



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000334316

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Direta de Inconstitucionalidade nº 2155033-12.2024.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - SEÇÃO DE SÃO PAULO, são réus PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE SÃO PAULO, GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO e PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "POR MAIORIA DE VOTOS, REJEITARAM A PRELIMINAR E JULGARAM A AÇÃO IMPROCEDENTE. VENCIDOS OS EXMOS. SRS. DES. PAULO ALCIDES (COM DECLARAÇÃO), CAMPOS MELLO, FÁBIO GOUVÉA E JOSÉ CARLOS FERREIRA ALVES. IMPEDIDO O EXMO. SR. DES. FERNANDO TORRES GARCIA. JULGAMENTO PRESIDIDO PELO EXMO. SR. DES. BERETTA DA SILVEIRA.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores BERETTA DA SILVEIRA (Presidente), LUIS FERNANDO NISHI, JARBAS GOMES, MARCIA DALLA DÉA BARONE, SILVIA ROCHA, NUEVO CAMPOS, RENATO RANGEL DESINANO, AFONSO FARO JR., JOSÉ CARLOS FERREIRA ALVES, ÁLVARO TORRES JÚNIOR, MÁRIO DEVIENNE FERRAZ, PAULO AYROSA, PAULO ALCIDES, FRANCISCO LOUREIRO, DAMIÃO COGAN, VICO MAÑAS, ADEMIR BENEDITO, CAMPOS MELLO, VIANNA COTRIM, FÁBIO GOUVÉA, MATHEUS FONTES, FIGUEIREDO GONÇALVES E GOMES VARJÃO.

São Paulo, 2 de abril de 2025.

LUCIANA ALMEIDA PRADO BRESCIANI
RELATORA
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Órgão Especial – Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo

Direta de Inconstitucionalidade nº 2155033-12.2024.8.26.0000

Autor: **ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL SEÇÃO
SÃO PAULO**

Interessados: **PRESIDENTE DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO
ESTADO DE SÃO PAULO, GOVERNADOR DO
ESTADO DE SÃO PAULO E PRESIDENTE DO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO**

VOTO Nº 32.674

Ação direta de inconstitucionalidade proposta pela Seccional Paulista da Ordem dos Advogados do Brasil impugnando o inciso V do art. 4º da Lei Estadual nº 17.785/2023, norma que instituiu a cobrança de taxa judiciária de “2% (dois por cento) sobre o valor do crédito a ser satisfeito, por ocasião da instauração da fase de cumprimento de sentença” – Preliminar de não conhecimento da ação rejeitada – Matéria de cunho eminentemente constitucional, ainda que tangencie os direitos processual civil e tributário – Mérito – Processo sincrético que não impede a cobrança de taxa judiciária no início do cumprimento de sentença, momento que constitui o início de inicia distinta (embora incidental) e, por muitas vezes, considerável prestação jurisdicional, a justificar nova exação para custeio dos serviços prestados – Situação análoga, por exemplo, às custas recursais – Exação que encontra respaldo no anteprojeto de lei complementar apresentado pelo C. STJ ao Congresso Nacional e fruto do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria CNJ nº 71/2019 – Art. 82 do CPC que não obsta a cobrança de nova taxa após a sentença definitiva na ação de conhecimento – Imposição do recolhimento ao início do cumprimento de sentença que visa, de forma legítima, garantir

Direta de Inconstitucionalidade nº 2155033-12.2024.8.26.0000
Voto nº 32.674



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

o efetivo recolhimento da taxa judiciária de forma eficiente e em tempo razoável – Tributação que não se confunde com a efetuada no início da demanda e se adequa à função de remunerar o serviço público que será prestado independentemente do desfecho da execução, sobretudo consideradas as dificuldades arrecadatórias e processuais relatadas pela D. Presidência desta E. Corte no projeto de lei – Exequente que, nos termos dos arts. 145, II da CF, 121, I do CTN e 1º da Lei Paulista em questão, pode ser escolhido como contribuinte, porquanto é ele que inicia a prestação dos serviços judiciários – Sucumbência no incidente que não necessariamente recai sobre o executado, haja vista a possibilidade de acolhimento parcial ou integral de impugnação – Inexistência de ofensa à imunidade tributária recíproca, porque se executada a Fazenda Pública, esta será meramente responsável pelo resarcimento das custas, não havendo deslocamento da sujeição passiva – Ausência de violação aos arts. 22, I e 24, IV e parágrafo único da CF – Adequação da alíquota e dos limites impostos, conforme fundamentadamente demonstrado no projeto de lei – Tabela elaborada pelo CNJ evidenciando a inferioridade das taxas bandeirantes em relação à média nacional – Imprescindível atualização da sistemática outrora prevista, a fim de garantir ao jurisdicionado a continuidade e qualidade da prestação do serviço público, sobretudo diante dos já mencionados percalços quanto ao devido custeio da atividade estatal relativa à fase de cumprimento de sentença – Jurisprudência do E. STF que chancelou patamares similares, inclusive a alíquota de 4% para as custas recursais neste Estado fixada na Lei nº 15.855/2015 – Taxa de 2% do valor do crédito que se mostra proporcional e guarda correlação razoável com o efetivo custo dos serviços – Ausência de ofensa aos princípios da proporcionalidade, razoabilidade, capacidade contributiva, legalidade, transparência, publicidade – Inexistência de óbice ao acesso à Justiça – Inalteração da possibilidade de concessão dos benefícios da assistência judiciária gratuita e, nas hipóteses previstas na lei paulista, do deferimento – Ausência de prejuízo à eficácia da execução e minoração da soberania estatal – Processo legislativo que contou com audiência pública e participação de diversos órgãos públicos e entidades relacionadas à matéria, incluindo a própria autora – Pleito alternativo descabido – Formulação após o início do julgamento e incompatível com o controle concentrado de constitucionalidade – Pedido julgado improcedente.

