

Voto

10. Depois de examinar o caso, cheguei à conclusão de que se trata de reafirmação de jurisprudência das Turmas em sede de repercussão geral.

11. A presente controvérsia consiste em definir se legislação municipal editada em período anterior à Emenda Constitucional nº 29/2000 pode estabelecer a aplicação de alíquotas diferenciadas de IPTU, com fins extrafiscais, para imóveis edificados e não edificados, residenciais e não residenciais. O Tribunal de origem entendeu que a legislação municipal não viola nenhum princípio constitucional limitador do poder de tributar ao estabelecer alíquotas diferenciadas para cobrança do IPTU com base na destinação do imóvel. Explico.

12. A EC nº 29/2000 alterou o art. 156, da Constituição, que trata da competência dos Municípios para instituição de impostos, alterando o §1º do referido dispositivo. A redação original era a seguinte:

?Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:

(...)

§ 1º - O imposto previsto no inciso I poderá ser progressivo, nos termos de lei municipal, de forma a assegurar o cumprimento da função social da propriedade.?

13. Com as alterações da EC nº 29/2000, o §1º passou a ter a seguinte redação:

§1º Sem prejuízo da progressividade no tempo a que se refere o art. 182, §4º, inciso II, o imposto previsto no inciso I poderá: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

I - ser progressivo em razão do valor do imóvel; e (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

II - ter alíquotas diferentes de acordo com a localização e o uso do imóvel. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)(Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)."

14. Verifica-se que, antes da emenda constitucional, a Constituição apenas tratava expressamente da possibilidade de progressividade do IPTU, no tempo, para cumprimento da função social da propriedade, nada mencionado sobre alíquotas progressivas em razão do valor do imóvel, nem sobre alíquotas diferenciadas quanto à localização e o uso do bem. Em outras palavras, a Constituição previa expressamente a progressividade apenas como meio extrafiscal para induzir o contribuinte a utilizar a propriedade de acordo com a sua função social.

15. Esta Corte, quando da análise da constitucionalidade da progressividade em razão do valor do imóvel, instituída por leis municipais anteriores à EC nº 29/2000, consignou a inconstitucionalidade dessas leis por ausência de autorização expressa na Constituição. Foi,

inclusive, editado o enunciado da Súmula nº 668, com a seguinte redação: "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?".

16. Assim, nos termos da jurisprudência desta Corte, entendo que a edição da EC nº 29 se deu para possibilitar a incidência de alíquotas progressivas para o IPTU, fora do alcance extrafiscal do inciso II do § 4º do art. 182 da Constituição, em verdadeira correção legislativa da jurisprudência.

17. No caso, contudo, o que se vê na norma municipal impugnada é a fixação de alíquotas diferentes ou isenções parciais, em valores fixos, concedidas até uma determinada faixa de valor do imóvel que se diferenciam, unicamente, em razão da edificação ou da destinação do imóvel. Não se trata, portanto, da progressividade. É o que se percebe da leitura do parágrafo único do art. 67 da Lei do Município do Rio de Janeiro nº 691/1984, alterada pela Lei nº 2.955/99:

"Art. 67. O imposto será calculado aplicando-se sobre a base de cálculo as alíquotas seguintes:

Parágrafo Único ? Quando não ultrapassar o valor fixado na tabela abaixo, o imposto sofrerá o seguinte desconto:

Valor do imposto até Desconto

(Ufirs) (Ufirs)

I ? Imóveis Edificados

1 ? Unidades Residenciais 2.600 / 130

2 ? Unidades Não Residenciais 3.000 / 515

II ? Imóveis Não Edificados 6.000 / 1.800?.

18. Fixadas tais premissas, faz-se necessário distinguir os casos de progressividade das hipóteses de mera diferenciação de alíquotas de impostos. É que a jurisprudência de ambas as Turmas desta Corte, em julgamentos de leis municipais anteriores à edição da Emenda Constitucional 29/2000, já era no sentido da constitucionalidade da previsão de alíquotas distintas do IPTU em razão da destinação (residencial ou comercial) e da circunstância de ser o imóvel edificado ou não, de modo que o entendimento do acórdão recorrido não diverge da jurisprudência desta Corte.

