TAXA JUDICIÁRIA — LIMITES — VALOR EXCESSIVO

— Taxa judiciária é tributo da espécie taxa, *natureza jurídica não alterada pela Emenda Constitucional nº 7/77.*

— Se a taxa judiciária, por excessiva, criar obstáculo capaz de impossibilitar a muitos a obtenção de prestação jurisdicional, é ela inconstitucional, por ofensa ao disposto na parte inicial do § 4º do art. 153 da Constituição.

— Representação julgada procedente em parte, para declarar-se a inconstitucionalidade das expressões "dos procuradores do Estado nos casos previstos neste capítulo, bem como sobre todos os atos extrajudiciais praticados por tabeliães, oficiais de registros públicos, de distribuição e de protestos de títulos, das serventias oficializadas ou não" e "ou pelos serventuários, conforme previsto neste artigo" do caput *do art. 112; dos §§ 1º, 2º e 3º desse mesmo art. 112; do inciso VIII do art. 114; do art. 118 e de seus parágrafos; do art. 123; do art. 124; do art. 125 e de seus parágrafos; do art. 129; dos incisos I e III, e das expressões "ou confessada em pedido já existente" do inciso II, todos do art. 130; do art. 133; do art. 134,* caput *e incisos; todos eles na redação dada pela Lei nº 383, de 4 de dezembro de 1980, do estado do Rio de Janeiro, a qual alterou a que vinha do Decreto-lei nº 403, de 28 de dezembro de 1948, e da Lei nº 289, de 5 de dezembro de 1979, que já haviam modificado o Decreto-lei nº 5, de 15 de março de 1975, do mesmo estado.*

— É inconstitucional, por fim, o art. 3º da própria Lei nº 383, de 4 de dezembro de 1980.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Procurador-Geral da República *versus* Assembléia Legislativa e Governador do Estado do Rio de Janeiro
Representação nº 1.077 — Relator: Sr. Ministro

MOREIRA ALVES

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, julgar procedente, em parte, a representação, declarando-se a inconstitucionalidade das expressões "dos procuradores do Estado nos casos previstos neste capítulo, bem como sobre todos os atos extrajudiciais praticados por tabeliães, oficiais de registros públicos, de distribuição e de protestos de títulos, das serventias oficializadas ou não *e* ou pelos serventuários, conforme previsto neste artigo", do *caput* do art. 112; dos §§ 1º, 2º e 3º do art. 112; do inciso VIII do art. 114; do *caput* do art. 118 e de todos os seus parágrafos; do art. 123; do art. 124; do art. 125 e de seus incisos; do art. 129; dos incisos I e III do art. 130; das expressões "ou confessada em pedido já existente" do inciso II do art. 130; do art. 133; do *caput* e dos incisos I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII do art. 134; todos em dispositivos na redação dada pela Lei nº 383, de 4 de dezembro de 1980, do estado do Rio de Janeiro, a qual alterou a que vinha do Decreto-lei nº 403, de 28 de dezembro de 1978 e da Lei nº 289, de 5 de dezembro de 1979, que já havia modificado o Decreto-lei nº 5, de 15 de março de 1975, do mesmo estado; e declarou-se, também, a inconstitucionalidade do art. 3º da própria Lei nº 383, de 4 de dezembro de 1980, do Rio de Janeiro.

Brasília, 28 de março de 1984. — *Cordeiro Guerra*, Presidente. *Moreira Alves*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Moreira Alves: A presente representação argúi a inconstitucionalidade da Lei nº 383, de 4 de dezembro de 1980, do Estado do Rio de Janeiro.

Essa lei consta de três artigos. No primeiro, altera a tabela a que se refere o art. 107 do Decreto-lei nº 5, de 15 de março de 1975, estabelecendo novos valores devidos ao estado por contraprestação, ou por ato de polícia, no que diz respeito a serviços gerais, a serviços de segurança e censura, e a serviços de saúde. No art. 2º, que diz respeito todo ele à taxa judiciária, altera-se a redação dos seguintes dispositivos do Decreto-lei nº 5, de 15 de março de 1975, modificados pelo Decreto-lei nº 403, de 28 de dezembro de 1978, e pela Lei nº 289, de 5 de dezembro de 1979:

"Art. 2º Os dispositivos abaixo mencionados do Decreto-lei nº 5, de 15 de março de 1975, com a redação dada pelo Decreto-lei nº 403, de 28 de dezembro de 1978, e pela Lei nº 289, de 5 de dezembro de 1979, passam a vigorar com a seguinte redação:

'Art. 112. A taxa judiciária incide sobre os serviços de atuação dos magistrados, dos membros do Ministério Público, em qualquer procedimento judicial, dos procuradores do Estado nos casos previstos neste capítulo, bem como sobre todos os atos extrajudiciais praticados por tabeliães, oficiais de registros públicos, de distribuição e de protestos de títulos, das serventias oficializadas ou não, e será devida, conforme o caso, por aqueles que recorrerem à Justiça estadual, perante qualquer juízo ou tribunal, pelo interessado na prática do ato, ou pelos serventuários, conforme previsto neste artigo.

§ 1º No caso de incidência sobre os atos extrajudiciais praticados por tabelães, oficiais de registros públicos, de distribuição e de protestos de títulos, a taxa será de 1% sobre o valor total a que se refere o ato.

§ 2º A taxa será paga pelo interessado, juntamente com os emolumentos, ao serventuário, que a recolherá mensalmente ao Tesouro do Estado, através da repartição competente ou da rede bancária, mediante guia, cujo modelo será estabelecido pela Corregedoria-Geral da Justiça.

§ 3º O não recolhimento da taxa, pelo oficial da serventia, até o dia 10 do mês seguinte, sujeitá-lo-á à multa de 50% do valor a recolher, desde que a regularização do respectivo recolhimento se verifique espontaneamente; e à multa correspondente ao dobro daquele valor, quando o recolhimento resultar de ação fiscal.

Art. 113. Não estão sujeitos ao pagamento da taxa judiciária, em separado, os serviços prestados em qualquer fase do processo de cognição ou execução, bem como seus incidentes, ainda que processados em apartado.

Parágrafo único. Consideram-se autônomos, obrigando aqueles que os promoverem ao pagamento da taxa correspondente:

a) reconvenção;

b) intervenção de terceiros, inclusive oposição;

c) habilitações incidentes;

d) processos acessórios, inclusive embargos de terceiros;

e) habilitações de crédito nos processos de falência ou concordata;

f) embargos do devedor.

Art. 114. A taxa não incide sobre:

I — declarações de crédito e pedidos de alvarás em apenso aos processos de inventário;

II — processos de habilitação para casamento;

III — processos de *habeas-corpus;*

IV — processos para nomeação e remoção de tutores ou curadores;

V — prestações de contas relativas ao exercício de tutela, curatela, testamentária, inventariança, nas de leiloeiro, corretor, tutor judicial, liquidante judicial, inventariante judicial, em relação a quantias ou valores recebidos para aplicação imediata, quando, não sendo impugnados, independam de processo especial;

VI — processos administrativos de iniciativa da União, dos estados, dos municípios, do Distrito Federal, das autarquias do Estado do Rio de Janeiro ou de pessoas no gozo de benefício da Justiça gratuita;

VII — processos de restauração, suprimento ou retificação de registros públicos, quando se tratar de registro de pessoas naturais;

VIII — qualquer ato extrajudicial que tenha por objeto negócio jurídico que gere imposto, bem como reconhecimento de firmas e autenticações.'

(...)

'Art. 118. Ressalvadas as hipóteses previstas neste capítulo, a taxa será calculada à razão de 2% sobre o valor do pedido, ainda que seja este diverso do valor da causa fixado para fins processuais.

§ 1º Nos casos em que funcione órgão do Ministério Público, as taxas previstas nesta seção serão acrescidas de 50%.

§ 2º Sem prejuízo do disposto no parágrafo anterior, será devida a taxa judiciária pela participação de órgão do Ministério Público nos seguintes casos:

a) nas arrecadações, calculada à razão de 2% sobre o valor dos bens arrecadados;

b) nos leilões, calculada à razão de 2% sobre o valor das arrematações ou adjudicações;

c) nas diligências fora do local de trabalho, excetuando-se as diligências dos promotores das varas criminais, as fiscalizações de presídios e estabelecimentos de internação de incapazes, ou quando a parte interessada for beneficiária da Justiça gratuita, calculada à razão de 1 UFERJ;

d) nos atos de fiscalização das fundações de qualquer natureza, calculada à razão de 2 UFERJs;

§ 3º Nos processos em que funcione obrigatoriamente membro da Procuradoria-Geral do Estado para fiscalizar o pagamento de tributos, aplicar-se-á a regra contida no § 1º do presente artigo, ressalvados os casos de isenção previstos em lei.'

(...)

'Art. 123. Nos processos de extinção de usufruto, de uso, de habitação, de renda constituída sobre imóvel, de fideicomisso e de cláusulas de inalienabilidade, impenhorabilidade ou incomunicabilidade, bem como de sub-rogações, e nos de separação judicial ou divórcio em fase de partilha de bens, a taxa será calculada à razão de 1% sobre o valor dos bens.

Art. 124. Nos inventários *causa mortis* e arrolamentos, a taxa será de 1% sobre o monte líquido.

§ 1º Nos processos em que sejam inventariados bens pertencentes a mais de um espólio, a taxa referente ao espólio princi-

pal será calculada de acordo com o disposto no corpo deste artigo, e a referente aos demais espólios, será calculada à razão de 0,5% sobre o monte líquido de cada um deles.

§ 2º Quando, nos processos de inventário e arrolamento, forem alienados ou reavaliados bens móveis ou imóveis, resultando em acréscimo do monte líquido, sobre essa diferença de valor será devida taxa judiciária.

Art. 125. Nas ações relativas a locações, considera-se como valor do pedido:

I — nas ações de despejo e nas consignações de aluguéis, o aluguel correspondente a um ano;

II — nas ações renovatórias, inicialmente, o aluguel mensal que o autor oferecer pagar, multiplicado por 60, se a decisão final fixar aluguel superior ao proposto na inicial, será devida a taxa calculada sobre a diferença entre o aluguel proposto e o fixado, relativo a 60 meses;

III — nas ações de revisão de aluguel, a diferença de aluguel que o autor pleitear receber, multiplicada pelo número de meses do prazo que pretender que a revisão venha a durar; se não indicar prazo para a duração do aluguel pleiteado, a base do cálculo será de dois anos de valor desse aluguel.'

(...)

'Art. 129. Nas concordatas preventivas, ou suspensivas, a taxa incidirá sobre a totalidade dos créditos quirografários, à razão de 2%.

Art. 130. Nos processos de falência, a taxa será devida de acordo com as seguintes regras:

I — no caso de ser a falência requerida por um dos credores, a taxa inicial corresponderá à aplicação da alíquota de 2% sobre o valor do crédito do requerente, abrangendo o principal e os acessórios;

II — na hipótese de ser a falência requerida, ou confessada em pedido já existente, pelo devedor, será paga a taxa inicial de 2 UFERJs;

III — declarada a falência, inclusive em virtude de conversão da concordata preventiva sobre o valor total dos créditos quirografários incluídos no quadro geral de credores, será calculada a taxa de 2%, deduzindo-se a que já tenha sido paga, mas não cabendo restituição da diferença.'

(...)

'Art. 133. A taxa judiciária, em qualquer caso, excetuado o artigo seguinte, terá como valor mínimo o correspondente a 3 UFERJs.

Art. 134. Será devida a taxa de 2 UFERJs, nos seguintes casos:

I — nos processos em que não se questione sobre valores;

II — nas precatórias e rogatórias, vindas de outros estados;

III — nos processos criminais;

IV — na separação judicial e no divórcio, excluída a parte de inventário;

V — nos inventários negativos;

VI — nas retificações de registros públicos;

VII — nos processos de apresentação e aprovação de testamento, não-contenciosos;

VIII — nas anulações de casamento;

IX — nas investigações de paternidades;

X — nas notificações, interpelações, protestos e justificações de qualquer natureza;

XI — em qualquer outro processo judicial não sujeito à tributação proporcional;

XII — quaisquer atos extrajudiciais que não tenham valor específico.

Parágrafo único. A taxa prevista neste artigo será devida por autor, requerente, impetrante, litisconsorte ou assistente.'

(...)

'Art. 136. O pagamento da taxa, na hipótese de que trata o art. 118, será efetuado antes da apresentação da petição inicial em juízo, diretamente ou para distribuição.'"

E, finalmente, no art. 3º, determina-se a entrada em vigor dessa lei na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

A representação foi feita com base em suscitação assinada por vários advogados do Estado do Rio de Janeiro (fls. 3-14).

Às fls. 69 e segs., o Dr. Procurador-Geral da República fez aditamento à petição inicial, requerendo medida cautelar, e anexando longo expediente da seção local

da Ordem dos Advogados do Brasil, em que se sustenta a inconstitucionalidade de várias das normas contidas na referida lei.

A liminar foi concedida por acórdão de que fui relator, nos termos do art. 38, I, do Regimento Interno desta Corte, dada a ausência eventual do relator a quem a representação fora distribuída, o Sr. Ministro Cordeiro Guerra.