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade

Direta de Inconstitucionalidade nº 2155033-12.2024.8.26.0000
Voto nº 32.674



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

proposta pela Seccional Paulista da Ordem dos Advogados do Brasil impugnando o inciso V do art. 4º da Lei Estadual nº 17.785/2023, norma que instituiu a cobrança de taxa judiciária de “*2% (dois por cento) sobre o valor do crédito a ser satisfeito, por ocasião da instauração da fase de cumprimento de sentença*”.

Em síntese, alega a autora que a constitucionalidade do dispositivo se daria pelas seguintes razões: a) *bis in idem* relativamente à taxa cobrada quando do ajuizamento da ação principal, pois a execução constituiria simples fase processual, à luz do conceito de processo sincrético; b) violação ao art. 2º da CE, em razão de oneração excessiva da prestação jurisdicional; c) ofensa ao art. 5º da CE, porquanto o Estado teria renunciado a parte de sua soberania ao condicionar a autoridade das decisões judiciais ao pagamento prévio das custas processuais; d) mácula ao parágrafo único do art. 55 da CE, pois a referida lei estadual já teria garantido ao Judiciário recursos suficientes para “*manutenção, expansão e aperfeiçoamento de suas atividades jurisdicionais, visando ao acesso de todos à Justiça*”; e) afronta ao art. 22, IV da CE, diante de impedimento ao efetivo exercício da cidadania; f) ferimento aos princípios da legalidade, publicidade e transparência, previstos no art. 111 da CE, pois a exasperação das custas processuais teria sido desacompanhada de demonstração do “*aumento do custo específico e divisível dos serviços públicos de natureza forense*”; g) invasão da competência legislativa privativa da União sobre direito processual, à luz do art. 82 do CPC. Nesses termos, e alegando urgência decorrente do prejuízo a direitos constitucionais dos jurisdicionados, pugnou a concessão

Direta de Inconstitucionalidade nº 2155033-12.2024.8.26.0000
Voto nº 32.674



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

de medida cautelar, a fim de que sejam suspensos os efeitos da norma questionada; no mérito, pleiteou a declaração de constitucionalidade do dispositivo.

Foi indeferida a cautelar (fls. 24–26).

A D. Procuradoria-Geral do Estado, arguiu, preliminarmente, a inexistência de ofensa direta ao texto constitucional, pugnando o não conhecimento da ação; no mérito, manifestou-se pela constitucionalidade do diploma (fls. 47–52).

O Sr. Presidente da Assembléia Legislativa prestou informações (fls. 309–345) no sentido da inocorrência dos vícios apontados na inicial, porquanto: a) não haveria direito fundamental à coisa julgada, não possuindo o art. 2º da CE relação com a instituição da taxa judiciária; b) a alegação de prejuízo à soberania desta E. Corte contraria o próprio exercício do poder tributante; c) a taxa em discussão não representa obstáculo ao acesso à Justiça, dada a possibilidade de diferimento das custas, conforme art. 5º da Lei Estadual nº 11.608/2003; d) os dados levantados no curso do processo legislativo corroboram a necessidade de ajuste na cobrança, ressaltado que os valores praticados estavam defasados em relação à média dos demais Tribunais Estaduais, sendo insuficientes para custeio adequado do serviço prestado; e) o recolhimento das custas apenas ao final da execução acarretava sensíveis prejuízos à arrecadação desta E. Corte e à economia processual; f) o momento e o valor da cobrança se encontram em conformidade com o anteprojeto de lei

Direta de Inconstitucionalidade nº 2155033-12.2024.8.26.0000
Voto nº 32.674



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

apresentado pelo CNJ ao Congresso Nacional.

O Sr. Governador do Estado também prestou informações (fls. 386–387), reiterando a preliminar suscitada pela D. Procuradoria-Geral do Estado e defendendo a constitucionalidade da lei, acrescentando que entendimento diverso acarretaria a atribuição dos ônus relativos ao custeio da máquina judiciária a todos os cidadãos, em afronta aos princípios da justiça tributária e da isonomia.

