

08/08/2000

PRIMEIRA TURMA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 234.605-6 RIO DE JANEIRO

RELATOR : MIN. ILMAR GALVÃO  
RECORRENTE: MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO  
ADVOGADA: CLÁUDIA M VAZ MONTEIRO DE CASTRO  
RECORRIDA: LOURDES HELENA PINHEIRO MOREIRA DE CARVALHO  
ADVOGADOS: AUGUSTO BARBOSA MOREIRA DE CARVALHO E OUTROS

EMENTA: TRIBUTÁRIO. ESTADO DO RIO DE JANEIRO. IPTU. AUMENTO DA RESPECTIVA BASE DE CÁLCULO, MEDIANTE APLICAÇÃO DE ÍNDICES GENÉRICOS DE VALORIZAÇÃO, POR LOGRADOUROS, DITADOS POR ATO NORMATIVO EDITADO NO MESMO ANO DO LANÇAMENTO. TAXA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA. SERVIÇO PÚBLICO QUE NÃO SE REVESTE DAS CARACTERÍSTICAS DE ESPECIFICIDADE E DIVISIBILIDADE.

Somente por via de lei, no sentido formal, publicada no exercício financeiro anterior, é permitido aumentar tributo, como tal havendo de ser considerada a iniciativa de modificar a base de cálculo do IPTU, por meio de aplicação de tabelas genéricas de valorização de imóveis, relativamente a cada logradouro, que torna o tributo mais oneroso.

Caso em que as novas regras determinantes da majoração da base de cálculo não poderiam ser aplicadas no mesmo exercício em que foram publicadas, sem ofensa ao princípio da anterioridade.

No que concerne à taxa de iluminação pública, é de considerar-se que se trata de serviço público insuscetível de ser custeado senão por via do produto dos impostos gerais.

Recurso não conhecido.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, por sua Primeira Turma, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em não conhecer do recurso extraordinário.

Brasília, 08 de agosto de 2000.

SYDNEY SANCHES - PRESIDENTE

ILMAR GALVÃO - RELATOR



RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 234.605-6 RIO DE JANEIRO

RELATOR : MIN. ILMAR GALVÃO  
RECORRENTE: MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO  
ADVOGADA: CLÁUDIA M VAZ MONTEIRO DE CASTRO  
RECORRIDA: LOURDES HELENA PINHEIRO MOREIRA DE CARVALHO  
ADVOGADOS: AUGUSTO BARBOSA MOREIRA DE CARVALHO E OUTROS

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO - (Relator): Recurso que, pela letra a do permissivo constitucional, foi interposto contra acórdão do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, que exonerou proprietário de imóvel urbano do pagamento de IPTU majorado no mesmo exercício em que foi publicada a nova "Planta de Valores" de que decorreu a majoração; e da taxa de iluminação pública, por desvestida dos requisitos de especificidade e divisibilidade.

Sustenta o recorrente, em síntese, que a referida decisão, no que tange ao IPTU, aplicou incorretamente o princípio da anterioridade, ao considerá-lo ofendido pelo fato de a nova "Planta de Valores" dos imóveis haver sido publicada no mesmo exercício da cobrança do tributo por ela majorado; o mesmo se dando, relativamente à Taxa de Iluminação, quanto ao art. 145 da CF.

O recurso, inadmitido na origem, veio ao STF por efeito de provimento de agravo.



Houve simultâneo recurso especial, que não prosperou.

O parecer da douta Procuradoria-Geral da República, da lavra do Dr. Roberto Monteiro Gurgel Santos, foi pelo desprovimento.

É o relatório.

\* \* \* \* \*



emo

RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 234.605-6 RIO DE JANEIRO

V O T O

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO - (Relator): Dispõem o art. 97 e seus inc. II e §§ 1º e 2º, do CTN, *in verbis*:

"Art. 97. Somente a lei pode estabelecer:

...

II — a majoração de tributos...

§ 1º Equipara-se à majoração do tributo a modificação de sua base de cálculo, que importe em torná-lo mais oneroso.

§ 2º Não constitui majoração de tributo, para os fins do disposto no inciso II deste artigo, a atualização do valor monetário da respectiva base de cálculo."

