

15/12/2016

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.696 PARANÁ

RELATOR	: MIN. DIAS TOFFOLI
REQTE.(S)	: CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL
ADV.(A/S)	: MARCUS VINICIUS FURTADO COELHO E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S)	: RAFAEL BARBOSA DE CASTILHO
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ

EMENTA

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

ADI 2696 / PR

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.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, sob a presidência da Senhora Ministra Cármen Lúcia, na conformidade da ata do julgamento e

ADI 2696 / PR

das notas taquigráficas, por maioria de votos, em julgar improcedente o pedido formulado na ação direta.

Brasília, 15 de dezembro de 2016.

MINISTRO DIAS TOFFOLI

Relator

15/12/2016

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.696 PARANÁ

RELATOR	: MIN. DIAS TOFFOLI
REQTE.(S)	: CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL
ADV.(A/S)	: MARCUS VINICIUS FURTADO COELHO E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S)	: RAFAEL BARBOSA DE CASTILHO
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido liminar, ajuizada pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, em 19 de julho de 2002, tendo por objeto a íntegra da Lei nº 13.611/2002 do Estado do Paraná, a qual estabeleceu os valores das custas judiciais devidas no âmbito do Poder Judiciário estadual.

Eis o teor da lei impugnada:

“Art. 1º - As custas processuais nos Juizados Especiais Cíveis, conforme estabelecem o artigo 51, § 2º, o artigo 54, § único e o artigo 55, inciso I, II e III da Lei Federal nº 9.099 de 26 de setembro de 1995 são devidas nas seguintes hipóteses:

I – no preparo do recurso nominado, que compreenderá todas as despesas, inclusive as dispensadas em primeiro grau;

II – na extinção do processo motivada pelo não comparecimento do autor;

III – quando reconhecida a litigância de má-fé, tanto no processo de conhecimento quanto no de execução;

IV – quando os embargos do devedor forem julgados improcedentes;

V – quando se tratar de execução de sentença que tenha sido objeto de recurso desprovido do devedor.

ADI 2696 / PR

Art. 2º - As custas processuais, nos Juizados Especiais Criminais, são devidas nas hipóteses:

I – de descumprimento da composição civil;

II – de decisão condenatória.

Art. 3º - As custas processuais estabelecidas no art. 1º, inciso I, serão depositadas em caderneta de poupança à disposição do Juízo.

§ 1º - se provido o recurso, após o trânsito em julgado da decisão, será devolvido ao recorrente o valor que lhe couber.

§ 2º - Se desprovido ou não conhecido, uma vez transitado em julgado a decisão, o valor deverá ser transferido, desde logo, mediante guia, para a conta do Fundo de Reequipamento do Poder Judiciário – FUNREJUS.

Art. 4º - As custas processuais, previstas nos incisos II, III, IV e V do art. 1º e incisos I e II do art. 2º, bem como as custas recursais nos Juizados Especiais, serão recolhidas por ocasião do preparo ao Fundo de Reequipamento do Poder Judiciário – FUNREJUS.

Art. 5º - As custas processuais no Juizados Especiais Cíveis serão calculadas nos percentuais de 50% (cinquenta por cento) dos valores estipulados na Tabela IX, item I, do Regimento de Custas.

Art. 6º - As custas processuais no Juizados Especiais Criminais serão calculadas no percentual de 50% (cinquenta por cento) dos valores estipulados na Tabela X, item III, letra “a” do Regimento de Custas.

Art. 7º - Os encargos decorrentes da transcrição de gravação de fitas magnéticas serão cobrados em valor igual ao constante na letra 'a' do item V da Tabela IX do Regimento de Custas.

Art. 8º - As Tabelas II, III e VII do Regimento de Custas dos Atos Judiciais, referidas no art. 49 da Lei 6.149/70 ficam restabelecidas e passam a vigorar conforme anexo.

Art. 9º - As Tabelas I, IX e X do Regimento de Custas dos Atos Judiciais a que se refere o art. 49 da Lei 6.149/70, atualizadas pela Lei nº 11.960/97, passam a vigorar conforme

ADI 2696 / PR

anexo.

Art. 10 – Fica revogado o art. 43 da Lei nº 6.149/70.

Art. 11 – Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.”