A D. Presidência deste E. Tribunal igualmente prestou informações (fls. 417–449), de seguinte teor: a) preliminarmente, também defendeu a existência de mera ofensa reflexa à Carta da República; b) a revogada metodologia de recolhimento de custas trazia série de prejuízos, como a ausência de pagamento mesmo com satisfação parcial ou integral do crédito, dependência de colaboração do vencido e necessidade de instauração de novo processo para cobrança do valor, entre outros, justificando a alteração legislativa, que elimina referidos riscos e efeitos deletérios à arrecadação; c) não há usurpação de competência legislativa privativa da União, porque trata-se a disciplina das custas forenses é matéria de competência concorrente, conforme art. 24, IV da CF e, ademais, não há propriamente conteúdo processual na norma impugnada, que versa sobre direito tributário; d) não há *bis in idem* em relação às custas já recolhidas na ação de conhecimento, visto que, nos termos da justificativa ao anteprojeto de lei encaminhado pelo CNJ, o faseamento foi proposto para “*proporcionar “momentos de reflexão” para que as partes possam avaliar se desejam prosseguir com o processo*”,

Direta de Inconstitucionalidade nº 2155033-12.2024.8.26.0000
Voto nº 32.674



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

ocorrendo um novo fato gerador a cada ato processual distinto; e) o acesso à Justiça não é obstado, na medida em que, além de a taxa possuir valor razoável e cumprir função indutora de comportamento social desejável, há a possibilidade de, conforme o caso concreto, concessão dos benefícios da assistência judiciária gratuita ou do deferimento do recolhimento.

Foram admitidos como *amici curiae* o IASP (fls. 165), a FADESP e a AASP (fls. 403) e inadmitido o SINPEEM (fls. 403).

O IASP (fls. 54–160), com base em pareceres subscritos pelos Professores Cássio Scarpinella Bueno e Luiz Antônio Alves de Souza, defende a procedência do pedido, apontando que: a) no âmbito do processo sincrético, o cumprimento de sentença é mero desdobramento da ação de conhecimento, e não novo processo a ensejar segundo recolhimento da taxa judiciária; b) o art. 82 do CPC veda a cobrança de novas custas após a sentença prolatada na ação de conhecimento; c) referidas teses apontam violação à competência privativa da União para legislar sobre direito processual; d) do ponto de vista tributário, também há afronta a competência privativa da União, porquanto as normas processuais em questão também tem o efeito tributário de normas gerais e o “*dever de antecipar apenas identifica a necessidade de dar início à administração da justiça, e não a responsabilidade efetiva pela necessidade de que seja administrada*”.

A FADESP (Fls. 259–306) sustentou que a cobrança ocorre em injusto prejuízo ao vencedor, que já foi onerado com o pagamento das custas iniciais da ação de conhecimento. Repisa os

Direta de Inconstitucionalidade nº 2155033-12.2024.8.26.0000
Voto nº 32.674



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

argumentos relativos ao processo sincrético e destaca que a taxa judiciária no início do cumprimento de sentença possui o dobro do valor da devida no início da ação de conhecimento, impactando negativamente o acesso à Justiça.

Em acréscimo (fls. 412–416) referida instituição postulou a realização de sustentação oral e apontou que a assistência judiciária gratuita, por ser medida excepcional e sujeita a prévia análise judicial, não se presta a afastar o óbice ao acesso à Justiça derivado do injusto ônus imputado ao vencedor.

A AASP (fls. 347–383) aduziu que: a) não houve demonstração financeira detalhada e apta a justificar a duplicação do valor da taxa judiciária, afrontando-se os princípios da transparência e legalidade, insculpidos no art. 111 da CE, e o art. 145, II da CF (160, II da CE); b) a alteração do critério temporal fere os princípios da efetividade da execução e da isonomia tributária; c) o princípio da capacidade contributiva também foi maculado, porque a majoração do percentual da taxa judiciária impõe ônus excessivo à parte vencedora; d) a mudança na sujeição passiva tributária incorre em afronta ao art. 145, II da CF, na medida em que atribui-se ao vencedor a responsabilidade tributária que, em verdade, é do vencido; e) especificamente no que toca ao cumprimento de sentença contra a Fazenda Pública, a inclusão da taxa judiciária cálculo inicial acabará por onerar ente público imune, conforme art. 150, VI da CF (art. 163, VI, “a” da CE).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

A D. Procuradoria-Geral de Justiça opinou pela improcedência do pedido (fls. 454–484).

Após o início do julgamento, a autora protocolou petição reiterando os argumentos até então expostos e requerendo, alternativamente, que fosse reconhecida a possibilidade de deferimento das custas (fls. 504–515).

É o relatório.

Inicialmente, transcrevo o dispositivo impugnado:

Artigo 4º - O recolhimento da taxa judiciária será feito da seguinte forma:

(…)

IV - 2% (dois por cento) sobre o valor do crédito a ser satisfeito, por ocasião da instauração da fase de cumprimento de sentença.

Rechaço a preliminar de existência de mera ofensa reflexa ao texto constitucional. Ainda que a matéria possa tangenciar o direito processual civil e o direito tributário, entendo que seu núcleo é eminentemente constitucional, submetendo-se ao controle concentrado de constitucionalidade.

