Mineira nº 12.732, de 1997, que altera a Lei Mineira nº 12.427, de 1996.

I. - Taxa judiciária e custas: são espécies tributárias, classificando-se como taxas, resultando da prestação de serviço público específico e divisível e que têm como base de cálculo o valor da atividade estatal referida diretamente ao contribuinte, pelo que deve ser proporcional ao custo da atividade do Estado a que está vinculada, devendo ter um limite, sob pena de inviabilizar o acesso de muitos à Justiça. Rep. 1.077-RJ, Moreira Alves, RTJ 112/34; ADIn 1.378-ES, Celso de Mello, "DJ" de 30.05.97; ADIn 948-GO, Rezek, Plen., 09.11.95.

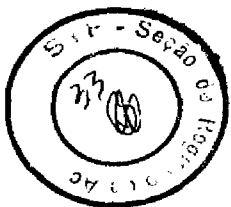
II. - Taxa judiciária do Estado de Minas Gerais: Lei Mineira nº 6.763, de 26.12.75, art. 104, § 1º e 2º, com a redação do art. 1º da Lei Mineira nº 12.729, de 30.12.97, e Tabela "J" referida no citado art. 104: arguição de inconstitucionalidade com pedido de suspensão cautelar.

III. - Custas: Tabelas anexas à Lei Mineira 12.732, de 1997, que altera a Lei Mineira nº 12.427, de 27.12.96, que dispõe sobre as custas devidas ao Estado no âmbito da Justiça Estadual: arguição de inconstitucionalidade: itens I e II, Tabelas "A" e "B" e "C" e "D".

IV. - Necessidade da existência de limite que estabeleça a equivalência entre o valor da taxa e o custo real dos serviços, ou do proveito do contribuinte. Valores excessivos: possibilidade de inviabilização do acesso de muitos à Justiça, com ofensa ao princípio da inafastabilidade do controle judicial de lesão ou ameaça a direito: C.F., art. 5º, XXXV.

V. - Cautelar deferida.

mm



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 do julgamento e das notas taquigráficas, por decisão unânime, deferir o pedido de medida cautelar, para suspender, até a decisão final da ação direta, com eficácia **ex nunc**, a execução e aplicabilidade do art. 104, §§ 1º e 2º da Lei Mineira nº 6.763, de 26/12/75, na redação dada pelo art. 1º da Lei Mineira nº 12.729, de 30/12/97, e sua Tabela "J", referida no citado art. 104 da Lei nº 6.763/75, com a alteração da Lei nº 12.729/97, bem assim da Tabela "A" do item 1 - Custas de Primeira Instância -, e das Tabelas "C" e "D" do item 2 - Custas de Segunda Instância -, com a alteração da Lei nº 12.732, de 30/12/97. Votou o Presidente.

Brasília, 15 de abril de 1998.

CELSO DE MELLO - PRESIDENTE



CARLOS VELLOSO - RELATOR

15/04/98

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.772-7 MINAS GERAIS
Medida Liminar

RELATOR : MIN. CARLOS VELLOSO
REQUERENTE: CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL
ADVOGADO : REGINALDO OSCAR DE CASTRO
REQUERIDO : GOVERNADOR DO ESTADO DE MINAS GERAIS
REQUERIDA : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS
ADVOGADOS : JULIO CESAR DOS SANTOS ESTEVES E OUTROS

R E L A T Ó R I O

O Sr. Ministro **CARLOS VELLOSO**: - O CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL aforou ação direta de inconstitucionalidade, fundada no art. 103, VII, da Constituição Federal, contra o art. 1º, da Lei nº 12.729, de 30 de dezembro de 1997, e sua Tabela "J" anexa, no que inovam o art. 104 da Lei nº 6.763/75, fixando a taxa judiciária; e, ainda, contra as tabelas de custas anexas à Lei nº 12.732, de 30 de dezembro de 1997, ambas do Estado de Minas Gerais.

Alega o autor que as normas legais e tabelas ora impugnados afrontam os seguintes dispositivos da Constituição Federal:

a) o art. 145, § 2º, que proíbe ao legislador adotar para as taxas, "base de cálculo própria de impostos";



b) em decorrência, ficam vulnerados os arts. 153, 154, I, e 156, na medida em que tanto a "taxa judiciária", como as tabelas de "custas" adotam base de cálculo própria de impostos de competência tributária privativa da União ou dos Municípios;

c) o art. 5º, incisos XXIV e XXV, uma vez que, sendo excessivas e irrazoáveis, restringem o acesso ao Poder Judiciário;

d) o art. 150, IV, que veda utilizar tributo com efeito de confisco.