Constam, ademais, do diploma diversas tabelas que abrigam os montantes cobrados a título de custas judiciais, a saber:

“ANEXO

TABELA I

DOS ATOS DOS TRIBUNAIS DE JUSTIÇA E ALÇADA
SECRETARIAS R\$

I – recursos interpostos para o Tribunal de Justiça ou de Alçada e para os Tribunais Superiores.....	25,00
II – reclamações, correições parciais e conflitos de competência	25,00
III – mandado de Segurança	25,00
IV – ação Rescisória – 4% sobre o valor da causa:	
mínimo.....	13,00
máximo.....	60,00
V – deserção	25,00
VI – alvarás, Ofícios, Editais e Translados	
a) uma folha	5,00
b) por folha que exceder	1,50
VII – carta Precatória, Carta de Ordem, Carta Rogatória e Carta de Sentença	22,50

Obs. A esse valor será acrescido o montante necessário para o porte posta devido para a devolução.

Nota 1 – Nos demais processos originários e nos casos omissos serão cobradas as mesmas custas fixadas para primeira instância.

Nota 2 – A arrecadação total será recolhida ao Fundo de

ADI 2696 / PR

Reequipamento do Poder Judiciário – FUNREJUS.

TABELA II

**ATOS DOS TRIBUNAIS DE JUSTIÇA E ALÇADA
SECRETÁRIOS R\$**

I – certidões	
a) pela primeira folha	5,00
b) por folha que exceder	1,50
II – registros de Diplomas de bacharéis ou cartas de doutores em direito	10,00
III – autenticação de cópias reprográficas extraídas de processos arquivados ou em andamentos na secretaria	1,50

Nota – A arrecadação total dos atos acima mencionados,
será recolhida ao Fundo de Reequipamento do Poder Judiciário
– FUNREJUS

TABELA III

**ATOS DA PROCURADORIA GERAL DA JUSTIÇA
SECRETÁRIO R\$**

I – certidões:	
a)pela primeira folha	5,00
b) por folha que exceder	1,50
II – autenticação de cópias reprográficas extraídas de processos arquivados ou em andamento na secretaria	1,50

NOTA - A arrecadação total dos atos acima mencionados
será recolhida ao Fundo Especial do Ministério Público do
Estado do Paraná – FUEMP/PR.

TABELA VII

ADI 2696 / PR

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ R\$

I – ao Ministério Público Estadual, no feitos em que intervém, inclusive notariais e registrais 3,00

NOTA – A arrecadação total dos atos acima mencionados, será recolhida ao Fundo Especial do Ministério Público do Estado do Paraná – FUEMP/PR.

TABELA IX

I – arrolamentos, inventários, sobre partilhas, partilha de bens, embargos, processos com procedimento especial de jurisdição voluntária, de conhecimento (incluindo procedimentos especiais de jurisdição contenciosa), incidentes procedimentais, mandados de segurança, medidas cautelares, alvarás, retificações, processos de execuções em geral, execuções de sentenças, separações, divórcios e dissolução da sociedade conjugal, alimentos em geral reconvenções, falências, concordatas, restituição de mercadoria, extinção de obrigações, recursos, exceções e demais ações, as mesmas custas previstas na atual tabela XIX do regimento.

II – buscas cada 10 anos, autuação e desarquivamento de processos 66,66 VRCs

III – certidões extraídas de autos, livros ou documentos, e por ofício, edital, e alvará expedido.

Primeira folha 66,66 VRCs

Por folha que exceder 20,00 VCRs

IV - conferencia e reprodução, cópia, ou via de qualquer papel com o original; conferência e conserto de traslado ou pública forma, avisos e publicações de avisos 20,00VRCs

V – cartas Precatórias:

a)recebidas, pelo respectivo cumprimento, quando para notificação, intimação ou citação exceto diligência, condução e porte postal devido pela devolução 1.000,00 VRCs

b)recebidas, pelo respectivo cumprimento para atos

ADI 2696 / PR

executivos ou avaliação de bens, pagamento de impostos expedidas em processos de inventário, arrolamento e partilha de bens em processos de execuções em geral, prisão, inquirição, perícia e busca e apreensão-metade das custas previstas no item I, mais porte postal.

c)expedida, para o respectivo cumprimento, além do porte postal, quando houver 66,66 VRCs

VI – por carta sentença rogatória e mandado de averbação 300,00 VRCs

VII – por carta de Adjudicação e formal de partilha expedido, 1.000,00 VRCs

a) carta de arrematação, Remissão e requisitória de pagamento, as mesmas custas previstas no item I.