Solicitadas informações, prestaram-nas, às fls. 175 a 203 e 303 a 337, respectivamente, o Sr. Presidente da Assembléia Legislativa estadual e o Sr. Governador do Estado. O primeiro, após insurgir-se quanto à suspensão liminar da eficácia da lei em causa, descreveu a tramitação do projeto que culminou nesse diploma legal, rebateu a afirmação incidente, constante na suscitação que deu margem à representação, de que houvera irregularidades regimentais nessa tramitação, e negou tivessem sido ofendidos pela lei sob julgamento o art. 19 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro (que foi declarado inconstitucional por acórdão prolatado na Representação nº 937), bem como os §§ 1º, 4º, 29, 30 e 32 do art. 153 da Constituição Federal. O segundo — o Sr. Governador do Estado do Rio de Janeiro —, depois de observar que a suscitação não chega a indicar, com precisão, quais os dispositivos constitucionais ofendidos pelos vários artigos alterados pela lei em causa, salienta que a norma federal geral sobre taxa judiciária não foi ofendida por inexistência de tal norma, passando, em seguida, a negar a ocorrência de violação dos arts. 18, § 2º, e 153, §§ 1º e 4º, da Constituição Federal, e dando especial ênfase na defesa de que os aumentos não foram intoleráveis, não havendo, aliás — ainda quando ocorresse imoderação —, qualquer inconstitucionalidade por essa circunstância.

Às fls. 339-50, assim se manifesta a Procuradoria-Geral da República, em parecer do Dr. Miguel Frauzino Pereira:

"É objeto da presente representação de inconstitucionalidade da Lei nº 383, de 4 de dezembro de 1980, editada pelo Estado do Rio de Janeiro, que alterou dispositivos do Decreto-lei nº 5, de 15 de março de 1975 (Código Tributário do Estado). O diploma impugnado cuidou de taxas de serviços públicos, em seu art. 1º, e da taxa judiciária em seu art. 2º, que dá nova redação a dispositivos do Código Tributário estadual.

Foi deferido o pedido de suspensão provisória da vigência da lei.

Em suas informações, o presidente da Assembléia Legislativa argúi a incompetência do Poder Judiciário para a medida liminar, ante a competência privativa do Senado Federal, constante do art. 42, VII, da Constituição. Defende a regularidade da aprovação do projeto de que resultou a lei discutida, e procura demonstrar a inexistência de qualquer conflito com a Constituição.

Por sua vez, o Sr. Governador do Estado, em longa exposição, sustenta que não houve afronta ao art. 8º, XVII, alínea *c*, da Constituição, porque a falta da lei federal sobre a matéria não inibe os estados de exercer a competência supletiva que lhes é deferida. Repele a acusação de que a taxa tenha a mesma base de cálculo do imposto e sustenta não haver ocorrido o proclamado aumento geral e imoderado de suas alíquotas, mas, sim, 'alterações em aspectos quantitativos da legislação da taxa, que correspondem, na prática, a uma majoração'; e que 'a Constituição não fixa parâmetros quantitativos ou limitações de valores para as alíquotas dos tributos em caráter genérico'.

Antes de examinar os dispositivos alterados, entendemos conveniente estabelecer a natureza da taxa judiciária.

Consideramos inaceitável a sua conceituação como *preço público*, como faz Bernardo Ribeiro de Moraes (cf. *A taxa no sistema tributário brasileiro*, p. 62-3; *Doutrina e prática das taxas*, p. 107-8). Os preços públicos remuneram serviços industriais (comunicações etc.) ou a fruição de bens (água, luz etc.), decorrentes de atividade pública, exercida diretamente pelo Estado ou através de concessionários. Não é admissível incluir aí os serviços judiciais. A esse propósito, manifestou Aliomar Baleeiro:

'Os preços públicos e políticos, em geral, cobram-se em bases uniformes e têm seme-

lhança com o contrato de adesão. Não é lícito que o Estado trate desigualmente com os cidadãos em condições discriminatórias, se eles se acham na mesma situação de igualdade. O princípio constitucional da isonomia não tolera o tratamento diferencial para casos iguais.

Mas a taxa não tem por base um contrato, seja de direito privado, seja de direito público. Ela, como todo tributo, é obrigação *ex lege*. Cabe quando os serviços pelo contribuinte resultam de função específica do Estado, ato de autoridade, que por sua natureza repugna ao desempenho do particular e não pode ser objeto de concessão a este.

Já fizemos notar que as atividades comerciais e industriais das empresas públicas que cobram preços podem ser cometidas a particulares e, em muitos países, a eles são concedidas.

Mas não há, nem racionalmente pode haver, concessionários de serviços públicos de justiça; depósito, registro e proteção de patentes e marcas de fábrica ou de comércio; aferição de balanças; autenticação de faturas consulares; licenciamento de armas ou porte das mesmas ou demais casos a que se referem as taxas. Só a autoridade pública pode usar do grau de força, cujo emprego é reservado ao Estado. Só os agentes do Estado são revestidos da competência de imprimir fé pública a atos e documentos ou a certificar para aceitação por todos, a legitimidade de coisas ou a observância de formalidades legais. É a própria missão fundamental do Estado que reside nesses serviços insuscetíveis de exercício por particulares ou delegação e concessão a eles' (Baleeiro, Aliomar, *Direito tributário brasileiro*, 2. ed. Forense, 1970, p. 292).

A taxa judiciária é um tributo, cuja origem pode estar no alvará, com força de lei, de 17 de junho de 1804, pelo qual D. João VI, 'pelos mesmos motivos de ocorrer às necessidades do Estado, houve por bem ampliar o disposto no alvará de 24 de janeiro de 1804, ordenando que paguem também a imposição do selo os livros denominados diário e mestre, dos negociantes e mercadores, igualmente os das câmaras, *os das notas dos tabeliães*, os das irmandades, confrarias e ordens terceiras, os dos assentos dos batismos, casamentos e óbitos de todas as paróquias, *as escrituras públicas, e todos os papéis judiciais*, provisões etc. e da mesma sorte *as quitações de herdeiros, ou legatários por efeito de testamento*, e por este selo se pagará a décima parte da herança, ou legado, que efetivamente se arrecadar, não sendo os herdeiros ascendentes ou descendentes etc.' (Santos, Luiz Gonzaga, Pe., *Memórias para servir à história do Reino do Brasil*, Livro Edit. Zélio Valverde, Rio de Janeiro, 1943, v. I, p. 297-8; grifamos). Esse imposto do selo, recebido diretamente pelo Reino, não substituía as custas e emolumentos, devidos aos funcionários incumbidos de fazer a Justiça e aos encarregados de lavrar escrituras e praticar outros atos judiciais, aos quais se confere fé pública.

As custas compreendem as despesas feitas com um processo criminal ou cível; os emolumentos consistem em uma vantagem pecuniária, além da retribuição permanente, como define Caudas Aulete em seu consagrado dicionário, exemplificando com esta passagem de Herculano: 'que os inquisidores ordinários não (...) recebessem salários ou emolumentos pagos pelos bens dos réus'. As custas abrangem os emolumentos pagos no curso do processo, pois são um conjunto das despesas com o feito, incluindo, ainda, honorários de peritos, impostos, taxas e outras cargas fiscais. Também os juízes recebiam emolumentos e isso ocorria no Brasil até a Constituição de 1946, que vedou expressamente o recebimento de percentagens nas causas sujeitas a seu despacho e julgamento (art. 96, II).

As custas e emolumentos têm origem feudal; a língua inglesa conservou a palavra *fee* — feudo ou benefício feudal — para significar tanto gorjeta como emolumentos, gratificação, espórtula. Passaram a remunerar os serviços judiciais, quando foram delegados pelo Estado ao particular, como lembrou Aliomar Baleeiro, em voto no julgamento da Rp. nº 891-GB:

'Era mais uma situação pessoal e patrimonial do monarca, que reservava a si a função de julgar, e cobrava. Quando ele

ficou muito ocupado, criou funcionários, criados — a palavra 'ministro' significa criado — e a esses auxiliares, esses criados, que faziam a Justiça para ele — os juízes — passou a dar-lhe o gozo de uma renda. Era o sistema de paga na época. O governo não podia ter a máquina de funcionalismo que tem hoje. Havia um caráter pessoal e privativo.

Parece-me que as custas podem ser caracterizadas como uma espécie de direito regalengo, reguengo, como se dizia naquele tempo, que o monarca estabelecia e conferia a um particular. E por um anacronismo que dura até hoje, este sistema se repete, um dos mais nocivos ao interesse público e ao bom funcionamento da Justiça.

Se dependesse de mim, a supressão do sistema obsoleto de custas seria feita por uma penada. Se fosse ditador, fá-lo-ia' (*RTJ*, 68/307).

Do sistema de pagamento direto pelo cidadão ao prestador dos serviços judiciais, evoluiu-se para um sistema misto, distinguindo-se, embora de maneira imprópria, os serviços em judiciais e extrajudiciais: aqueles com funcionários remunerados, também, pelos cofres públicos, e estes com funcionários recebendo exclusiva e diretamente do contribuinte. Para fazer face à despesa que passou a suportar com os serviços judiciais, o Estado criou a *taxa judiciária*. Em seus *Comentários ao Código de Processo Civil do Brasil*, Jorge Americano afirma que 'as custas são *taxas* pelo serviço de distribuição da Justiça', acrescentando, depois: 'Dir-se-ia que as custas não são taxa judiciária, pois esta já constitui objeto de cobrança especial, prefixada pelo Estado. Não importa; de fato, há duplicata de taxa, *uma global, pelo valor do feito, e é a que se denomina taxa judiciária*, e outra parcelada, ato por ato, à proporção do trabalho' (v. I, p. 53; grifamos). Também Francisco Campos entendia: 'As taxas judiciárias podem ser de jurisdição contenciosa civil, de jurisdição criminal e de jurisdição graciosa ou voluntária. São as custas, *o chamado imposto da causa*, os emolumentos devidos pelos diversos registros de títulos, documentos ou instrumentos de atos e negócios jurídicos' (Campos, Francisco, *Direito constitucional*, v. 1, p. 252-3; grifamos).

Não há que se negar seja a taxa judiciária um tributo, porque se trata de uma receita derivada que o Estado arrecada mediante o emprego de sua soberania, nos termos fixados em lei, sem contraprestação diretamente equivalente e cujo produto se destina ao custeio de suas atividades próprias. Esse tributo, que Francisco Campos denominou *imposto da causa*, é verdadeira taxa, por ser cobrada somente dos contribuintes que, de fato, se utilizam dos serviços judiciais.

Cumpre distinguir duas espécies de taxa judiciária: aquela cobrada pela prestação jurisdicional, no ajuizamento da ação, e a que é exigida na prática dos chamados atos extrajudiciais, pelos tabeliães oficiais de registros públicos, de protestos de títulos e outros serventuários da Justiça.

Lembrando a advertência do ilustre relator Ministro Moreira Alves, na concessão da medida liminar nesta representação, de que 'a prestação jurisdicional é ínsita ao Estado moderno, quer por indispensável à manutenção da paz social, quer pela repercussão que a insatisfação pela falta da possibilidade de obtê-la pode acarretar para a própria segurança deste' (fls. 169), parece-nos ilegítimo que se condicione a uma retribuição especial a prestação de serviços para os quais há obrigação jurídica do Estado. Esta vem sendo, aliás, a orientação do Pretório Excelso, ao repelir a cobrança das chamadas taxas de segurança pública ou taxa de fiscalização, pelo exercício de policiamento, que é dever do Estado. Seria legítima, contudo, a cobrança de taxa pelos serviços judiciais que o Estado pratica no interesse individual do cidadão, seja expedindo certidões, seja conferindo autenticidade e fé pública a atos e contratos. Mas, assim mesmo, quando tais serviços fossem praticados por funcionários remunerados diretamente pelo Estado; no caso dos chamados cartórios não oficializados, em que a remuneração é feita através de custas e emolumentos, ocorreria um duplo pagamento se fosse, também, exigida a taxa judiciária.

Com estas considerações preliminares, quisemos fixar a natureza tributária da taxa em questão, de acordo, aliás, com anterior pronunciamento desta Procuradoria-Geral, em parecer subscrito pelo ilustre Procurador Moacir Antônio Machado da Silva, na Representação nº 1.085, ainda pendente de julgamento, que trata do aumento da taxa judiciária do estado de Goiás, e onde é relator o eminente Ministro Oscar Corrêa.

Como a representação impugna, apenas, o exagerado aumento da taxa judiciária do Rio de Janeiro, não nos parece pertinente discutir, por ora, a legitimidade da cobrança do tributo na prestação jurisdicional, limitando-nos a examinar a validade da alteração procedida nos dispositivos do Código Tributário do Estado, que cuidam do tributo. Como prevê a Constituição que a União venha a legislar sobre a taxa judiciária, é de esperar-se a edição de normas federais que dêem ao tributo sua real caracterização e lhe delimite a incidência, visando ao interesse nacional da distribuição da Justiça e vedando aos estados a sua utilização como um simples recurso de aumento de receita; e, quem sabe, vinculando sua aplicação às necessidades do Poder Judiciário, a quem é realmente destinada.

No art. 1º da lei impugnada não se vislumbra eiva de inconstitucionalidade; cinge-se a alterar a tabela de retribuição de serviços públicos, remuneráveis por taxa que atende os arts. 77 a 79 do Código Tributário Nacional. Já o art. 2º modifica a redação de vários artigos do Código Tributário estadual, que tratam da taxa judiciária. Passaremos a analisar os que se nos afiguram inconstitucionais.

Art. 112

Em sua nova redação, dispõe:

'A taxa judiciária incide sobre os serviços de atuação dos magistrados, dos membros do Ministério Público, em qualquer procedimento judicial, dos procuradores do Estado nos casos previstos neste capítulo, bem como sobre todos os atos extrajudiciais praticados por tabeliães, oficiais de registros públicos, de distribuição e de protestos de títulos, das serventias oficializadas ou não, e será devida, conforme o caso, por aqueles que recorrerem à Justiça estadual, perante qualquer juízo ou tribunal, pelo interessado na prática do ato, ou pelos serventuários, conforme previsto neste artigo' (p. 61).