Sustenta, em síntese, que:

a) os critérios utilizados para quantificar a taxa judiciária, em Minas Gerais, foram sempre razoáveis, até o advento da Lei nº 12.729/97, objeto da presente ação. O mesmo ocorre com o regime jurídico das custas judiciais, que vigorou até 31 de dezembro de 1996, disciplinado pela Lei nº 7.399/75. Porém, as modificações trazidas pela Lei nº 12.427/96, marcadas por inconstitucionalidade, foram agravadas pela norma ora impugnada, Lei nº 12.732/97;

b) a taxa judiciária, anteriormente disciplinada em Minas Gerais pelo art. 104 da Lei nº 6.763/75, tinha valor único, equivalente a 17 UFIRs, vigente na data do respectivo pagamento e refletia, presumidamente, o custo do serviço judiciário;

c) esse critério foi modificado pela Lei nº 12.729, de 30 de dezembro de 1997, ora impugnada na presente ação. A taxa passou a ser calculada com base no valor da causa, sem qualquer limite, impedindo, assim, aos mais carentes, o acesso ao Poder Judiciário;

d) em relação às custas, a mesma mudança ocorreu. Ao entrar em vigor a Lei nº 12.427/96, a partir de janeiro de 1997, foi revogada a Lei anterior, nº 7.399/78. Os valores fixos (R\$ 183,11) para as ações em geral foram aumentados em cerca de 300%, sendo instituído o acréscimo de 0,5% sobre o valor da causa, sem qualquer limite;

e) a Lei Estadual nº 12.732, de 30 de dezembro de 1997, ora impugnada, além de repetir, ainda agravou as inconstitucionalidades da lei anterior, para elevar para 1% o acréscimo sobre o valor da causa, a final apurado;

f) ao dispor sobre a base de cálculo dos impostos e das taxas (art. 145, §§ 1º e 2º, da CF/88), quis o constituinte que os impostos se baseassem na capacidade econômica do contribuinte para obter rendas e consumir bens e serviços. A base de cálculo das taxas, ao contrário, deve medir o serviço prestado pelo Estado, jamais a capacidade econômica daquele que o recebe *uti singuli*;

mm

g) "no caso, a taxa judiciária e as custas são uma coisa só — com nomes diferentes. Só poderiam ser progressivas, a partir de elementos concretos, mensuráveis, tais como a quantidade de intervenções estatais no processo **a posteriori**. Mas não podem incidir sobre o valor dos rendimentos decretados em juízo, o valor do bem reivindicado, demarcado, dividido ou partilhado, tampouco podem ser ilimitadas, como de fato o são, ou seja, confiscatórias";

h) de acordo com as tabelas atacadas, a taxa judiciária é um percentual sobre o valor da causa e o **quantum** das custas; compõe-se de uma parte fixa, acrescida de um percentual sobre o valor da causa;

i) conseqüentemente, o que se está tributando é o próprio acesso ao Poder Judiciário, e não um serviço prestado aos litigantes. Ocorre, ainda, que os serviços da justiça e cartoriais não são maiores ou menores em função do valor da causa, apenas variam em função do tipo de processo e de sua duração. Assim sendo, o valor da causa não tem como objetivo servir de base de cálculo de impostos e taxas, sob pena de invasão de competência;

j) toda a jurisprudência desta Suprema Corte é no sentido de que as taxas não podem ter a mesma base de cálculo dos impostos, assim como já ficou estabelecida, como princípio condutor, a relação entre o serviço prestado e a base de cálculo da taxa judiciária

(Rep. 1.074, Rel. Min. Djaci Falcão, in RTJ 112/499; RE 92.142, Rel. Min. Leitão de Abreu, in RTJ 99/320);

k) "as tabelas referentes à taxa judiciária ou às custas, ora impugnadas, são inconstitucionais, verdadeiras pseudotaxas, por elegerem como base de cálculo coisa do contribuinte, ação ou situação jurídica estranha à atuação do Estado, como por ex., o valor da causa em juízo, valor esse que pode configurar o valor do imóvel a ser demarcado, a ser dividido, a ser partilhado ou o valor dos rendimentos da pessoa, a quem se presta o serviço, etc.";

l) a competência residual para criar imposto novo é atribuída, pela Constituição Federal, com exclusividade, à União Federal (art. 154, I), assim mesmo mediante lei complementar, e desde que não tenha o novo imposto base de cálculo nem fato gerador idênticos aos dos impostos já existentes no sistema constitucional em vigor;

m) a progressividade instituída pelas normas ora impugnadas chega ao ponto de, numa ação de R\$10.000.000,00 (dez milhões de reais), as custas e taxas alcançarem o total de R\$297.180,00 (duzentos e noventa e sete mil e cento e oitenta reais). Pode ser que, no caso, esteja o autor buscando apenas indenização ou recomposição de um patrimônio anteriormente lesado;

n) o Estado de Minas Gerais, ao aprovar as leis ora inquinadas de inconstitucionalidade, restringiu o acesso à prestação jurisdicional, assim espoliando o cidadão litigante.

A Ordem dos Advogados do Brasil, em defesa da luta pelo acesso ao Poder Judiciário, requer a declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos já citados e "in limine, a suspensão do art. 1º da Lei nº 12.729, de 30 de dezembro de 1997, e sua Tabela 'J' anexa, no que inovam o art. 104 da Lei nº 6.763/75, e das tabelas de custas anexas à Lei nº 12.732, de 30 de dezembro de 1997, ambas do Estado de Minas Gerais, por afronta à Constituição que rege a União Federal." Não haverá prejuízo para o Estado, pois vigorarão as anteriores tabelas.

Requisei informações, à fl. 72, antes de apreciar o pedido da cautelar.

