

Pareceres



Parecer ministerial em processo judicial. Mandado de Segurança. Cálculo da Taxa Judiciária. Base de cálculo a ser utilizada. Proporcionalidade.

Emerson Garcia*

ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Mandado de Segurança nº 0030992-90.2010.8.19.0000

Relator: Des. J. C. Murta Ribeiro.

Impetrante: Adélia da Silva Coutinho.

Impetrado: Desembargador Presidente da 4ª Câmara Cível.

Mandado de Segurança. Decisão monocrática que indeferiu petição inicial de *mandamus* com o qual se atacou liminar, deferida em ação possessória, que determinara a desocupação de imóvel. Taxa judiciária calculada com base no valor do imóvel. Inscrição em dívida ativa. Tratando-se de tributo voltado à remuneração de serviço público específico e divisível, é imprescindível a relação de proporcionalidade entre a taxa e o serviço: princípio ínsito ao Estado de Direito (CR/1988, art. 1º, *caput*), ao devido processo legal em sua dimensão substantiva (CR/1988, art. 5º, LIV) e à vedação ao confisco (CR/1988, art. 150, IV). Como o benefício pretendido com o *writ* não era a propriedade do imóvel, o valor deste último não poderia ser utilizado como base de cálculo do tributo. Inteligência do art. 118 do Decreto-Lei nº 5/1975. Precedentes do STF. Parecer pelo deferimento da ordem.

E. Órgão Especial

|

1. Trata-se de Mandado de Segurança impetrado por Adélia da Silva Coutinho

* Promotor de Justiça Assistente da Subprocuradoria-Geral de Justiça de Atribuição Originária Institucional e Judicial.

contra ato do Desembargador Presidente da 4ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, que determinou à Impetrante o pagamento de débito tributário correspondente à taxa judiciária.

2. Após o trânsito em julgado de decisão que indeferira petição inicial de mandado de segurança impetrado perante a 4ª Câmara Cível, a Impetrante foi intimada a recolher as custas e a taxa judiciária. Face à sua inércia, os autos foram encaminhados ao contador judicial, que calculou os valores de R\$ 142,96 em relação às custas e R\$ 14.002,37 para a taxa judiciária.

3. Embora tenha sido atribuído à causa o valor de R\$ 100,00 (cem reais), o contador calculou a taxa judiciária sobre R\$ 580.023,00 (quinhentos e oitenta mil e vinte e três reais), devidamente corrigidos, alicerçando suas conclusões na constatação de que o pedido mandamental visava à “manutenção da propriedade” e que o valor utilizado como base de cálculo correspondia à avaliação do imóvel em litígio.

4. A Autoridade Impetrada acolheu o entendimento firmado pelo contador judicial e determinou o recolhimento das custas judiciais e da taxa judiciária. Como somente as primeiras foram recolhidas, foi determinada a inscrição do débito correspondente à taxa judiciária em dívida ativa.

5. Sustenta a Impetrante, em síntese, que a decisão da autoridade impetrada, acatando o cálculo formulado pelo contador judicial, merece reforma porque: (a) a taxa judiciária deve ser calculada sobre o valor da causa; (b) somente o juiz pode determinar a alteração do valor da causa (CPC, art. 261); (c) contra os atos do contador judicial não cabe recurso, o que denota a evidente violação ao princípio do devido processo legal (CR/1988, art. 5º, LIV); (d) a decisão que indeferiu a petição inicial do mandado de segurança silenciou em relação ao valor da causa e transitou em julgado, o que não poderia ser desconsiderado pela autoridade ora impetrada (CR/1988, art. 5º, XXXVI); (e) como a autoridade impetrada proferiu sua decisão fora de uma relação processual, não se pode manejar nenhum recurso, daí o cabimento do *writ*.

6. A inicial foi instruída com os documentos de fls. 9-49.

7. O Exmo. Sr. Desembargador relator indeferiu a liminar pleiteada (fl. 53).

8. Informações da Autoridade Impetrada às fls. 58-60, tendo sido esclarecido que os cálculos elaborados pelo contador judicial encontram fundamento no que dispõe o Decreto-Lei nº 5/1975, sendo utilizado, como base de cálculo da taxa judiciária, o valor do imóvel cuja propriedade a Impetrante pretendia manter.