Temos aí dois fatos geradores da taxa:

a) os serviços de atuação dos magistrados, dos membros do Ministério Público, em qualquer procedimento judicial, e dos procuradores do Estado, nos casos previstos na lei;

b) os atos extrajudiciais praticados por tabeliães, oficiais de registros públicos, de distribuição e de protestos de títulos, das serventias *oficializadas ou não*.

No primeiro caso, não se caracteriza o exercício do poder de polícia nem a utilização efetiva ou potencial de serviços públicos específicos e divisíveis, tal como exigido no inciso I, art. 18, da Constituição, e nos arts. 78 e 79 da lei complementar tributária. A atuação das autoridades ali indicadas é dever originado da própria função que exercem, com remuneração pelos cofres públicos. Seria o mesmo que se cobrar taxa de serviço público pela atuação dos funcionários do Poder Executivo em processos administrativos.

No segundo caso, poder-se-á aceitar como legítimas a cobrança de taxa judiciária sobre os atos dos cartórios e serventias oficializados; no tocante àqueles ainda no sistema realengo de retribuição através de custas e emolumentos, pagos diretamente ao servidor, a incidência da taxa judiciária importaria em bitributação.

Assim, é inconstitucional a nova redação do art. 112 no seguinte trecho: '... sobre os serviços de atuação dos magistrados, dos membros do Ministério Público, em qualquer procedimento judiciário, dos procuradores do Estado, nos casos previstos neste capítulo, bem como...'; e, também, a expressão '...ou não...', que vem após 'serventias oficializadas'.

Art. 118 e parágrafos

Esse dispositivo estabelece a alíquota da taxa judiciária em 2% sobre o valor do pe-

dido, ainda que seja este diverso do valor da causa fixado para fins processuais.

Embora não se exija que o *quantum* da taxa corresponda exatamente ao valor dos serviços prestados, poderá ela disfarçar um verdadeiro imposto quando sua alíquota estabeleça uma *evidente desproporção*. Deve haver, pois, uma equivalência aproximada entre o valor da taxa e o custo da atividade estatal exercida. No caso, o volume e importância dos atos processuais não dependem do valor da causa ou do pedido. Muitas vezes, uma causa de menor valor exigirá mais atividade do que outra, onde se persiga benefício patrimonial mais vultoso.

Por outro lado, nas causas em que há interesse econômico, o benefício patrimonial resultante, expresso no pedido, constitui base de cálculo de imposto. Assim ocorre na ação de cobrança de dívida, cujo valor da causa inclui a soma da pena e dos juros vencidos, tributáveis pelo imposto de renda, o mesmo sucedendo na ação de alimentos; na ação de divisão de demarcação e da reivindicação, em que o valor da causa é a estimativa oficial de lançamento do imposto (art. 259, I, VI e VII, do CPC).

Mas, não só por isso. A fixação da alíquota da taxa em percentual único sobre o valor da causa, sem qualquer limitação, eleva os custos judiciais, dificultando o acesso ao Poder Judiciário pelas classes menos favorecidas, com ofensa à garantia inscrita no art. 153, § 4º, da Constituição. Este, aliás, é o fundamento do parecer desta Procuradoria-Geral, no caso da taxa judiciária do estado de Goiás (Rp. nº 1.085).

Também é injustificável que a participação de órgão do Ministério Público ou de membro da Procuradoria-Geral do estado, quando fiscalize o pagamento de tributos, eleve a taxa em 50% (§§ 1º e 3º do art. 118); e que, em determinados atos judiciais (arrecadações, leilões, diligências, fiscalização de fundações), a participação de órgão do Ministério Público gere outra taxa!

Inconstitucionais, pois, o art. 118 e seus parágrafos.

Art. 123

Estabelece uma taxa de 1% sobre o valor dos bens, nos processos de extinção de usufruto, de uso, de habitação, de renda constituída sobre imóvel, de fideicomisso e de cláusulas de inalienabilidade, impenhorabilidade ou incomunicabilidade, bem como de sub-rogações, e nos de separação judicial ou divórcio, em fase de partilha de bens.

A incidência se faz sobre a mesma base de cálculo do imposto de renda ou do imposto de transmissão de bens imóveis e direitos a eles relativos.

Inconstitucional, também, esse artigo.

Art. 124 e parágrafos

Faz incidir a taxa de 1% sobre o monte líquido, nos inventários *causa mortis* e arrolamentos. Inconstitucional, porque a tributação recai sobre a mesma base de cálculo do imposto de transmissão de bens imóveis e direitos a eles relativos.

Arts. 129 e 130, I e III

Fixam o valor da taxa nas concordatas e falências, tendo como base de cálculo o valor dos créditos quirografários, invadindo, desta forma, a área do imposto de renda. Inconstitucionais, portanto.

Nos demais dispositivos — parágrafos do art. 112, art. 113, art. 114, art. 125, inciso II do art. 130, art. 133, art. 134 e art. 136 — não vimos inconstitucionalidade a declarar.

Diante do exposto, opinamos pela procedência parcial da representação, para que sejam declarados inconstitucionais o art. 112, na parte acima indicada, os arts. 118 e seus parágrafos, 123, 124 e seus parágrafos, 129 e os incisos I e III do art. 130, todos do Código Tributário do Rio de Janeiro (Decreto-lei nº 5, de 15 de março de 1975, com a redação dada pela Lei nº 383, de 4 de dezembro de 1980)."

Esclareço, por fim, que, por se haver declarado impedido o Sr. Ministro Francisco

Rezek (fls. 351), a presente representação me foi redistribuída.

É o relatório, de que a Secretaria remeterá cópia aos Srs. Ministros.

VOTO

O Sr. Ministro Moreira Alves (Relator): 1. Do exame dos fundamentos da presente representação, os quais são — no dizer da própria inicial firmada pelo Exmo. Sr. Procurador-Geral da República — os constantes do expediente que a suscitou, verifica-se que dos três artigos de que se compõe a lei ora impugnada se referem eles apenas ao 2º (que altera a disciplina anterior da taxa judiciária) e ao 3º (que determina a entrada em vigor desse diploma legal na data de sua publicação).

2. O art. 2º da Lei nº 383, de 4 de dezembro de 1980, do Estado do Rio de Janeiro alterou o teor dos arts. 112, 113, 114, 118, 123, 124, 125, 129, 130, 133, 134 e 136 do Decreto-lei nº 5, de 15 de março de 1975, com a redação dada pelo Decreto-lei nº 403, de 28 de dezembro de 1978, e pela Lei nº 289, de 5 de dezembro de 1979. Todos esses dispositivos dizem respeito à taxa judiciária, razão por que é indispensável que se lhe determine, preliminarmente, a natureza jurídica, levando-se em conta, inclusive, a alusão expressa a ela feita pelo art. 8º, XVII, *c*, da Constituição, em virtude da redação que lhe deu a Emenda Constitucional nº 7/77.

Tanto os suscitantes da representação quanto o representante e os representados não têm dúvida alguma de que a taxa judiciária é tributo, que se enquadra, em face da atual sistemática tributária, na espécie taxa arrecadável pela utilização efetiva de serviço público específico e divisível prestado ao contribuinte. Aliás, na mensagem que acompanhou o projeto que se veio a transformar na lei ora impugnada, acentuou o Sr. Governador do Estado do Rio de Janeiro:

"Tais modificações objetivam, primordialmente, adequar as normas em questão à realidade presente, no que tange aos fatos ou situações passíveis de tributação, bem como a revisão das alíquotas e das bases de cálculo, no sentido de se obter não propriamente a contraprestação pecuniária ideal ou integral dos serviços, cuja prestação gera a obrigação de pagar o tributo, mas uma remuneração menos distanciada do verdadeiro encargo que a manutenção desses serviços representa para o erário" (fls. 184 dos autos).

E não poderia deixar de assim ser, porque os artigos relativos à taxa judiciária, cuja redação foi alterada por essa Lei nº 383/80, se inserem no Código Tributário do Estado do Rio de Janeiro instituído pelo Decreto-lei nº 5, de 15 de março de 1975, em capítulo concernente ao título referente às taxas, capítulo esse que disciplina a taxa judiciária inequivocamente como essa espécie de tributo.

O entendimento da legislação estadual no sentido de que taxa judiciária é taxa, se ajusta exatamente ao sistema tributário constitucional brasileiro.

Os autores, que, a propósito, escreveram anteriormente ao critério adotado pela atual Constituição — e que remonta à Emenda Constitucional nº 18/65 — para distinguir imposto de taxa, ora se referiam à taxa judiciária como imposto, ora como taxa propriamente dita, mas jamais tiveram dúvida de que taxa judiciária era tributo. Assim, Azambuja de Marsillac criticava assertiva de Dionysio da Gama, observando:

"Affonso Dionysio Gama, no seu excelente tarbalho *Das custas judiciárias*, p. 28, nota 24, diz que 'a taxa judiciária é um imposto sobre o objeto do direito de ação'. A definição, entretanto, não nos parece boa, embora a elegância da frase, pois rigorosamente falando, é sabido que taxa não é imposto e imposto não é taxa" (Gama, Dionysio da, *Taxa judiciária*, Porto Alegre, 1928, p. VII).

Essa crítica, muitos anos mais tarde, foi endossada por Eliézer Rosa, *verbis*:

"Affonso Dionysio da Gama definiu a taxa judiciária como sendo 'um imposto sobre o objeto do direito de ação'. Peca a definição em confundir taxa com imposto e ainda por dizer que há imposto para o exercício de um direito. Não vale comentar

e deixar passar com a nota de imprestável a definição" (Rosa, Eliézer, *Dicionário de processo civil,* Rio de Janeiro, Editora de Direito, 1957, p. 339, verbete taxa judiciária), razão por que Eliézer Rosa arremata o verbete em causa com estes conceitos de Pontes de Miranda:

"Taxa judiciária é o tributo dos litigantes à Fazenda pública, pela iniciação ou terminação de cada feito, para os gastos que tem com o serviço judiciário. A competência para estabelecê-la e regular-lhe a maneira e o tempo de pagamento cabe à unidade da República ou à República mesma a que toca o serviço da Justiça a que o feito se entrega."

A definição de Dionysio da Gama de que a taxa judiciária era "um imposto sobre o objeto do direito de ação" reproduzia o conceito que lhe dera João Mendes Júnior, muito antes, no *Programa do curso de direito judiciário,* São Paulo, 1910, p. 297 (conceito esse reproduzido na segunda edição que apareceu, no Rio de Janeiro, em 1918, sob o novo título: *Direito judiciário brasileiro*). Distinguindo *custas* de *taxa judiciária,* acentuava João Mendes Júnior:

"Não se confundam também *custas* com *taxa judiciária:* esta, posto que indiretamente afete a instância, é um imposto direto sobre o objeto do direito de ação. Esta taxa, pelo seu efeito proibitivo, não deixa de incorrer no vício de inconstitucionalidade."

Atente-se para que, já em 1910, o notável processualista sustentava a inconstitucionalidade da própria taxa judiciária, pelo efeito proibitivo que tinha para o ingresso em juízo.

A *imposto de causa* se refere Lopes da Costa, embora dizendo que ele, com mais propriedade, é denominado taxa judiciária:

"O imposto de causa, com mais propriedade também chamado taxa judiciária, é um tributo pago pelo autor para ter direito à atividade dos órgãos judiciários.

É fixada a *forfait,* segundo o valor da causa, sem atenção ao número de atos processuais e à maior ou menor simplicidade do procedimento" (Lopes da Costa, *Direito processual civil brasileiro,* 2. ed., Rio de Janeiro, Forense, 1959, v. 2, p. 294, nº 382).

E o mesmo Lopes da Costa a filia à *dízima da chancelaria* (Ordenações Filipinas I, 14, pr. e I, 20, 3), salientando que era o imposto, correspondente à décima parte do valor do pedido, e que se cobrava do vencido depois da sentença.

A tradição de tê-lo como imposto de causa é tão arraigada que persiste em obra recente de José Olympio de Castro Filho:

"Dentre tal conhecimento, para logo surgem a necessidade e a conveniência de se familiarizar o iniciante com o Regimento de Custas, ou as imposições de ordem fiscal que hão de ser satisfeitas com a demanda, inclusive o imposto de causa, em alguns estados com a denominação de Taxa Judiciária" (*Prática forense,* 3. ed., Rio de Janeiro, 1980, v. 1, p. 162, nº 31).

A taxa judiciária, embora denominada taxa, era, realmente, no direito anterior, português e brasileiro, imposto, dada a imprecisão que então havia na distinção entre imposto e taxa. Sua origem, realmente, deita raízes na *dízima das sentenças* ou *dízima da chancelaria,* a que Melo Freire (*Institutiones Iuris Ciuilis Lusitani,* 5. ed., Conimbricae, 1859, *liber* I, tit. IV, § IX, p. 42), denominando-a *decuma pecuniaria sententiarum, seu Cancellariae,* enquadrava entre os impostos ordinários (*tributa ordinaria*). E como era exigido do vencido, razão por que só era cobrado depois da sentença, via-se nessa dízima um misto de pena e de imposto. Por isso, Pereira e Souza dizia:

"Dízima é a pena que se impõe ao que faz má demanda, e se aplica ao fisco. Consiste na décima parte do valor da coisa que se pede, e das custas, e pena pecuniária em que o réu é condenado. Regra 24 do Regimento da Chancelaria de 16 de janeiro de 1589. A forma de arrecadar este imposto acha-se estabelecida nos Alvarás de 25 de setembro de 1655, e de 20 de outubro de 1665" (Ferreira e Souza, *Esboço de um dicionário jurídico,* Lisboa, 1825, t. I, letras A-E, verbete dízima).

