

VOTO

O Senhor Ministro Gilmar Mendes: Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade contra a Lei Paranaense 11.960, de 19 de dezembro de 1997, que gira em torno de duas questões centrais: I) saber se a base de cálculo de taxa judiciária pode recair sobre o valor da causa, bem como sobre o valor do monte-mor; II) saber se é possível destinar a receita arrecadada com taxa judiciária para a Carteira de Previdência Complementar dos Servidores do Poder Judiciário.

Registro que, ao apreciar o pedido de medida cautelar, o Plenário desta Corte deferiu-lhe parcialmente, em 1999, em acórdão que restou assim ementado:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. TABELA DE CUSTAS DOS ATOS JUDICIAIS DO ESTADO DO PARANÁ. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL: INEXISTÊNCIA. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. BASES DE CÁLCULO DAS TAXAS JUDICIÁRIAS E EMOLUMENTOS: VALOR DA CAUSA E MONTE- MOR. VINCULAÇÃO DAS CUSTAS E EMOLUMENTOS À CARTEIRA DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR DOS SERVIDORES DO PODER JUDICIÁRIO. 1. Não ofendem o princípio da independência e autonomia dos Poderes (CF, artigos 2º e 99) emendas parlamentares oferecidas a projetos de lei que versem sobre tabelas de custas e emolumentos. 2. A jurisprudência da Corte é tranquila no sentido de que é constitucional a cobrança da taxa judiciária que toma por base de cálculo o valor da causa ou da condenação, observando-se o princípio da razoabilidade (ADI nº 1.926-PE, Pertence, DJ de 10.09.99; AGRAG nº 170.271-SP, Ilmar Galvão, DJ de 01.12.95). 3. A escolha do valor do monte-mor como base de cálculo da taxa judiciária encontra óbice no artigo 145, § 2º, da Constituição Federal, visto que o monte-mor que contenha bens imóveis é também base de cálculo do imposto de transmissão causa mortis e inter vivos (CTN, artigo 33). Precedentes. 4. A vinculação das taxas judiciárias e dos emolumentos a entidades privadas ou mesmo a serviços públicos diversos daqueles a que tais recursos se destinam subverte a finalidade institucional do tributo”.

(ADI 2040 MC, Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, julgado em 15/12/1999, DJ 25-02-2000 PP-51051 EMENT VOL-01980-02 PP-00240)

O atual relator do feito, Min. Marco Aurélio, incluiu o processo em pauta para julgamento de mérito. Em seu voto, sua Excelência reconhece a perda parcial do objeto da ação, diante de alterações normativas supervenientes ao deferimento da medida cautelar por esta Corte. Quanto à constitucionalidade da taxas judiciárias do Estado do Paraná, em razão de seu cálculo com base no valor da causa e do monte-mor, o Min. Marco Aurélio votou pela inconstitucionalidade, ponderando que:

“ conquanto não seja necessária uma perfeita coincidência entre o custo da atividade estatal e o montante exigido a título de taxa, deve haver, no mínimo, uma correlação entre ambas. Queremos com tais palavras destacar que, ao contrário do que acontece com os impostos, as pessoas políticas não podem criar taxa com o fito exclusivo de carrear dinheiro para os cofres públicos. Com respaldo nessa premissa, o legislador constituinte vedou a adoção, para as taxas, de base de cálculo própria de impostos artigo 145, § 2º, da Carta Federal. Não o fez para impedir identidade de taxa com imposto específico, mas sim visando afastar a adoção de parâmetros abstratos, desconectados dos serviços prestados, como ocorre com os impostos ”.

Feito esse breve relatório, passo às considerações do meu voto.

Inicialmente, acompanho o Min. Marco Aurélio quanto à perda parcial de objeto da presente ação, notadamente no que diz respeito à destinação da receita arrecadada com taxa para a Carteira de Previdência Complementar dos Servidores do Poder Judiciário, na medida que a disciplina normativa questionada foi alterada por legislação superveniente, não impugnada pelo autor em sua petição de emenda à inicial.

Quanto às questões remanescentes, diante do transcurso do tempo e da compatibilidade do entendimento firmado na cautelar com a jurisprudência da Corte, reputo que a melhor solução seja manter os termos da cautelar. Registro, a propósito, que tanto a Advocacia-Geral da União quanto a Procuradoria-Geral da República manifestaram-se nesse sentido.