Quanto ao mérito, em primeiro lugar, afasto a tese de que o cumprimento de sentença, por constituir simples fase processual, não autorizaria a cobrança do tributo em questão.

Direta de Inconstitucionalidade nº 2155033-12.2024.8.26.0000
Voto nº 32.674



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

A execução do título judicial inicia distinta (embora incidental) e por muitas vezes considerável prestação jurisdicional, regida especificamente pelos arts. 513 e ss. do CPC. Não se trata, pois, de simples continuidade da marcha processual.

Similar ocorrência observa-se, por exemplo, com a exação relativa à interposição de recurso de apelação — que sequer é incidente processual e tampouco marca o início de demanda autônoma —, cuja legitimidade é pacífica.

Por sinal, se adotada a linha do processo sincrético, os recursos interpostos no curso do incidente de cumprimento de sentença tampouco ensejariam cobrança, o que, com a devida vénia, não aparenta ser razoável.

A corroborar, o anteprojeto de lei complementar apresentado pelo C. STJ ao Congresso Nacional, fruto do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria CNJ nº 71/2019, ainda que não mais preveja o pagamento da taxa judiciária no início do cumprimento de sentença (como constava de sua redação inicial), continua a autorizar cobrança nessa fase:

Art. 5º. Nas ações cíveis, de família e sucessões e envolvendo a Fazenda Pública em geral, em jurisdição contenciosa ou voluntária, as custas judiciais incidirão por ato processual, de acordo com a previsão para a respectiva fase em que praticado:

Direta de Inconstitucionalidade nº 2155033-12.2024.8.26.0000
Voto nº 32.674



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

(…)

IV – ao ser satisfeita a execução ou o pedido de cumprimento de sentença, calculadas em percentual sobre o valor atualizado do débito, nos casos de obrigação de pagar quantia certa, e do valor corrigido da causa em relação aos demais.

O inciso IV do §1º do mesmo artigo autoriza, inclusive, que a exação ocorra em questões incidentais no curso do processo de conhecimento:

§ 1º. Poderão ser cobradas custas também em outros atos processuais, tais como:

(…)

IV – nos demais procedimentos e incidentes, inclusive na denunciação da lide e desconsideração da personalidade, desde que haja previsão específica na lei de regência e de acordo com os critérios de cálculo ou valor nela estipulados.

Válida menção ao judicioso parecer da D. Procuradoria-Geral de Justiça:

Não há bis in idem em razão da incidência da taxa judiciária na fase de cumprimento de sentença. Este ato jurídico não coincide com nenhuma outra hipótese de incidência tributária, nem mesmo para o ajuizamento (inicial) da demanda que, por evidência, nunca significou óbice para tributações havidas durante o processamento das ações de conhecimento, cautelares e executivas. Nada impede, sob o prisma de hipótese de incidência tributária, que tal exação recaia em ato na inédita fase processual, desde que respeitados os demais princípios constitucionais atinentes ao poder de tributar. É o que ocorre, por exemplo, com o preparo de recursos que, como se sabe, respeitam uma diversidade de situações inseridas ou não numa mesma fase do processo.

Fosse o art. 82 do CPC —à parte da inclusão ou

Direta de Inconstitucionalidade nº 2155033-12.2024.8.26.0000
Voto nº 32.674



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

não da taxa judiciária no termo “despesas” — impeditivo à cobrança de custas após a “*sentença formadora do título executivo*”, seria inviável, por exemplo, que recursos interpostos no curso do cumprimento de sentença pudessem ensejar novas exações adiantadas, como já dito acima. Tampouco seria possível exigir novas despesas relativas aos auxiliares da Justiça ou a atos como pesquisas de bens.

Ainda que se admita a existência de processo sincrético, esse conceito não colide, sob o ponto de vista da competência para edição de normas processuais e considerado o atual texto do CPC, com a cobrança da taxa judiciária em momentos posteriores à distribuição da ação.

A tributação no início da instauração do incidente não se confunde com a efetuada no início da demanda (não há *bis in idem*) e se adequa à função de remunerar o serviço público prestado ao jurisdicionado — e o será seja satisfeito ou não o crédito —, sobretudo diante das dificuldades arrecadatórias e processuais relatadas no projeto de lei pela D. Presidência desta E. Corte, as quais comportam citação (grifo original):

Em muitos casos, os processos de execução tramitam por longos anos, com a prática de inúmeros atos tendentes à constrição e expropriação de bens (ou seja, com a prestação efetiva do serviço judiciário nesta fase processual), podendo-se alcançar inclusive a satisfação de parcela expressiva do crédito exequendo, sem que, diante da redação da norma referida (que remete a cobrança das custas finais ao momento da satisfação integral da execução), qualquer valor seja recolhido aos cofres públicos.

