

20/04/2010

SEGUNDA TURMA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 228.339 PARANÁ

RELATOR : MIN. JOAQUIM BARBOSA  
AGTE. (S) : CID OLDEMAR BRANCO E OUTRO(A/S)  
ADV. (A/S) : LEONARDO SPERB DE PAOLA E OUTRO(A/S)  
AGDO. (A/S) : MUNICÍPIO DE LARANJEIRAS DO SUL  
ADV. (A/S) : PAULO ROBERTO FERREIRA MOTTA

**EMENTA:** TRIBUTÁRIO. CONFLITO ENTRE LEGISLAÇÃO LOCAL E LEI COMPLEMENTAR DE NORMAS GERAIS EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA. INTERPOSIÇÃO DE RECURSO EXTRAORDINÁRIO ANTES DA EC 45/2004 (art. 102, III, D). MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL. OFENSA INDIRETA OU REFLEXA.

CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA. MUNICÍPIO DE LARANJEIRAS DO SUL. CONTRARIEDADE DA LEGISLAÇÃO LOCAL AO CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL. APURAÇÃO DO BENEFÍCIO INDIVIDUAL DEFICITÁRIA. LEI 43/1989. PROJETO 09/1993. EDITAL 05/1994. DECRETO 08/1995.

1. Nem toda contraposição entre lei ordinária e lei complementar se resolve no plano constitucional. Dentre outras hipóteses, a discussão será de alçada constitucional se o ponto a ser resolvido, direta ou incidentalmente, referir-se à **existência ou inexistência de reserva de lei complementar para instituir o tributo ou estabelecer normas gerais em matéria tributária**, pois é a Constituição que estabelece os campos materiais para o rito de processo legislativo adequado.

2. Num segundo ponto, é possível entrever questão constitucional prévia no confronto de lei ordinária com lei complementar, se for necessário interpretar a lei complementar à luz da Constituição para precisar-lhe sentido ou tolher significados incompatíveis com a Carta (técnicas da interpretação conforme a Constituição, declaração de inconstitucionalidade sem redução de texto e permanência da norma ainda constitucional).

3. Nenhuma das duas hipóteses está configurada neste caso, pois a parte-agravante invoca o Código Tributário Nacional como parâmetro de controle imediato de norma local que teria falhado em apurar o benefício individual aferido por cada contribuinte, mas, ao invés, limitou-se a fixar o valor global da obra para rateio.

5. Na época da interposição do recurso ainda não vigia o art. 102, III, d da Constituição, incluído pela EC 45/2004.

Agravo regimental ao qual se nega provimento.

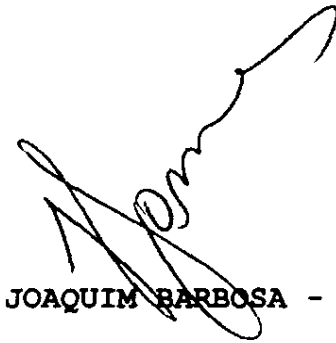


RE 228.339-AgR / PR

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os ministros do Supremo Tribunal Federal, em Segunda Turma, sob a presidência do ministro Cezar Peluso, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em negar provimento ao recurso de agravo, nos termos do voto do relator.

Brasília, 20 de abril de 2010



JOAQUIM BARBOSA - Relator

20/04/2010

SEGUNDA TURMA

**AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 228.339 PARANÁ**

**RELATOR** : **MIN. JOAQUIM BARBOSA**  
AGTE. (S) : CID OLDEMAR BRANCO E OUTRO(A/S)  
ADV. (A/S) : LEONARDO SPERB DE PAOLA E OUTRO(A/S)  
AGDO. (A/S) : MUNICÍPIO DE LARANJEIRAS DO SUL  
ADV. (A/S) : PAULO ROBERTO FERREIRA MOTTA

**R E L A T Ó R I O****O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA - (Relator):**

Trata-se de agravo regimental interposto de decisão que tem o seguinte teor:

**"DECISÃO** : Trata-se de recurso extraordinário (art. 102, III, a, b e c da Constituição) interposto de acórdão prolatado pelo Tribunal de Alçada do Estado do Paraná que considerou legal a cobrança de contribuição de melhoria.