9. Regularmente intimada, a Procuradoria-Geral do Estado adotou posicionamento no sentido de que não interviria no feito (fl. 66).

II

10. A decisão proferida pela autoridade impetrada foi publicada em 21 de maio de 2010, tempestivo, portanto, o *writ* impetrado em 1º de julho de 2010.

11. Entende a Impetrante que tanto as custas judiciais, como a taxa judiciária, devem ser calculadas tomando-se por base o valor atribuído à causa. Partindo dessa premissa inicial alcança a conclusão de que o trânsito em julgado da decisão que extinguiu o *mandamus* impetrado junto à 4ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro impediria a utilização de base outra de cálculo que não os R\$ 100,00 (cem reais) atribuídos à causa.

12. A premissa em que se baseia a Impetrante é nitidamente sedutora ao observarmos que o valor do pedido exerce influência direta sobre o delineamento do valor da causa, conclusão alcançada com um mero passar de olhos sobre o disposto no art. 259 do Código de Processo Civil. Assim, seria natural a ilação de que ambas as figuras se identificam.

13. Ocorre que, ao maximizar a importância do valor da causa, a Impetrante termina por se distanciar do disposto no art. 24, IV, da Constituição da República. Em outras palavras, embora seja competência privativa da União legislar sobre direito processual, o que, à evidência, absorve a disciplina do valor da causa (CR/1988, art. 22, I), é competência comum da União, dos Estados e do Distrito Federal legislar sobre "*custas dos serviços forenses*". No exercício dessa competência e à míngua de legislação federal que estabeleça normas em contrário a respeito dessa temática, podem os Estados definir qual será a base cálculo dos serviços forenses prestados em seu território.

14. Instado a se manifestar sobre a temática, o Supremo Tribunal Federal reconheceu que a base de cálculo pode ser tanto o valor da causa, como o proveito obtido pelo contribuinte, *verbis*:

"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” (STF, Pleno, ADI nº 3.826/GO, rel. Min. Eros Grau, j. em 12/05/2010, DJ de 19/08/2010).

“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). 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 (Rp 1.077-RJ, 28.3.84, Moreira, RTJ 112/34; Rp 1.074, 15.8.84, Falcão, RTJ 112/499; ADIn 948-GO, 9.11.95, Rezek; ADIn MC 1.378-5, 30.11.95, Celso, DJ 30.5.97; ADIn MC 1.651-PB, Sanches, DJ 11.9.98; ADIn MC 1.772-MG, 15.4.98, Velloso). III. ADIn: medida cautelar: não se defere, embora plausível a argüição, quando - dado o conseqüente restabelecimento da eficácia da legislação anterior - agravaria a inconstitucionalidade denunciada: é o caso em que, se se suspende, por aparentemente desarrazoada, a limitação das custas judiciais a 5% do valor da causa, seria restabelecida a lei anterior que as tolerava até 20%. IV. Custas dos serviços forenses: matéria de competência concorrente da União e dos Estados (CF 24, IV), donde restringir-se o âmbito da legislação federal ao estabelecimento de normas gerais, cuja omissão não

inibe os Estados, enquanto perdure, de exercer competência plena a respeito (CF, art. 24, §§ 3º e 4º). V. Custas judiciais são taxas, do que resulta - ao contrário do que sucede aos impostos (CF, art. 167, IV) - a alocação do produto de sua arrecadação ao Poder Judiciário, cuja atividade remunera; e nada impede a afetação dos recursos correspondentes a determinado tipo de despesas - no caso, as de capital, investimento e treinamento de pessoal da Justiça - cuja finalidade tem inequívoco liame instrumental com o serviço judiciário" (STF, Pleno, ADI nº 1.926 MC/PE, rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. em 19/04/1999, DJ de 10/09/1999).

15. Ao dispor sobre a matéria, o Estado do Rio de Janeiro editou o Decreto-Lei nº 5/1975, o qual, após suas alterações, dispôs, em seu art. 118, que a taxa judiciária seria calculada "*sobre o valor do pedido, ainda que seja este diverso do valor da causa fixado para fins processuais*". Valor da causa e valor do pedido apresentam funcionalidades que podem, ou não, coincidir.

