

31/08/2010

SEGUNDA TURMA

AG.REG. NO AGRAVO DE INSTRUMENTO 607.616 RIO DE JANEIRO

RELATOR : MIN. JOAQUIM BARBOSA  
AGTE. (S) : MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO  
PROC. (A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DO RIO  
DE JANEIRO  
AGDO. (A/S) : CREMILDO FERREIRA CARDOSO E  
OUTRO (A/S)  
ADV. (A/S) : CLAUDIA CERNIGOI  
AGDO. (A/S) : ARY JOAQUIM DE SANT'ANNA  
ADV. (A/S) : RUDI MEIRA CASSEL

CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. IMPOSTO SOBRE PROPRIEDADE  
PREDIAL E TERRITORIAL URBANA. IPTU. PROGRESSIVIDADE FISCAL.  
VEDAÇÃO EM PERÍODO ANTERIOR À EC 29/2000.

PROCESSUAL CIVIL. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE  
INCIDENTAL. PROCEDIMENTO.

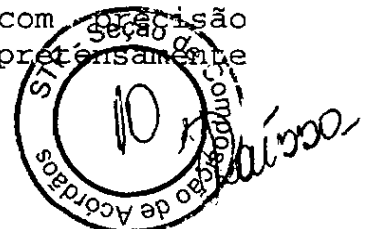
AGRAVO REGIMENTAL. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

1. "É inconstitucional a lei municipal que tenha estabelecido, antes da Emenda Constitucional 29/2000, alíquotas progressivas para o IPTU, salvo se destinada a assegurar o cumprimento da função social da propriedade urbana" (Súmula 668/STF). Reiterada aplicação às leis do Município do Rio de Janeiro.

2. Não há reserva de Plenário (art. 97 da Constituição) à aplicação de jurisprudência firmada pelo Pleno ou por ambas as Turmas desta Corte. Ademais, não é necessária identidade absoluta para aplicação dos precedentes dos quais resultem a declaração de inconstitucionalidade ou de constitucionalidade. Requer-se, sim, que as matérias examinadas sejam equivalentes. Assim, cabe à parte que se entende prejudicada discutir a simetria entre as questões fáticas e jurídicas que lhe são peculiares e a orientação firmada por esta Corte.

3. De forma semelhante, não se aplica a reserva de Plenário à constante rejeição, por ambas as Turmas desta Corte, de pedido para aplicação de efeitos meramente prospectivos à decisão. De qualquer forma, a questão não tem relevância constitucional (RE 592.321-RG, rel. Min. Cezar Peluso, DJe de 09.10.2009).

4. Sob pena de caracterização como simples falácia ad terrorem, compete ao ente federado demonstrar com decisão numérica a inviabilização da atividade estatal, pretensamente



**AI 607.616-AgR / RJ**

causada pelo dever de reparação de danos reconhecido pelo Judiciário.

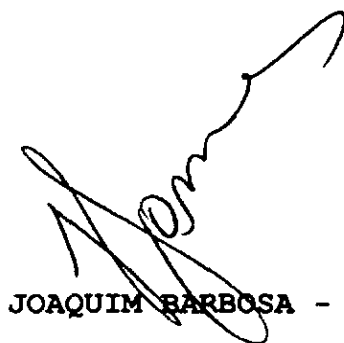
5. Constitui inadmissível apelo à catástrofe a afirmação de que o custo da reparação reconhecida pelo Judiciário será distribuído a toda a sociedade, com o aumento da carga tributária. Antes de tudo, questão política-legislativa, que deve ser partilhada com os cidadãos pelos meios legalmente previstos. Insuficiência para afastar, tão-somente por si, direito individual ao ressarcimento de dano tributário.

Agravo regimental ao qual se nega provimento.

**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 Gilmar Mendes, 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, 31 de agosto de 2010.



**JOAQUIM BARBOSA - Relator**

31/08/2010

SEGUNDA TURMA

**AG.REG. NO AGRAVO DE INSTRUMENTO 607.616 RIO DE JANEIRO**

**RELATOR** : **MIN. JOAQUIM BARBOSA**  
AGTE. (S) : MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO  
PROC. (A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DO RIO  
DE JANEIRO  
AGDO. (A/S) : CREMILDO FERREIRA CARDOSO E  
OUTRO (A/S)  
ADV. (A/S) : CLAUDIA CERNIGOI  
AGDO. (A/S) : ARY JOAQUIM DE SANT'ANNA  
ADV. (A/S) : RUDI MEIRA CASSEL

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

Trata-se de agravo regimental interposto da seguinte  
decisão:

**"DECISÃO:** Trata-se de agravo de instrumento interposto pelo município do Rio de Janeiro de decisão que inadmitiu recurso extraordinário no qual se alega violação do disposto nos arts. 5º, LV; 6º; 30, III, V, VI e VII; 93, IX; 145, II; 156, I e § 1º e 182, § 4º, II, da Constituição federal.