Direta de Inconstitucionalidade nº 2155033-12.2024.8.26.0000
Voto nº 32.674



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ressalte-se, ainda, que a atual sistemática não é eficiente sob o prisma da economia de atos processuais. Dois cenários, igualmente negativos, costumam ocorrer aqui. Se o exequente, após a satisfação do crédito de sua titularidade, efetua o recolhimento da taxa judiciária final, ele precisará apresentar nova memória de cálculo, seguida de intimação do devedor e eventualmente de novas medidas coercitivas ou sub-rogatórias, para fazer valer o princípio da causalidade e buscar o resarcimento dessas custas finais do executado. Em um segundo cenário, o exequente, satisfeito o seu crédito, não recolhe as custas finais, sendo emitida, então, certidão para envio à Fazenda Pública Estadual e posterior inscrição na dívida ativa, com todos os percalços e insucessos daí decorrentes.

Como solução para esses problemas, propõe-se que a cobrança das custas da execução seja realizada exclusivamente no início da execução de título extrajudicial ou da fase de cumprimento de sentença, independentemente da satisfação integral ou parcial do crédito exequendo em momento posterior, porque, de qualquer modo, o serviço judicial é prestado pelo Poder Judiciário.

Extrai-se do excerto acima que a motivação primária da norma paulista foi garantir o efetivo recolhimento da taxa judiciária de forma eficiente e em tempo razoável, a partir do pressuposto de que a taxa é paga como contraprestação pelos serviços judiciários, que são efetivamente prestados pelo Tribunal independentemente do resultado da execução.

Logo, há aqui mero exercício legítimo de competência tributária conferida ao ente federado pela Carta da República, com intuito de garantir o adequado custeio do serviço público prestado.

E, na seara tributária, destaco a pertinência da escolha do exequente, aquele que efetivamente aciona o Judiciário



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

buscando a execução do título, como contribuinte da taxa.

Conforme o art. 145, II da Constituição Federal, as taxas são instituídas “*em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição*”. O art. 98, §2º dita que “*As custas e emolumentos serão destinados exclusivamente ao custeio dos serviços afetos às atividades específicas da Justiça*”.

Ainda no âmbito constitucional, o art. 24, IV dispõe ser competência legislativa concorrente dos Estados, Distrito Federal e União dispor sobre as “*custas dos serviços forenses*”.

Por sua vez, o Código Tributário Nacional identifica o sujeito passivo da relação jurídica tributária como contribuinte “*quando tenha relação pessoal e direta com a situação que constitua o respectivo fato gerador*”.

Já o art. 1º da lei estadual em tela prevê que “*A taxa judiciária (...) tem por fato gerador a prestação de serviços públicos de natureza forense, devida pelas partes ao Estado, nas ações de conhecimento, na execução (...)*”.

Direta de Inconstitucionalidade nº 2155033-12.2024.8.26.0000
Voto nº 32.674



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Especificamente acerca da taxa judiciária, cito lição de Roque Antônio Carrazza (*Curso de Direito Constitucional Tributário*, 29^a ed., p.624–625 – grifei):

Mas aqui surge uma questão interessante: quem pode ser sujeito passivo das custas e emolumentos, e demais despesas a eles equiparáveis?

Sabemos que a Constituição não indica, de modo expresso, o sujeito passivo de nenhum tributo. Todavia, sinaliza quem, ocorrido o fato imponível, poderá ser compelido a ocupar esta posição: é sempre a pessoa que tenha relação direta com a materialidade da hipótese de incidência tributária.

Esta premissa, no entanto, posto necessária, não é suficiente. Com efeito, tal relação direta com a materialidade da hipótese de incidência tributária deve ser complementada com as especificidades de cada tributo.

Dito de outro modo, o sujeito passivo possível será sempre a pessoa que, tendo relação direta com a materialidade da hipótese de incidência, atende a outros requisitos, decorrentes da natureza própria do tributo que estiver sendo criado.

A partir desta conjugação de fatores, o legislador determinará a sujeição passiva tributária, em cada exação.

No caso das taxas de serviço denominadas emolumentos e custas, tanto o autor, como o réu, têm, em tese, relação direta com a materialidade da hipótese de incidência. O mesmo podemos dizer do apresentante do título e de seu devedor: este, porque, deixando de honrar, a tempo e a hora, o título, deu causa ao protesto; aquele, porque busca caracterizar, pelo protesto (ato notarial), o inadimplemento do devedor.

Sendo assim, tanto o autor, como o réu, tanto o apresentante do título, como seu devedor, podem, em princípio, ser havidos como sujeitos passivos possíveis dos emolumentos e das custas.

Portanto, não parece haver dúvida de que o

Direta de Inconstitucionalidade nº 2155033-12.2024.8.26.0000
Voto nº 32.674



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

execente pode ser eleito contribuinte de direito, porque é ele que inicia a nova fase processual.

Aliás, sequer é viável presumir que a responsabilidade final pela taxa devida no cumprimento de sentença cabe integral e necessariamente ao vencido, porque o acolhimento total ou parcial de impugnação é apto a alterar a distribuição do ônus sucumbencial.

Logo, legitima a escolha do execente como sujeito passivo, sem prejuízo de posterior ressarcimento pelo executado (§13º do art. 4º da lei estadual).