No Brasil, Cândido Mendes de Almeida, anotando a expressão *dízimas das sentenças*

a que aludiam as Ordenações Filipinas, I, XIV, pr., observava:

"A dízima da chancelaria era um imposto lançado aos litigantes, e cobrado pelo fisco contra os que faziam má demanda. É invenção romana, admitida por nossa legislação desde longa data. Consistia na décima parte do valor da coisa demandada e custas, mas hoje está reduzida a 2% do valor demandado em virtude da Lei nº 99, de 31 de outubro de 1835, art. 9º, § 2º, e Lei nº 70, de 20 de outubro de 1836, art. 14, § 21, que são logo pagos por quem tiver interesse no adiantamento da causa, na mesma ocasião em que se tem de pagar o selo dos autos (Reg. nº 150, de 3 de abril de 1842, art. 2º) se a dívida não exceder de .... 1:000$000, averbando-se o imposto para ser afinal pago pelo vencido, excedendo aquela soma" (Almeida, Cândido Mendes de, *Código filipino*, Rio de Janeiro, 1870, p. 42). e, mais adiante, em nota ao liv. I, tít. XX, pr., acrescentava:

"A dízima da chancelaria tendo sido sempre um imposto, antigamente era qualificada de pena aos que faziam má demanda; mas o Aviso nº 244 — de 25 de outubro de 1852 — declarou que era imposto e não pena.

Entretanto o Decreto nº 2.743, de 13 de fevereiro de 1861, no art. 1º, elevando o imposto de 2 a 4%, denominou-o multa, imposta ao vencido, se apelar. Conseqüentemente, hoje a dízima da chancelaria tornou a tomar o seu caráter de pena, como era antigamente" (p. 55).

Informa, porém, Lopes da Costa que, posteriormente:

"No Brasil, o regulamento aprovado pelo Decreto nº 4.339, de 20 de março de 1869, mandou que a dízima fosse exigida do autor, antes da sentença.

No mesmo ano, o imposto foi abolido (Lei nº 1.750, de 25 de outubro de 1869).

Restabeleceram-no depois" (Lopes da Costa, *Direito processual civil brasileiro*, p. 215, nº 383).

E Gabriel de Rezende complementa:

"Alguns estados mantêm ainda a chamada *taxa judiciária*.

A sua origem é a velha *dízima da chancelaria*, isto é, a décima parte do valor do pedido, que o vencido pagava ao fisco.

A dízima era cobrada depois da sentença condenatória, pois nesse momento é que se conhecia o valor exato da condenação.

A taxa judiciária, atualmente, corresponde a uma quantia proporcional ao pedido, paga pelo autor no início da demanda (ou parte no início e o restante por ocasião do julgamento final).

Semelhante taxa não mais existe no estado de São Paulo" (Resende, Gabriel de, *Curso de direito processual e civil*, 3. ed., São Paulo, Saraiva, 1953, p. 47-8, nº 833).

Depois da Emenda Constitucional nº 18, de 1965, cujo critério de distinção entre imposto e taxa foi seguido pela atual Constituição, e, em face, também, da nova redação dada ao art. 8º, XVII, letra *c*, dessa mesma Constituição pela Emenda Constitucional nº 7/77, não pode haver dúvida de que *taxa judiciária* é *taxa remuneratória*.

Nos diversos países, inclusive no nosso, os processualistas, de há muito, distinguiram, com a maior clareza possível, o que, em matéria de *taxas judiciárias* (que, em muitos desses países, são o que, no Brasil, se denominam *custas* em sentido estrito, para distingui-las da *taxa judiciária*, que, nos moldes da existente em alguns estados brasileiros, é desconhecida por eles) diz respeito ao *direito processual* e o que concerne ao *direito tributário*. Assim, por exemplo, na Alemanha, Lent-Jauernig são de exemplar clareza nesse ponto:

"Bei einer Übersicht über die Kostenregelung im Zivilprozess sind *zwei Fragen auseinanderzuhalten*:

1. *Wer haftet dem Staat* — der Gerichtaskasse — für die Kosten des Verfahrens und in welcher Höhe?

2. Wer hat diese Kosten endgültig zu tragen im *Innenverhältnis* der beiden Parteien untereinander? Unter welchen Voraussetzungen hat eine Partei einen *Erstattungsanspruch* für ihre Kosten *gegen den Gegner?*

Bei der ersten Frage geht es um einen öffentlich-rechtlichen Anspruch; er ist geregelt durch das Gerichtskostengesetz. Bei

der zweiten um einen prozessrechtlichen Anspruch; seine Regelung findet sich in der ZPO" (Para uma visão geral sobre a disciplina das custas no processo civil duas questões se devem distinguir: 1. Quem responde perante o *Estado* — aos cofres da Justiça — pelas custas do processo e em que medida? 2. Quem tem de suportar definitivamente estas custas na relação interna de ambas as partes entre si? Sob que pressupostos tem uma parte uma pretensão de ressarcimento por suas custas contra o adversário?

Quanto à primeira questão, há uma pretensão de direito público; ela é disciplinada pela lei de custas judiciárias. No concernente à segunda, há uma pretensão processual; sua disciplina se encontra no Código de Processo Civil" (*Zivilprozessrecht*, 18. ed., München, 1977, p. 301, § 95).

No Brasil, o entendimento é exatamente o mesmo, bastando citar a cristalina lição de Tornaghi:

"*Matéria de direito tributário e matéria de direito processual*. Em tema de despesas judiciais é preciso distinguir o que é assunto fiscal e tributário do que deve ser regulado por um código de processo. O Estado é titular de um direito a tributos; mas isso é assunto estranho ao direito processual que se limita a disciplinar:

a *quem* cabe prover às despesas do processo adiantando o dinheiro necessário (art. 19 e seu § 2º, arts. 24, 25, 29, 33);

em que momento devem ser pagas (§ 1º do art. 19);

quem, ao final, *arca com todas elas* (arts. 20, 21 e seu parágrafo, 22, 23, 25, 26 e seus parágrafos, 27, 28, 32, 33, 1.069);

que se deve entender por despesa (art. 20 e, especialmente, seu § 2º)" (Tornaghi, *Comentários ao Código de Processo Civil*, São Paulo, Rev. dos Tribunais, 1974, v. 1, p. 159).

Aliás, é conhecida na Itália a discussão de que participaram, entre outros, Einaudi, Carnelutti e Satta, sobre a natureza e a justificação das despesas processuais sob o ângulo do direito tributário. Einaudi a sustentar que, sendo a justiça função essencial do Estado, com vistas à defesa nacional e à segurança pública, serve ela não somente aos litigantes, mas a todos os cidadãos; e suas despesas, por isso, deveriam ser atendidas por impostos judiciários (*imposta giudiciaria*) suportados por todos e não por taxas (*tasse*) que recairiam sobre os litigantes. Carnelutti a defender a imposição de taxas judiciárias, por considerar que a concepção publicística do processo não conduz à tese de Einaudi, pois o Estado, à semelhança do que ocorre quando trata dos doentes, deve cobrar também taxas dos litigantes pelo serviço público de composição das lides. E Satta — em artigo cujo título é bastante expressivo: *Riflessi tributari della teoria generale del processo* — a assumir posição intermediária: parte das despesas com o Judiciário deveria caber a todos, por meio de impostos; a outra parte, porém, aos litigantes, por intermédio de taxas, mas com esta advertência:

"Ma la tassazione deve avere un limite, il limite cioè segnato dal *dovere* dello Stato di cui sopra abbiamo parlato. Se lo Stato impone tasse che rendano impossibile al titolare del diritto di ottenere la tutela del proprio diritto, manca al suo dovere, e lede contemporaneamente l'interesse generale alla composizione delle liti o all'attuazione della legge, come sopra abbiamo detto" (Mas a taxação deve ter um limite, limite fixado pelo *dever* do Estado de que acima havíamos falado. Se o Estado impõe taxas que tornam impossível ao titular do direito obter a tutela do próprio direito, falta ao seu dever, e lesa, ao mesmo tempo, o interesse geral à composição das lides e à atuação da lei, como dissemos antes"). Satta, Riflessi tributari della teoria generale del processo, *Rivista del Diritto Commerciale*, v. 36, parte 1, p. 192 e segs.).

Processualistas e tributaristas não hesitam, nesses diversos países, em capitular as despesas processuais decorrentes das contribuições obrigatórias impostas aos litigantes pelo Estado para atender aos ônus financeiros com o Poder Judiciário como sendo tributo da espécie taxa. Assim, na Alemanha as *Gebühren (direitos ou taxas do Estado*, que correspondem às nossas *taxa judiciária* e *custas*, e que se dividem em *direito ou taxa*

para o procedimento em geral — a Prozessgebühr — direito ou taxa sobre a prova — a Beweisgebühr — direito ou taxa resultante da sentença — Urteilsgebühr) são qualificadas como tributos *(Abgaben)* por Rosenberg (*Lehrbuch des Deutschen Zivilprozessrechts,* 6. ed., München und Berlin, 1954, p. 338, § 78, II, 1), Schonke (*Lehrbuch des Zivilprozessrechts,* 7. ed., Karlsruhe, 1951, p. 471, § 103), Lent-Jauernig (*Zivilprozessrecht,* 18. ed., München, 1977, p. 301, § 95, II). O monumental *Handwörterbuch des Steuerrechts und der Steuerwissenschaften,* München, 1972, v. I (A-K), p. 423, no verbete Gebühr, depois de conceituar *Gebühren* como tributos, ao lado dos impostos e das contribuições públicas, assinala que as *Justizgebühren* pertencem a uma das duas categorias das *Gebühren:* as *Verwaltungsgebühren* (direitos ou taxas de administração). Na Itália, os autores são uníssonos em considerar as despesas judiciais dessa natureza como tributos, classificando-as as mais das vezes como taxas *(tasse).* Além de Einaudi, Carnelutti e Satta, a que aludi anteriormente, inúmeros outros podem ser citados. Griziotti (*Primi Elementi di Scienza delle Finanze, nuova edizione,* Milano, 1962, p. 100-1), enumerando as principais taxas existentes no ordenamento judiciário italiano, coloca, em primeiro plano, as *tasse per l'esercizio del potere giurisdizionale dello stato* (taxas pelo exercício do poder jurisdicional do Estado). Como *taxas para prestações jurisdicionais e contenciosas (tasse per prestazioni giuridizionali e contenzione)* as tem Pugliese (*Le Tasse,* Padova, 1930, p. 64 e 77), acentuando que a esse propósito o acordo é unânime (*l'acordo è unanime*). No mesmo sentido, A. D. Giannini (*Istituzione di Diritto Tributario,* 9. ed., Milano, 1974, *nuova ristampa,* p. 504-6, nº 161), e Zingali (*Novissimo Digesto Italiano,* Torino, 1971, v. XVIII, p. 1.082, verbete Tassa), que acentua: "La dottrina è pacifica nel qualificare tasse quei corrispettivi che i cittadini debbono pagare allo Stato quando gli chiedono giustizia, e quindi la restaurazione dei lor diritti lesi" ("A doutrina é pacífica no qualificar como taxas as compensações que os cidadãos devem pagar ao Estado quando lhe requerem justiça, e, por conseguinte, a restauração dos seus direitos lesados"). O mesmo sucede na França (Jèze, *Cours élémentaire de science des finances et de législation financière française, nouvelle édition,* Paris, 1931, p. 336), e na Argentina (Fonrouge, *Derecho financiero,* 2. ed., Buenos Aires, 1970, v. 2, p. 969-70, nº 482, que, embora sustente que se trate de imposto, reconhece que a maioria dos tributaristas sustentam que é taxa; e Héctor Villegas, *Curso de direito tributário,* trad. Roque Carrazza, São Paulo, Rev. dos Tribunais, 1980, p. 23. Sobre o direito português, assinala Alberto Xavier:

"As *taxas judiciais* reconduzem-se ao conceito tradicional de *custas,* que abrange três realidades distintas: o imposto de justiça, o imposto do selo e os encargos. Apesar da sua designação o imposto de justiça e o imposto do selo são verdadeiras taxas, contraprestações devidas pelo exercício de uma atividade pública; já os encargos não têm caráter tributário, antes são simples reembolsos de despesas efetuadas pelos serviços, de papel, de correio etc. Quando as custas são exigidas adiantadamente às partes, como caução ou garantia das despesas do processo, fala-se então em *preparos*" (Xavier, Alberto, *Manual de direito fiscal,* Lisboa, 1974, v. 1, p. 49).