Decorre dos trechos transcritos, obviamente, a possibilidade de os Municípios, para efeito de lançamento do IPTU, considerarem, anualmente, o valor do imóvel atualizado de conformidade com os índices oficiais de correção monetária.

Prevenindo abusos de parte das Administrações Municipais, os dispositivos em apreço foram interpretados pelo STF no sentido de que, salvo a hipótese acima exposta, somente por meio de lei, editada com observância ao princípio da anterioridade, poderá o Poder Público alterar a base de cálculo do tributo em bases



superiores aos revelados pelos índices oficiais de correção monetária, mediante a publicação das chamadas "Plantas de Valores", de ordinário, como se sabe, ditadas sem qualquer atenção aos mencionados índices.

Daí, a orientação refletida nos acórdãos trazidos à colação pela embargante, às fls. 328/329.

Confiram-se, ainda, os seguintes julgados:

"Imposto predial. Alteração do valor venal do imóvel mediante Decreto.

— O § 2º do artigo 97 do Código Tributário Nacional diz respeito, somente, à correção monetária do valor venal do imóvel (base de cálculo do imposto predial), não alcançando a reavaliação mesma (reavaliação econômica) desse valor venal.

— Para se atribuir outro valor venal ao imóvel, que não o decorrente do anterior mais a correção monetária, é mister lei, não bastando, para isso, simples decreto.

Recurso extraordinário conhecido e provido." (R.E. nº 87.763-PI, Tribunal Pleno, R.T.J. 94/705)

"Imposto territorial urbano e predial. Alteração do valor venal do imóvel, que não o decorrente de correção monetária, mediante decreto. Impossibilidade, por depender de lei (R.E. 87.763). Recurso extraordinário conhecido e provido." (R.E. nº 85.732-SP, Segunda Turma R.T.J. 94/246)

"Constitucional. Imposto territorial urbano. A majoração de sua base de cálculo, que o torne mais oneroso, depende de lei, ressalvada a atualização do respectivo valor pelos índices oficiais da correção

monetária (Constituição, art. 153, § 29; Lei n° 5.172, de 25.10.66, Código Tributário Nacional, art. 97, II, c/c §§ 1° e 2°). Precedente: RE 87.763, Pleno de 07.06.79." (R.E. n° 92.009-SC, Tribunal Pleno, R.T.J. 93/925)

"Imposto predial. Alíquotas progressivas. Alteração de valor venal por planta de valores estabelecida por decreto e não por lei.

— Inconstitucionalidade tanto dessas alíquotas quanto de tal alteração por decreto, e não por lei. Interpretação dos arts. 97, §§ 1° e 2°, e 148 do CTN.

— Dissídio de jurisprudência superado pela Súmula n° 589 e pela jurisprudência atual do STF.

Recurso extraordinário não conhecido."

(R.E. n° 96.825-MG, Segunda Turma, R.T.J.

113/701)

"TRIBUTÁRIO. IPTU. AUMENTO DA RESPECTIVA BASE DE CÁLCULO MEDIANTE APLICAÇÃO DE ÍNDICES GENÉRICOS DE VALORIZAÇÃO, APLICÁVEIS POR LOGRADOUROS, DITADOS POR LEI.

Caso em que o instrumento normativo não poderia ser aplicado no mesmo exercício em que foi publicado, sem ofensa ao princípio da anterioridade.

Acórdão que, para contornar o óbice constitucional, entendeu haverem os referidos índices sido estabelecidos por meio de ato regulamentar, com o que não evitou o vício da inconstitucionalidade que, nesse caso, residiria em violação ao princípio da anterioridade.

Somente por via de lei, no sentido formal, publicada no exercício financeiro anterior, é permitido aumentar tributo, como tal, havendo de ser considerada a iniciativa de modificar a base de cálculo do IPTU, por meio de aplicação de tabelas genéricas de valorização de imóveis, relativamente a cada logradouro, que torna o tributo mais oneroso.

Recurso extraordinário conhecido e provido."