VIII – separações, divórcios, conversões e dissoluções de sociedade conjugal 2.400,00 VRCs

a) havendo bens, acrescentam-se as custas previstas no item I.

IX – declaração de habitação de crédito:

a)prazo no – 25% das custas taxadas no item I;

b)retardatária ou impugnação de crédito – 50% das custas taxadas no item I.

X – procedimentos administrativos, justificações, protestos, notificações, interpelações 600,00 VRCs

NOTA 1 – Nos processos de inventários, arrolamentos sobre partilhas e partilhas de bens, as custas serão calculadas sobre o valor integral dos bens objetos dos mesmos.

NOTA 2 – As custas processuais não poderão ser dispensadas, parceladas ou negociadas sem a expressa concordância de seus favorecidos.

NOTA 3 – Nos processos em geral, o calculo das custas incidira sobre o valor legal da ação devidamente corrigido, devendo ser observado, para efeito e atribuição ao valor da causa, o contido nos arts. 258, 259 e 260m do CPC.

NOTA 4 – O recolhimento contido no CPC referente as custas devidas pelos atos praticados seguira os critérios da Lei

ADI 2696 / PR

vigente.

NOTA 5 – As custas decorrentes das ações com o benefício da gratuidade processual, tomarão por base a presente tabela, devendo ser obedecida o art. 1º, IV, da Constituição Estadual.

NOTA 6 – As custas remanescentes deverão ser pagas antes do julgamento da causa e sobre elas incidirão correção monetária e juros na forma de lei, a partir de sua inadimplência, podendo as partes devedoras serem inscritas no banco de dados dos ofícios distribuidores.

NOTA 7 – As custas dos processos de alvarás, serão cobradas na proporção de 50% das previstas no item I.

NOTA 8 – Fica revogado o art. 43 da Lei nº 6.149/70.

NOTA 9 – Na renovação de inventários por morte do cônjuge ou herdeiro, as custas serão acrescidas de mais de 10%.

NOTA 10 – Ficam mantidas as tabelas de custas, com as modificações a que se refere o art. 49, da Lei nº 6.149/70, com a redação introduzida pela resolução nº 7/95, do Egrégio Tribunal de Justiça e do art. 1º da Lei nº 11.960/97 e as constantes da presente Lei, com módulo unitário do valor de referência de custas, a partir da presente data, igual a 0,105.

NOTA 11 – Os encargos decorrentes da transcrição de gravação de fita magnética dos Juizados Especiais serão cobrados conforme o item V letra “A”.

NOTA 12 – As custas processuais dos Juizados Especiais Cíveis correspondem a 50% (cinquenta por cento) dos valores apontados no item I e a sua arrecadação será recolhida ao Fundo de Reequipamento do Poder Judiciário – FUNREJUS.

NOTA 13 – Ficam revogados todos os outros itens e notas, constantes da Tabela IX do Regimento de Custas dos Atos Judiciais e as disposições em contrário.

TABELA X

(...)

III – processos em espécie:

a).....

ADI 2696 / PR

b)(....)

NOTA – As custas processuais nos Juizados Especiais Criminais correspondem a 50% (cinquenta por cento) dos valores apontados no item III, letra “a” e a sua arrecadação será recolhida ao Fundo de Reequipamento do Poder Judiciário – FUNREJUS.”

Em suas alegações, o autor afirma que

a) a norma questionada padeceria de vício de inconstitucionalidade formal, uma vez que o texto publicado derivou de emenda substitutiva geral, apresentada na Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, ocorrendo “indevida intromissão na autonomia administrativa e financeira do Poder Judiciário, em afronta, assim, ao artigo 99 da Constituição Federal” (fl. 11);

b) “[o] **segundo vício** de inconstitucionalidade da norma decorre da **limitação de acesso ao Poder Judiciário e da existência de atentado aos princípios da cidadania e à dignidade da pessoa humana perpetrado por vários preceitos nela contidos, que fixam valores de custas por demais elevados**, mormente quando se tem em conta que são muitos deles pagos para atos que se reiteram ao longo das demandas” (fl. 13);

c) a pecha apontada seria observada nos valores constantes em diversas partes das tabelas de custas, bem assim na revogação da possibilidade de recolhimento de até metade das taxas judiciárias no início do processo;

d) a norma, em várias passagens, afrontaria os arts. 154, I, e 145, II, da Constituição Federal, na medida em que “a não eleição de base cálculo de taxa estadual relacionada ao fato gerador prestação de serviço ou exercício do poder de polícia implica, em verdade, na instituição de imposto novo” (fl. 17), o que vulneraria “o próprio artigo da Constituição que prevê a instituição de taxa (art. 145, II, da C.F.), uma vez que está implícito no preceito constitucional que a taxa cobrada deverá estar relacionada com seu fato gerador” (fl. 17).