No Brasil, o panorama, entre processualistas e tributaristas, não é diverso. Frederico Marques (*Manual de direito processual civil,* São Paulo, Saraiva, 1975, v. 3, p. 270, nº 715), aludindo a *custas* no sentido empregado pelo CPC de 1974, o qual abarca a taxa judiciária, acentua: "As *custas* constituem matéria de direito tributário, visto que são devidas à Fazenda pública ou ao serventuário da Justiça, como remuneração pelos serviços prestados aos litigantes." Igualmente, Arruda Alvim (*Código de Processo Civil comentado,* São Paulo, Rev. dos Tribunais, 1975, v. 2, p. 172: "Já as custas, no nosso entender, constituem-se juridicamente numa verdadeira taxa. O Estado presta um dado serviço e proporcionalmente ao valor do litígio e ao tamanho do processo, a ele submetido, cobra custas. Constitui-se, portanto, do ponto de vista do direito tributário, numa

verdadeira taxa." Na mesma esteira, Humberto Theodoro Júnior (*Digesto de processo*, v. 2, p. 352, verbete despesas e multas), Rio de Janeiro, Forense, 1982, para quem as custas "pertencem ao gênero dos tributos, por representarem remuneração de serviço público". E também os tributaristas não se afastam dessa trilha. Antes mesmo da reforma tributária de 1965, Miguel Lins e Celio Loureiro (*Teoria e prática do direito tributário*, Rio de Janeiro, Forense, 1961, p. 376 e segs.) sustentavam que a taxa judiciária, custas e emolumentos exigidos pelo Estado para a prestação jurisdicional eram taxas; e Amilcar Falcão (*Introdução ao direito tributário, Parte geral*, Rio de Janeiro, p. 152, 1959) indicava como fato gerador de taxa a "invocação do funcionamento da justiça". Aliás, esta Corte, em 17.7.1941, ao julgar o RE nº 4.339, de que foi relator Castro Nunes (ver seu livro *Da Fazenda pública em juízo*, 2. ed., Rio de Janeiro, Freitas Bastos, 1960, p. 469 e segs.), declarara o Banco do Brasil sujeito ao pagamento da taxa judiciária, por entender que estava ele isento apenas, em virtude de lei federal, das taxas federais, mas não das estaduais, *verbis*: "A lei federal limitou-se a dispensar o pagamento de uma taxa que ela mesma arrecada. Não é, porém, o caso dos autos. A taxa judiciária que está sendo exigida corresponde ao serviço judiciário de um Estado, taxa que aliás o recorrente paga no Distrito Federal, onde teria melhor título à isenção, segundo se vê da certidão junta nos autos. A pretendida isenção levaria à isenção de custas e mais emolumentos forenses, pois que a taxa judiciária é da mesma natureza sendo levada afinal em conta de custas para ser carregada à parte vencida." Esta orientação continua a ser seguida — e ainda com mais razão em face da definição constitucional de *taxa* — na vigência da atual Constituição. Assim, Baleeiro (*Direito tributário brasileiro*, 10. ed., Rio de Janeiro, Forense, 1981, p. 330-1), ao acentuar que a taxa cabe quando os serviços recebidos pelos contribuintes resultam de função específica do Estado, ato de autoridade, que por sua natureza repugna ao desempenho do particular e não pode ser objeto de concessão a este, citando, como exemplo de serviços dessa natureza, os "serviços públicos de justiça"; Theodoro Nascimento (*Tratado de direito tributário brasileiro*, v. 7, Preços, taxas e parafiscalidade, Rio de Janeiro, Forense, 1977, p. 113-4) arrola entre as taxas exigidas pela utilização de serviços a "taxa judiciária, paga pela utilização dos serviços que compõem o Poder Judiciário (serviços da Justiça)", e acentua que essa taxa continua a ser taxa apesar de cobrada com a denominação de "custas judiciais, emolumentos do juízo"; Rui Barbosa Nogueira (*Curso de direito tributário*, 5. ed., São Paulo, Saraiva, 1980, p. 164), acentua, ao tratar dos requisitos das taxas, que *"serviço específico* é aquele que somente pode ser prestado pelo Estado, isto é, serviço administrativo ou Jurisdicional", e arremata: "Só ao Estado compete prestá-lo aos seus jurisdicionados como desempenho de atribuições públicas e como decorrência do *jus imperii*"; e Lourenço dos Santos (*Direito tributário*, 4. ed., Rio de Janeiro, Fundação Getulio Vargas, 1970, p. 61), inclui entre as taxas as "taxas judiciárias". Em obra doutrinária, no Brasil e no exterior, o único autor, que conheço, a dizer que taxa judiciária é preço público é Bernardo Ribeiro de Moraes (*Doutrina e prática das taxas*, São Paulo, Rev. dos Tribunais, 1976, p. 107-8, nº 21). Parte ele da premissa de que quem tem um direito violado procura a Justiça se quiser, e se a procura há uma obrigação *ex uoluntate*, e, portanto, contratual, razão por que conclui que o Estado ao prestar jurisdição lhe está vendendo serviços. O erro elementar da premissa e o absurdo da conclusão dispensariam comentários. Preço público é preço contratual, que constitui contraprestação de serviços de natureza comercial ou industrial — e que, por isso mesmo, podem ser objeto de concessão a particulares —, serviços esses prestados por meio de contrato de adesão. Para haver preço público é necessário existir contrato, ainda que tacitamente celebrado, e o contrato, ainda quando de adesão, dá a quem pretende celebrá-lo, se aderir às condições dele, a liberdade de não contratar, atendendo à sua necessidade por outro meio lícito. Quem não quiser tomar ônibus,

e aderir, portanto, ao contrato de transporte, poderá ir, licitamente, por outros meios, ao lugar de destino. O que não tem sentido é pretender-se a existência de contrato quando o que deve aderir não tem sequer a liberdade de não contratar, porque, licitamente, não tem meio algum para obter o resultado de que necessita e a que atende o contrato de adesão. É até por isso que quando o Estado presta serviço que só ele pode prestar, não tendo o particular meio outro lícito de obtê-lo, não pode haver preço público, porque não há contrato. Em se tratando de prestação jurisdicional, essa evidência — se possível fosse uma evidência ser mais evidente que outra — o seria em grau maior, pois o Estado presta jurisdição também para a sua segurança, e, no interesse da paz social, considera delito obter alguém justiça por suas próprias mãos. Serviço público que decorre da própria soberania do Estado e só por ele pode ser exercido, inclusive porque, por vezes, resulta — como sucede com os serviços judiciários — do *ius imperii*, não é, obviamente, objeto de venda...

E que taxa judiciária continua, constitucionalmente, a ser taxa remuneratória após a edição da Emenda Constitucional nº 7/77, disso, também, não tenho dúvida alguma.

Com efeito, antes dessa emenda, a Constituição não aludia à taxa judiciária, às custas e aos emolumentos, como, aliás, não se referia às inúmeras taxas específicas. O enquadramento das taxas judiciárias entre as taxas resultava da circunstância, de sabença comum, de que os serviços do Estado, quando só se prestam mediante contraprestação, esta ou é receita originária (preço público), ou é receita derivada (taxa, como espécie de tributo). Em se tratando de contraprestação para a obtenção da prestação jurisdicional já se viu que não se configura preço público, impondo-se, pois, a outra única alternativa, nos exatos termos do art. 18, I, da Constituição: taxa arrecadada pela utilização efetiva de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte.

Ora, a Emenda Constitucional nº 7/77, no tocante à taxa judiciária, às custas e aos emolumentos, apenas se referiu a eles para atribuir à União competência para, por simples lei ordinária, estabelecer-lhes os princípios gerais. Com isso, excluiu-os, em conseqüência, da necessidade — que persiste com relação aos demais tributos — da observância de lei complementar para estabelecer preceitos de ordem geral. Fê-lo, por considerações de ordem pragmática, para atender a exigências peculiares a essas contraprestações, dada a sua íntima ligação com a prestação de atos de jurisdição e de fé pública, a exigir, até para a regular consecução dos objetivos a que visam as leis processuais e de registros públicos, que são da competência da legislação federal ordinária, que, na própria lei ordinária que a eles se referem se possam estabelecer, por exemplo, normas nacionais — e, portanto, gerais — de isenção dessas contraprestações, com relação a certos atos, ou não-incidência até determinado limite do valor deles. Não lhes alterou, porém, a natureza jurídica, admitindo que a União Federal — e supletivamente os estados — pudesse dar-lhes a natureza que bem entendesse, inclusive a de tributo. E tanto é isso exato que a própria Emenda Constitucional nº 7 manteve a expressão *taxa judiciária*, a indicar, inequivocamente, que ela continua a ser taxa, sabido como é que, em matéria de exegese constitucional, as palavras se têm como empregadas em sua acepção técnico-jurídica. Mais. Porventura, pelo fato de a União ter competência para editar, por lei ordinária, princípios gerais de direito financeiro, pode ela mudar a natureza deste a seu bel-prazer? E, enquanto ela não o fizer, poderão fazê-lo, supletivamente, os estados? E ainda mais. Os princípios gerais a que alude a competência atribuída à União pela Emenda nº 7/77 só podem continuar a ser de natureza tributária, pois ninguém nega que taxa judiciária seja receita pública, e que receita pública é disciplinada, ou por normas gerais de direito financeiro, ou por normas gerais de direito tributário. Ora, se os princípios gerais de direito financeiro já se encontravam, antes da Emenda nº 7/77, na competência da legislação ordinária da União, e neles não se enquadravam os princípios gerais sobre taxa judiciária por ser taxa, é evidente que a inclusão desta, no bojo do art. 8º, XVII, *c*, da Carta Magna,

diz respeito aos aspectos tributários dessa taxa, podendo a União legislar, *por lei ordinária*, sob todos os ângulos relativos a tal contraprestação: o processual, pelas leis de processo; o financeiro, pelas leis de princípios gerais sobre direito financeiro; o tributário, pela competência que lhe deu a Emenda nº 7/77, afastando a exigência anterior de lei complementar. Disso se apercebeu, com clarividência, Frederico Marques ao comentar especificamente essa alteração introduzida pela Emenda Constitucional nº 7/77:

"Uma vez que a União legisla sobre direito processual, nada mais lógico que possa estabelecer normas gerais sobre as despesas processuais. É que, embora objeto de leis tributárias dos estados, essas despesas têm intensa repercussão no processo. Donde poder a União fixar normas gerais a respeito do modo e forma de serem pagas as custas, e inclusive do próprio *quantum* a ser exigido dos litigantes, tendo-se em vista o valor da causa, a situação financeira das partes etc. Se um 'dos princípios que deve inspirar o legislador de direito processual, é aquele que Mancini denominava de princípio econômico (o processo não pode ser tão dispendioso que só os ricos possam suportar suas despesas) — evidente que a legislação federal poderá sobre isto prover, muito embora as custas sejam tributos que aos estados cabe cobrar em virtude de lhes estar afeta, em grande parte, a administração da Justiça em seu território.

Além disso, os reflexos das custas e emolumentos na própria relação processual justificam plenamente a competência agora outorgada à União" (Marques, Frederico, *A reforma do Poder Judiciário*, São Paulo, Saraiva, 1979, v. 1, p. 149).

Note-se, aliás, que, não obstante essa alteração feita pela Emenda Constitucional nº 7/77, o legislador federal continuou a considerar a taxa judiciária, as custas e emolumentos como *taxas*, tanto assim que, na lei orçamentária de 1982, por exemplo, ao especificar os componentes da receita, incluiu, no código 1120.00.00 — Taxas pela prestação de serviços, a *taxa judiciária* da Justiça do Distrito Federal, emolumentos e custas dessa mesma Justiça, e custas judiciais em geral.

Tenho, portanto, como certo que a referida emenda constitucional não alterou a natureza jurídica da *taxa judiciária* que, em face de nosso sistema constitucional atual, é *taxa pela prestação de serviço público específico e divisível*, nos termos da segunda parte do inciso I do art. 18 da Carta Magna. Por isso mesmo, o art. 8º, XVII, *c*, na redação ora em vigor, alude à taxa judiciária, custas e emolumentos *remuneratórios dos serviços forenses, de registros públicos e notariais*.

De outra parte, como tais taxas dizem respeito à remuneração da prestação jurisdicional pelo estado, podem elas, se excessivas, criar obstáculo, que resulta da lei que determina a fixação de seu valor, capaz de impossibilitar a muitos a obtenção dessa prestação, o que acarreta a inconstitucionalidade dessa lei, por ofensa ao princípio inserido na parte inicial do § 4º do art. 153 da Constituição: "A lei não poderá excluir da apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão de direito individual".

Fixadas essas premissas, passo ao exame das várias normas cuja redação foi modificada pelo art. 2º da Lei nº 383, de 4 de dezembro de 1980, do Estado do Rio de Janeiro, bem como do art. 3º dessa mesma lei.

3. O primeiro dispositivo cujo teor foi alterado pela Lei nº 383/80 é o art. 112 do Decreto-lei nº 5/75, o qual reza:

"Art. 112. A taxa judiciária incide sobre os serviços de atuação dos magistrados, dos membros do Ministério Público, em qualquer procedimento judicial, dos procuradores do estado nos casos previstos neste capítulo, bem como sobre todos os atos extrajudiciais praticados por tabeliães, oficiais de registros públicos, de distribuição e de protestos de títulos, das serventias oficializadas ou não, e será devida, conforme o caso, por aqueles que recorrem à Justiça estadual, perante qualquer juízo ou tribunal, pelo interessado na prática do ato, ou pelos serventuários, conforme previsto neste artigo.

§ 1º No caso de incidência sobre os atos extrajudiciais praticados por tabeliães, oficiais de registros públicos, de distribuição e

de protestos de títulos, a taxa será de 1% sobre o valor total a que se refere o ato.

§ 2º A taxa será paga pelo interessado, juntamente com os emolumentos, ao serventuário, que a recolherá mensalmente ao Tesouro do estado, através da repartição competente ou da rede bancária, mediante guia, cujo modelo será estabelecido pela Corregedoria-Geral da Justiça.

§ 3º O não-recolhimento da taxa, pelo oficial da serventia, até o dia 10 do mês seguinte, sujeitá-lo-á à multa de 50% do valor a recolher, desde que a regularização do respectivo recolhimento se verifique espontaneamente; e à multa correspondente ao dobro daquele valor, quando o recolhimento resultar de ação fiscal."

