

COORD DE ANÁLISE DE JURISPRUDÊNCIA

D.J. 23.04.2004

16/03/2004

EMENTÁRIO Nº 2148-16

SEGUNDA TURMA

AG.REG.NO AGRAVO DE INSTRUMENTO 456.186-6 RIO DE JANEIRO

RELATOR : MIN. CARLOS VELLOSO

AGRAVANTE(S) : MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

ADVOGADO(A/S) : HERALDO MOTTA PACCA

ADVOGADO(A/S) : RODRIGO RAMOS LOUREGA DE MENEZES

AGRAVADO(A/S) : JOSÉ CANDIDO PIMENTEL DUARTE E OUTRO(A/S)

ADVOGADO(A/S) : RICARDO CIDADE BAPTISTA E OUTRO(A/S)

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. IPTU. ALÍQUOTAS. PROGRESSIVIDADE. TAXA DE COLETA DE LIXO E LIMPEZA PÚBLICA. TAXA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA. COBRANÇA. INCONSTITUCIONALIDADE. SOBRESTAMENTO DO FEITO. DESNECESSIDADE.

I. - Inconstitucionalidade da progressividade das alíquotas do IPTU. RE 153.771/MG, Moreira Alves, Plenário.

II. - Não é legítima a cobrança de taxa quando vinculada não apenas à coleta de lixo domiciliar, mas também à limpeza de logradouros públicos, em benefício da população em geral, sem possibilidade de individualização dos respectivos usuários. Precedentes.

III. - O serviço de iluminação pública não pode ser remunerado mediante taxa, uma vez que não configura serviço público específico e divisível prestado ao contribuinte ou posto a sua disposição. Precedentes.

IV. - Agravo não provido.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Segunda Turma, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em negar provimento ao agravo. Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Celso de Mello, Presidente.

Brasília, 16 de março de 2004.

Carlos Velloso

CARLOS VELLOSO - PRESIDENTE E RELATOR



[Handwritten signature]

16/03/2004

SEGUNDA TURMA

AG.REG.NO AGRAVO DE INSTRUMENTO 456.186-6 RIO DE JANEIRO**RELATOR : MIN. CARLOS VELLOSO**

AGRAVANTE(S) : MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

ADVOGADO(A/S) : HERALDO MOTTA PACCA

ADVOGADO(A/S) : RODRIGO RAMOS LOUREGA DE MENEZES


AGRAVADO(A/S) : JOSÉ CANDIDO PIMENTEL DUARTE E OUTRO(A/S)

ADVOGADO(A/S) : RICARDO CIDADE BAPTISTA E OUTRO(A/S)

R E L A T Ó R I O

O Sr. Ministro **CARLOS VELLOSO**: - Trata-se de **agravo regimental** interposto da decisão (fls. 366-370) que negou seguimento ao agravo de instrumento interposto da decisão denegatória do processamento do recurso extraordinário.

O acórdão recorrido, em apelação cível, decidiu pela inconstitucionalidade da aplicação de alíquotas progressivas na cobrança do IPTU no Município do Rio de Janeiro, bem como pela ilegitimidade da cobrança das taxas de iluminação pública, de coleta domiciliar de lixo e de limpeza pública.


No recurso extraordinário, fundado no art. 102, III, a, da Constituição, sustenta-se ofensa aos arts. 6º; 30, V, VI e VII; 145, II e § 1º; 156, § 1º; e 182, § 4º, II, da mesma Carta. 

A decisão agravada negou seguimento ao recurso com base em precedentes da Corte.

Sustenta o agravante, em síntese, a insubsistência da decisão impugnada. A uma, porque o agravante insurge-se contra a Taxa de Coleta de Lixo e Limpeza Pública (TCLLP), que vigorava até o exercício de 1998, e também contra a nova Taxa de Coleta Domiciliar de Lixo (TCDL), criada pela Lei 2.687/98. A duas, porque o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 334.807/RJ, Rel. Min. Carlos Velloso, considerou constitucional a cobrança da Taxa de Coleta Domiciliar de Lixo. A três, porque o julgamento do agravo de instrumento deveria ter sido suspenso até o julgamento da ação direta de inconstitucionalidade ajuizada contra o art. 27 da Lei 9.868/99. Finalmente, porque o acórdão recorrido, ao omitir-se acerca do tema relativo à improcedência do pedido de repetição de indébito, violou o art. 93, IX, da Constituição Federal.

Ao final, requer o agravante a reconsideração da decisão agravada ou, caso assim não se entenda, o provimento do presente agravo regimental.

É o relatório.



16/03/2004

SEGUNDA TURMA

AG.REG.NO AGRAVO DE INSTRUMENTO 456.186-6 RIO DE JANEIROV O T O

O Sr. Ministro **CARLOS VELLOSO** (Relator): O recurso não merece prosperar. Destaco da decisão agravada:

"(...)

A decisão é de ser mantida. O Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, no julgamento do **RE 153.771/MG**, Relator para o acórdão o Ministro Moreira Alves, decidiu, em 20.11.96, no sentido de que 'é inconstitucional qualquer progressividade, em se tratando de IPTU, que não atenda exclusivamente ao disposto no artigo 156, §1º, aplicado com as limitações expressamente constantes dos §§ 2º e 4º do artigo 182, ambos da Constituição Federal'.