16. Na medida em que a legislação estadual determina a utilização do valor do pedido como base de cálculo da taxa judiciária, afigura-se evidente que a premissa norteadora de toda argumentação deduzida pela Impetrante simplesmente não se sustenta.

17. Não se pode deixar de reconhecer, no entanto, que a narrativa lançada na inicial oferece fartos subsídios para que seja aferida a compatibilidade do tributo cobrado da Impetrante com a ordem constitucional. Afinal, a Autoridade Impetrada, ao acolher o pronunciamento do contador do juízo, entendeu que (1) o valor do imóvel no qual pretendia a Impetrante permanecer deveria ser utilizado como base de cálculo da taxa judiciária; e que (2) o serviço prestado pelo Poder Judiciário, consistente na decisão monocrática que rejeitara a petição inicial do mandado de segurança (fls. 26-27), deveria ser remunerado pela Impetrante com o pagamento de R\$ 14.002,37 (catorze mil e dois reais e trinta e sete centavos).

18. Ao utilizar o valor do imóvel como base de cálculo do tributo, a Autoridade Impetrada incorreu em evidente equívoco. Inicialmente, observa-se que o *writ* insurgia-se contra decisão judicial que, em ação possessória, deferira medida liminar determinando que a Impetrante desocupasse, de imediato, o imóvel que recebera em doação. É fácil perceber que o benefício pretendido era o de permanecer no imóvel até o julgamento do mérito. Afigura-se evidente que uma pretensão dessa natureza não pode ser considerada idêntica àquela deduzida, por exemplo, em uma ação reivindicatória, em que se pretende obter, em definitivo, a propriedade do imóvel. *In casu*, na hipótese de recebimento e deferimento do *writ*, a Impetrante conseguiria, apenas, permanecer na posse do imóvel. À luz desse quadro, questiona-se: é possível que o valor do imóvel seja tomado como sendo o pedido ou o benefício a ser obtido?

19. Outro aspecto digno de nota, resultado de pura inferência, não propriamente das informações expressamente declinadas pelo contador judicial, é a de que, além de se valer do valor do imóvel utilizado como base de cálculo do imposto de transmissão (fl. 48), esse valor ainda foi atualizado pelos índices rotineiramente empregados pelo Poder Judiciário. Daí o porque de em apenas 5 (cinco) anos o imóvel ter tido uma valorização de mais de 20%, passando de R\$ 580.023,00 para R\$ 700.118,50. Essa conclusão torna-se óbvia ao constarmos que a taxa judiciária foi calculada em R\$ 14.002,37, o que equivale a 2% desse último valor. O contador judicial, no entanto, não se preocupou em demonstrar que esse, de fato, é o valor de mercado do bem.

20. Como toda e qualquer taxa, também a taxa judiciária se destina à remuneração de um serviço público específico e divisível. Trata-se do serviço judicial, materializado na atividade judicante. Nessa linha, é fácil concluir que o legislador não tem total liberdade para estabelecer o valor da taxa judiciária. Taxa e serviço devem preservar uma conexão existencial entre si. Em outras palavras, devem guardar uma relação de proporcionalidade. De modo simples e objetivo: a taxa deve ser justa. O critério de proporcionalidade, aliás, encontra-se ínsito no Estado de Direito (CR/1988, art. 1º, *caput*), no devido processo legal em sua dimensão substantiva (CR/1988, art. 5º, LIV) e na vedação ao confisco (CR/1988, art. 150, IV). Esse é o entendimento do Supremo Tribunal Federal, *verbis*:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. TAXA JUDICIÁRIA. NATUREZA JURÍDICA: TRIBUTO DA ESPÉCIE TAXA. PRECEDENTE DO STF. VALOR PROPORCIONAL AO CUSTO DA ATIVIDADE DO ESTADO. Sobre o tema da natureza jurídica dessa exação, o Supremo Tribunal Federal firmou jurisprudência no sentido de se tratar de tributo da espécie taxa (Representação 1.077). Ela resulta da prestação de serviço público específico e divisível, cuja base de cálculo é o valor da atividade estatal deferida diretamente ao contribuinte. A taxa judiciária deve, pois, ser proporcional ao custo da atividade do Estado a que se vincula. E há de ter um limite, sob pena de inviabilizar, à vista do valor cobrado, o acesso de muitos à Justiça. Ação direta julgada parcialmente procedente, para declarar a inconstitucionalidade dos §§ 2º e 5º do artigo 114 do Código Tributário de Goiás" (STF, Pleno, ADI nº 948/GO, rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. em 09/11/1995, DJ de 17/03/2000).