O *caput* desse artigo principia por declarar quais são os serviços remunerados pela taxa judiciária. São eles os de atuação dos magistrados e dos membros do Ministério Público em qualquer procedimento judicial; os de atuação dos procuradores do estado nos casos previstos nos artigos que se seguem; e todos os atos extrajudiciais praticados por tabeliães, oficiais de registros públicos, de distribuição e de protestos de títulos, sejam eles de serventia oficializada ou não.

Ora, a Emenda Constitucional nº 7/77 continua a distinguir taxa judiciária, custas e emolumentos, e dá a essas três figuras o caráter de contraprestação compulsória destinada à remuneração dos serviços forenses, de registros públicos e notariais. Tecnicamente — e é sabido que é princípio assente em exegese da Constituição o de que ela, se não dispuser em contrário, emprega as expressões de que se utiliza em sentido técnico (cf. Maximiliano, *Hermenêutica e aplicação do direito*, 3. ed., Rio de Janeiro, Freitas Bastos, 1941, p. 361, nº 362) — a distinção entre esses três termos *quanto aos serviços forenses*, se faz como o fez Frederico Marques, ao comentar esse acréscimo introduzido no art. 8º, XVII, *c*, da Constituição pela Emenda Constitucional nº 7/77. Diz ele:

"*Taxa judiciária* é o tributo que pode ser cobrado para cada processo, conforme a natureza da causa, seu valor ou outra circunstância que o legislador indicar. As *custas* são despesas com os atos que se praticam no curso do procedimento. *Emolumentos*, por outro lado, têm o significado de salário ou remuneração: é aquilo a que tem direito o funcionário forense ou o auxiliar do juízo, como *verbi gratia*, o perito, ou o assistente técnico" (Marques, Frederico, *A reforma do Poder Judiciário*, São Paulo, Saraiva, 1979, p. 149-50, n. 80).

E Lopes da Costa, caracterizando o sentido de cada uma delas em âmbito mais amplo, ou seja, no que diz respeito aos serviços forenses e também aos serviços notariais e de registros públicos (que realizam atos extrajudiciais), assim os distingue:

"O imposto de causa, com mais propriedade também chamado taxa judiciária, é um tributo pago pelo autor para ter direito à atividade dos órgãos judiciários;

Esses atos (os extrajudiciais), como os realizados em juízo, são remunerados diretamente pelos interessados aos que os servem.

Tais remunerações recebem o nome genérico de *custas*, em sentido lato.

Os regulamentos em que elas vêm taxadas se denominam *Regimento de Custas*.

Em sentido restrito, porém, reserva-se o nome de *custas* às 'despesas feitas na expedição da causa'.

Despesas feitas 'com o movimento, o preparo e o julgamento das causas e, em geral, com todos os atos judiciais'.

A retribuição dos atos extrajudiciais chama-se de preferência *emolumentos* ou *salário*" (Lopes da Costa, *Direito processual civil brasileiro*, v. 2, p. 294, nº 381 e 382).

A legislação federal atualmente em vigor — e, note-se, que, pela Emenda nº 7/77, é a ela que cabe disciplinar os princípios gerais nessa matéria — se orienta, quanto aos serviços forenses e aos notariais e de registros públicos, no sentido acima referido, inclusive no tocante às preferências observadas por Lopes da Costa. De feito, o Código de Processo Civil, no § 2º, do art. 20, ao estabelecer o âmbito de abrangência do termo genérico despesas declara que ele abrange "não só as *custas dos atos do processo*, como também a indenização de viagem, diária de testemunha e remuneração do assistente técnico"; em seguida, e aludindo ine-

quivocamente a serventuário da justiça de cartório não-oficializado, coloca entre os títulos executivos extrajudiciais "o crédito de serventuário de justiça, de perito, de intérprete, ou de tradutor, quando as custas, emolumentos ou honorários forem aprovados por decisão judicial", distinguindo, assim, custas e emolumentos, tidos estes como remuneração a título de salário; e, finalmente, no parágrafo único do art. 1.212, volta a aludir a emolumentos como um dos integrantes das despesas judiciais que são indenização ou remuneração de auxiliares da justiça que não são serventuários desta: "As petições, arrazoados os atos processuais praticados pelos representantes da União perante as justiças dos estados, do Distrito Federal e dos territórios, não estão sujeitos a selos, emolumentos, taxas ou contribuições de qualquer natureza." Por outro lado, com relação à Justiça Federal, como se vê da Lei nº 6.032/74, se consideram custas (art. 2º, inciso I) "as taxas previstas nas tabelas anexas a esta lei", o que implica dizer que o termo está tomado em sentido amplo, abarcando a taxa judiciária (a que se refere a tabela 1, que trata das *custas da causa em geral)* e as custas em sentido estrito (despesas feitas com o movimento, preparo e julgamento das causas), como resulta das demais tabelas relativas a recursos, arrematação, adjudicação e remição etc. À taxa judiciária *stricto sensu* alude o art. 20 do Decreto-lei nº 115/67 (que aprovou o Regimento de Custas da Justiça do Distrito Federal), distinguindo-a das custas e emolumentos, que assim são caracterizados pelo art. 1º, *caput:* "As custas e emolumentos *devidos pela expedição, preparo e execução de todos os feitos judiciais, dos atos notariais, judiciais e extrajudiciais* serão contados e cobrados de acordo com o presente regimento e as tabelas anexas." De outra parte, quanto a atos extrajudiciais, a legislação federal específica ora alude a custas e emolumentos, ora se refere apenas a emolumentos, como se vê, por exemplo, da Lei nº 6.015/73 (Lei dos Registros Públicos), arts. 12, parágrafo único, 14, 290 e 291; do Decreto-lei nº 167, de 1967 (sobre títulos de crédito rural), arts. 34, 36, § 2º, e 37 (os quais aludem genericamente a emolumentos); e do Decreto-lei nº 413/69 (sobre cédula de crédito industrial), arts. 34, 36, § 2º, 37 e 38, § 3º (os quais se referem sempre genericamente a *emolumentos*).

Portanto, não só com base na tradição da técnica do direito brasileiro, mas também da legislação federal a ela pertinente, verifica-se que a taxa judiciária é taxa que se adstringe aos serviços forenses — "é um tributo pago pelo autor para ter direito à atividade dos órgãos judiciários" — ao passo que as custas e emolumentos (denominados, as mais das vezes, com relação às retribuições pelos atos extrajudiciais, como *emolumentos apenas)* dizem respeito às despesas de movimentação dos atos judiciais ou extrajudiciais e ao salário ou remuneração dos serventuários cartorários — excluídos, portanto, o juiz (este, inclusive, por força da vedação do art. 114, II, da Constituição) e o Ministério Público — que os realizam.

A taxa judiciária, inclusive pelo sistema constitucional vigente — em que ela, custas e emolumentos são exclusivamente remuneratórios de serviços prestados pelo estado — só se justifica como contraprestação à atuação de órgãos da Justiça (assim, o juiz e o Ministério Público, quando não é parte) cujas despesas não são cobertas por custas e emolumentos. Já com relação aos atos extrajudiciais (que são os de registro ou notariais) estes são integralmente satisfeitos, no tocante a despesas e a remuneração, pelas custas e emolumentos, tanto assim que os cartórios de notas ou de registro não-oficializados se sustentam, com larga margem de proveito para seus titulares, apenas com custas e emolumentos. Com efeito, observa Afrânio de Carvalho (*Registro de imóveis*, 3. ed. Rio de Janeiro, Forense, 1982, p. 477), que "atualmente, portanto, existem no país duas categorias de cartórios ou ofícios, denominados comumente: a) cartórios ou ofícios *não-oficializados*, cujos titulares recebem a sua remuneração diretamente das partes, pela percepção de custas e emolumentos à medida que praticam atos (remuneração *variável*); b) cartórios ou ofícios *oficializados*, cujos titulares recebem a sua remuneração do cofre do estado (remuneração *fixa*), ao

qual, em contrapartida, são recolhidos as custas e os emolumentos pagos pelas partes".

Não se alegue que a taxa judiciária seria devida para as correições a que estão sujeitos os cartórios de notas ou de registro, e para as quais não há custas nem emolumentos. Se tivesse tal destinação seria inconstitucional, pois a taxa judiciária, sendo taxa remuneratória de serviço, só pode caracterizar-se como contraprestação a serviço divisível em favor do contribuinte, e a correição, evidentemente, não o é, pelo seu caráter intrínseco de serviço genérico.

De outra parte, não tem sequer sentido, em face das considerações até aqui expostas, estabelecer-se taxa judiciária com incidência sobre "os serviços de atuação (...) dos procuradores do estado nos casos previstos neste capítulo", serviços esses que são os aludidos no § 3º do art. 118 desse mesmo Decreto-lei nº 5/75, na redação dada pela Lei nº 383/80, o qual reza: "§ 3º Nos processos em que funcione obrigatoriamente membro da Procuradoria-Geral do estado para fiscalizar o pagamento de tributos, aplicar-se-á a regra contida no § 1º do presente artigo, ressalvados os casos de isenção previstos em lei"; e o § 1º aí mencionado tem o teor seguinte: "Nos casos em que funcione órgão do Ministério Público, as taxas previstas nesta seção serão acrescidas de 50%." Trata-se, como se vê, de taxa judiciária para atender à fiscalização de imposto em favor da Fazenda estadual, despesa essa que, como qualquer despesa dessa natureza, é de ser atendida com o produto dos impostos, e não com taxas remuneratórias cobradas do próprio fiscalizado.

Tenho, pois, como inconstitucionais no artigo ora examinado (o 112):

a) no seu *caput*, as expressões "dos procuradores do estado nos casos previstos neste capítulo, bem como sobre todos os atos extrajudiciais praticados por tabeliães, oficiais de registros públicos, de distribuição e de protestos de títulos, das serventias oficializadas ou não" e "ou pelos serventuários, conforme previsto neste artigo";

b) os §§ 1º, 2º e 3º que dizem respeito todos à taxa de 1% sobre o valor total a que se refere o ato extrajudicial.

4. Dispõe o art. 113 do Decreto-lei nº 5/75, na redação dada pela Lei nº 383/80:

"Art. 113. Não estão sujeitos ao pagamento da taxa judiciária, em separado, os serviços prestados em qualquer fase do processo de cognição ou execução, bem como seus incidentes, ainda que processados em apartado.

Parágrafo único. Consideram-se autônomos, obrigando aqueles que os promoverem ao pagamento da taxa correspondente:

a) reconvenção;

b) intervenção de terceiros, inclusive oposição;

c) habitações incidentes;

d) processos acessórios, inclusive embargos de terceiros;

e) habilitação de crédito nos processos de falência ou concordata;

f) embargos do devedor."

Não vislumbro inconstitucionalidade nesse dispositivo. Mesmo as habilitações incidentes são ações especiais, como resulta dos arts. 1.055 e seguintes do Código de Processo Civil.

5. É esta a redação que a Lei nº 383/80 deu ao art. 114 do Decreto-lei nº 5/75:

"Art. 114. A taxa não incide sobre:

I — declarações de crédito e pedidos de alvarás em apenso aos processos de inventário;

II — processos de habilitação para casamento;

III — processos de *habeas-corpus;*

IV — processos para nomeação e remoção de tutores ou curadores;

V — prestações de contas relativas ao exercício de tutela, curatela, testamentária, inventariança, nas de leiloeiro, corretor, tutor judicial, liquidante judicial, inventariante judicial, em relação a quantias ou valores recebidos para aplicação imediata, quando, não sendo impugnados, independam de processo especial;

VI — processos administrativos de iniciativa da União, dos estados, dos municípios, do Distrito Federal, das autarquias do Es-

tado do Rio de Janeiro ou de pessoas no gozo do benefício da Justiça gratuita;

VII — processos de restauração, suprimento ou retificação de registros públicos, quando se tratar de registro de pessoas naturais;

VIII — qualquer ato extrajudicial que tenha por objeto negócio jurídico que gere imposto, bem como reconhecimentos de firma e autenticações."

Nesse artigo, é inconstitucional o inciso VIII, que diz respeito exclusivamente a atos extrajudiciais, sobre os quais não pode incidir taxa judiciária, como demonstrei, anteriormente, ao examinar o art. 112.

6. Preceitua o art. 118 do Decreto-lei nº 5/75, alterado pela Lei nº 383/80:

"Art. 118. Ressalvadas as hipóteses previstas neste capítulo, a taxa será calculada à razão de 2% sobre o valor do pedido, ainda que seja este diverso do valor da causa fixado para fins processuais.

§ 1º Nos casos em que funcione órgão do Ministério Público, as taxas previstas nesta seção serão acrescidas de 50%.

§ 2º Sem prejuízo do disposto no parágrafo anterior, será devida a taxa judiciária pela participação de órgão do Ministério Público nos seguintes casos:

a) nas arrecadações, calculada à razão de 2% sobre o valor dos bens arrecadados;

b) nos leilões, calculada à razão de 2% sobre o valor da arrematação ou adjudicações;

c) nas diligências fora do local de trabalho, excetuando-se as diligências dos promotores das câmaras criminais, as fiscalizações de presídios e estabelecimentos de internação de incapazes, ou quando a parte interessada for beneficiária da Justiça gratuita, calculada à razão de 1 UFERJ;

d) nos atos de fiscalização das fundações de qualquer natureza, calculada à razão de 2 UFERJS;

§ 3º Nos processos em que funcione obrigatoriamente membro da Procuradoria-Geral do estado para fiscalizar o pagamento de tributos, aplicar-se-á a regra contida no § 1º do presente artigo, ressalvados os casos de isenção previstos em lei."