Às fls. 82/109, prestou informações o Presidente da Assembléia Legislativa de Minas Gerais, Deputado Romeu Queiroz, assim resumidas:

a) ante a ausência do **periculum in mora**, está o pedido de medida cautelar irremediavelmente vencido pela regra do § 1º do art. 170 do RI/STF, **verbis:**

mu

"Se houver pedido de medida cautelar, o Relator submetê-la-á ao Plenário e somente após a decisão solicitará as informações.";

b) embora tenha o autor afirmado que "a partir de janeiro de 1997, com o advento da Lei nº 12.427/96, as ofensas à Constituição se iniciam" (fl. 8), somente resolveu alegar sua inconstitucionalidade na ADIn nº 1.762, distribuída em 14 de janeiro do ano em curso, mais de um ano após o início da vigência da lei contestada. Daí ser inverídica a alegação do **periculum in mora**;

c) de acordo com o art. 286 do CPC, o pedido deve ser certo e determinado, sob pena de inépcia da inicial. No tocante à taxa judiciária, a exigência foi atendida. Mas, com referência às custas judiciais, o pedido está indeterminado, "limitado a um requerimento de decretação de inconstitucionalidade das tabelas de custas anexas à Lei nº 12.732, não especificadas e nem vinculadas a uma norma matriz". São quatro as tabelas de custas;

d) não foram especificados os artigos da Lei nº 12.427, expressamente vinculados às tabelas, importando na impossibilidade jurídica de se declarar a inconstitucionalidade de tabelas indissociáveis das normas matrizes;

e) o autor deixou de apontar os arts. 30 e 36 da Lei nº 12.427/96, com a redação da Lei nº 12.732/97, transcritos à fl. 3 da inicial, faltando, ainda, impugnar o art. 4º da Lei nº 12.427, que faz referência às tabelas de custas impugnadas;

f) reconhecida a inépcia da inicial, quanto às custas judiciais, deve ser indeferido o pedido ou extinto o processo, sem julgamento do mérito;

g) fato novo deve ser noticiado, é que o Sr. Governador do Estado encaminhou à Assembléia Legislativa a Mensagem nº 253/98, datada de 16 de fevereiro último, com projeto de lei "que visa a substituir o Anexo I da Lei nº 12.729, de 30 de dezembro de 1997, que regula a cobrança da taxa judiciária", a fim de "corrigir as distorções existentes quanto à forma progressiva adotada pela Lei nº 12.729, de 30 de dezembro de 1997";

h) aprovada a lei, a tabela da Taxa Judiciária alvo da presente ADIn estará revogada, acarretando a carência da ação por ausência de interesse processual para prosseguir no feito;

i) quanto ao mérito, é perfeitamente legítimo o critério de eleição do valor da causa como base de cálculo da taxa judiciária e das custas judiciais, de acordo com a jurisprudência desta Suprema Corte;

Mu

j) por outro lado, equivocou-se o autor (fl. 8), ao afirmar que as custas judiciais sofrem um acréscimo de 1% quando o valor da causa exceder a R\$ 300,00 (trezentos reais). Na verdade, o que diz a lei é que isso ocorre, quando aquele valor "exceder a R\$ 300.000,00";

k) o que o Supremo Tribunal Federal não admite é que o valor da causa acarrete encarecimento desproporcional das despesas processuais, o que o autor, na presente ação, não conseguiu demonstrar. A opção do legislador mineiro em prol do valor da causa, como base de cálculo da taxa judiciária e das custas judiciais, acima de determinado piso, não desnaturam o caráter de contraprestação, insito ao conceito de taxa;

l) a Lei Estadual de Custas nº 12.427/96 prevê a não-incidência de custas em determinados processos, tendo em vista assegurar o acesso dos indivíduos carentes aos serviços judiciários, na estrita conformidade com o preceito do inciso XXXV do art. 5º da CF/88.

Em conclusão, a Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais diz esperar seja negado o pedido de medida cautelar, devendo

ml

ser indeferida a inicial por inépcia, ou extinguindo-se o processo sem julgamento do mérito.

É o relatório.

muoso

15/04/98

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.772-7 MINAS GERAIS
Medida Liminar

V O T O

O Sr. Ministro **CARLOS VELLOSO** (Relator): É argüida a inconstitucionalidade do art. 1º da Lei nº 12.729, de 30.12.97, do Estado de Minas Gerais, e sua Tabela "J", anexa, "no que inovam o art. 104 da Lei nº 6.763/75, e das tabelas de custas anexas à Lei nº 12.732, de 30 de dezembro de 1997, (...)".

Assim dispõe o art. 1º da Lei Mineira nº 12.729, de 30.12.97, conforme transcrito na inicial:

"Art. 1º. Os dispositivos a seguir relacionados da Lei nº 6.763, de 26 de dezembro de 1975, passam a vigorar com a seguinte redação:

(...)

Art. 104 - A taxa judiciária tem por base o valor da causa e será cobrada de acordo com a tabela "J" anexa a esta Lei.

*§ 1º - Os valores constantes na tabela de que trata o **caput** serão atualizados anualmente pela variação da UFIR ou do índice que vier a substituí-la.*

§ 2º - Em causa de valor inestimável, cartas rogatória, de ordem ou precatória, processos de competência de juizado especial, mandado de segurança,

mu

ações criminais e agravos, será cobrado o menor valor estabelecido na Tabela "J" anexa a esta Lei.


