

12/05/2010

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.826 GOIÁS

RELATOR : MIN. EROS GRAU
REQTE. (S) : CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL
ADV. (A/S) : MAURÍCIO GENTIL MONTEIRO
ADV. (A/S) : RAFAEL BARBOSA DE CASTILHO
REQDO. (A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DE GOIÁS
REQDO. (A/S) : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIÁS

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 2º, CAPUT E PARÁGRAFO ÚNICO DA LEI N. 14.376, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2002, DO ESTADO DE GOIÁS. REGIMENTO DE CUSTAS E EMOLUMENTOS DA JUSTIÇA DO ESTADO DE GOIÁS. VALOR DA CAUSA. CRITÉRIO DE COBRANÇA. ALEGAÇÃO DE OFENSA AO DISPOSTO NOS ARTIGOS 5º, INCISO XXXV; 145, INCISO II E § 2º; 154, INCISO I, E 236, § 2º, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. NÃO CARACTERIZAÇÃO. CONTROLE DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE DAS LEIS PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. BANALIZAÇÃO DO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. AÇÃO DIRETA JULGADA IMPROCEDENTE.

1. Esta Corte tem admitido o cálculo das custas com base no valor do proveito pretendido pelo contribuinte desde que seja fixado um teto para o quantum devido a título de custas ou taxas judiciais. Precedentes.

2. O ato normativo atacado não indica o valor da causa ou do bem ou negócio objeto dos atos judiciais e extrajudiciais como base de cálculo da taxa --- esses valores consubstanciam apenas critérios para o cálculo. As tabelas apresentam limites mínimo e máximo.

3. Alegação de "excesso desproporcional e desarrazoado".

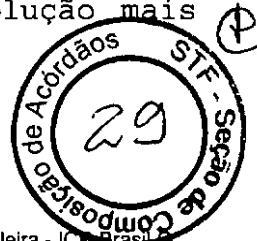
4. Controle da proporcionalidade e razoabilidade das leis pelo Supremo Tribunal Federal.

5. Limites funcionais da jurisdição constitucional. Não cabe ao órgão fiscalizador da inconstitucionalidade valorar se a lei cumpre bem ou mal os fins por ela estabelecidos.

6. A fundamentação da decisão judicial não pode assentar em "vícios" produzidos no âmbito da liberdade de conformação ou no exercício do poder discricionário do Poder Constituinte.

7. É admissível o cálculo das custas judiciais com base no valor da causa, desde que mantida correlação com o custo da atividade prestada, desde que haja a definição de valores mínimo e máximo.

8. Como observou o Ministro MARCO AURÉLIO na ementa do RE n. 140.265, cogitando do ofício judicante e da postura do juiz, "[a]o examinar a lide, o magistrado deve idealizar a solução mais



ADI 3.826 / GO

justa, considerada a respectiva formação humanística. Somente após deve recorrer à dogmática para, encontrado o indispensável apoio, formalizá-la". À falta desse "indispensável apoio" a solução que o juiz idealizar como a mais justa não pode ser formalizada.

9. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a Presidência do Senhor Ministro Cezar Peluso, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por maioria e nos termos do voto do Relator em julgar improcedente a ação direta.

Brasília, 12 de maio de 2010.

EROS GRAU

-

RELATOR

12/05/2010

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.826 GOIÁS

RELATOR : **MIN. EROS GRAU**
REQTE. (S) : **CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL**
ADV. (A/S) : **MAURÍCIO GENTIL MONTEIRO**
ADV. (A/S) : **RAFAEL BARBOSA DE CASTILHO**
REQDO. (A/S) : **GOVERNADOR DO ESTADO DE GOIÁS**
REQDO. (A/S) : **ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIÁS**

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO Eros Grau: O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil propõe ação direta, com pedido de medida cautelar, na qual questiona a constitucionalidade do artigo 2º, caput e parágrafo único, e das Tabelas I, III, V, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XVI, XVII e XIX da Lei n. 14.376, de 27 de dezembro de 2002, do Estado de Goiás. Cópias das normas impugnadas foram encaminhadas a Vossas Excelências.

2. A Lei n. 14.376/2002 dispõe sobre o regimento de custas e emolumentos da Justiça do Estado de Goiás e dá outras providências. O requerente sustenta que os textos normativos atacados estabelecem como critério para a cobrança de custas ou emolumentos o valor da causa ou o valor do bem ou negócio subjacente, ou sua avaliação, e com isso violam "vários comandos da Constituição que vedam a utilização de base de cálculo que não tenha relação direta com o fato gerador da exação tributária" [fl. 3].

3. Afirma que as tabelas anexas à lei acima indicadas elegeram como base de cálculo hipóteses que não mantêm nenhuma

ADI 3.826 / GO

relação direta com os fatos geradores das exações tributárias, acarretando a violação do disposto no artigo 145, II e § 2º. Além disso, os preceitos teriam implicado na instituição de imposto, em ofensa ao disposto no artigo 154, I, da Constituição do Brasil.