Sendo — como já se acentuou — a taxa judiciária, em face do atual sistema constitucional, taxa que serve de contraprestação à atuação de órgãos da Justiça cujas despesas não sejam cobertas por custas e emolumentos, tem ela — como toda taxa com o caráter de contraprestação — um limite, que é o custo da atividade do estado dirigido àquele contribuinte. Esse limite, evidentemente, é relativo, dada a dificuldade de se saber, exatamente, o custo dos serviços a que corresponde tal contraprestação. O que é certo, porém, é que não pode taxa dessa natureza ultrapassar uma equivalência razoável entre o custo real dos serviços e o montante a que pode ser compelido o contribuinte a pagar, tendo em vista a base de cálculo estabelecida pela lei e o *quantum* da alíquota por esta fixado.

A esse respeito, acentua Ribeiro de Morais:

"Não resta a menor dúvida de que a causa jurídica da taxa é certa atividade estatal dirigida ao contribuinte. Assim, em princípio, o montante global exigido a título de taxa deve corresponder ao custo da atividade estatal. É este, e não outro, o espírito ou a razão da discriminação constitucional de rendas tributárias. Não pode, pois, o Poder Público, com taxa, auferir receitas muito além da proporção necessária e suficiente para atender a sua atividade, pois estaria exorbitando no conceito do tributo específico, tal qual se encontra na Constituição" (Ribeiro de Morais, *Doutrina e prática das taxas*, São Paulo, Revista dos Tribunais, 1976, p. 204).

Por isso, taxas cujo montante se apura com base em valor do proveito do contribuinte (como é o caso do valor real do pedido), sobre a qual incide alíquota invariável, tem necessariamente de ter um limite, sob pena de se tornar, com relação às causas acima de determinado valor, indiscutivelmente exorbitante em face do custo real da atuação do estado em favor do contribuinte.

Isso se agrava em se tratando de taxa judiciária, tendo em vista que boa parte das despesas do estado já é coberta pelas custas e emolumentos.

Não estabelecendo a lei esse limite, e não podendo o Poder Judiciário estabelecê-lo, é de ser declarada a inconstitucionalidade do próprio mecanismo de aferição do valor, no caso concreto, da taxa judiciária, certo como é que conduzirá, sem dúvida alguma, a valores reais muito superiores aos custos a que servem de contraprestação. A falta desse limite torna incompatível o próprio modo de calcular o valor concreto da taxa com a natureza remuneratória desta, transformando-a, na realidade, num verdadeiro imposto. Isso se evidencia até pelo fato de que, em nosso direito anterior, quando a taxa judiciária era caracterizada, sem eiva de inconstitucionalidade, como imposto — o *imposto de causa,* no dizer de Lopes da Costa e de Olympio de Castro Filho —, tinha o seu montante calculado, *sem qualquer limitação,* por uma alíquota fixa incidente sobre o valor da coisa demandada e das custas, como noticia Cândido Mendes de Almeida:

"A dízima da Chancelaria era um imposto lançado aos litigantes (...) Consistia na décima parte do valor da coisa demandada e custas, mas hoje está reduzida a 2% do valor demandado (...) que são logo pagos por quem tiver interesse no adiantamento da causa (...) se a dívida não exceder de 1:000$000, averbando-se o imposto para ser afinal pago pelo vencido, excedendo aquela soma" (Almeida, Cândido Mendes de, *Código filipino,* Rio de Janeiro, 1850, p. 42, primeira coluna, n. 2).

Eram, como se vê, os mesmos 2% sobre o valor do pedido, com a vantagem, porém, de o adiantamento só se fazer até o limite ali fixado...

Por outro lado, se a taxa judiciária já é cobrada inicialmente para atender às despesas que não as cobertas pelas custas e emolumentos — e, portanto, a despesas com o aparelhamento judiciário, inclusive com o Ministério Público — haverá um *bis in idem* em se acrescer ao valor dela mais 50% pelo fato de vir o Ministério Público a funcionar até como fiscal da lei, e, além disso, ainda se cobrar, pela participação do órgão do Ministério Público nas arrecadações, nos leilões, nas diligências fora do local do trabalho e nos atos de fiscalização de fundações, respectivamente, 2% sobre o valor dos bens arrecadados, 2% sobre o valor da arrematação ou da adjudicação, uma ou duas UFERJs. Observo, ademais, que taxa judiciária não são custas cobráveis por atos singulares à medida que se praticam; que é absolutamente exorbitante que se cobrem 2% do valor dos bens arrecadados, ou da arrematação ou da adjudicação, e sem qualquer limitação, pela contraprestação da reduzida atuação do Ministério Público nesses atos; e que a base de cálculo, quanto à arrematação e à adjudicação, quando o bem é imóvel se identifica com a base de cálculo do imposto de transmissão.

De outra parte, a atuação do Ministério Público nos atos de fiscalização das fundações de qualquer natureza, a não ser nos casos previstos nos arts. 1.199 a 1.204 do CPC, é ato extrajudicial, não dando margem, portanto, à incidência de taxa judiciária.

Por fim, o acréscimo de 50% pela participação de membro da Procuradoria-Geral do estado para fiscalizar o pagamento de impostos em favor da Fazenda é também inconstitucional, como já acentuei, ao examinar o art. 112 da lei estadual em causa.

Assim, e resumindo, tenho por inconstitucionais o *caput* e todos os parágrafos do art. 118, objeto dessas apreciações.

7. É este o teor do art. 123 do Decreto-lei nº 5/75, como redigido pela Lei nº 383/80:

"Art. 123. Nos processos de extinção de usufruto, de uso, de habilitação (*sic*), de renda constituída sobre imóvel, de fideicomisso e de cláusulas de inalienabilidade, impenhorabilidade ou incomunicabilidade, bem como de sub-rogações, e nos de separação judicial ou divórcio em fase de partilha de

bens, a taxa será calculada à razão de 1% sobre o valor dos bens."

Observo, de início, que não há processo judicial, ainda que sob a forma de procedimento de jurisdição voluntária, de extinção de uso, da habitação (que, no artigo em causa, por equívoco, se encontra como *habilitação*), de renda constituída sobre imóvel, ou de cláusulas de inalienabilidade, impenhorabilidade ou incomunicabilidade. Tais extinções se fazem por atos extrajudiciais, e, portanto, insuscetíveis de darem margem à incidência de taxa judiciária.

Quanto aos procedimentos de jurisdição voluntária de extinção de usufruto e de fideicomisso, bem como os de sub-rogação, além de não haver limitação máxima de valor ("a taxa será calculada à razão de 1% sobre o valor dos bens"), o que acarreta a inconstitucionalidade de que já tratei quando da análise do art. 118, a base de cálculo, quando o bem for imóvel, se confunde com a base de cálculo do imposto de transmissão. O mesmo sucede no tocante aos processos de separação judicial ou divórcio em fase de partilha de bens.

É, pois, inconstitucional esse art. 123.

8. Assim dispõe o art. 124 do Decreto-lei nº 5/75, alterado pela Lei nº 383/80:

"Art. 124. Nos inventários *causa mortis* e arrolamentos, a taxa será de 1% sobre o monte líquido.

§ 1º Nos processos em que sejam inventariados bens pertencentes a mais de um espólio, a taxa referente ao espólio principal será calculada de acordo com o disposto no corpo deste artigo, e a referente aos demais espólios, será calculada à razão de 0,5% sobre o monte líquido de cada um deles.

§ 2º Quando, nos processos de inventário e arrolamento, forem alienados ou reavaliados bens móveis ou imóveis, resultando em acréscimo do monte líquido, sobre essa diferença de valor será devida taxa judiciária."

Também com relação a esse dispositivo, aplicam-se as considerações feitas, quando do exame do art. 118, sobre a inconstitucionalidade decorrente da falta de limite máximo quanto ao montante da taxa judiciária. Ademais, se do monte líquido constarem imóveis ou direitos reais a eles relativos, a base de cálculo da taxa judiciária será a mesma do imposto de transmissão *mortis causa*, o que basta para a declaração de inconstitucionalidade desse art. 124 e de seus parágrafos, uma vez que o Poder Judiciário não pode alterar o sentido da lei, fixando-lhe restrições, que, no caso — a relativa a imóveis —, ficariam sem base de cálculo.

9. O art. 125 do Decreto-lei nº 5/75, na forma que lhe deu a Lei nº 383/80, reza:

"Art. 125. Nas ações relativas a locações, considera-se como valor do pedido:

I — nas ações de despejo e nas consignações de aluguéis, o aluguel correspondente a um ano;

II — nas ações renovatórias, inicialmente, o aluguel mensal que o autor oferecer pagar, multiplicado por 60, se a decisão final fixar aluguel superior ao proposto na inicial, será devida a taxa calculada sobre a diferença entre o aluguel proposto e o fixado, relativo a 60 meses;

III — nas ações de revisão de aluguel, a diferença de aluguel que o autor pleitear receber, multiplicada pelo número de meses do prazo que pretender que a revisão venha a durar; se não indicar prazo para a duração do aluguel pleiteado, a base do cálculo será de dois anos de valor desse aluguel."

Pelo sistema adotado pelo Decreto-lei nº 5/75, na redação que lhe foi dada pela Lei nº 383/80, o valor do pedido é a base de cálculo da taxa judiciária, razão por que, em face das normas constantes desse art. 125 e de seus parágrafos, a base de cálculo da taxa judiciária nas ações a que alude é número variável de aluguéis ou de parcela deles. Ora, aluguel é rendimento, e, portanto, base de cálculo para o imposto de renda, o que impossibilita sua utilização, por inconstitucional, como base de cálculo de taxa.

Dou pela inconstitucionalidade desse art. 125 e de seus incisos.

10. Esta é a redação dada pela Lei nº 383/80 ao art. 129 do Decreto-lei nº 5/75:

"Art. 129. Nas concordatas preventivas, ou suspensivas, a taxa incidirá sobre a totalidade dos créditos quirografários, à razão de 2%."

Também esse dispositivo se me afigura inconstitucional pelas razões que deduzi, ao analisar o art. 118, sobre a inconstitucionalidade resultante da falta de limite máximo no que diz respeito ao montante da taxa judiciária.

11. Preceitua o art. 130 do Decreto-lei nº 5/75, alterado pela Lei nº 383/80:

"Art. 130. Nos processos de falência, a taxa será devida de acordo com as seguintes regras:

I — no caso de ser a falência requerida por um dos credores, a taxa inicial corresponderá à aplicação da alíquota de 2% sobre o valor do crédito do requerente, abrangendo o principal e os acessórios;

II — na hipótese de ser a falência requerida, ou confessada em pedido já existente, pelo devedor, será paga a taxa inicial de 2 UFERJs;

III — declarada a falência, inclusive em virtude de conversão da concordata preventiva, sobre o valor total dos créditos quirografários incluídos no quadro geral de credores, será calculada a taxa de 2%, deduzindo-se a que já tenha sido paga, mas não cabendo restituição da diferença."

Nos incisos I e III desse artigo, por falta de limite máximo ao *quantum* da taxa judiciária (a alíquota fixa de 2% incide sobre o valor, qualquer que ele seja, dos créditos), ela se desvirtua em imposto de causa, pelas razões aduzidas quando do exame do art. 118. Ademais, incide sobre quaisquer créditos, e, portanto, também sobre aqueles que são de natureza salarial, e, portanto, base de cálculo para imposto de renda.

E, no inciso II, as expressões "ou confessada em pedido já existente" implicam, sem dúvida, indevida duplicação (*bis in idem*) de taxa judiciária, uma vez que o credor já a pagou.

Assim, tenho como inconstitucional os incisos I e III, totalmente, e as expressões, no inciso II, "ou confessada em pedido já existente".

12. A Lei nº 383/80 deu a seguinte redação ao art. 133 do Decreto-lei nº 5/75:

"Art. 133. A taxa judiciária, em qualquer caso, excetuado o artigo seguinte, terá como valor mínimo o correspondente a 3 UFERJs."

Estabelece a Constituição em seu art. 152, § 4º, que "a lei não poderá excluir da apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão de direito individual". Essa garantia individual não pode ser violada direta ou indiretamente pela lei. Ora, a incidência de taxas sobre o processo judicial que acarretem a impossibilidade ou mesmo o ônus excessivo ao promovente da ação judicial viola, indiretamente, esse preceito constitucional.

Em janeiro de 1981 — época em que constitucionalmente entraria em vigor a lei em causa — a UFERJ correspondia a Cr$ 1.730,00, sendo que três UFERJs montavam a Cr$ 5.190,00, quantia pouco inferior ao maior salário mínimo vigente que era de Cr$ 5.788,00. Atualmente, a proporção continua, aproximadamente, a mesma, pois a UFERJ vale Cr$ 17.620,00 (donde três equivalem a Cr$ 52.860,00), e o maior salário mínimo em vigor alcança a importância de Cr$ 57.120,00. Esses valores evidenciam que esse limite mínimo, que é reajustável periodicamente, é excessivo, impossibilitando o acesso ao Judiciário para as classes menos favorecidas, máxime quando se verifica que — segundo as informações (fls. 335) — no Estado do Rio de Janeiro são consideradas comprovadamente pobres para efeito de isenção dessa taxa as pessoas que recebam remuneração igual ou inferior a quatro salários mínimos, e as despesas processuais abarcam, ainda, adiantamentos relativos a honorários de advogado, custas e emolumentos. Por outro lado, esse limite mínimo inviabiliza economicamente as causas de pequeno valor, pela desproporção entre as despesas processuais, os riscos

e a demora, e o valor do bem objeto do litígio.