O acórdão-recorrido foi assim ementado:

"MANDADO DE SEGURANÇA - CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA - MANDAMUS CONCEDIDO - RECURSO DOS IMPETRANTES NÃO CONHECIDO - AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DO RECOLHIMENTO DAS CUSTAS RECURSAIS JUNTO AO BANCO - CABIMENTO DO WRIT - OBEDIÊNCIA AO PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE - BASE DE CÁLCULO - LEGALIDADE - REEXAME NECESSÁRIO E RECURSO DO MUNICÍPIO PROVIDOS, POR MAIORIA.

Não se conhece do recurso de apelação se o apelante não comprovou o recolhimento das custas junto ao Banco no ato da interposição do recurso.

A complexidade dos fatos não exclui o caminho do mandado de segurança, desde que todos se encontrem comprovados de plano, como é o caso dos autos.

RE 228.339-AgR / PR

Restando demonstrado ter sido o tributo criado antes do novo exercício, verifica-se a observância do princípio da anterioridade.

Admite-se a cobrança de contribuição de melhoria, pelo custo total da obra realizada, dos proprietários de imóveis que forem beneficiados." (Fls. 586).

Sustenta-se, em síntese, violação da regra da anterioridade (art. 150, III da Constituição) e da reserva de lei complementar de normas gerais em matéria tributária (arts. 146, III e 145, III da Constituição), na medida em que o acórdão recorrido teria assumido ser desnecessária a comprovação do benefício individual experimentado pelo contribuinte como condição para cobrança do tributo.

O exame do recurso especial de fls. 619-637 foi sobrestado pelo Superior Tribunal de Justiça, até o exame do recurso extraordinário (Fls. 689-692).

O Ministério Público Federal, em parecer elaborado pelo procurador-geral da República, Dr. Roberto Monteiro Gurgel Santos, opina pelo conhecimento parcial do recurso e, na parte conhecida, pelo desprovimento (Fls. 697-701).

Inicialmente, não conheço do recurso extraordinário nos termos do art. 102, III, b da Constituição, na medida em que o acórdão-recorrido não declarou a inconstitucionalidade de texto legal.

O recurso extraordinário não deve ser conhecido também em relação à alegada violação da reserva de lei complementar de normas gerais em matéria tributária. Se norma geral em matéria tributária estabelece a necessidade de aferimento do benefício individual experimentado pelo contribuinte, e lei local ou outros atos administrativos-normativos não observam tal parâmetro, a violação, se existente, seria diretamente do texto de lei complementar de normas gerais. A violação constitucional seria, quando muito, indireta ou reflexa.

Em relação à suposta violação da regra da anterioridade, o recurso extraordinário também não comporta conhecimento. Segundo argumentam os recorrentes, os textos legais locais considerados pelo Tribunal de origem não teriam criado a exação, de modo

RE 228.339-Agr / PR

que não serviriam de marco para a contagem do prazo previsto no art. 150, III da Constituição. Diz-se que a Lei 43/1989 apenas previu autorização genérica para instituição do tributo, e tanto o Projeto 09/1993 quanto o Edital 05/1994 também não teriam criado o tributo. Segundo concebem, apenas o Decreto 08/1995 teria instituído a exação (Fls. 606). Para que fosse possível conhecer do argumento, seria necessário reinterpretar toda a legislação local para definir qual ou quais dos textos legais representaram a instituição do tributo. Aplica-se, com a devida ponderação, os mesmos fundamentos da orientação firmada na Súmula 636/STF.

Ante o exposto, **nego seguimento ao recurso extraordinário.**

Publique-se." (Fls. 704).

Sustenta-se, em síntese, que a discussão sobre violação de lei complementar por lei ordinária, em matéria tributária, tem alçada constitucional, conforme decidiu esta Corte por diversas vezes (ADI 124 e ADI 1.924-MC, a primeira de minha relatoria e a segunda em que figurei como relator para o acórdão).

Ante o exposto, pede-se a reforma da decisão agravada.