TABELA J

Lançamento e Cobrança da Taxa Judiciária (a que se refere o artigo 104 da Lei 6.763, de 26 de dezembro de 1975)

Valor da Causa em Reais (R\$)	Valor da Taxa em Percentual (%)
até 5.000	1
Acima de 5.000,00 até 10.000,00	1,5
Acima de 10.000,00	2

(...)" (Fls. 2-3)

Acima está, portanto, o primeiro pedido: a declaração de inconstitucionalidade do art. 104, §§ 1º e 2º, da Lei Mineira nº 6.763, de 26.12.75, com a redação do art. 1º da Lei Mineira nº 12.729, de 30.12.97, e da Tabela "J", referida no citado art. 104 da Lei nº 6.763, de 26.12.75.

O segundo pedido diz respeito, conforme expressamente declarado no preâmbulo da inicial (fl. 2) e no "Do Pedido", à fl. 24, às Tabelas de custas anexas à Lei nº 12.732, de 1997. 

Examino o primeiro pedido.

Aqui, a inicial, não obstante referir-se, ao pedir a declaração de inconstitucionalidade, ao art. 1º da Lei nº 12.729, de 1997, e sua Tabela "J", certo é que, conforme já foi dito linhas atrás, quer-se, na realidade, a declaração de inconstitucionalidade do art. 104, §§ 1º e 2º, da Lei Mineira nº 6.763, de 26.12.75, com a redação do art. 1º da Lei Mineira nº 12.729, de 30.12.97, e da Tabela "J", referida no citado art. 104 da Lei 6.763, de 26.12.75.

Examinemos a questão.

O Supremo Tribunal Federal já assentou a natureza jurídica das custas judiciais e dos emolumentos extrajudiciais. A ementa do acórdão da ADIn 1.378-ES, Relator o Ministro Celso de Mello, é esclarecedora:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - CUSTAS JUDICIAIS E EMOLUMENTOS EXTRAJUDICIAIS - NATUREZA TRIBUTÁRIA (TAXA) - DESTINAÇÃO PARCIAL DOS RECURSOS ORIUNDOS DA ARRECADAÇÃO DESSES VALORES A INSTITUIÇÕES PRIVADAS - INADMISSIBILIDADE - VINCULAÇÃO DESSES MESMOS RECURSOS AO CUSTEIO DE ATIVIDADES DIVERSAS DAQUELAS CUJO EXERCÍCIO JUSTIFICOU A INSTITUIÇÃO DAS ESPÉCIES TRIBUTÁRIAS EM REFERÊNCIA - DESCARACTERIZAÇÃO DA FUNÇÃO CONSTITUCIONAL DA TAXA - RELEVÂNCIA JURÍDICA DO PEDIDO - MEDIDA LIMINAR DEFERIDA.

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.

SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS.

- A atividade notarial e registral, ainda que executada no âmbito de serventias extrajudiciais não oficializadas, constitui, em decorrência de sua própria natureza, função revestida de estatalidade, sujeitando-se, por isso mesmo, a um regime estrito de direito público.

A possibilidade constitucional de a execução dos serviços notariais e de registro ser efetivada "em caráter privado, por delegação do poder" (CF, art. 236), não descaracteriza a natureza essencialmente estatal dessas atividades de índole administrativa.

- As serventias extrajudiciais, instituídas pelo Poder Público para o desempenho de funções técnico-administrativas destinadas "a garantir a publicidade, a autenticidade, a segurança e a eficácia dos atos jurídicos" (Lei nº 8.935/94, art. 1º), constituem órgãos públicos titularizados por agentes que se qualificam, na perspectiva das relações que mantêm com o Estado, como típicos servidores públicos. Doutrina e Jurisprudência.

mu

- **DESTINAÇÃO DE CUSTAS E EMOLUMENTOS A FINALIDADES INCOMPATÍVEIS COM A SUA NATUREZA TRIBUTÁRIA.**

- Qualificando-se as custas judiciais e os emolumentos extrajudiciais como **taxas** (RTJ 141/430), **nada** pode justificar seja o produto de sua arrecadação afetado ao custeio de serviços públicos **diversos** daqueles a cuja remuneração tais valores se destinam especificamente (pois, nessa hipótese, a função constitucional da taxa - **que é tributo vinculado** - restaria descaracterizada) ou, então, à satisfação das necessidades financeiras ou à realização dos objetivos sociais de entidades meramente **privadas**. É que, em tal situação, subverter-se-ia a própria finalidade institucional do tributo, sem se mencionár o fato de que esse **privilegiado** (e inaceitável) tratamento dispensado a simples instituições particulares (Associação de Magistrados e Caixa de Assistência dos Advogados) importaria em evidente transgressão estatal ao postulado constitucional da igualdade. **Precedentes.**" ("DJ" 30.05.97).

Quando do julgamento, em 09.11.95, da ADIn 948-GO, Relator o Ministro Francisco Rezek - cujo acórdão, infelizmente, ainda não foi publicado, apesar de o Relator ter cumprido a sua tarefa, pois tenho em mão o seu relatório, o seu voto e a ementa que S.Exa. elaborou para o acórdão - quando do julgamento da citada ADIn 948-GO, decidiu o Supremo Tribunal Federal:

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."