4. Diz que "o valor da causa (empregado como base de cálculo nas Tabelas I, III, IX, XII e XIX) não afere, a toda evidência a atividade estatal passível de taxa" [fl. 42]. E prossegue afirmando que, "[d]a mesma forma, o valor apurado em avaliação, valor do bem a partilhar, valor do bem a ser depositado ou seu rendimento, valor dos bens arrematados, arrendados, adjudicados ou remidos, valor econômico do ato constante de documento a registrar ou valor de sua avaliação, valor venal, valor de contrato de mútuo ou locatício, valor declarado de documento, valor de crédito concedido, valor do saldo devedor, do sinal, do pagamento de prestações, do crédito cedido, dos produtos prometidos à venda, dos frutos partilhados segundo cotação em jornal não aferem a atividade estatal, seja ela realizada no bojo de processo judicial [...], seja ela realizada extrajudicialmente" [fl. 43].

5. Sustenta que "a União Federal editou a Lei 10.169, que, em seu artigo 3º estabeleceu que 'é vedado fixar emolumentos em percentual incidente sobre o valor do negócio jurídico objeto dos serviços notariais e de registro'. Resta claro daí que, quando a lei impugnada nesta ação, em especial nas tabelas que tratam dos serviços notariais e de registro, tomaram por referência, para fixação dos emolumentos, 'o valor do negócio jurídico objeto dos serviços notariais e de registro', adentraram no âmbito da competência da legislação federal, com ela colidindo, e assim maculando também o § 2º do artigo 236 da CF" [fl. 44/45].

ADI 3.826 / GO

6. Alega, por fim, que "as Tabelas I, II, V, VIII, IX, X, XI, XII e XIX, todas elas relativas a custas judiciais, atenta[m] ainda contra o inciso XXXV do artigo 5º da CF, segundo critérios de razoabilidade e proporcionalidade [...] e limitam o acesso à Justiça, ante o excesso e a abusividade dos valores das custas delas decorrentes" [fl. 45].

7. Em face da relevância da matéria determinei fosse aplicada ao caso a regra do artigo 12 da Lei n. 9.868/99 [fl. 200].

8. A Assembléia Legislativa do Estado de Goiás afirma que a cobrança da taxa judiciária que tem por base de cálculo o valor da causa ou da condenação seria, em conformidade com a nossa jurisprudência, plenamente constitucional [fl. 208].

9. Sustenta que "a legislação goiana não ofende os artigos 145, II, § 2º; 154, I; 236, § 2º, da Constituição da República, e os princípios constitucionais da razoabilidade e da proporcionalidade, tendo em vista que o Estado de Goiás observou as normas constitucionais que disciplinam a matéria, mantendo-se nos lindes da competência que lhe é constitucionalmente conferida, razão pela qual a presente ação direta deve ser julgada improcedente" [fl. 208].

10. O Advogado-Geral da União manifesta-se pela improcedência do pedido. Afirma existir precedente do Supremo --- ADI n. 1.926-MC, Relator o Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE, DJ de 10.9.99 --- no sentido oposto ao da pretensão do requerente, não merecendo prosperar o argumento de que a utilização do valor da causa como base de cálculo desnaturaria a taxa judiciária, transformando-a em imposto.

ADI 3.826 / GO

11. Quanto à alegada violação do artigo 236, § 2º, diz que “a lei federal veda a utilização, para o cálculo do valor devido pelo contribuinte, da alíquota *ad valorem*, pois, no art. 3º, II, veda a fixação de emolumentos em **percentual** incidente sobre o valor do negócio jurídico. [...] No entanto, a lei estadual ora impugnada não utiliza alíquota *ad valorem*” [fl. 222].

12. O Procurador-Geral da República opina pela improcedência do pedido de declaração de inconstitucionalidade, observando que o Supremo Tribunal Federal reafirmou entendimento no sentido de admitir o cálculo das custas judiciais com base no valor da causa, desde que mantida razoável correlação com o custo da atividade prestada.

13. Afirma que “não se sustenta a alegada inconstitucionalidade, uma vez que [...] o valor dos emolumentos foi fixado em valores específicos para cada tipo de ato praticado pelos notários, não contrariando o legislador goiano a norma geral inscrita na legislação federal” [fl. 231].

14. O Governador do Estado do Estado de Goiás afirma que “a utilização do valor atribuído à causa como base de cálculo do tributo foi o critério encontrado para a progressividade da taxa judiciária. É de se ressaltar a existência de limite mínimo e máximo, o que conduz à observância da capacidade econômica e, por via de consequência, respeita os princípios da isonomia e da proporcionalidade” [fl. 237].

É o relatório.

12/05/2010

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.826 GOIÁSV O T O

O SENHOR MINISTRO Eros Grau (Relator): Trata-se de ação direta, com pedido de medida cautelar, cujo objetivo é a declaração de inconstitucionalidade do artigo 2º, caput e parágrafo único, e das Tabelas I, III, V, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XVI, XVII e XIX da Lei n. 14.376/2002 --- Regimento de Custas e emolumentos da Justiça do Estado de Goiás.

2. O requerente sustenta que as normas impugnadas violam o disposto nos artigos 5º, XXXV; 145, II e § 2º; 154, I; e 236, § 2º, da Constituição do Brasil, vez que utilizaram, "como critério para a cobrança das custas ou emolumentos, o valor da causa ou o valor do bem ou negócio subjacente, ou sua avaliação, em face do qual se realiza algum ato de serventia judicial ou extrajudicial" [fl. 3].

3. A alegada violação ao artigo 236, § 2º, da Constituição não procede. Como bem enfatizou o Advogado-Geral da União, a lei federal veda a cobrança dos emolumentos em **percentual** incidente sobre o valor do negócio jurídico, o que não ocorre na lei estadual atacada.