As informações prestadas pela Assembleia Legislativa, acostadas às

ADI 2696 / PR

fls. 89 a 118 dos autos, asseveram a constitucionalidade da lei estadual, uma vez que (i) inexistiria vício de ordem formal, já que a alteração operada pela Assembleia na proposição feita pela Poder Judiciário não extrapolou os limites da atividade legislativa postos na Constituição Federal, tendo, por atendidas as regras da reserva de iniciativa e da pertinência material da emenda, ocorrido apenas uma readequação dos valores cobrados; (ii) havendo razoabilidade na fixação das alíquotas, o dimensionamento da base de cálculo das taxas judiciárias, tendo por parâmetro o valor da causa ou dos bens litigiosos, não ofende os arts. 154, I, e 145, II, do Texto Maior, afigurando-se dificultosa a tarefa de precisar com exatidão os custos envolvidos na prestação do serviço jurisdicional; e, por fim, (iii) a cobrança de taxas para a manutenção da atividade jurisdicional conforma-se com os princípios da cidadania, da dignidade da pessoa humana e do acesso à justiça.

Consoante o rito do art. 12 da Lei das Ações Diretas (fl. 119), o Advogado-Geral da União (fls. 123/129) manifestou-se pela improcedência do pedido, por entender respeitado o princípio da proporcionalidade na fixação das custas e ausente violação da autonomia administrativa e financeira do Poder Judiciário. Além disso, ressaltou que a apuração do valor das custas com suporte no valor da causa ou no valor dos bens “não desnatura a relação entre o serviço estatal prestado e a taxa cobrada do contribuinte” (fl. 128).

Por seu turno, ressaltou o Procurador-Geral da República (fls. 131/137) inexistir as inconstitucionalidades apontadas, na linha de diversos precedentes deste Supremo Tribunal Federal.

Questionada sobre a vigência da norma impugnada, a Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, às fls. 154/155, firmou a atual vigência do diploma, sem qualquer alteração.

É o relatório.

15/12/2016**PLENÁRIO****AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.696 PARANÁ****VOTO****O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):**

Trata-se de pedido de declaração de inconstitucionalidade formulado em face de legislação definidora de custas judiciais devidas pela prestação da atividade jurisdicional no âmbito do Estado do Paraná.

Reprisando a jurisprudência desta Corte, verifica-se que a presente ação direta, ao menos em parte, coincide com a ação direta ajuizada contra a Lei paranaense nº 11.960/1997, autuada como a ADI nº 2.040/PR-MC, a qual fixava as Tabelas de Custas dos Atos Judiciais no Estado do Paraná. É de se observar a similitude neste trecho do relatório do Ministro **Maurício Corrêa**:

“Alega que a norma está eivada de inconstitucionalidade formal, uma vez que o projeto de iniciativa do Poder Judiciário foi desvirtuado pelas inúmeras emendas apresentadas por parlamentares, que majoraram os valores originais das tabelas de custas, violando os princípios da independência e autonomia dos poderes de que cuidam os artigos 2º e 99 da Constituição Federal, e contrariando jurisprudência desta Corte (ADIMC 1051, BROSSARD, DJU de 6.6.94).

Aduz, por outro lado, ocorrer inconstitucionalidade material proveniente da eleição de bases de cálculo, para fins de cobrança de custas e emolumentos, que não detêm qualquer relação com o fato gerador do tributo, violando, dessa forma, o disposto no artigo 145, II, da Carta Federal, dado que o valor mais baixo ou mais alto da causa não mede a atividade estatal do Poder Judiciário ou dos órgãos a ele vinculados, como nos casos referentes aos atos dos oficiais do Registro de Imóveis, em que as bases de cálculo não guardam qualquer relação com os serviços realizados. A taxa estaria, assim, revestida de imposto disfarçado, com ofensa ao artigo 154, I, da Constituição.”