Não se alegue sequer, como o fizeram as informações do chefe do Poder Executivo estadual (fls. 330-1) que

"(...) não se requerem conhecimentos profundos ou especializados de finanças e de administração para concluir que o antigo valor mínimo de 0,55% de UFERJ (Cr$ 951,00) era puramente simbólico e até ridículo, como exigência fiscal decorrente dos custos de um processo judicial. Por outro lado, é intuitivo que a intervenção de órgãos administrativos, como os citados, implica considerável agravamento dos custos judiciais, que, segundo o princípio financeiro que se encontra na base da teoria das taxas, devem ser, senão *totalmente,* pelo menos *principalmente* suportados pelo interessado na utilização, na provocação ou no funcionamento do serviço que o beneficia."

Essas considerações são o resultado de deformado enfoque *fiscalista,* incompatível com a indispensável conjugação de elementares princípios de justiça tributária com o interesse público da preservação do império da lei pelo Poder Judiciário. As taxas para a prestação jurisdicional são tributos por sua natureza, mas tributos que demandam disciplina peculiar pelos reflexos no processo judicial. São plenas de verdade essas conclusões a que chegou Satta, pela combinação do dever do estado em prestar jurisdição e o interesse do particular na obtenção da tutela jurisdicional:

"1. Lo Stato non può addossare tutte spese della giurisdizione ai litiganti. La distribuizone dei mezzi di provvista finanziaria in imposte e tasse mi pare essenziale, nel senso che almeno una parte dell'onere deve gravare su tutti i cittadini, e quindi esse coperto coi proventi delle imposte.

2. Lo Stato può rispetto ai litiganti: o dispensarli da qualunque tassa, qualora ritenga sufficiente l'imposta a coprire le spese della giustizia, o tassarli. Ma la tassazione deve avere un limite, il limite cioè segnato dal *dovere* dello Stato di cui sopra abbiamo parlato. Se lo Stato impone tasse che rendano impossibile al titolare del diritto di ottenere la tutela del proprio diritto, manca al suo dovere, e le contemporaneamente l'interesse generale 'alla composizione delle liti o allattuazione della legge, come sopra abbiamo detto" ("1. O Estado não pode atribuir todas as despesas da jurisdição aos litigantes. A distribuição dos meios de provisão financeira em impostos e taxas me parece essencial, no sentido de que, ao menos, uma parte do ônus deve pesar sobre todos os cidadãos, e, por isso, ser coberto com os recursos dos impostos. 2. O estado pode com relação aos litigantes: ou dispensá-los de qualquer taxa, quando considere suficiente o imposto para cobrir as despesas da justiça, ou taxá-los. Mas a taxação deve ter um limite, o limite apontado pelo *dever* do estado de que acima falamos. Se o estado impõe taxas que tornam impossível ao titular do direito obter a tutela do próprio direito, falta ao seu dever, e lesa, ao mesmo tempo, o interesse geral à composição das lides ou à atuação da lei, como anteriormente dissemos") (Riflessi tributari della teoria generale del processo, *Rivista del Diritto Commerciale,* v. 36, parte I, pg. 198).

Era para atender a essas exigências que encontram apoio na garantia constitucional prevista no § 4º do art. 153 de nossa Carta Magna que a redação anterior do dispositivo sob julgamento estabelecia o valor mínimo da taxa judiciária em 0,55% da UFERJ. O aumento, no caso, em valores absolutos, já que a UFERJ é variável, para atender aos fatores de variação do valor monetário, foi de 545%.

Pelas considerações expostas, tenho como inconstitucional esse art. 133.

13. Eis o teor do art. 134 do Decreto-lei nº 5/75, modificado pela Lei nº 383/80:

"Art. 134. Será devida a taxa de UFERJ, nos seguintes casos:

I — nos processos em que não se questione sobre valores;

II — nas precatórias e rogatórias, vindas de outros estados;

III — nos processos criminais;

IV — na separação judicial e no divórcio, excluída a parte de inventário;

V — nos inventários negativos;

VI — nas retificações de registros públicos;

VII — nos processos de apresentação e aprovação de testamento, não-contenciosos;

VIII — nas anulações de casamentos;

IX — nas investigações de paternidades;

X — nas notificações, interpelações, protestos e justificações de qualquer natureza;

XI — em qualquer outro processo judicial não sujeito à tributação proporcional;

XII — quaisquer atos extrajudiciais que não tenham valor específico.

Parágrafo único. A taxa prevista neste artigo será devida por autor, requerente, impetrante, litisconsorte ou assistente."

As mesmas considerações expendidas sobre o art. 133 se aplicam ao dispositivo ora em exame. Também aqui, embora a taxa seja de 2 e não de 3 UFERJs, a carga tributária — e a ela há de acrescentarem-se custas, emolumentos e honorários de advogado — é impeditiva, para as classes menos favorecidas, da obtenção da prestação jurisdicional, em processos em que não se questionam valores materiais, como questões de estado, retificações de registros públicos, apresentação e aprovação de testamento, anulações de casamento, investigações de paternidade etc. Hoje, pelo dispositivo em causa, a taxa judiciária devida em *inventário negativo* alcançaria o montante de ..... Cr$ 35.240,00, para a partilha do nada. E não ultrapassa esse valor, porque, como alegam as informações do governo do estado (fls. 335), se deu a tais processos, em atenção a relevantes circunstâncias de natureza social e econômica, tratamento especial... A evolução do crescimento do valor da taxa nesse caso é sintomática: em 1975, seu valor era de 0,20 da UFERJ; em 1978, passou a 0,40 da UFERJ; em 1979, ascendeu a 0,55 da UFERJ; e em 1980 — data da promulgação da lei em causa — atingiu 2 UFERJs. Note-se que não se trata sequer de reajustes de valor em decorrência de inflação, porque esses reajustes se fazem com a variação da UFERJ.

Observo, por outro lado, que o inciso XII desse artigo se refere a atos extrajudiciais, com referência aos quais a taxa judiciária em si mesma já é inconstitucional.

Assim, dou pela inconstitucionalidade desse art. 134, excluído, apenas, seu parágrafo único.

14. Dispõe o art. 136 do Decreto-lei nº 5/75, assim alterado pela Lei nº 383/80:

"Art. 136. O pagamento da taxa, na hipótese de que trata o art. 118, será efetuado antes da apresentação da petição inicial em juízo, diretamente ou para distribuição."

Não há qualquer inconstitucionalidade no tocante a esse dispositivo. Observo que, não obstante se refira ao art. 118 — que tenho como inconstitucional na redação dada pela Lei nº 383/80, que é a que está em causa —, ele se insere no Decreto-lei nº 5/75, em consonância com a redação anterior do mencionado art. 118.

15. Por fim, o art. 3º da Lei nº 383/80 determina:

"Art. 3º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário."

Tendo em vista que a Lei nº 383/80 diz respeito quase integralmente a aumento de taxa, teria ele, nesse dispositivo, de ressalvar, em obediência ao princípio constitucional da anualidade (§ 29 do art. 153 da Constituição Federal), que os seus efeitos, quanto a esses aumentos, só se produziriam a partir de 1º de janeiro de 1981, razão por que é ele inconstitucional.

16. Concluindo, e em resumo, julgo procedente em parte a presente representação para declarar a inconstitucionalidade das expressões "dos procuradores do estado nos casos previstos neste capítulo, bem como sobre todos os atos extrajudiciais praticados por tabeliães, oficiais de registros públicos, de distribuição e de protestos de títulos, das serventias oficializadas ou não" e "ou pelos serventuários, conforme previsto neste artigo" do *caput* do art. 112; dos §§ 1º, 2º e 3º desse mesmo art. 112; do inciso VIII do art. 114; do art. 118 e de seus parágrafos; do art. 123; do art. 124; do art. 125 e de seus parágrafos; do art. 129; dos incisos I e III, e das expressões "ou confessada em pedido já existente" do inciso II, to-

dos do art. 130; do art. 133; do art. 134, *caput* e incisos; todos eles na redação dada pela Lei nº 383, de 4 de dezembro de 1980, do Estado do Rio de Janeiro, a qual alterou a que vinha do Decreto-lei nº 403, de 28 de dezembro de 1978 e da Lei nº 289, de 5 de dezembro de 1979, que já haviam modificado o Decreto-lei nº 5, de 15 de março de 1975, do mesmo estado; e é inconstitucional, por fim, o art. 3º da própria Lei nº 383, de 4 de dezembro de 1980, acima referida.

VOTO SOBRE O ART. 112

O Sr Ministro Aldir Passarinho: Sr. Presidente. Sem dúvida, que tem havido grandes dúvidas quanto à conceituação doutrinária no referente à verdadeira natureza jurídica das custas e emolumentos judiciais e, a meu ver, o exame agora realizado permite que se chegue a conceituações mais precisas, no particular e, acolhendo, como acolho, o resultado a que chegou o ilustre relator, não há como deixar de, igualmente, considerar inconstitucional o art. 112.

E nesse sentido é o meu voto.

VOTO SOBRE O ART. 112

O Sr. Ministro Soares Muñoz: Sr. Presidente, no que se refere à parte introdutória do voto do eminente relator, concordo em que a taxa judiciária configura taxa no sentido tributário. Não concordo, no entanto, que esse conceito se estenda às custas. Mas essa particularidade não tem maior significado no exame da presente representação, que trata apenas de taxa judiciária, e não de custas.

No que diz respeito ao dispositivo dado por inconstitucional pelo eminente relator, estou de acordo.

VOTO SOBRE O ART. 112

O Sr. Ministro Djaci Falcão: Sr. Presidente, também acompanho o eminente relator, a partir da distinção feita no atinente às figuras das custas, taxas e emolumentos, e em que S. Exa. conclui no sentido de que a taxa judiciária situa-se no gênero tributo, como receita que se destina ao custeio das atividades próprias do estado na prestação jurisdicional.

Quanto às locuções que indica como ofensiva da Constituição, no art. 112, também estou de inteiro acordo, no sentido de acolher a inconstitucionalidade de tais expressões.

VOTO SOBRE O ART. 118

O Sr. Ministro Aldir Passarinho: Sr. Presidente, endosso as afirmações do eminente relator. Em verdade, como está no artigo, deixaria de haver taxa para se converter a imposição em imposto.

Azambuja de Marsillac, comentando as taxas de 1928, transcreveu no seu livro, *Taxa judiciária*, um artigo de Cândido de Oliveira Filho, no qual este, em relação ao exagerado aumento dos ônus que passaram a incidir sobre as lides anotou:

"É triste confessar que, devido à gravação das taxas processuais, a Justiça Federal está convertida em verdadeiro instrumento fiscal."

E observa, também, que João Mendes Júnior, no *Direito judiciário brasileiro* (2. ed. p. 464), observou que:

"Esta taxa, pelo seu efeito proibitivo, não deixa de incorrer no vício de inconstitucionalidade."

Então, desde aquela época, já se aventava com a possibilidade de serem inconstitucionais os excessos de taxa, que implicavam, a rigor, sonegação de justiça, embora a Constituição Federal de então, ainda não inserisse a garantia constitucional — aquela garantia constitucional do art. 153, § 4º, que diz:

"§ 4º A lei não poderá excluir da apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão de direito individual."

Logo, o excesso de cobrança desses valores poderá importar, além do desbordamento da taxa em verdadeiro imposto, em negação de justiça.

Assim, acompanho o eminente relator.

EXTRATO DA ATA

Rp. nº 1.077-5-RJ — Rel.: Ministro Moreira Alves. Repte.: Procurador-Geral da República. Repdos.: Assembléia Legislativa e o Governador do Estado.

Decisão: julgou-se procedente, em parte, a representação, declarando-se a inconstitucionalidade: das expressões "dos procuradores do estado nos casos previstos neste capítulo, bem como sobre todos os atos extrajudiciais praticados por tabeliães, oficiais de registros públicos, de distribuição e de protestos de títulos, das serventias oficializadas ou não" e "ou pelos serventuários, conforme previsto neste artigo", do *caput* do art. 112; dos §§ 1º, 2º e 3º do art. 112; do inciso VIII do art. 114; do *caput* do art. 118 e de todos os seus parágrafos; do art. 123; do art. 124; do art. 125 e de seus incisos; do art. 129; dos incisos I e III do art. 130; das expressões "ou confessada em pedido já existente" do inciso II do art. 130; do art. 133; do *caput* e dos incisos I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII do art. 134; todos esses dispositivos na redação dada pela Lei nº 383, de 4 de dezembro de 1980, do Estado do Rio de Janeiro, a qual alterou a que vinha do Decreto-lei nº 403, de 28 de dezembro de 1978 e da Lei nº 289, de 5 de dezembro de 1979, que já havia modificado o Decreto-lei nº 5, de 15 de março de 1975, do mesmo estado; e declarou-se, também, a inconstitucionalidade do art. 3º da própria Lei nº 383, de 4 de dezembro de 1980, do Rio de Janeiro. Decisão unânime. Votou o presidente. Impedido o Ministro Francisco Rezek. Plenário, 28.3.84.

Presidência do Sr. Ministro Cordeiro Guerra. Presentes à sessão os Srs. Ministros Djaci Falcão, Moreira Alves, Soares Muñoz, Decio Miranda, Rafael Mayer, Néri da Silveira, Alfredo Buzaid, Oscar Corrêa, Aldir Passarinho e Francisco Rezek.

Procurador-Geral da República, Prof. Inocêncio Mártires Coelho.