4. Quanto ao mais, a matéria foi examinada por este Plenário em outras ocasiões. Na ADI n. 2.655, DJ de 26.3.04, a Ministra ELLEN GRACIE, Relatora, sintetizou a jurisprudência da Corte a respeito do tema:

ADI 3.826 / GO

"(...)

A questão da utilização do valor da causa como base para o cálculo das custas, emolumentos e taxas judiciárias cobradas pelos Tribunais de Justiça dos Estados da Federação já foi objeto de análise deste Plenário por diversas oportunidades.

No julgamento da ADI 948, Rel. Min. Francisco Rezek, ocorrido em 9.11.95, esta Corte consolidou o entendimento fixado no ordenamento constitucional anterior no sentido de que tais tributos possuem a natureza de taxa, devidos em contraprestação a uma atividade estatal específica e divisível. Concluiu ainda esta Casa que o valor cobrado deveria ter sempre um limite, uma equivalência razoável com o custo real do serviço prestado. Entretanto, no precedente citado naquela ocasião, a Representação 1.077, Rel. Min. Moreira Alves, RTJ 112/34, não passou despercebida a relatividade deste limite, dada a dificuldade em se apurar com precisão o gasto despendido, em cada caso, na prestação do serviço em questão.

Quanto a este ponto, o eminente Ministro Sepúlveda Pertence, em seu voto proferido na mencionada ADI 948, asseverou que o emprego do valor da causa, 'como expressão quantitativa do serviço judiciário prestado', impõem-se pela dificuldade em se encontrar uma outra quantificação razoável. Ressalvou, contudo, Sua Excelência, que dependendo da alíquota que vier a ser adotada, a base de cálculo poderá se tornar desarrazoada. Assim, por maioria, esta Corte julgou constitucional o preceito que estabelecia o valor da causa como base de cálculo.

A partir de então, este Supremo Tribunal vem admitindo o cálculo das custas com base no valor do proveito pretendido pelo contribuinte, somente repelindo, por ofensa ao art. 5º, XXXV da CF, os atos normativos que não fixaram um limite, um teto para o *quantum* devido a título de custas ou taxas judiciais. Nesta direção, assim sintetizou o eminente Ministro Sepúlveda Pertence, na ementa da ADI 1.926-MC, DJ 10.09.1999:

'I. Taxa Judiciária: sua legitimidade constitucional, admitindo-se que tome por base de cálculo o valor da causa ou da condenação, o que não basta para subtrair-lhe a natureza de taxa e convertê-la em imposto: precedentes (ADIn 948-GO, 9.11.95, Rezek; ADIn MC 1.772-MG, 15.4.98, Velloso).

ADI 3.826 / GO

II. Legítimas em princípio, a taxa judiciária e as custas ad valorem afrontam, contudo, a garantia constitucional de acesso à jurisdição (CF, art. 5º, XXXV) se a alíquota excessiva ou a omissão de um limite absoluto as tornam desproporcionadas ao custo do serviço que remuneraram: precedentes (...)'

Cito, ainda, no mesmo sentido, a ADI 1.651-MC, Rel. Min. Sydney Sanches, DJ 11.09.98 e a ADI 1.889-MC, Rel. Min. Nelson Jobim, DJ 14.11.2002.

(...)

Em situações análogas, esta Corte afastou a plausibilidade jurídica da alegação de ofensa ao art. 5º, XXXV da CF, exatamente pela existência de um limite ao valor das custas devidas. Assim ocorreu na ADI 2.040-MC, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ 25.02.2000 e na ADI 2.078-MC, Rel. Min. Néri da Silveira, DJ 18.05.2001. (...)."
[ADI n. 2.655, Relatora a Ministra ELLEN GRACIE, DJ de 26.3.04]

5. Eis a ementa do acórdão:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 7.603, DE 27.12.2001, DO ESTADO DE MATO GROSSO. CUSTAS JUDICIAIS E EMOLUMENTOS. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTIGOS 5º, XXXV, LXXIV, 7º, IV, 22, I, 145, II E § 2º E 154, I, TODOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

1. A jurisprudência desta Corte vem admitindo o cálculo das custas judiciais com base no valor da causa, desde que mantida razoável correlação com o custo da atividade prestada. Precedentes: ADI 948, Francisco Rezek, DJ 17.03.2000, ADI 1.926-MC, Sepúlveda Pertence, DJ 10.09.1999, ADI 1.651-MC, Rel. Min. Sydney Sanches, DJ 11.09.98 e a ADI 1.889-MC, Rel. Min. Nelson Jobim, DJ 14.11.2002.

Presentes um valor mínimo e um valor máximo a ser cobrado a título de custas judiciais, além de uma alíquota razoável (um por cento), não cabe reconhecer qualquer risco de inviabilidade da prestação jurisdicional ou de comprometimento ao princípio do acesso ao Judiciário. Precedentes: ADI 2.040-MC, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ

ADI 3.826 / GO

25.02.2000 e ADI 2.078-MC, Rel. Min. Néri da Silveira, DJ 18.05.2001.

2. Somente o STF e o STJ possuem competência para estabelecer o valor das custas de interposição do recurso extraordinário e do recurso especial. Precedentes: ADI 1.530-MC, Rel. Min. Marco Aurélio, DJ 17.04.98 e ADI 1.889, Rel. Min. Nelson Jobim, DJ 14.11.2002.