Divergi do entendimento da maioria, julgando inteiramente procedente a ação. Assim o voto que proferi:

"Sr. Presidente, em voto que proferi nesta Casa — ADIn 447-DF, RTJ 145/15 — dissertei a respeito da espécie tributária denominada taxa. Recordei, então, que a taxa, espécie de tributo vinculado, tendo em vista o critério jurídico do aspecto material do fato gerador, que Geraldo Ataliba denomina de hipótese de incidência ("Hipótese de Incidência Tributária", RT, 4ª ed., 1991, págs. 128 e ss.), ou é de polícia, decorrente do exercício do poder de polícia, ou é de serviço, resultante da utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição (C.F., art. 145, II).

A materialidade do fato gerador da taxa, ou de sua hipótese de incidência, é, "sempre e necessariamente um fato produzido pelo Estado, na esfera jurídica do próprio Estado, em referibilidade ao administrado" (Geraldo Ataliba, "Sistema Trib. na Constit. de 1988", Rev. de Dir. Trib., 51/140), ou "uma atuação estatal diretamente referida ao contribuinte", que "pode consistir ou num serviço público ou num ato de polícia". (Roque Carrazza, "Curso de Direito Constitucional Tributário", RT, 2ª ed., 1991, pág. 243).

As taxas de polícia, conforme foi dito, decorrem do exercício do poder de polícia, conceituado este no art. 78 do CTN. As de serviço, de um serviço público específico e divisível (C.F., art. 145, II). Os serviços públicos, na lição de Roque Carrazza, "se dividem em gerais e específicos", certo que os primeiros, os gerais, "são os prestados *uti universi*, isto é, indistintamente a todos os cidadãos", alcançando "a comunidade, como um todo considerada, beneficiando número indeterminado (ou, pelo menos, indeterminável) de pessoas". (Ob. cit., pág. 243). Esses serviços não constituem fato gerador de taxa, não podem, portanto, ser custeados por meio de taxa, mas pelos impostos. "Já os serviços específicos", acrescenta Carrazza, "são os prestados *ut singuli*. Referem-se a uma pessoa ou a um número determinado (ou, pelo menos, determinável de pessoas). São de utilização individual e mensurável. Gozam, portanto, de divisibilidade, é dizer, da possibilidade de avaliar-se a utilização efetiva ou potencial, individualmente considerada". (Ob. e loc. cits.).

O serviço "é específico quando possa ser separado em unidades autônomas de intervenção da autoridade, ou de sua utilidade, ou de necessidade pública, que o justificou: p.ex.: a existência do corpo de bombeiros para o risco potencial do fogo"; e "é divisível quando possa funcionar em condições tais que se apure a utilização individual pelo usuário: a expedição de certidões, a concessão de porte de armas, a aferição dos pesos e medidas, etc." (Aliomar Baleeiro, "Direito Tributário Brasileiro", Forense, 10ª ed., págs. 353/354).

O serviço público, portanto, que dá ensejo ao nascimento da taxa, há de ser um serviço específico e divisível. A sua utilização pelo contribuinte ou é efetiva ou é potencial, vale dizer, ou o serviço público é prestado ao contribuinte ou é posto à disposição deste. O C.T.N. oferece explicações a respeito, tanto dos serviços usufruídos quanto dos usufruíveis, bem assim do que seja serviço específico e divisível. (CTN, art. 79).

Vamos ao caso sob julgamento.

O serviço da Justiça, o serviço prestado pelo Poder Judiciário, na sua atividade-fim, não constitui um serviço público específico e divisível. É dizer, o serviço prestado pelo Poder Judiciário é um serviço geral, que é prestado indistintamente a todas as pessoas. Os serviços prestados pelo Poder Judiciário, na sua atividade-fim, são custeados pelos impostos e não pela taxa. Concedo que, no Judiciário, há serviços que podem ser custeados pela taxa, serviços específicos e divisíveis. Não, entretanto, o serviço geral, ligado à atividade-fim do Judiciário, que é a prestação jurisdicional, ou a solução de conflitos entre as pessoas, fazendo valer a vontade concreta da lei.

No caso, cuidamos de serviço geral, ligado à atividade-fim do Judiciário: a prestação jurisdicional.

A taxa, pois, tal como se apresenta, parece-me inconstitucional.

De outro lado, a base de cálculo da taxa há de ser uma grandeza ligada à atividade estatal que lhe dá nascimento. Ela constitui, a base de cálculo, o atributo mensurável do aspecto material da hipótese de incidência (Geraldo Ataliba, ob. cit.), ou "o padrão, critério ou referência para medir um fato tributário", ou o padrão que possibilita a quantificação da grandeza financeira do fato tributário (Aires Barreto, "Base de Cálculo, Alíquota e Princípios Constitucionais", RT, 1987, pág. 38).