"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 tranqüila 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 montemor como base de cálculo da taxa judiciária encontra óbice no artigo 145, § 2º, da Constituição Federal, visto que o montemor 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” (STF, Pleno, ADI nº 2.040/PR, rel. Min. Maurício Corrêa, j. em 15/12/1999, DJ de 25/02/2000).

21. Com os olhos voltados ao critério de proporcionalidade, o Supremo Tribunal Federal já decidiu que o valor do imóvel em litígio não pode ser utilizado como base de cálculo da taxa judiciária, *verbis*:

“CONSTITUCIONAL. INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI 2.429/96 COM AS ALTERAÇÕES INTRODUZIDAS PELA LEI 2.477/97 DO ESTADO DO AMAZONAS. CUSTAS JUDICIAIS. CRIAÇÃO DO FUNDO DE REAPARELHAMENTO DO PODER JUDICIÁRIO - FUNREJ. É ASSENTE A JURISPRUDÊNCIA DESTE TRIBUNAL QUANTO À INCONSTITUCIONALIDADE DA VINCULAÇÃO DE EMOLUMENTOS A ENTIDADE COM PERSONALIDADE JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO OU A DETERMINADO ÓRGÃO OU FUNDO; DO CÁLCULO DAS CUSTAS COM BASE NO VALOR DOS BENS IMÓVEIS ENVOLVIDOS NO LITÍGIO; E QUANTO À INEXISTÊNCIA DE TETO PARA COBRANÇA DE TAXAS CUJO VALOR TEM POR BASE O PROVEITO AUFERIDO PELO CONTRIBUINTE, SOBRE AS QUAIS INCIDE ALÍQUOTA VARIÁVEL. PRECEDENTES. A COMPETÊNCIA PARA DEFINIR O VALOR DAS CUSTAS DE INTERPOSIÇÃO DE RECURSO EXTRAORDINÁRIO É DESTE TRIBUNAL. ENTRADA EM VIGOR DA LEI NÃO PODE SER CONFUNDIDA COM SUA EFICÁCIA. LIMINAR PARCIALMENTE DEFERIDA” (STF, Pleno, ADI nº 1.889 MC, rel. Min. Nelson Jobim, j. em 03/11/1999, DJ de 14/11/2002).

22. Não bastassem as razões expostas, é factível que a decisão monocrática que não recebe uma petição inicial, mesmo que proferida pelo mais alto Tribunal do País, jamais poderia ser remunerada com a cifra astronômica de R\$ 14.002,37.

23. É evidente que o ato da Autoridade Impetrada não se harmoniza com a ordem constitucional e, mesmo, com a legislação estadual: no primeiro caso, por cobrar uma taxa em patamares desarrazoados, em tudo dissonantes da natureza do serviço prestado, o que exige a realização de uma interpretação conforme a Constituição; no segundo caso, por considerar valor do pedido o que, de fato, não pode ser considerado como tal.

III

24. O parecer, assim, é no sentido de que seja deferida a ordem para suspender a inscrição do débito imputado à Impetrante na dívida ativa do Estado.

Rio de Janeiro, 6 de outubro de 2010.

EMERSON GARCIA

Promotor de Justiça

Assistente da Subprocuradoria-Geral de Justiça
de Atribuição Originária Institucional e Judicial

Aprovo.

ANTONIO JOSÉ CAMPOS MOREIRA

Subprocurador-Geral de Justiça
de Atribuição Originária Institucional e Judicial