No **RE 204.827/SP**, Relator o Ministro Ilmar Galvão, o Supremo Tribunal Federal, pelo seu Plenário, em 12.12.96, reiterou o entendimento.

Em ambos os julgamentos fiquei vencido. Devo ajustar-me, entretanto, ao entendimento do Plenário. Faço-o com a ressalva do meu entendimento pessoal a respeito do tema, tal como me manifestei nos citados julgamentos.

Em relação à taxa de coleta de lixo e de limpeza pública (T.C.L.L.P.), o Plenário do Supremo Tribunal Federal, julgando o **RE 206.777/SP**, Relator o Ministro Ilmar Galvão ('D.J.' de 30.4.1999) decidiu que sua cobrança, quando destinada não somente ao custeio da coleta de lixo domiciliar, mas também à da limpeza pública de maneira global, sem possibilidade de qualquer distinção entre as duas destinações, como ocorre no presente caso, é ilegítima, porquanto direcionada à remuneração de atividade estatal indivisível e inespecífica, que deve, portanto, ser custeada pelo produto da arrecadação dos impostos gerais.

me

No que toca à cobrança de taxa sobre serviço de iluminação pública, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento dos RREE 233.332/RJ e 231.764/RJ, Relator o Ministro Ilmar Galvão, decidiu, em 10.3.99, no sentido de que o serviço de iluminação pública não pode ser remunerado mediante taxa, uma vez que não configura serviço público específico e divisível prestado ao contribuinte ou posto a sua disposição (C.F., art. 145, II).

Concorri com o meu voto na tomada da decisão mencionada. Dele destaco:

'(...)

O que é preciso perquirir é se o serviço de iluminação pública é um serviço prestado *uti universi*, um serviço geral, ou um serviço prestado *uti singuli*, ou específico. Ou, noutras palavras, se o serviço é destinado a determinados usuários e não prestado com caráter geral, ou para a coletividade toda, dado que, se se tratar de um serviço geral, destinado à coletividade toda, deve ser remunerado pelo imposto. E mais: é preciso verificar se o serviço é divisível, vale dizer, de utilização individual e mensurável.

A resposta a essas indagações não é outra: o serviço de iluminação pública é um serviço destinado à coletividade toda, não é um serviço que pode ser dividido em unidades autônomas para cada contribuinte. É, na verdade, um serviço prestado *uti universi* e não *uti singuli*. Roque Carrazza, ao dissertar a respeito dos serviços gerais, prestados *uti universi*, 'isto é, indistintamente a todos os cidadãos', exemplifica com o serviço de iluminação pública ('Curso de Dir. Const. Tributário', cit., pág. 327). Hely Lopes Meirelles, que defendera a constitucionalidade da taxa de iluminação pública, reconsiderou-se, depois. Leciona, no seu 'Direito Municipal Brasileiro', 10ª ed., págs. 147-148, que 'não é cabível a cobrança de taxa pelo calçamento de

via pública ou pela iluminação de logradouro público, que não configuram serviços específicos, nem divisíveis, por serem prestados *uti universi*, e não *uti singuli*,...'. Em nota de rodapé, esclarece Hely Lopes Meirelles: 'Relativamente ao serviço de iluminação pública, já defendemos a tese da legalidade da taxa para seu custeio. Evoluímos para a posição atual por verificarmos que esse serviço não é prestado *uti singuli*, mas sim *uti universi*, insuscetível, portanto, de utilização individual e mensurável.' (Hely Lopes Meirelles, 'Direito Municipal Brasileiro', 10ª ed., pág. 147, nota 14).

Sérgio Pinto Martins tem o mesmo entendimento. Leciona:

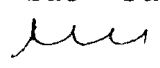
'5.1. O serviço de iluminação pública não pode ser cobrado por meio de taxa, pois é um serviço dirigido a toda a coletividade, não podendo ser dividido em unidades autônomas para cada contribuinte. Trata-se de serviço *uti universi* e não *uti singuli*, quer dizer: prestado a toda a comunidade e não individualmente a cada contribuinte. Deve, portanto, ser custeado por meio de impostos e não de taxas, por ser indivisível, contrariando o inciso III do artigo 79 do CFN e o inciso II do artigo 145 da Constituição.

A iluminação pública favorece a todas as pessoas que passam na rua e também aos donos de imóveis, porém não é possível individualizar a quantidade de luz gasta por cada um, para ser possível a cobrança da taxa.