3. Invade a competência da União norma estadual que disciplina matéria referente ao valor que deva ser dado a uma causa, tema especificamente inserido no campo do Direito Processual.

Ação direta de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente." [Grifei] [ADI n. 2.655, Relatora a Ministra ELLEN GRACIE, DJ de 26.3.04]

6. Conforme se vê nas tabelas impugnadas, o valor da causa ou do bem ou negócio objeto dos atos judiciais e extrajudiciais não constituem a base de cálculo da taxa. Consubstanciam apenas um critério para a sua incidência, o que, como vimos, a jurisprudência do Tribunal admite.

7. Por outro lado, as tabelas apresentam limites mínimo e máximo, inexistindo, aí, obstáculo à garantia constitucional do acesso à jurisdição.

8. No ponto em que se alega "excesso desproporcional e desarrazoado" [fl. 46] dos valores das custas, tenho reiteradamente discordado da banalização da *proporcionalidade*. Não irei uma vez mais bater nesta tecla. Desejo exclusivamente me valer, agora, de observação do CANOTILHO, atinente ao que ele mesmo chama de *desvio do poder legislativo*¹.

¹ Direito Constitucional e Teoria da Constituição, 7ª edição, Almedina, Coimbra, 2.003, pp. 1.317 e ss.

ADI 3.826 / GO

9. O Canotilho fala em desvio do poder legislativo para confrontar a lei consigo mesma, tendo em especial atenção os fins por ela prosseguidos².

10. O âmbito de liberdade de conformação legislativa não seria absoluto, eis que a lei [i] algumas vezes tem função de execução, desenvolvimento ou prossecução dos fins estabelecidos na Constituição, pelo que sempre se poderá dizer que a lei é vinculada ao fim constitucionalmente fixado; e [ii] embora tendencialmente livre no fim, a lei não pode ser *contraditória, irrazoável, incongruente* consigo mesma. Nas duas hipóteses haveria vinculação do fim da lei. No primeiro caso a vinculação decorre da Constituição; no segundo caso, o fim imanente à legislação imporá os limites materiais da *não contrariedade, razoabilidade e congruência*³.

11. Na primeira hipótese, pode ocorrer inconstitucionalidade material por violação dos fins constitucionalmente prescritos⁴. Há anos venho afirmando isso⁵. O Canotilho considera em especial as *leis-medida*. Mesmo aí, contudo, embora seja desejável maior ênfase no controle do elemento *fim*, isso há de ser feito "sem que, de qualquer modo, o juízo do órgão encarregado do controlo da constitucionalidade possa ultrapassar os limites da legalidade constitucional para se embrenhar no campo do mérito do acto legislativo" (...) "Quanto aos casos de *irrazoabilidade* e de *contrariedade* intrínseca da lei, corre-se o risco de transformar o

² Ob. cit. p. 1.317

³ Ob. cit. p. 1.318

⁴ Ob. cit. p. 1.319

⁵ Sobre as normas-objetivo, meu Ensaio e discurso sobre a interpretação/aplicação do direito, 5ª edição, Malheiros Editores, São Paulo, 2009., págs. 132 e ss.

ADI 3.826 / GO

juízo da constitucionalidade em juízo do mérito da lei"⁶. E prossegue: "Ao órgão fiscalizador da inconstitucionalidade está vedado valorar se a lei cumpre bem ou mal os fins por ela estabelecidos"⁷.

12. Note-se ainda que o Canotilho afirma que as questões mais difíceis relacionadas com o controle da constitucionalidade --- desde logo porque colocam o problema dos limites funcionais da jurisdição constitucional --- dizem respeito a esses "vícios de mérito" e não aos clássicos vícios materiais e formais.

13. A questão básica a considerarmos é, sempre na dicção do Canotilho, a seguinte: "a fundamentação da decisão pode assentar em *vícios produzidos no âmbito da liberdade de conformação do legislador ou no exercício do poder discricionário dos órgãos legiferantes?*"⁸.

14. Diz ele que "as hipóteses de **vícios de mérito** reconduzem-se, fundamentalmente, a duas categorias: (1) vícios de mérito porque o uso do poder legislativo no sentido de impor determinadas soluções é objectivamente inadmissível perante determinadas circunstâncias, violando-se regras e princípios constitucionais (princípio da igualdade, princípio da proibição do excesso, direitos, liberdades e garantias; (2) vícios de mérito por *irrazoabilidade da lei* captada através de um conjunto de manifestações (inconsequência, incoerência, ilogicidade, arbitrariedade, contraditoriedade, completo afastamento do senso comum e da consciência ético-jurídica comunitária). Na primeira

⁶ Ob. cit. p. 1.319

⁷ Ob. cit. p. 1.320.

⁸ Ob. cit. p. 1.320.

ADI 3.826 / GO

hipótese, há casos que se entrecruzam com dimensões presentes na segunda hipótese (ex: violação do princípio da proibição do excesso). As hipóteses mais discutíveis são aquelas em que os fins da lei ou os meios utilizados são *materialmente* falsos. Nestes últimos casos, a *falsidade material* dos meios e fins poderá legitimar um controle mais intenso, mas sem que o Tribunal Constitucional se possa substituir ao legislador nos juízos sobre a bondade e oportunidade das soluções político-legislativas"⁹.