A base de cálculo, repete-se, há de ser adequada ao fato gerador ou à hipótese de incidência. Por isso se diz que a base de cálculo caracteriza o tributo, se vinculado ou não vinculado, vale dizer, se taxas ou contribuições e impostos. É que, se a base de cálculo, ou base impositiva, é a mensuração do fato tributário, será ela, nos tributos não vinculados (impostos), o valor da consistência da hipótese de incidência que será sempre um fato qualquer que não uma atuação estatal (Geraldo Ataliba); de outro lado, nos tributos vinculados, a base de cálculo consistirá na grandeza numérica ou econômica de uma atividade estatal (Aires Barreto, ob. cit., ps. 28/29). Alfredo Becker leciona que "a regra jurídica tributária que tiver escolhido para a base de cálculo do

tributo um fato lícito qualquer (não consistente em serviço estatal ou coisa estatal), terá criado um imposto" e que "a regra jurídica tributária que tiver escolhido para a base de cálculo do tributo o serviço estatal ou coisa estatal, terá criado uma taxa". (Alfredo Augusto Becker, "Teoria Geral do Direito Tributário", Saraiva, 1972, pág. 345).

Daí a lição de Geraldo Ataliba, citada da tribuna pelo ilustre advogado, no sentido de que essa base de cálculo há de ser uma ordem de grandeza relacionada com a atividade pública que dá nascimento ao tributo.

No caso sob julgamento, a base de cálculo é o valor da causa, que não é, ao que me parece e haverá de parecer a muitos outros, uma grandeza ligada à atividade estatal específica que dá nascimento à taxa.

Isto importa na ilegitimidade constitucional da taxa objeto da causa.

Sr. Presidente, com a vênia do Sr. Ministro Relator, julgo integralmente procedente a ação direta, para o fim de declarar inconstitucional a taxa judiciária do Estado de Goiás.

É como voto."

Não persistirei no entendimento vencido. Com a ressalva desse meu entendimento, ajusto-me à jurisprudência da Casa. Examino a questão, portanto, nos exatos limites dessa jurisprudência.

O que o Supremo Tribunal Federal decidiu, conforme vimos, foi que a taxa judiciária, espécie de tributo — taxa — resulta da prestação de serviço público específico e divisível (Representação

1.077, Rel. Ministro Moreira Alves, RTJ 112/34), tem como base de cálculo o valor da atividade estatal referida diretamente ao contribuinte, pelo que deve ser proporcional ao custo da atividade do Estado a que está vinculada, devendo ter um limite, sob pena de inviabilizar, pelo seu valor, o acesso de muitos à Justiça. (ADIn 948-GO, Relator Ministro F. Rezek).

No voto que preferiu no julgamento da Rep. 1.077-RJ, base do acórdão, deixou claro o Ministro Moreira Alves:

"Sendo 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... um limite, que é o custo da atividade do Estado dirigida 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 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." (RTJ 112/59).

Importa verificar, portanto, na linha da jurisprudência da Casa, se a taxa judiciária objeto desta causa, apresenta equivalência razoável entre o custo dos serviços e o montante a ser

mu

pago pelo contribuinte, tendo em vista a base de cálculo estabelecida pela lei.

Vejamos.

Pede-se a declaração de inconstitucionalidade do art. 104, §§ 1º e 2º, da Lei Mineira nº 6.763, de 26.12.75, com a redação do art. 1º da Lei Mineira nº 12.729, de 30.12.97, e da Tabela "J", referida no citado art. 104 da Lei nº 6763, de 26.12.75.

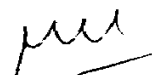
"Art. 104. A Taxa Judiciária tem por base o valor da causa e será cobrada de acordo com a Tabela "J" anexa a esta Lei.

§ 1º. Os valores constantes na tabela de que trata o caput serão atualizados anualmente pela variação da UFIR ou do índice que vier a substituí-la.

§ 2º. Em causa de valor inestimável, cartas rogatória, de ordem ou precatória, processos de competência de juizado especial, mandado de segurança, ações criminais e agravos, será cobrado o menor valor estabelecido na Tabela J anexa a esta Lei."

Segue-se, então, no Anexo I, a Tabela "J":

Até R\$ 5.000,00.....	1%
Acima de R\$ 5.000,00 até R\$ 10.000,00.....	1.5%
Acima de R\$ 10.000,00.....	2%



A base de cálculo, portanto, da taxa judiciária sob exame, é o valor da causa. Sobre o valor da causa incide uma certa alíquota, que varia de conformidade com aquele valor, começando na alíquota 1%, passando pela alíquota 1.5% e tendo como limite a alíquota de 2%.

É dizer, numa causa cujo valor vai até R\$ 5.000,00, a alíquota é de 1%. Tomado o valor máximo, 5.000,00, a taxa corresponderá a R\$ 50,00; acima de 5.000,00 até 10.000,00, 1.5%. Considerado o valor máximo, 10.000,00, a taxa corresponderá a R\$ 150,00. Acima de R\$ 10.000,00, a alíquota será de 2%. Tomemos como exemplo uma causa cujo valor seja de R\$ 20.000,00. A taxa será de R\$ 400,00.

Esclarece a inicial que, anteriormente à Lei n° 12.729/97, os critérios para o cálculo da taxa judiciária eram razoáveis. Segundo o art. 104 da Lei n° 6.763/75, a taxa judiciária tinha valor único, equivalente a 17 UFIRs, vigente na data de seu pagamento. Está na inicial:

"(...)
[Handwritten signature]
12

Nota-se que a base de cálculo da referida taxa refletia, de modo tecnicamente correto, pelo menos presumidamente, o custo do serviço judiciário. Cobrava-se, a título de taxa judiciária, em uma ação com valor de causa de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), segundo a legislação de antanho, a importância fixa e máxima de R\$ 15,48 (quinze reais e quarenta e oito centavos).