O acórdão recorrido entendeu que a forma de cobrança do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) violara norma constitucional que vedava, antes da Emenda Constitucional 29/2000, a utilização de alíquotas progressivas para o cálculo do valor do referido imposto. O acórdão impugnado concluiu, também, pela inconstitucionalidade da instituição da taxa de coleta de lixo e limpeza pública e da taxa de iluminação pública.

O entendimento a respeito da vedação de progressividade de alíquotas para a cobrança do IPTU e da inconstitucionalidade da remuneração do serviço de iluminação pública por meio de taxa, alinha-se com a jurisprudência desta Corte (Súmulas 668 e 670).

AI 607.616-AgR / RJ

Assim também a conclusão pela invalidade da remuneração do serviço universal e indivisível de limpeza de logradouros públicos por meio de taxa (cf., v.g., a Súmula 668, o RE 256.588-EDcl-EDiv, rel. min. Ellen Gracie, Pleno, DJ de 03.10.2003; o RE 370.106-AgR, rel. min. Eros Grau, Primeira Turma, DJ de 13.05.2005; o AI 501.706-AgR, rel. min. Sepúlveda Pertence, Primeira Turma, DJ de 06.05.2005; o AI 521.546, rel. min. Sepúlveda Pertence, Primeira Turma, DJ de 18.03.2005; AI 456.186-AgR, e o rel. min. Carlos Velloso, Segunda Turma, DJ 23.04.2004).

Dessa orientação não divergiu o acórdão recorrido.

O município sustenta, ainda, a possibilidade de declaração de inconstitucionalidade com efeitos limitados no controle incidental quando necessária à preservação da segurança das relações jurídicas e prevalência do interesse social.

Em princípio, a técnica da modulação temporal dos efeitos de decisão reserva-se ao controle concentrado de constitucionalidade, em face de disposição legal expressa.

Não obstante, e embora em pelo menos duas oportunidades o Supremo Tribunal Federal tenha aplicado a técnica da modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade no controle difuso da constitucionalidade das leis, é imperioso ter presente que a Corte o fez em situações extremas, caracterizadas inequivocamente pelo risco à segurança jurídica ou ao interesse social.

Não é o caso dos autos, pois a lei que instituiu o sistema de alíquotas progressivas para o IPTU é anterior ao advento da Constituição federal de 1988, razão por que as respectivas normas não foram sequer recebidas pelo sistema constitucional tributário atual. Por outro lado, o agravante afirma que o sistema de tributação progressiva permaneceu inalterado desde a edição da Lei 483/1983 até 1999 (fls. 55).

Em sentido semelhante, confira-se, v.g., o RE 370.734-AgR (rel. min. Sepúlveda Pertence, Primeira Turma, DJ de 22.04.2005), o AI 548.684-AgR (rel. min. Carlos Britto, Primeira Turma, DJ de 17.03.2006), o AI 533.800-AgR (rel. min. Eros Grau, Primeira Turma, DJ de 09.09.2005) e o AI 541.221-AgR (rel. min. Sepúlveda Pertence, Primeira Turma, DJ de 02.09.2005).

AI 607.616-Agr / RJ

*Inexiste também a alegada ofensa ao art. 93, IX, da Constituição, pois o acórdão recorrido inequivocamente prestou jurisdição, tendo enfrentado as questões suscitadas com a devida fundamentação, ainda que com ela não concorde a parte ora agravante.*

*Do exposto, nos termos do art. 557 do Código de Processo Civil e do art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, nego seguimento ao presente agravo".*

Sustenta-se:

a) Impossibilidade de a Turma reconhecer a inconstitucionalidade de legislação, se ausente precedente específico sobre a matéria (art. 97 da Constituição);

b) Somente o Pleno teria competência para decidir acerca da aplicação prospectiva dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade;

c) Notoriedade do risco às finanças do Município;

d) Importância de se evitar a distribuição do ônus gerado pelas derrotas sofridas pelo ente federado aos demais contribuintes, dado que o custeio da despesa seria suportado pelo aumento da carga tributária atual.

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

É o relatório.

AI 607.616-AgR / RJ

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

Sem razão a parte-agravante.

Sobre a constitucionalidade da legislação do Município do Rio de Janeiro aplica-se a Súmula 668/STF:

*"É inconstitucional a lei municipal que tenha estabelecido, antes da Emenda Constitucional 29/2000, alíquotas progressivas para o IPTU, salvo se destinada a assegurar o cumprimento da função social da propriedade urbana".*

Nesse sentido, cf. o AI 527.297-AgR-EDcl (rel. min. Ricardo Lewandowski, Primeira Turma, DJe de 26.02.2010) e o AI 684.641-AgR, rel. min. Ellen Gracie, Segunda Turma, DJe de 18.09.2009).