15. A esta altura indago se a fundamentação da decisão judicial pode assentar em "vícios" --- digo vícios entre aspas --- produzidos no âmbito da liberdade de conformação do Poder Constituinte ou no exercício do poder discricionário do Poder Constituinte. Não me abalarei, em nome do respeito que devo a esta Corte, tal a sua obviedade, a dar resposta a essa questão. Reporto-me unicamente ao que anotei em texto de doutrina¹⁰, quando me detive, criticamente, sobre o tema do controle da proporcionalidade e razoabilidade das leis pelo Supremo Tribunal Federal, expandindo-me inclusive em considerações a respeito da construção do Ministro Celso de Mello quanto a ele. Não cansarei a Corte reproduzindo neste passo essas anotações, que não obstante peço sejam tidas como agregadas a este voto.

16. É bem verdade que o Ministro MARCO AURÉLIO está coberto de razão ao dizer, na ementa do RE n. 140.265, cogitando do ofício judicante e da postura do juiz, que, "[a]o examinar a lide, o magistrado deve idealizar a solução mais justa, considerada a respectiva formação humanística. Somente após deve recorrer à

⁹ Ob. cit. p. 1.320-1.321

¹⁰ Ensaio e discurso sobre a interpretação/aplicação do direito, cit, pp. 231 e ss.

ADI 3.826 / GO

dogmática para, encontrado o indispensável apoio, formalizá-la"¹¹. À falta desse "indispensável apoio" a solução que cada um de nós ou todos nós idealizaríamos como a mais justa não pode ser formalizada. Não estamos aqui --- permito-me repeti-lo --- para corrigir o legislador, mas para, no caso, aferirmos a constitucionalidade do texto normativo aportado ao nosso exame.

Assim, com respaldo no entendimento desta Corte, no sentido de que [i] é admissível o cálculo das custas judiciais com base no valor da causa, desde que mantida correlação com o custo da atividade prestada, e de que [ii] a definição de valores mínimo e máximo quanto às custas judiciais afasta as alegações de óbice à prestação jurisdicional e ao acesso à Justiça, voto no sentido da improcedência da ação direta.

¹¹ Veja-se, a esse respeito, Nilo de Bairros Brum, *Fundamentos retóricos da sentença penal*, Editora Revista dos Tribunais, São Paulo, 1.980, pp. 85-87

12/05/2010

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.826 GOIÁS

VOTO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:

Acompanho o eminente Relator, destacando esse aspecto de que há limite máximo. E também, Senhor Presidente, Senhores Ministros, Senhora Ministra, em razão de que, para aqueles que não têm condições de arcar com as custas, é possível se requerer o benefício da assistência judiciária gratuita, nos termos da legislação.

Então, com esses acréscimos, acompanho o eminente Relator.



12/05/2010

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.826 GOIÁSV O T O


A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - Senhor Presidente, também me preocupou este caso, como outros casos que já vieram ao Supremo. Lembro-me da Ação Direta - acho que o Ministro-Relator já citou alguns precedentes - 948, na qual o Supremo reiterou o seu entendimento, exatamente como foi posto pelo Ministro Eros Grau agora. Mas ali se tinha na ementa que:

"(...) A taxa judiciária deve, pois, ser proporcional ao custo da atividade (...) E há de ter um limite, sob pena de inviabilizar, à vista do valor cobrado, o acesso de muitos à Justiça."

E as tabelas apresentadas nesta ação é que são o objeto maior da preocupação dos valores que podem efetivamente inviabilizar o acesso.

Por isso, vou acompanhar o Ministro-Relator, no sentido da improcedência da ação, exatamente com a seguinte observação: Ao Estado compete assegurar o pleno acesso à jurisdição. Portanto, na impossibilidade comprovada de não ser possível a alguém o pagamento desses valores altíssimos dessas tabelas, e aqui não me refiro apenas como pobre no sentido legal, ter-se-á que garantir a gratuidade do serviço prestado, porque, caso contrário, teríamos que declarar ser um óbice criado ao acesso à justiça, que é direito fundamental das pessoas *✍*

ADI 3.826 / GO

Estou acompanhando o Relator e, em razão disso, declarando haver o limite mínimo e máximo, que é a jurisprudência do Supremo. Tal como agora enfatizado, o Ministro Eros Grau já deixa, de alguma forma, esse caminho, considerando a possibilidade ou a necessidade de o Estado garantir a gratuidade, porque os valores realmente são muito elevados, isto quanto aos anexos e não ao texto legal. 

XXXXX

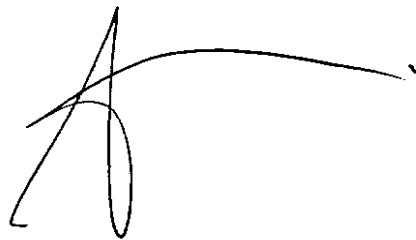
12/05/2010

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.826 GOIÁSV O T O

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Presidente, também estou de acordo com o Ministro-Relator, porque a jurisprudência da Casa admite o cálculo de custos judiciais com base no valor da causa, desde que essas custas não sejam irrazoáveis, tenham limites. Isso foi muito bem demonstrado no voto do Relator. Também me preocupo com a questão do amplo acesso ao Poder Judiciário; isso não está coactado na lei, até porque é uma garantida constitucional.

Portanto, acompanho, sem restrições, o eminente Relator.