(...)” (Fl. 6)

Hoje, conforme vimos, numa causa com valor de R\$ 10.000,00, a taxa será de R\$ 150,00. O acréscimo, portanto, foi de 1.000%.

E se considerarmos que, além da taxa judiciária, as partes ainda pagarão custas, custas que, por sua vez, foram também acrescidas, segue-se que os valores a serem cobrados parecem superar o custo real dos serviços, ou do proveito do contribuinte. Invoco, no ponto, o decidido na Rep. 1077-RJ. Destaco do voto do Ministro Moreira Alves, na mencionada Rep. 1077-RJ:

“(...)”

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 a 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. (...)" (RTJ 112/59).

É relevante, está-se a ver, a arguição de inconstitucionalidade. Os valores que me parecem excessivos, poderão inviabilizar o acesso de muitos à Justiça, com ofensa ao princípio da inafastabilidade do controle judicial de ofensa ou ameaça a direito (C.F., art. 5º, XXXV).

E porque, tal como ocorreu na Rep. 1.077-RJ, impossibilitado de fixar o limite que estabeleceria a equivalência entre o valor da taxa e o custo real dos serviços, ou do proveito do contribuinte, a solução será o deferimento da suspensão cautelar dos dispositivos acoimados de inconstitucionais, o art. 104, §§ 1º e 2º, da Lei Mineira nº 6763, de 1975, com a redação do art. 1º da Lei Mineira nº 12.729, de 30.12.97, e da Tabela "J", referida no citado

mu

art. 104 da Lei n° 6763, de 1975, com a alteração da Lei n° 12.729/97.

Examino o segundo pedido, que diz respeito, conforme expressamente declarado no preâmbulo da inicial (fl. 2) e no "Do Pedido", à fl. 24, às Tabelas de custas anexas à Lei n° 12.732, de 1997.

A inicial, no ponto, não é impecável. Não chega, entretanto, ao que penso, a ser inepta, tal como sustentado nas informações prestadas pela Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais.

Pede-se, repito, na inicial, a declaração de inconstitucionalidade das Tabelas de custas anexas à Lei Mineira n° 12.732, de 1997, que altera a Lei n° 12.427, de 27.12.96, que dispõe sobre as custas devidas ao Estado no âmbito da Justiça Estadual. As Tabelas estão anexas, portanto, à citada Lei n° 12.427/96, que a Lei n° 12.732/97 alterou.

A petição inicial, no ponto, repete-se, não é impecável. Não menciona as normas matrizes das Tabelas, que devem estar

vinculadas a artigos da Lei n° 12.427/96, alterada pela Lei n° 12.732/97.

Registram as informações que tem-se, no ponto, pedido indeterminado, "limitado a um requerimento de decretação de inconstitucionalidade das tabelas de custas anexas à Lei n° 12.732, não especificadas e nem vinculadas a uma norma matriz."

Está nas informações:

"Ora, examinando-se o interior teor da Lei n° 12.732/97 - que altera a Lei n° 12.427, de 27 de dezembro de 1996, que dispõe sobre as custas devidas ao Estado no âmbito da Justiça Estadual de Primeiro e Segundo Graus" (leia-se o exemplar do Diário oficial de Minas Gerais anexado à inicial), verifica-se em seu art. 36 menção às custas constantes das Tabelas 1,2,3 e 4. Mister se fazia, obviamente, que o pedido especificasse qual ou quais dessas tabelas é (são) alvo(s) da irresignação.

A par disso, cumpria incluir no pedido os dispositivos da Lei n° 12.427, expressamente vinculados às tabelas, sendo óbvia a impossibilidade jurídica de se restringir a pretendida declaração de inconstitucionalidade a tabelas indissociáveis das normas matrizes.

Normas que o Requerente "se esqueceu" de apontar no PEDIDO, embora tivesse transcrito duas delas às fls. 03 do petitório (arts. 30 e 36 da Lei n° 12.427/96, com a redação da Lei n° 12.732/97), faltando, ainda, impugnar o art. 4° da Lei n° 12.427, que faz expressa referência às tabelas de custas hostilizadas.

Mu

Destarte, quanto às **custas judiciais**, é forçoso reconhecer a **inépcia da inicial**, nos termos dos incisos I e III do parág. único do art. 295 do CPC, aquele c/c o art. 286, ambos conducentes ao seu indeferimento (art. 165, **caput**, I) ou, ainda, à extinção do processo sem julgamento do mérito (CPC, art. 267, VI)." (Fls. 98-99)

Na verdade, são várias as Tabelas: 1) Custas de 1ª Instância, Tabelas A e B; 2) Custas de 2ª Instância, Tabelas C e D; 3) Atos Comuns, Tabelas E e F; 4) Dos Preços em Geral (fl. 34v.).