(R.E. n° 182.191-4 RJ, Primeira Turma, D.J. de 16.02.1996)



No último precedente citado, da lavra deste Relator, que apreciou situação análoga à presente, porquanto alusiva ao Município do Rio de Janeiro e ao IPTU lançado em 1991, foram expendidas, no voto condutor do acórdão, as seguintes considerações, aqui aplicáveis em sua integralidade:

"Consagram os precedentes transcritos, como se percebe, o entendimento, primeiramente, de que não é possível, senão por lei, alterar critérios genéricos de apuração da base de cálculo do IPTU, que resulte no aumento do tributo; e, em segundo lugar, de que não se pode exigir o tributo majorado, no mesmo exercício em que haja sido publicada a lei que autorizou mencionadas alterações.

Assim sendo, o que impende examinar, neste caso, é se o novo plano de valores, intitulado "Catálogo Geral de Logradouros por Bairros", foi instituído por lei ou por meio de ato da Administração tributária, com violação ao princípio da legalidade, e, na primeira hipótese, se houve observância do princípio da anterioridade.

A prevalecer o entendimento adotado pelo acórdão recorrido, está-se diante de regulamento, editado pelo Poder Executivo, "com a finalidade de concretizar a base de cálculo do IPTU".

Se tal, efetivamente, se pudesse ter por verificado, haver-se-ia de concluir, inexoravelmente, pela perpetração de afronta ao princípio da legalidade, posto que se estaria diante de majoração de tributo não escudada em lei ditada pelo Poder Legislativo.

Na verdade, não teve o condão de legitimar iniciativa nesse sentido, de parte da Administração tributária, a circunstância, invocada pelo recorrido (fl. 59), de conter, então, o Código Tributário Municipal, norma estipuladora dos limites, mínimo e máximo, dos fatores a serem utilizados na valorização dos logradouros, para fim de lançamento do IPTU sobre os imóveis urbanos, pela singela razão de não se poder extrair, da referida

norma, uma delegação de competência que, de resto, seria de todo ineficaz.

Na verdade, a partir do momento em que se optou, no Rio de Janeiro, pelo método de fixação de índices genéricos de valorização, a serem aplicados em relação a cada via pública, as referidas balizas passaram a desempenhar o papel de simples linha de orientação para o próprio legislador, na tarefa de elaborar o necessário instrumento normativo destinado à aplicação do critério adotado.

Relembre-se que, segundo dispõe o art. 150, I, da CF, é vedado aos entes públicos aumentarem "tributo sem lei que o estabeleça", e que, na forma do art. 97, §§ 1º e 2º, do CTN, é de ser considerada aumento de tributo a modificação da base de cálculo deste, que importe torná-lo mais oneroso, ressalvada, tão-somente, a hipótese de atualização do valor monetário do referido elemento, o que não é o caso dos autos.

Ocorre que o novo plano de valores, intitulado "Catálogo Geral de Logradouros por Bairros", foi instituído em forma de Anexo XIV-A, à Lei nº 1.647/90, como ressaí do texto do seu art. 6º, que está assim redigido (fls. 25):

"Art. 6º. O valor unitário padrão predial (vu) quantificado em Unidade de Valor Fiscal do Município - Unif - aplicável às unidades imobiliárias edificadas, será o constante da Tabela XIV-A, que integra o Anexo desta Lei..."

Sendo assim, parece fora de dúvida que, contrariamente ao entendido pelo acórdão recorrido, integra ele o texto da referida lei. Com efeito, anexo de lei, que é parte integrante do texto desta, elaborado pelo Poder Legislativo, não pode ser confundido com regulamento, que é ato do Poder Executivo.

Se, no presente caso, o referido anexo foi elaborado pelo Poder Executivo, a inconstitucionalidade ter-se-á verificado não apenas por afronta ao princípio da legalidade, mas, também, por violação às normas de elaboração legislativa.





Concedido, entretanto, que se esteja diante de texto legal, é de ter-se em conta a circunstância de que não foi ele publicado simultaneamente com a lei, em dezembro de 1990, como seria de esperar, mas em separado, já no correr do exercício de 1991.

Assim sendo, não poderia ter aplicação, como teve, no exercício em que foi publicado, sem grave afronta a outro princípio constitucional, seja, o da anterioridade, consagrado no art. 150, III, b, da CF/88.