12/05/2010


TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.826 GOIÁS

V O T O

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Eu também, Senhor Presidente, tenho me preocupado com essa questão da taxa judiciária.

O Tribunal, desde o célebre caso da Representação 1.077, Relator Ministro Moreira Alves, fixou a possibilidade de fazer esse controle tendo em vista o acesso à justiça ou à ideia de proteção judicial efetiva. Era um caso do Rio de Janeiro, no qual não havia limite para cobrança e, embora reconhecendo a dificuldade de fazer a valoração do serviço prestado, o Tribunal reconheceu que, diante da inexistência de um limite, a fixação com base no valor da causa levava, a rigor, à impossibilidade de acesso à justiça, ou pelo menos a uma extrema dificuldade, um ônus excessivo. Hoje, nós temos tido - já não é o primeiro caso, creio que já discutimos também, não faz muito, num caso de Mato Grosso - a fixação de limites, todavia não escapa à análise - isso foi destacado muito bem na sustentação desenvolvida pelo Doutor Cançado - de que essa fixação de limites pode realmente levar a taxa judiciária para patamares que transcendam o limite - o Ministro Eros Grau não vai gostar da expressão - da razoabilidade.



ADI 3.826 / GO

Embora haja dificuldade nessa análise, o problema se põe também em relação a outra questão: E, nesses casos, como fica a assistência judiciária gratuita, principalmente para aquelas pessoas que terão dificuldade diante dos valores expostos?

A Ministra Cármen Lúcia chama a atenção para a necessidade de que essa possibilidade seja efetivamente assegurada e a lei não dificulta.

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:

Permita-me, Ministro **Gilmar Mendes**. Eu tive a oportunidade de propor, como advogado, logo que me formei, ainda quando advogado em São Paulo, ações de usucapião urbano, usucapiões vintenários. Tratava-se de pessoas que, ao longo da vida, tinham construído seu imóvel e, evidentemente, tinham agregado um valor razoável a ele. Eram pessoas que já estavam com uma determinada idade, vivendo de uma aposentadoria; só que o imóvel tinha um valor bastante razoável. E as ações de usucapião eram exatamente para titular a aquisição pelo tempo. E, ao propor essas ações, atuei como advogado pedindo acesso à justiça gratuita. Em alguns casos houve até impugnação da curadoria - não me lembro ao certo se da promotoria ou da curadoria -, e o juiz da causa, do registro público, do Fórum João Mendes, nesses casos, manteve o direito. E deferiu o direito do acesso à justiça gratuita exatamente porque aquele patrimônio, o fato de a pessoa ter aquele bem, não assegurava o acesso à justiça, mas, sim, as condições de acesso ao processo, diante da necessidade de se deferir a justiça gratuita até mesmo para que ela pudesse adquirir aquele bem do ponto de vista da titulação da propriedade.

Então, essa questão é para ser analisada caso a

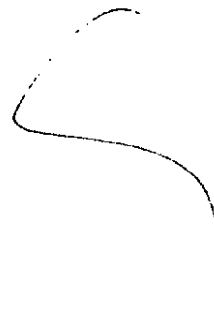
ADI 3.826 / GO

caso, como destacou a Ministra **Cármem Lúcia**. Caso a caso, o Judiciário vai analisar se aquele valor torna necessário ou não o deferimento de um benefício de assistência judiciária gratuita, a qual pode até vir a ser cobrada ao final da ação, numa ação de indenização, por exemplo, caso a pessoa saia vitoriosa numa ação de indenização e passe de uma situação em que ela não tenha condições de arcar com as custas a uma situação em que ela tenha patrimônio suficiente para arcar com elas. Isso, em tese, é realmente difícil de solucionar, a não ser que se adotem parâmetros do absurdo, e o absurdo nunca será subtraído da apreciação do Judiciário. Aí não é a questão do razoável, é a questão do absurdo.

Nesse sentido entendo que, caso a caso, o Judiciário terá, sem dúvida nenhuma, a razoabilidade de analisar os benefícios da assistência judiciária gratuita.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - É por isso também que estou encaminhando no sentido de julgar improcedente, fazendo essas considerações apenas porque não acredito que seja inviável esse controle - especialmente quando tivermos as situações delineadas ou extremadas - em sede de controle abstrato, e certamente também não estaremos assumindo funções legislativas, mas exercendo apenas aqui o controle de constitucionalidade.

Com essas considerações, manifesto-me no sentido da improcedência da ação.



12/05/2010

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.826 GOIÁS

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Presidente, jurisdição é atividade precípua do Estado. É monopólio do Estado, é predicado da própria soberania. Jurisdição é una no território nacional. Tem-se órgãos diversos objetivando a racionalização dos trabalhos.

Vem-nos da Constituição Federal preceito básico, segundo o qual a lei não poderá afastar do Judiciário lesão ou ameaça de lesão a direito. Digo que essa cláusula deve ser tomada na concretude maior. A lei não pode afastar o exame da lesão, quer na via direta, quer na via indireta.

Impostos pagos visam à movimentação da máquina administrativa, inclusive da judiciária. Se formos ao rol das garantias constitucionais, que estão no art. 5º, nos defrontaremos com preceito a revelar que:

Art.5º

(...)

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; (...).

Indago: é possível, diante desse contexto constitucional, dessa atividade precípua do Estado, cogitar-se de cobrança – diria – extra, empolgando-se a disciplina constitucional referente a essa espécie de tributo, que é a taxa?