ADI 2696 / PR

Na apreciação da medida cautelar na ADI nº 2.040/PR, o Tribunal refutou a ocorrência de tais inconstitucionalidades, conforme se observa na seguinte ementa:

“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 nº 2.040/PR-MC, Tribunal Pleno, rel. Ministro **Maurício Corrêa**, DJ de 25/02/2000).

Tenho que remanescem as razões apresentadas naquela assentada, que, muito embora referentes a um julgamento cautelar, são

ADI 2696 / PR

suficientemente densificadas para amparar uma apreciação de caráter definitivo.

No tocante ao primeiro questionamento, acerca da existência de defeito formal da norma, mostra-se incongruente a alegação de afronta à autonomia administrativa e financeira do Poder Judiciário estadual ou de usurpação de sua reserva de iniciativa legislativa.

Consta, de início, que a proposição legislativa que viria a se tornar a Lei estadual nº 13.611/2002, ora impugnada, **foi apresentada pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná**. Todavia, o conteúdo da lei publicada derivou de emenda parlamentar substitutiva do projeto original.

Desse modo, a questão que se coloca na presente ação direta concerne ao **alcance do poder de emenda conferido ao Legislativo** na apreciação de proposições que incidem sobre matéria submetida à cláusula de reserva de iniciativa do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (art. 96, I, *b* e *d*, da CF/88).

A função do Legislativo em projeto 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.

Com efeito, a jurisprudência desta 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 com a matéria versada no projeto, o que não é o caso da presente ação direta**. Vide os seguinte precedentes:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 51 DA LEI 15.301, DE 10 DE AGOSTO DE 2004, DO ESTADO DE MINAS GERAIS. APLICAÇÃO IMEDIATA DE SUSPENSÃO PREVENTIVA A SERVIDOR DA POLÍCIA CIVIL, ASSIM QUE RECEBIDA DENÚNCIA PELA PRÁTICA DE DETERMINADOS CRIMES. VIOLAÇÃO ÀS GARANTIAS

ADI 2696 / PR

CONSTITUCIONAIS DO DEVIDO PROCESSO LEGAL, DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA (INCISOS LIV E LV DO ART. 5º DA CF). (...) 3. **O Poder Legislativo detém a competência de emendar todo e qualquer projeto de lei, ainda que fruto da iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo (art. 48 da CF). Tal competência do Poder Legislativo conhece, porém, duas limitações: a) a impossibilidade de o Parlamento veicular matéria estranha à versada no projeto de lei (requisito de pertinência temática); b) a impossibilidade de as emendas parlamentares aos projetos de lei de iniciativa do Executivo, ressalvado o disposto nos §§ 3º e 4º do art. 166, implicarem aumento de despesa pública (inciso I do art. 63 da CF). Hipóteses que não se fazem presentes no caso dos autos. Vício de inconstitucionalidade formal inexistente. (...)** (ADI nº 3.288/MG, Rel. Min. Ayres Britto, DJ de 24/2/11).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS. LEI ESTADUAL 13644/2000, ARTIGO 51, §§ 1º E 2º. OFENSA AOS ARTIGOS 22, XXV, E 236 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. EMENDA PARLAMENTAR. PERTINÊNCIA TEMÁTICA. ACUMULAÇÃO DE ATIVIDADE CARTORIAL DE NOTAS E DE REGISTRO. INVASÃO DE COMPETÊNCIA. NORMA DE NATUREZA SECUNDÁRIA. CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE. EXAME. IMPOSSIBILIDADE. 1. **A Constituição Federal veda ao Poder Legislativo apenas a prerrogativa da formalização de emendas a projeto originário de Tribunal de Justiça, se delas resultar aumento de despesa pública, observada ainda a pertinência temática, a harmonia e a simetria à proposta inicial.** 2. Lei pertinente à organização judiciária do Estado e destinada a preencher as necessidades de pequenas comarcas, incapazes de suportar o ônus de mais de uma serventia extrajudicial. Norma editada segundo os limites da competência do Estado-membro. Legitimidade. 3. Acumulação de atribuições cartorárias de notas e de registro. Harmonia entre a lei estadual e a Lei Federal 8935/94, que

ADI 2696 / PR

apenas excepcionalmente admite a possibilidade de acumulação de serviços. Norma de natureza secundária. Controle concentrado de constitucionalidade. Exame. Impossibilidade. **Ação conhecida em parte e, nesta parte, julgada improcedente**” (ADI nº 2350/GO, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ de 30/4/2004).