No que diz respeito à utilização de elementos típicos da base de cálculo de imposto para a fixação da base de cálculo de taxa, a jurisprudência desta Corte admite a utilização, desde que não haja correspondência integral entre as espécies tributárias. Nesse sentido, registro o RE 232.393:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 13.611/2002 do Estado do Paraná, a qual estabeleceu os valores das custas judiciais

devidas no âmbito do Poder Judiciário estadual. Inconstitucionalidade formal: inexistência. Poder de emenda do Poder legislativo em matéria de iniciativa exclusiva do Tribunal de Justiça. Ausência de inconstitucionalidade material. Taxa judiciária. Vinculação ao valor da causa ou ao valor dos bens sob litígio. 1. Não ofendem a autonomia administrativa e financeira do Poder Judiciário estadual ou sua reserva de iniciativa legislativa emendas parlamentares oferecidas a projetos de lei que versem sobre tabelas de custas e emolumentos. A função do Legislativo nos projetos cuja iniciativa de propositura seja exclusiva de algum órgão ou agente político não se resume a cancelar seu conteúdo original. O debate, as modificações e as rejeições decorrentes do processo legislativo defluem do caráter político da atividade. 2. A jurisprudência da Corte tem entendido, reiteradamente, que a Constituição Federal somente veda ao Poder Legislativo formalizar emendas a projetos de iniciativa exclusiva se delas resultarem aumento de despesa pública ou se forem totalmente impertinentes à matéria versada no projeto, o que não é o caso da presente ação direta. Precedentes: ADI nº 3.288/MG, Rel. Min. Ayres Britto, DJ de 24/2/11; ADI nº 2350/GO, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ de 30/4/2004. 3. Tanto quanto possível, o valor cobrado a título de taxa deve equivaler ao custo do serviço prestado. Porém, há situações em que, por excessiva dificuldade de mensuração do fato gerador, o estabelecimento exato do quantum debeatur fica prejudicado. É o caso das custas judiciais, em virtude da diversidade de fatores que poderiam influir no cálculo da prestação do serviço jurisdicional, tais como o tempo e a complexidade do processo, bem assim o tipo de atos nele praticados. 4. A esse respeito, a jurisprudência da Corte firmou-se no sentido da legitimidade da cobrança das custas com parâmetro no valor da causa ou dos bens postos em litígio, desde que fixadas alíquotas mínimas e máximas para elas. Precedentes: ADI nº 3.826/GO, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Eros Grau, DJe de 20/08/10; ADI nº 2.655/MT, Tribunal Pleno, Relatora a Ministra Ellen Gracie, DJ de 26/03/04. 5. As tabelas constantes da legislação impugnada respeitam a diretriz consagrada no Supremo Tribunal Federal, impondo limites mínimo e máximo, como no caso em que fixam as custas devidas pelo ajuizamento de ação rescisória. Noutras passagens, há a fixação de um valor único para a prática de determinados atos que, por certo, não representa quantia exacerbada, que impeça o cidadão de se socorrer das vias jurisdicionais. 6. A Constituição Federal defere aos cidadãos desprovidos de condições de arcar com os custos de um processo judicial a gratuidade da prestação do serviço jurisdicional, tanto quanto o amparo das defensorias públicas, para a orientação e a defesa dos seus direitos, o que afasta as alegadas ofensas ao princípio do acesso à Justiça e aos fundamentos constitucionais da cidadania e da dignidade da pessoa humana. 7.

Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente”. (ADI 2696, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 15 /12/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe048 DIVULG 13-03-2017 PUBLIC 14-03-2017)

Há inclusive a Súmula Vinculante 29 sobre o tema: “*É constitucional a adoção, no cálculo do valor de taxa, de um ou mais elementos da base de cálculo própria de determinado imposto, desde que não haja integral identidade entre uma base e outra*”.

Especificamente quanto à constitucionalidade da utilização do valor da causa como base de cálculo de custas judiciais, há farta jurisprudência deste Tribunal:

“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 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". (ADI 3826, Relator (a): Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 12/05/2010, DJe-154 DIVULG 19-08-2010 PUBLIC 20-08-2010 EMENT VOL-02411-02 PP-00254)

"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 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".

(ADI 2655, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, julgado em 09/10/2003, DJ 26-03-2004 PP-00005 EMENT VOL-02145-01 PP-00072 RTJ VOL-00191-03 PP-0)

Ante o exposto, dirijo do relator unicamente para assentar a possibilidade de utilização do valor da causa como base de cálculo de custas judiciais pelo Estado do Paraná.

É como voto.

Plenário Virtual - minuta de voto - 28/05/20 22:37