Essa conclusão também evidencia o descabimento da tese de infringência à imunidade recíproca nos incidentes movidos em face da Fazenda Pública

O ressarcimento — que sequer é efetivo recolhimento, mas mera repercussão econômica — pela Fazenda vencida derivaria não de deslocamento da sujeição passiva, mas do princípio da sucumbência, sendo dependente do efetivo resultado da execução. Logo não há violação ao art. 150, IV, “a” da CF.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

É o mesmo que ocorre, por exemplo, quando da sucumbência fazendária em relação às custas iniciais do processo de conhecimento.

Em suma, o legislador paulista não se imiscuiu em qualquer aspecto de natureza eminentemente processual que pudesse ensejar ofensa aos arts. 22, I e 24, IV e parágrafo único da CF.

Vista a legitimidade da cobrança da taxa judiciária no incidente de cumprimento de sentença e da sujeição passiva do exequente, afasto as teses restantes.

Extrai-se da justificativa do projeto que culminou na Lei Estadual nº 17.785/2023 que era imprescindível a atualização da sistemática outrora prevista, a fim de garantir ao jurisdicionado a continuidade e qualidade da prestação do serviço público.

Confira-se, por sua relevância, a tabela constante do referido projeto, elaborada pelo CNJ e reveladora da inferioridade dos valores então praticados nesta E. Corte:

Direta de Inconstitucionalidade nº 2155033-12.2024.8.26.0000
Voto nº 32.674



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Tabela 1— Valores simulados das custas judiciais, dependendo do valor da causa

REGIÃO	TRIBUNAL	VALOR DA CAUSA (EM R\$)				
		20.000,00	50.000,00	100.000,00	500.000,00	1.000.000,00
NORTE	Acre	300,00	750,00	1.500,00	7.500,00	15.000,00
	Amazonas	993,60	1.312,56	2.362,60	7.875,35	11.812,80
	Amapá	390,24	840,24	1.590,24	7.590,24	15.090,24
	Pará	766,45	1.666,70	2.993,93	6.938,39	7.563,46
	Rondônia	400,00	1.000,00	2.000,00	10.000,00	20.000,00
	Roraima	261,78	789,34	1.528,66	1.578,66	1.578,66
	Tocantins	400,00	1.250,00	2.500,00	16.500,00	29.000,00
NORDESTE	Alagoas	449,58	549,63	719,28	2.080,83	3.605,75
	Bahia	1.500,00	2.567,40	4.659,84	12.500,00	25.000,00
	Ceará	1.657,85	2.260,48	3.814,97	7.178,25	7.178,25
	Maranhão	798,90	1.799,30	4.044,50	8.323,90	10.812,10
	Paraíba	1.309,60	3.274,00	6.548,00	12.500,00	20.096,00
	Pernambuco (Cartórios Não Oficializados – Interior)	1.200,00	3.000,00	5.623,69	9.623,69	14.623,69
	Pernambuco (Cartórios Oficializados)	288,81	588,81	1.088,81	5.088,81	10.088,81
	Piauí	514,13	1.054,13	1.954,13	9.154,13	14.623,69
	Rio Grande do Norte	2.001,52	4.339,33	7.506,34	15.161,06	21.314,10
CENTRO-OESTE	Sergipe	354,25	566,81	1.133,62	4.605,33	6.376,61
	Distrito Federal	729,92	1.490,78	3.179,99	10.019,99	15.748,27
	Goiás	400,00	502,34	502,34	502,34	502,34
	Mato Grosso do Sul	876,00	1.882,00	3.642,34	11.499,40	24.475,40
	Mato Grosso	1.006,95	2.157,75	2.877,00	3.452,40	4.171,65
SUDESTE	Espírito Santo	613,40	1.000,00	2.000,00	8.848,67	13.848,67
	Minas Gerais	300,00	750,00	1.500,00	7.500,00	15.000,00
	Rio de Janeiro	391,66	682,71	1.228,87	3.780,05	6.496,50
	São Paulo	701,01	1.301,01	2.301,01	10.301,01	20.301,01
SUL	Paraná	200,00	500,00	1.000,00	5.000,00	10.000,00
	Rio Grande do Sul	1.032,74	Indefinido	Indefinido	2.281,70	2.531,70
	Santa Catarina	939,20	1.790,00	3.580,00	16.550,00	30.718,00

O fato soma-se aos já relatados percalços quanto ao devido custeio do serviço prestado durante a fase de cumprimento de sentença.

Direta de Inconstitucionalidade nº 2155033-12.2024.8.26.0000
Voto nº 32.674



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

O novo valor a ser pago pelo exequente foi estabelecido em patamar razoável, comumente praticado pelas demais Cortes nacionais e tendo por piso 5 UFESPs (atualmente R\$185,10) e teto 3.000 UFESPs (atualmente R\$111.060,00), conforme §1º do art. 4º.