Já afirmou o professor Ruy Barbosa Nogueira, citado pelo Desembargador Álvares Cruz, em voto



vencedor proferido na Representação Interventiva por Inconstitucionalidade nº 9.318-0, em 15.02.89 (RT volume 642, às páginas 103/104), que 'se é, por sua natureza (ontológica) comum (iluminação pública ou do povo) e por sua finalidade (teleológica) a todos, indistintamente (iluminação pública ou para o povo), de acordo com a própria qualificação jurídico-normativa constitucional e da legislação nacional ou complementar sobre o **factum**, isto, do serviço público suscetível de ser pressuposto fático da taxa (relação fática), vê-se que esta é insuscetível de ser fato gerador de taxa, porque não é serviço ou prestação de serviço específico, nem destacável em unidades autônomas de utilidade, nem prestado individualmente ao contribuinte (mas a todos), nem individualmente por ele usufruído (mas indistintamente por todos). Em resumo, é um serviço de uso comum (*uti universi*)'. ('Taxas de serviço e Suas Limitações Constitucionais').

No mesmo sentido: Carlos Augusto Alcântara Machado, 'Taxa de Iluminação Pública - Inconstitucionalidade', Rev. Ciência Jurídica, nº 58 - julho/agosto 94, pág. 262; Luciano Luz Badini Martins, 'Ação Civil Pública - Cobrança de Taxa de Iluminação Pública - CEMIG X Prefeitura - Legalidade da Cobrança', Revista Ciência Jurídica, nº 55 - janeiro/fevereiro/1994, pág. 288; Ruy Barbosa Nogueira, 'Contribuição de Melhoria e Taxa de Iluminação Pública', Rev. de Direito Mercantil, Industrial, Econômico e Financeiro, nº 43 (1981), pág. 42; Kiyoshi Habada, 'Taxa de Iluminação Pública', 'LEX - Jurisp. dos Tribs. de Alçada Civil de São Paulo', nº 121, maio/junho/90, pág. 21. 

No RE 210.656-ES, de que fui relator, em que se cuidou da taxa de iluminação pública do Município de Vitória, ES, registrei, no tocante a esse serviço, a ausência do requisito da divisibilidade, dado que referido serviço não é suscetível de utilização individual pelo contribuinte, certo que a marca significativa desse requisito está na 'possibilidade de identificação de cada contribuinte-usuário e a medida de sua utilização efetiva ou potencial.' (Aliomar Baleeiro, 'Dir. Trib. Brasileiro', Forense, 11ª ed., revista e complementada por Misabel Abreu Machado Derzi, pág. 565).

(...)'.

Ante o exposto, nego seguimento ao agravo.

(...)." (fls. 366-370)

A decisão é de ser mantida, porque apoiada na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Conforme se vê, a questão de fundo, vale dizer, a tese jurídica em que se embasa o recurso extraordinário foi repelida pelo Supremo Tribunal Federal, num rol de precedentes, todos eles indicados na decisão agravada, ora sob exame.

Frise-se, ainda, que, no julgamento do RE 256.588-ED-EDv/RJ, Relatora a Ministra Ellen Gracie, "D.J." de 03.10.2003, o Plenário do Supremo Tribunal Federal assim decidiu:

"SERVIÇO DE LIMPEZA DE LOGRADOUROS PÚBLICOS E DE COLETA DOMICILIAR DE LIXO. UNIVERSALIDADE. COBRANÇA DE TAXA. IMPOSSIBILIDADE.

Tratando-se de taxa vinculada não somente à coleta domiciliar de lixo, mas, também, à limpeza de logradouros públicos, que é serviço de caráter universal e indivisível, é de se reconhecer a inviabilidade de sua cobrança.

Precedente: RE 206.777.

Embargos de divergência conhecidos e providos."

Por fim, ressalte-se a improcedência da discussão acerca dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade e do pedido de sobrestamento do feito, uma vez que o presente caso trata de matéria distinta daquela tratada nas ADI 2.154 e 2.258. Com efeito, a Lei 9.868/99, impugnada nas referidas ações, trata das ações direta de constitucionalidade e declaratória de constitucionalidade, objeto do controle abstrato da constitucionalidade das leis, e não do controle difuso, como no caso, com efeito somente entre as partes. No mesmo sentido foi o entendimento adotado por esta Turma no julgamento do AI 449.777-AgR/RJ, Rel. Min. Nelson Jobim.

Do exposto, nego provimento ao agravo.



SEGUNDA TURMA

EXTRATO DE ATA

AG.REG.NO AGRAVO DE INSTRUMENTO 456.186-6
PROCED.: RIO DE JANEIRO
RELATOR : MIN. CARLOS VELLOSO
AGTE.(S): MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO
ADV.(A/S): HERALDO MOTTA PACCA
ADV.(A/S): RODRIGO RAMOS LOUREGA DE MENEZES
AGDO.(A/S): JOSÉ CANDIDO PIMENTEL DUARTE E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S): RICARDO CIDADE BAPTISTA E OUTRO(A/S)

Decisão: Negou-se provimento, decisão unânime. Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Celso de Mello. Presidiu, este julgamento, o Senhor Ministro Carlos Velloso. 2ª Turma, 16.03.2004.

Presidência do Senhor Ministro Carlos Velloso. Presentes à sessão os Senhores Ministros Nelson Jobim, Ellen Gracie e Gilmar Mendes. Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Celso de Mello.

Subprocurador-Geral da República, Dr. Paulo da Rocha Campos.

Antonio Neto Brasil
Coordenador