A teor das informações prestadas pela Assembleia Legislativa, e conforme se observa nos documentos acostados à inicial, o texto legal publicado derivou de emenda parlamentar substitutiva cuja função foi readequar os valores constantes da tabela de custas judiciais, com vistas a corrigir defasagem acumulada desde o ano de 1997, quando ocorreu a última correção (fl. 106), tendo havido um aumento médio de vinte por cento em relação às custas anteriores. Não se promoveu, ademais, qualquer adição de matéria estranha àquela constante do projeto, nem se gerou aumento de despesa para o órgão judiciário.

Não houve, portanto, qualquer abuso perpetrado pela Casa Legislativa nem agregação de qualquer conteúdo inovador que desvirtuasse o projeto de lei.

Rejeito, portanto, nesse particular, a arguição de inconstitucionalidade.

Outro ponto levantado pelo autor diz respeito à fixação da base de cálculo das custas judiciais tendo por parâmetro o valor da causa ou o valor dos bens sob litígio. Defende o requerente que as custas judiciais, caracterizadas tributariamente como taxas, devem ter base de cálculo que guarde relação com seu fato gerador, qual seja, a prestação do serviço jurisdicional, sendo inviável sua mensuração pelo valor da causa ou dos bens objeto de litígio, sob pena de afronta aos arts. 154, I, e 145, II, da Constituição Federal. Ademais, sustenta que a previsão de custos elevados para o exercício dessa atividade estatal atenta contra os fundamentos constitucionais da cidadania e da dignidade da pessoa humana, bem como contra o direito fundamental de acesso ao Poder Judiciário.

ADI 2696 / PR

Está assentada nesta Corte, desde longa data, a caracterização das custas e emolumentos judiciais e extrajudiciais como pertencentes à espécie tributária taxa e, por conseguinte, sua sujeição ao regime constitucional da matéria. Vide:

“EMENTA: I. Ação direta de inconstitucionalidade: L. 959, do Estado do Amapá, publicada no DOE de 30.12. 2006, que dispõe sobre custas judiciais e emolumentos de serviços notariais e de registros públicos, cujo art. 47 - impugnado - determina que a 'lei entrará em vigor no dia 1º de janeiro de 2006': procedência, em parte, para dar interpretação conforme à Constituição ao dispositivos questionado e declarar que, apesar de estar em vigor a partir de 1º de janeiro de 2006, a eficácia dessa norma, em relação aos dispositivos que aumentam ou instituem novas custas e emolumentos, se iniciará somente após 90 dias da sua publicação. II. **Custas e emolumentos: serventias judiciais e extrajudiciais: natureza jurídica. É da jurisprudência do Tribunal que as custas e os emolumentos judiciais ou extrajudiciais tem caráter tributário de taxa.** III. Lei tributária: prazo nonagesimal. Uma vez que o caso trata de taxas, devem observar-se as limitações constitucionais ao poder de tributar, dentre essas, a prevista no art. 150, III, c, com a redação dada pela EC 42/03 - prazo nonagesimal para que a lei tributária se torne eficaz” (ADI nº 3.694/AP, Tribunal Pleno, Relator o Ministro **Sepúlveda Pertence**, DJ de 06/11/06).

“EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. CUSTAS E EMOLUMENTOS: SERVENTIAS JUDICIAIS E EXTRAJUDICIAIS. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DA RESOLUÇÃO Nº 7, DE 30 DE JUNHO DE 1995, DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ: ATO NORMATIVO. 1. **Já ao tempo da Emenda Constitucional nº 1/69, julgando a Representação nº 1.094-SP, o Plenário do Supremo Tribunal Federal firmou entendimento no sentido de que 'as custas e os emolumentos judiciais ou extrajudiciais', por não serem preços públicos,**