É o relatório.

RE 228.339-Agr / PR

V O T O**O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA - (Relator):**

Sem razão a parte-agravante.

A correta leitura dos precedentes invocados não leva à conclusão de que toda contraposição entre lei ordinária e lei complementar se resolve no plano constitucional. Dentre outras hipóteses, a discussão será de alçada constitucional se o ponto a ser resolvido, direta ou incidentalmente, referir-se à **existência ou inexistência de reserva de lei complementar para instituir o tributo ou estabelecer normas gerais em matéria tributária**, pois é a Constituição que estabelece os campos materiais para o rito de processo legislativo adequado.

Foi com base em tal entendimento que esta Corte considerou **inconstitucional lei ordinária que dispusesse sobre prescrição e decadência**, pois a matéria é reservada à **lei complementar de normas gerais** (art. 146, III, a da Constituição). Vale lembrar que "normas gerais" não significam "regras genéricas". De fato, o termo "gerais" alude à predisposição normativa para submeter **todos** os entes federados e administrados à mesma pauta de conduta, como instrumento de harmonização e estabilização de expectativas próprio do pacto federativo e do sobreprincípio da segurança jurídica.

**RE 228.339-AgrR / PR**

Analogamente, esta Corte entendeu que não há reserva formal de lei complementar para dispor sobre isenção e, portanto, lei ordinária poderia alterar norma pertinente à exoneração das sociedades civis de profissão regulamentada do pagamento da Cofins, ainda que o benefício tivesse sido concedido por lei complementar.

No mesmo sentido, os precedentes nos quais fui redator para o acórdão e relator (ADI 1.924-MC e ADI 124) se referem à delimitação do campo de aplicação em matéria tributária da lei complementar, e não de violação de lei complementar por lei ordinária.

Num segundo ponto, é possível entrever questão constitucional prévia no confronto de lei ordinária com lei complementar, se for necessário interpretar a lei complementar à luz da Constituição para precisar-lhe sentido ou tolher significados incompatíveis com a Carta (técnicas da interpretação conforme a Constituição, declaração de inconstitucionalidade sem redução de texto e permanência da norma ainda constitucional). Este também não é, contudo, o caso dos autos.

De fato, a parte-agravante invoca a própria lei complementar de normas gerais como parâmetro de controle de legislação local, sem a necessidade de se fixar previamente

**RE 228.339-Agr / PR**

dúvida sobre a reserva de lei complementar ou o sentido constitucional de normas gerais em matéria tributária.

Com a Emenda Constitucional 45, o recurso cabível passou a ser o extraordinário (art. 102, III, d da Constituição). À época da interposição do recurso, contudo, não era cabível o recurso extraordinário, pois a matéria é eminentemente infraconstitucional.

Nenhuma das duas hipóteses está configurada neste caso, pois a parte-agravante invoca o Código Tributário Nacional como parâmetro de controle imediato de norma local que teria falhado em apurar o benefício individual aferido por cada contribuinte, mas, ao invés, limitou-se a fixar o valor global da obra para rateio.

Ante o exposto, **nego provimento ao agravo regimental.**

É como voto.





**SEGUNDA TURMA**

**EXTRATO DE ATA**

**AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 228.339**

PROCED. : PARANÁ

**RELATOR : MIN. JOAQUIM BARBOSA**

AGTE.(S) : CID OLDEMAR BRANCO E OUTRO(A/S)

ADV.(A/S) : LEONARDO SPERB DE PAOLA E OUTRO(A/S)

AGDO.(A/S) : MUNICÍPIO DE LARANJEIRAS DO SUL

ADV.(A/S) : PAULO ROBERTO FERREIRA MOTTA

**Decisão:** Negado provimento. Votação unânime. **2ª Turma**,  
20.04.2010.

Presidência do Senhor Ministro Cezar Peluso. Presentes à  
sessão os Senhores Ministros Celso de Mello, Ellen Gracie, Joaquim  
Barbosa e Eros Grau.

Subprocurador-Geral da República, Dr. Mário José Gisi.

Carlos Alberto Cantanhede  
Coordenador