Com efeito, segundo alegou o recorrente, sem qualquer contrariedade, de parte do recorrido, o lançamento fiscal impugnado nesta ação foi feito com base no mencionado "catálogo geral de logradouros", com ofensa flagrante ao referido princípio, que, em nosso sistema constitucional, constitui uma das garantias individuais do contribuinte.

O acórdão recorrido, conforme visto, afastou-se por inteiro da orientação exposta, consagrada pela jurisprudência assente do STF, não podendo, por isso, subsistir."

Registre-se, por derradeiro, que a recorrida, na inicial da ação, alegou haverem os seus imóveis considerados, para efeito do lançamento do IPTU de 1991, por valores superiores aos resultantes da atualização monetária oficial, o que não foi contrariado pelo recorrente.

o acórdão recorrido, não havendo dissentido da orientação exposta, não merece censura.

À mesma conclusão é de chegar-se relativamente à taxa de iluminação pública, serviço público que, de efeito, por não se revestir das características essenciais à exigência de taxa, como a especificidade e a divisibilidade, é insuscetível de ser referido

aos contribuintes, não podendo, portanto, ser custeados senão por via do produto dos impostos gerais.

Nesse sentido, por igual, a orientação consagrada na jurisprudência do STF, como mostram os seguintes acórdãos:

"TRIBUTÁRIO. MUNICÍPIO DE NITERÓI. TAXA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA. ARTS. 176 E 179 DA LEI MUNICIPAL N° 480, DE 24.11.83, COM A REDAÇÃO DADA PELA LEI N° 1.244, DE 20.12.93.

*Tributo de exação inviável, posto ter por fato gerador serviço inespecífico, não mensurável, indivisível e insuscetível de ser referido a determinado contribuinte, a ser custeado por meio do produto da arrecadação dos impostos gerais.*

*Recurso não conhecido, com declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos sob epígrafe, que instituíram a taxa no município."*

*(R.E. n° 233.332-6 RJ, Tribunal Pleno)*

*Taxa de iluminação pública.*

*Recentemente, o Plenário desta Corte, ao julgar o RREE 231.764 e 233.332, firmou o entendimento de que é inconstitucional a instituição de taxa de iluminação pública, porquanto essa atividade estatal tem caráter **uti universi**, destinando-se a beneficiar a população em geral, não podendo ser destacada em unidades autônomas, não sendo permitida a individualização de sua área de atuação, nem se apresentando susceptível de utilização separada por cada de cada um dos usuários do serviço. Por isso, declarou a inconstitucionalidade dos artigos 176 e 179 da Lei n° 480, de 24.11.83, do Município de Niterói, na redação dada pela Lei n° 1.244, de 20.12.93.*

*Recurso extraordinário não conhecido."*

*(R.E. 228.029-7 RJ, Primeira Turma, Relator Ministro Moreira Alves)*

Irrepreensível o acórdão, por igual, nesse ponto.

Ante tais considerações, meu voto não conhece do recurso.

\* \* \* \* \*

emo

A handwritten signature in black ink, consisting of several fluid, overlapping strokes that form a stylized, somewhat abstract shape.

PRIMEIRA TURMA

EXTRATO DE ATA

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 234.605-6**

PROCED. : RIO DE JANEIRO

**RELATOR : MIN. ILMAR GALVÃO**

RECTE. : MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

ADVDA. : CLÁUDIA M VAZ MONTEIRO DE CASTRO


RECDA. : LOURDES HELENA PINHEIRO MOREIRA DE CARVALHO

ADVDS. : AUGUSTO BARBOSA MOREIRA DE CARVALHO E OUTROS

**Decisão:** A Turma não conheceu do recurso extraordinário. Unânime. Presidiu o julgamento o Ministro Sydney Sanches na ausência, ocasional, do Ministro Moreira Alves. Ausente, ocasionalmente, o Ministro Octavio Gallotti. 1ª. Turma, 08.08.2000.

Presidência do Ministro Moreira Alves. Presentes à Sessão os Ministros Sydney Sanches, Octavio Gallotti, Sepúlveda Pertence e Ilmar Galvão.

Subprocurador-Geral da República, Dr. Edson Oliveira de Almeida.

  
Ricardo Dias Duarte  
71 Coordenador