ADI 2696 / PR

'mas, sim, taxas, não podem ter seus valores fixados por decreto, sujeitos que estão ao princípio constitucional da legalidade (parágrafo 29 do artigo 153 da Emenda Constitucional nº 1/69), garantia essa que não pode ser ladeada mediante delegação legislativa' (RTJ 141/430, julgamento ocorrido a 08/08/1984). 2. Orientação que reiterou, a 20/04/1990, no julgamento do RE nº 116.208-MG. 3. Esse entendimento persiste, sob a vigência da Constituição atual (de 1988), cujo art. 24 estabelece a competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal, para legislar sobre custas dos serviços forenses (inciso IV) e cujo art. 150, no inciso I, veda à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos municípios, a exigência ou aumento de tributo, sem lei que o estabeleça. 4. O art. 145 admite a cobrança de 'taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição'. Tal conceito abrange não só as custas judiciais, mas, também, as extrajudiciais (emolumentos), pois estas resultam, igualmente, de serviço público, ainda que prestado em caráter particular (art. 236). Mas sempre fixadas por lei. No caso presente, a majoração de custas judiciais e extrajudiciais resultou de Resolução - do Tribunal de Justiça - e não de Lei formal, como exigido pela Constituição Federal. 5. Aqui não se trata de 'simples correção monetária dos valores anteriormente fixados', mas de aumento do valor de custas judiciais e extrajudiciais, sem lei a respeito. 6. Ação Direta julgada procedente, para declaração de inconstitucionalidade da Resolução nº 07, de 30 de junho de 1995, do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná" (ADI nº 1.444/PR, Tribunal Pleno, Relator o Ministro **Sydney Sanches, DJ de 11/04/03).**

Nesses termos, resta descartada a existência de violação do art. 154, I, da Carta Federal, visto que **não se está a criar nova espécie de imposto**.

Por outro lado, dentre as limitações postas às taxas está aquela consagrada no art. 145, II, da Constituição Federal, que estabelece que

ADI 2696 / PR

“(…) a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

(…)

II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição”.

Nesses termos, a Carta Magna, implicitamente, determina que a base de cálculo das taxas cobradas pela prestação de serviço público específico e divisível deve guardar consonância com o gasto oriundo da atividade estatal. Ou seja, reflete o aspecto material de tributo que, vinculado à prestação de dado serviço, tem por finalidade específica custear o ônus impingido ao Estado.

Com efeito, 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 razão 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.

A esse respeito, **a jurisprudência da Corte firmou-se no sentido da legitimidade da cobrança das custas tendo por parâmetro o valor da causa ou dos bens postos em litígio, desde que fixadas alíquotas mínimas e máximas para elas.** Observe-se:

“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,

ADI 2696 / PR

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 nº 3.826/GO, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Eros Grau, DJe de 20/8/10).

ADI 2696 / PR

“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. Prededentes: 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 nº 2.655/MT, Tribunal Pleno, Relatora a Ministra Ellen Gracie, DJ de 26/03/04).

As tabelas constantes da legislação impugnada respeitam a diretriz consagrada neste Supremo Tribunal Federal, impondo limites mínimo e máximo, como no caso em que fixa 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, a impedir que o cidadão se socorra das vias jurisdicionais, o

ADI 2696 / PR

que torna legítima a cobrança pela prestação desse serviço estatal.

Por fim, como assentei no julgamento da ADI nº 3.826/GO, 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 de seus direitos.**

Por essas razões é que se refuta, igualmente, a alegação de ofensa ao princípio do acesso à Justiça e aos fundamentos constitucionais da cidadania e da dignidade da pessoa humana.

Ante o exposto, julgo improcedente a ação direta de inconstitucionalidade.

É como voto.

15/12/2016

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.696 PARANÁ

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Presidente, tem-se situação jurídica na qual taxa que, conforme a Constituição, deve corresponder ao exercício do poder de polícia, ou à utilização efetiva ou potencial de serviços públicos específicos e divisíveis prestados ao contribuinte, ou postos à sua disposição, foi fixada em razão do valor da causa e do bem em litígio. Daí o inconformismo do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil.

Acolho o pedido formalizado.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.696

PROCED. : PARANÁ

RELATOR : MIN. DIAS TOFFOLI

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

ADV.(A/S) : MARCUS VINICIUS FURTADO COELHO E OUTRO(A/S)

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

INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ

Decisão: O Tribunal, por maioria, julgou improcedente o pedido formulado na ação direta, vencido o Ministro Marco Aurélio, tudo nos termos do Relator. Ausentes, nesta assentada, os Ministros Roberto Barroso e Gilmar Mendes. Presidiu o julgamento a Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 15.12.2016.

Presidência da Senhora Ministra Cármen Lúcia. Presentes à sessão os Senhores Ministros Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Dias Toffoli, Luiz Fux, Rosa Weber, Teori Zavascki, Roberto Barroso e Edson Fachin.

Vice-Procurador-Geral da República, Dr. José Bonifácio Borges de Andrada.

p/Doralúcia das Neves Santos
Assessora-Chefe do Plenário