A meu ver, não, porque analisando o inciso II do artigo 145 da Carta da República, veremos que taxa é cobrada "em razão do exercício do poder de polícia" – não é o caso – "ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos" – aqui tem-se a generalidade, já que o acesso ao Judiciário, para tornar prevacente um direito que se diga integrado ao patrimônio, é de todos os cidadãos - "e divisíveis".

Tenho sustentado, Presidente, que, implicitamente, a previsão remete ao custo do serviço. Questiono: quanto a custas e emolumentos – tendo em conta a jurisdição – tem-se como satisfeito o custo do serviço? A resposta é desenganadamente negativa. Fosse viver o Judiciário apenas de taxas e custas cobradas, não teria como manter

ADI 3.826 / GO

a máquina existente. O que movimenta essa máquina, que diz respeito a uma atividade, repito, precípua – há um verdadeiro monopólio –, em termos de receita, é o orçamento satisfeito a partir dos impostos.

Há mais, Presidente. Na inicial, apontou-se e reafirmou-se, da tribuna, o flagrante descompasso que se constata considerada a situação em outros Estados da Federação. Um exemplo: enquanto, relativamente, como foi ressaltado da tribuna, numa execução de R\$ 1 milhão, no Estado de Goiás, existe a cobrança de taxa judiciária de R\$ 15.814,15, apenas para bater-se no protocolo e dar-se entrada na peça primeira da ação; em Mato Grosso, essa mesma taxa judiciária equivale a R\$ 262,00. No Distrito Federal, a R\$ 39,99. E vejam os dados de cotejo. Em Goiás, repito, R\$ 15.814,15. Custas. Enquanto em Goiás temos R\$ 18.112,00, no Distrito Federal, temos R\$ 321,79.

Surge a razoabilidade do diploma do Estado de Goiás? A meu ver, não, ou alguma coisa está errada nos demais Estados no que há valores que não chegam, como pode chegar o que cobrado no Estado de Goiás, a obstaculizar o acesso ao Judiciário.

Reconheço que existe uma jurisprudência já sedimentada do Tribunal admitindo que é possível essa espécie de cobrança, em que pese, repito, a não se tratar de um serviço público específico e divisível, na atuação dos órgãos do Judiciário.

A meu ver, tem-se um conflito não só com a cláusula de acesso ao Judiciário – apontando-se que a lei não pode criar obstáculos a esse Judiciário –, como também com a premissa de que os impostos visam à atuação administrativa precípua, e há um conflito, mais do que isso, com a definição constitucional da espécie de tributo, que é a taxa.

Peço vênias, Presidente, ao relator e aos colegas que o acompanharam, para dizer que, neste campo, o Estado não pode dar com uma das mãos e retirar com a outra, ainda que o faça de forma indireta, mediante a cobrança de valores. E se tivéssemos aqui, ao invés da cobrança de 15 mil, a cobrança de 150 mil? De qualquer forma, assento a falta de razoabilidade quando procedo ao cotejo com práticas de outras Unidades da Federação, e o descompasso salta aos olhos. Ou seja, a diferença é substancial: no Rio Grande do Sul, R\$ 15.814,15 (quinze mil, oitocentos e catorze reais e quinze centavos) para, no Distrito Federal, capital da República, R\$ 39,99 (trinta e nove reais e noventa e nove centavos).

Reafirmando, Presidente, que não vejo como se possa harmonizar essa espécie de cobrança para a atuação do Judiciário com a Carta da República, e ressaltando

ADI 3.826 / GO

que, de qualquer forma, os valores cobrados não são razoáveis, segundo o regulamento referido na lei atacada, segundo o provimento de custas e emolumentos da Corregedoria-Geral da Justiça do Tribunal de Justiça de Goiás. Julgo procedente o pedido e declaro a inconstitucionalidade da lei e, evidentemente, do anexo que a disciplina – e poucas vezes vi uma disciplina tão casuística, inclusive a ponto de dizer que toda vez que uma diligência for cumprida por dois oficiais, o pagamento será em dobro; uma disciplina tão específica, visando à arrecadação. Não sei se ocorre, no Estado de Goiás, o que ocorre em outra Unidade da Federação, em que a taxa judiciária e as custas são recolhidas não ao Caixa Único do Estado, mas ao próprio Judiciário, que administra esse valor, aplicando em bens, em foros, em casas para a residência de juízes em comarcas fora da capital.

Julgo procedente o pedido, Presidente.

12/05/2010

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.826 GOIÁS

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Ministro Celso, e a variação do preço da Justiça de estado para estado?

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Ministro Celso de Mello, (inserido ante o cancelamento do aparte por Sua Excelência), é pena que tenha demorado tanto, não?

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Vossa Excelência me permite? Tenho a impressão de que, diante da fixação da jurisprudência do Supremo quanto à necessidade de um teto, os Estados passaram, numa hábil teoria dos jogos, a aplicar esse referencial, fixando, portanto, um limite que tem variações que podem ser preocupantes, como vimos a partir dos referenciais: uma mesma causa podendo ter taxas judiciais de trezentos reais ou de quinze mil reais conforme o Estado ou Distrito Federal ou Tocantins. O que coloca em xeque obviamente a ideia do custo do serviço público. Mas é claro que, para dimensionar, talvez precisássemos de outros instrumentos. E, um pouco, essa é a dificuldade. Daí o conforto que resulta da menção, que a própria jurisprudência do Supremo construiu quanto à possibilidade de assistência judiciária, hoje reconhecida até às pessoas jurídicas.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES – Portanto, acaba-se tendo uma válvula de escape. Mas temos inicialmente essa dificuldade técnica de fazer a aferição quanto à dimensão exata à desproporcionalidade. E depois, também, o que ficaria no lugar se viéssemos, eventualmente, a fixar essa orientação, a reprovar, vamos chamar assim, esse catálogo de custas estabelecido?