Realmente, à primeira vista, o pedido parece ser, no ponto, indeterminado. Lendo-se, entretanto, a inicial, cuidadosamente, verifica-se que são acoimadas de inconstitucionais as Tabelas A e B do item I — Custas da 1ª. Instância, e as Tabelas C e D do item 2 — Custas da 2ª. Instância.

É o que se verifica da transcrição constante da inicial, fls. 4/5, deixando expresso o autor, à fl. 5, que "as tabelas contra as quais investe o Conselho Federal..." É dizer, feita a transcrição, em seguida é dito que as tabelas (quais? as transcritas) "violam os seguintes dispositivos da Constituição Federal:..."

mm

O fato de não ter sido requerida a inconstitucionalidade dos artigos da lei a que se referem as tabelas não me parece relevante. O que é relevante, a meu juízo, são as importâncias ali constantes e a incidência do acréscimo. Ressalte-se que a inicial comete equívoco ao afirmar, à fl. 8:

"(...)

Outrora (até 31 de dezembro de 1996), impunha-se aos litigantes uma tabela de custas judiciais, relativamente razoável, porque sujeitas à proporcionalidade e a um teto máximo. A partir de janeiro de 1997, com o advento da Lei nº 12.427/96, as ofensas à Constituição se iniciam, chegando a seu ápice na Lei 12.732-97, ora impugnada. Atualmente, as custas judiciais têm um valor fixo de R\$ 180,00. Entretanto, tal montante é acrescido de 1% (um por cento) do valor da causa nos feitos de valores superiores a R\$ 300,00, ou seja, em quase todas as demandas, calcular-se-ão as custas judiciais sob a equação: R\$ 180,00 + 1% do valor da causa.

(...)"

Conferindo-se nos itens I e II - Custas de 1ª. Instância e Custas de 2ª. Instância, Tabelas A (Feitos de natureza cível) e Tabelas C e D, verifica-se que o valor acima do qual incidirá o acréscimo de 1% (um por cento) não é o correspondente a R\$ 300,00, mas R\$ 300.000,00. Também por isso não é impecável a inicial. mu

Certo é, entretanto, ao que penso, que é possível distinguir e apontar o que a inicial afirma ser inconstitucional, conforme vimos linhas atrás.

Assim posta a questão, penso que é possível reproduzir, no ponto, o que foi dito relativamente à Taxa Judiciária.

Também aqui, ocorre o requisito do *fumus boni juris*. Os valores das custas, que me parecem excessivos, poderão inviabilizar o acesso de muitos à Justiça, assim com ofensa ao preceito inscrito no inc. XXXV do art. 5º, da C.F.: "A lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito."

De todo o exposto, defiro a suspensão cautelar dos dispositivos acoimados de inconstitucionais: o art. 104, §§ 1º e 2º, da Lei Mineira 6.763, de 1975, com a redação do art. 1º da Lei Mineira nº 12.729, de 1997, e da Tabela "J" referida no citado art. 104 da Lei 6.763, de 1975, com a alteração da Lei 12.729/97, bem assim das Tabelas A do item I - Custas da 1ª. Instância, e das Tabelas C e D do item 2 - Custas de 2ª. Instância, com a alteração da Lei 12.732, de 30.12.97. *juo uen*

15/04/1998

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.772-7 MINAS GERAIS

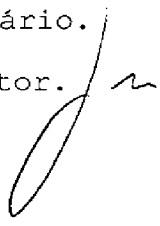
TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.772

(MEDIDA LIMINAR)

VOTO

O SR. MINISTRO NELSON JOBIM - Sr. Presidente, tenho algumas restrições em relação à análise dessas custas, tendo em vista o custo das atividades do Estado. Mas, se fosse razoável ou não em relação ao custo/operação, teríamos de fazer um grande levantamento sobre os gastos do Poder Judiciário no Estado de Minas Gerais. Parece-me relevante, e o Relator ressaltou, que esta análise tem em vista o inciso XXXV: impedir o acesso ao Poder Judiciário. Também não me impressiona o problema do aumento de mil por cento porque não sei quais eram as custas anteriores e em que época foram fixadas, dado o processo inflacionário.

Acompanho o eminente Ministro-Relator. 

X X X X

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.772-7 - medida liminar

PROCED. : MINAS GERAIS
RELATOR : MIN. CARLOS VELLOSO
REQTE. : CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL
ADV. : REGINALDO OSCAR DE CASTRO
REQDO. : GOVERNADOR DO ESTADO DE MINAS GERAIS
REQDA. : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS
ADV. : JULIO CESAR DOS SANTOS ESTEVES E OUTROS

Decisão : O Tribunal, por votação unânime, deferiu o pedido de medida cautelar, para suspender, até a decisão final da ação direta, com eficácia ex nunc, a execução e aplicabilidade do art. 104, § § 1º e 2º da Lei Mineira nº 6.763, de 26/12/75, na redação dada pelo art. 1º da Lei Mineira nº 12.729, de 30/12/97, e sua Tabela "J", referida no citado art. 104 da Lei nº 6.763/75, com a alteração da Lei nº 12.729/97, bem assim, da Tabela "A" do item 1 - Custas de Primeira Instância -, e das Tabelas "C" e "D" do item 2 - Custas de Segunda Instância -, com a alteração da Lei nº 12.732, de 30/12/97. 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