Tais parâmetros estão em consonância com o mencionado anteprojeto, que, no §2º do art. 5º, preconiza o seguinte:

§2º Nos casos em que a alíquota for estabelecida em percentual sobre o valor da causa, deverão ser estipulados os limites mínimos e máximos, em moeda corrente ou múltiplos e submúltiplos de unidade fiscal, atualizados periodicamente, observados os critérios estabelecidos em Resolução do Conselho Nacional de Justiça.

Do mesmo modo, nas ADIs nº 6.330/MT e 7658/AM o E. STF reconheceu a constitucionalidade de percentuais e limites similares aos adotados por esta E. Corte Paulista.

Confira-se as ementas:

(…)

2. Ao definir como parâmetro percentuais que, limitados a um teto correspondente a R\$ 87.895,00, variam entre 1% e 3%, a incidir sobre o valor da causa ou do acordo homologado, além de estabelecer valores fixos não representativos de qualquer exorbitância para determinados processos e atos processuais (R\$ 330,70 e R\$ 413,40), a Lei 1.077/2020 do Estado de Mato Grosso manteve-se em sintonia com as balizas jurisprudenciais traçadas por este SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

3. A norma impugnada fixa limites mínimos e máximos às custas processuais, que espelham valores e percentuais razoáveis para a adequada remuneração do serviço público prestado, de

Direta de Inconstitucionalidade nº 2155033-12.2024.8.26.0000
Voto nº 32.674



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

modo a não configurar qualquer ofensa ao acesso à justiça, à ampla defesa, ao princípio da capacidade contributiva, à vedação da utilização de taxas para fins meramente fiscais e ao princípio do não confisco. Constata-se parâmetro percentual que, limitados a um teto correspondente a R\$ 87.895,00, variam entre 1% (um por cento) e 3% (três por cento), a incidir sobre o valor da causa ou do acordo homologado, além de estabelecer valores fixos não representativos de qualquer exorbitância para determinados feitos e atos processuais (R\$ 330,70 e R\$ 413,40), em sintonia com as balizas jurisprudenciais traçadas por este SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (ADI 3.826, Rel. Min. EROS GRAU, DJe de 19/8/2010 e ADI 2.655, Rel. Min. ELLEN GRACIE, DJ de 26/3/2004, Rel. Min. EDSON FACHIN, Sessão Virtual de 22/5/2020 a 28/8/2020, acórdão pendente de publicação).

(…)

(ADI 6330, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 16-06-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-169 DIVULG 03-07-2020 PUBLIC 06-07-2020)

(…)

3. É constitucional os valores estipulados para as custas judiciais previstas nas tabelas I, II, III e V da Lei amazonense n. 6.646/2023. Não caracteriza ofensa aos princípios da equivalência (art. 145, II, da Constituição), da vedação ao confisco (art. 150, IV, da Constituição) e da capacidade contributiva (art. 145, §1º, da Constituição) a alteração no valor das custas judiciais que utilizam o valor da causa como critério referencial, estabelecem limites mínimos e máximos e guardam relação com as atividades específicas e objetivos do tributo. Precedentes.

(…)

(ADI 7658, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 16-12-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 10-02-2025 PUBLIC 11-02-2025)

Em relação à superioridade da alíquota relativamente à aplicada à taxa judiciária devida quando da distribuição de novas causas, o E. STF reconheceu a constitucionalidade das anteriores custas recursais paulistas, as quais, com o advento da Lei nº 15.855/2015,

Direta de Inconstitucionalidade nº 2155033-12.2024.8.26.0000
Voto nº 32.674



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

passaram a ser de 4%, sobrepujando em quatro vezes o valor então vigente para a taxa inicial:

(…)

II - As taxas judiciais podem ser calculadas com base no valor da causa, se mantida razoável correlação com o custo da atividade e desde que definidos os valores mínimo e máximo para a cobrança de custas judiciais, de modo que o percentual total de 4%, decorrente da aplicação dos incisos I, II e III do art. 4º da Lei estadual 11.608/2003, não se revela abusivo, notadamente diante da limitação da importância a ser cobrada imposta pelo § 1º do referido artigo.

III - A Constituição Federal de 1988, no art. 5º, LXXIV, garante àqueles que comprovarem a insuficiência de recursos diante dos custos do processo judicial a prestação da assistência judiciária integral e gratuita, permitido, portanto, ao Juiz verificar a necessidade da concessão dos benefícios da justiça gratuita e consequentemente da isenção do pagamento de custas judiciais, o que afasta as alegações de óbice à prestação jurisdicional e ao acesso à Justiça.

IV – Inexistência de invasão da competência da União para dispor sobre o valor do preparo da apelação, do recurso adesivo e dos embargos infringentes, tendo em vista que a competência estadual para legislar sobre taxa judiciária encontra fundamento nos arts. 24, I e IV; 98, § 2º; e 145, II, da Constituição, cabendo ao Estado, inclusive, regular a distribuição dos recursos arrecadados no exercício de sua competência.