Então, para que sejamos sinceros, temos aqui uma grande dificuldade técnica em enfrentar esse tema, mas é importante – estava falando com o Ministro Marco

ADI 3.826 / GO

Aurélio – que comecemos a refletir sobre esse tema, porque, se a doutrina e a própria dogmática constitucional sinalizam que, de fato, taxa judiciária é para custear o serviço básico prestado, não pode haver essa discrepância. Que houvesse peculiaridades, poderíamos reconhecer entre o serviço de um Estado e de outro, mas quando elas atingem essa dimensão que estamos a ver, certamente isso pode levar a distorções graves.

Mas reconheço – creio que estamos todos de acordo – que temos dificuldades técnicas muito grandes.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Ministro, os requisitos da taxa, no caso, não são observados. Não se trata de um serviço público específico e divisível. Aí está a dificuldade. Disse que a Constituição Federal, ao cogitar da taxa, se refere ao valor do serviço. E, no caso, sabidamente, as taxas e emolumentos recolhidos não são suficientes a fazer frente às despesas do Judiciário.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Ministro Celso de Mello, (inserido ante o cancelamento do aparte por Sua Excelência), acaba a cláusula constitucional de acesso ao Judiciário valendo mais em certas unidades da Federação do que em outras, já que, de uma forma indireta – reconheço –, se cria dificuldades a esse mesmo acesso.

12/05/2010

TRIBUNAL PLENO


ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.826 GOIÁS

VOTO

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO (PRESIDENTE) -

Também peço vênia ao Ministro Marco Aurélio, para julgar a ação improcedente e dar as razões breves.

É que, como o Tribunal e a Constituição, de certo modo, amparam esse entendimento de que as custas constituem taxa judiciária, como essa taxa judiciária no caso está ligada ao custo do serviço e esse custo é impossível de ser avaliado de modo homogêneo, porque uma mesma causa, no mesmo lugar, pode, com valores iguais, ter durações diferentes e custos diferenciados. Noutras palavras, é impossível, do ponto de vista do quadro do pensamento do Tribunal, que encara as custas e os emolumentos como taxa, escapar a essa aporia que é de saber que não temos outros critérios para aferição do custo, o qual é sempre calculado de modo aproximado, mediante referência a um critério tradicional, que é o valor da causa.

Não surpreendem, senão de modo teórico, essas discrepâncias regionais, porque uma mesma causa pode, em determinado Estado, ter um custo, e, em outro Estado, ter custo diverso, porque os ingredientes de composição desses custos são diferenciados, e mais, dependem também do serviço e das particularidades de cada causa. 

ADI 3.826 / GO

A mim, parece-me que a única solução viável no caso, para evitar essas aporias, é pensar em solução que retire das custas e dos emolumentos o caráter de taxa, concebendo-os como outro instituto jurídico que evite essas contradições.

Agora, eu fico mais ou menos tranquilo em relação à causa, porque se tem de deixar a critério do juiz, em cada caso, a concessão dos benefícios da assistência gratuita, ponderando até que ponto o valor da causa possa realmente implicar denegação da justiça, e, por isso, o dever de acudir com o benefício da assistência judiciária.

De modo que, pedindo vênias ao Ministro Marco Aurélio, eu também julgo improcedente a ação. *Amorim*

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.826

PROCED.: GOIÁS

RELATOR : MIN. EROS GRAU

REQTE.(S): CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL

ADV.(A/S): MAURÍCIO GENTIL MONTEIRO

ADV.(A/S): RAFAEL BARBOSA DE CASTILHO

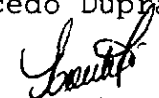
REQDO.(A/S): GOVERNADOR DO ESTADO DE GOIÁS

REQDO.(A/S): ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE GOIÁS

Decisão: O Tribunal, por maioria e nos termos do voto do Relator, julgou improcedente a ação direta, vencido o Senhor Ministro Marco Aurélio. Votou o Presidente, Ministro Cezar Peluso. Falou pelo requerente o Dr. Miguel Ângelo Cançado. Ausentes a Senhora Ministra Ellen Gracie, em representação do Tribunal na 10ª Conferência Bienal da *International Association of Women Judges - IAWJ*, em Seul, Coréia do Sul, o Senhor Ministro Joaquim Barbosa, licenciado e, neste julgamento, o Senhor Ministro Ayres Britto. Plenário, 12.05.2010.

Presidência do Senhor Ministro Cezar Peluso. Presentes à sessão os Senhores Ministros Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ayres Britto, Eros Grau, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia e Dias Toffoli.

Procurador-Geral da República, Dr. Roberto Monteiro Gurgel Santos, e a Vice-Procuradora-Geral da República, Dra. Deborah Macedo Duprat de Britto Pereira.


Luiz Tomimatsu
Secretário