Embora disputada a aplicação da reserva de Plenário às Turmas do Supremo Tribunal Federal (cf. o RE 361.829-Edcl, rel. min. Ellen Gracie, Segunda Turma, DJe de 19.03.2010), os órgãos fracionários desta Corte detêm competência para aplicar orientação firmada por ambas as Turmas ou pelo Plenário a todos os casos equiparáveis às questões de fato e de direito examinadas nos precedentes invocados. Fixados os parâmetros de julgamento, remanesce apenas o juízo de subsunção entre o caso

AI 607.616-Agr / RJ

em exame e os vetores adotados pela Corte. E este juízo prescinde de afetação do recurso ao exame do Plenário.

Em outras palavras, não é necessária identidade absoluta para aplicação dos precedentes dos quais resultem a declaração de inconstitucionalidade ou de constitucionalidade. Requer-se, sim, que as matérias examinadas sejam equivalentes. Assim, cabe à parte que se entende prejudicada discutir a simetria entre as questões fáticas e jurídicas que lhe são peculiares e a orientação firmada por esta Corte.

Quanto à reserva de Plenário para aplicação de efeitos meramente prospectivos, anoto que ambas as Turmas desta Corte desabonaram a pretensão do Município do Rio de Janeiro de postergar a reparação do dano sofrido pelos contribuintes. Nos termos da legislação e da jurisprudência desta Corte, não é obrigatória a rediscussão de matéria já apreciada pelas Turmas ou pelo Plenário.

De qualquer forma, a questão não tem relevância constitucional:

"EMENTA: RECURSO. Extraordinário. Inadmissibilidade. Tributo. IPTU. Taxas de Iluminação Pública e de Coleta de Lixo e Limpeza Pública. Alíquotas progressivas. Inconstitucionalidade reconhecida. Atribuição de efeitos prospectivos à decisão. Ausência de repercussão geral. Recurso não conhecido. Não apresenta repercussão geral recurso tendente a atribuir efeitos prospectivos ( ex nunc ) a declaração incidental de inconstitucionalidade." (RE 592.321-RG, rel. min. Cezar Peluso, DJe de 09.10.2009)

AI 607.616-Agr / RJ

O terceiro argumento, quanto à notoriedade do risco ao erário, não tem densidade suficiente. Ocioso afirmar que os valores arrecadados com tributos servem para custear atividades de interesse público. Porém, a circunstância não imuniza o Estado a assumir responsabilidades e a responder por sua conduta. Os princípios da moralidade, da legalidade e da propriedade impedem que o argumento seja levado às últimas conseqüências, de modo a impedir pura e simplesmente qualquer restituição de indébito tributário.

Desta forma, compete ao ente federado demonstrar com exatidão numérica o risco à continuidade do serviço público, causada pela reparação devida. Meras conjecturas ou ilações caem na vala das falácias ad terrorem.

Aliás, o último argumento também é um apelo à catástrofe. Como os entes federados atuam no contexto republicano, **todos os custos são repartidos pelos administrados**. A opção pelo aumento da carga tributária ou pela gestão mais eficiente é, antes de tudo, política e que deve ser partilhada com os administrados pelos caminhos próprios do sistema político-legislativo. Abstraídos outros tipos de problema, a escolha pelo aumento da carga tributária para custeio da correção de erros imputáveis à Administração, se legitimada pelo



AI 607.616-AgR / RJ

processo legislativo correto, não interfere no direito de ressarcimento das pessoas lesadas pelos erros.

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

É como voto.

A handwritten signature in black ink, appearing to be the name 'Nogueira', written in a cursive style.

**SEGUNDA TURMA**

**EXTRATO DE ATA**

**AG.REG. NO AGRAVO DE INSTRUMENTO 607.616**

PROCED. : RIO DE JANEIRO

**RELATOR : MIN. JOAQUIM BARBOSA**

AGTE.(S) : MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

AGDO.(A/S) : CREMILDO FERREIRA CARDOSO E OUTRO(A/S)

ADV.(A/S) : CLAUDIA CERNIGOI

AGDO.(A/S) : ARY JOAQUIM DE SANT'ANNA

ADV.(A/S) : RUDI MEIRA CASSEL

**Decisão:** Negado provimento ao agravo regimental. Decisão unânime. Ausente, licenciado, neste julgamento, o Senhor Ministro Celso de Mello. **2ª Turma**, 31.08.2010.

Presidência do Senhor Ministro Gilmar Mendes. Presentes à sessão os Senhores Ministros Ellen Gracie, Ayres Britto e Joaquim Barbosa. Ausente, licenciado, o Senhor Ministro Celso de Mello.

Subprocurador-Geral da República, Dr. Wagner Gonçalves.

Carlos Alberto Cantanhede  
Coordenador