V – O art. 4º, § 2º, da Lei estadual 11.608/2003, não modificou o valor da causa fixado na petição inicial, mas impôs que o valor do preparo recursal nas ações com pedido condenatório seja calculado com base no valor da condenação previsto na sentença respectiva, quando líquido, ou sobre o valor fixado equitativamente, exclusivamente para esse fim, se ilíquida a condenação.

(…)

VII – Ação direta de constitucionalidade julgada improcedente.

(ADI 3154, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Relator(a) p/ Acórdão: RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 13-10-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-022 DIVULG 04-02-2021 PUBLIC 05-02-2021)

Direta de Inconstitucionalidade nº 2155033-12.2024.8.26.0000
Voto nº 32.674



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Considerando que a alíquota a ser praticada no cumprimento de sentença é de 2%, ao passo que a atualmente vigente para a distribuição inicial é de 1,5% (ou seja, as custas do incidente são apenas 33% superiores), não aparenta haver cobrança excessiva.

Portanto, a exação prevista no dispositivo impugnado foi elaborada a partir de fundamentada demonstração da necessidade de ajuste arrecadatório, à luz dos custos dos serviços prestados e das adversidades práticas descritas, e fixada em patamar adequado ao sustento da atividade estatal. Observados pois os princípios da proporcionalidade, razoabilidade, capacidade contributiva, legalidade, transparência, publicidade.

Além disso, a lei em momento algum afasta a possibilidade de concessão dos benefícios da gratuidade processual àqueles que assim fizerem jus, inclusive para atos processuais específicos — observado que a hipossuficiência financeira afere-se pela análise conjunta do valor da taxa e da extensão do patrimônio do sujeito passivo.

Ainda, o próprio diploma bandeirante dispõe, em seu art. 5º, acerca da possibilidade de deferimento do recolhimento das custas em determinadas hipóteses.

Reipo, o quanto decidido na supracitada ADI nº 3154: “*A Constituição Federal de 1988, no art. 5º, LXXIV, garante*

Direta de Inconstitucionalidade nº 2155033-12.2024.8.26.0000
Voto nº 32.674



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

àqueles que comprovarem a insuficiência de recursos diante dos custos do processo judicial a prestação da assistência judiciária integral e gratuita, permitido, portanto, ao Juiz verificar a necessidade da concessão dos benefícios da justiça gratuita e consequentemente da isenção do pagamento de custas judiciais, o que afasta as alegações de óbice à prestação jurisdicional e ao acesso à Justiça”.

Portanto, caso o vencido não possa arcar valor da taxa judiciária sem prejuízo do sustento próprio, é certo que a Constituição e a lei proveem os instrumentos necessários à garantia do acesso à Justiça.

Essas possibilidades de abrandamento da exação demonstram que não houve prejuízo à eficácia da execução e muito menos à soberania estatal. A cobrança em nada altera a cogênci a e eficácia da decisão judicial em si, cuja execução não é impedida pela impossibilidade de pagamento das custas.

Importante notar que o processo legislativo contou com audiência pública¹ e participação de diversos órgãos públicos e entidades relacionadas à matéria, incluindo a própria OAB/SP e a AASP (vide ofícios² apresentados no curso do processo).

No mais, como bem observou a D. Procuradoria-Geral de Justiça, constata-se na tributação “*o parcimonioso balanceamento entre os interesses públicos envolvidos (acesso à justiça, financiamento*

¹ <https://www.al.sp.gov.br/noticia/?id=457966>

² [https://www.al.sp.gov.br/spl/2021/12/Acessorio/1000428839_1000523879_Acessorio.pdf;](https://www.al.sp.gov.br/spl/2021/12/Acessorio/1000428839_1000523879_Acessorio.pdf)
[https://www.al.sp.gov.br/spl/2022/08/Acessorio/1000454470_1000562261_Acessorio.pdf;](https://www.al.sp.gov.br/spl/2022/08/Acessorio/1000454470_1000562261_Acessorio.pdf)

Direta de Inconstitucionalidade nº 2155033-12.2024.8.26.0000
Voto nº 32.674



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

das atividades do sistema de justiça etc.) que inspirou a medida normativa adotada, somada a razoável correlação com o custo da atividade estatal”.

Portanto, em que pese a razoabilidade dos argumentos postos pela autora e pelos *amici curiae*, o dispositivo questionado representa regular exercício de competência constitucional tributária, sem qualquer prejuízo aos direitos do exequente ou usurpação de competência legislativa da União.

Por fim, descabido o pedido alternativo formulado na petição de fls. 504–515, porquanto foi apresentado somente após o início do julgamento da ação, ou seja, de forma absolutamente intempestiva. Friso que a postulação não consta da exordial.

Mesmo que assim não fosse, o pleito não parece ser compatível com o controle concentrado de constitucionalidade, porquanto não se enquadra em quaisquer das técnicas de interpretação do texto constitucional e, não bastasse, demandaria a interpretação de normas infraconstitucionais.

Ante o exposto, pelo meu voto, julgo improcedente o pedido.

LUCIANA ALMEIDA PRADO BRESCIANI

Relatora

Direta de Inconstitucionalidade nº 2155033-12.2024.8.26.0000
Voto nº 32.674