19. No julgamento do RE 229.233, ocorrido em 1999, a Primeira Turma definiu que duplicidade de alíquotas de IPTU, em virtude de encontrar-se, ou não, edificado imóvel urbano não se confunde com a progressividade do tributo. Confira-se a ementa do julgado:

?TRIBUTÁRIO. IPTU. MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO. LEI Nº 5.447/93, ART. 25, REDAÇÃO DA LEI Nº 5.722/94. ALEGADA OFENSA AO ART. 156 DA CONSTITUIÇÃO. Simples duplicidade de alíquotas, em razão de encontrar-se, ou não, edificado o imóvel urbano, que não se confunde com a progressividade do tributo, que o STF tem por inconstitucional quando não atendido o disposto no art. 156, § 1º, aplicado com as limitações expressamente constantes dos §§ 2º e 4º do art. 182 da Carta de 1988. Recurso não conhecido.?[1]

20. A constitucionalidade de alíquotas diferenciadas de acordo com o uso e destinação do imóvel foi repetido em diversos acórdãos da Primeira e da Segunda Turma, tais como:

EMENTA DIREITO TRIBUTÁRIO. IPTU. INSTITUIÇÃO DE ALÍQUOTAS DIFERENCIADAS. IMÓVEL NÃO EDIFICADO. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO EM 24.11.2008. A jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que a instituição de alíquotas diferenciadas em razão de estar ou não edificado o imóvel urbano não se confunde com o instituto da progressividade, razão pela qual não se divisa a alegada ofensa à Constituição Federal. Agravo regimental conhecido e não provido.? (AI 772.064 AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Rosa Weber, DJe 01.08.2013).

?EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO TRIBUTÁRIO. IPTU. ALÍQUOTA DIFERENCIADA. TERRENOS NÃO EDIFICADOS. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que a diferenciação de alíquotas, por estar ou não edificado o imóvel urbano, não se confunde com a progressividade do tributo. Não há ofensa ao § 1º do art. 156 da Magna Carta Federal. 2. Agravo regimental desprovido.? (AI 457.057 AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Ayres Britto, DJe 18.08.2011).

?TRIBUTÁRIO. IPTU. CONSTITUCIONALIDADE DA INSTITUIÇÃO DE ALÍQUOTAS DIFERENCIADAS ANTES DA EMENDA CONSTITUCIONAL 29/2000. 1. O Supremo Tribunal Federal firmou entendimento no sentido de que não há inconstitucionalidade na diversidade de alíquotas do IPTU no caso de imóvel edificado, não edificado, residencial ou comercial. Essa orientação é anterior ao advento da EC 29/2000. Precedentes. 2. Agravo regimental improvido.? (AI 582.467 AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Ellen Grace, DJe 06.08.2010).

?EMENTA: AGRAVOS REGIMENTAIS EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. IPTU. ALÍQUOTAS DIFERENCIADAS. OFENSA À CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AUSÊNCIA. AGRAVO REGIMENTAL INTERPOSTO PELO MUNICÍPIO. MANIFESTAMENTE INCABÍVEL. MULTA. AGRAVOS IMPROVIDOS. I - A jurisprudência da Corte é no sentido de que não viola a Constituição Federal a fixação de alíquotas diversas do IPTU em razão da destinação do imóvel. Precedentes. II - Agravo da municipalidade manifestamente incabível. III - Condenação do Município ao pagamento de multa. IV - Agravos regimentais improvidos.? (AI 642.412 AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe 27.06.2008).

?EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO.

CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. IPTU. DIVERSIDADE DE ALÍQUOTAS. PROGRESSIVIDADE. ALEGAÇÃO IMPROCEDENTE. Diversidade de alíquotas para a cobrança do IPTU, em virtude de tratar-se de imóvel edificado, não-edificado, residencial ou comercial. Progressividade de tributo. Alegação improcedente. Precedente. Agravo regimental não provido.? (RE 432.989 AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Eros Grau, DJ 05.05.2006).

?EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO. ALÍQUOTAS DIFERENCIADAS: IMÓVEIS RESIDENCIAIS E NÃO RESIDENCIAIS. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.? (RE 457.982 AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe 09.05.2008).

?EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO. ALÍQUOTAS DIFERENCIADAS: IMÓVEIS RESIDENCIAIS E NÃO RESIDENCIAIS. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.? (AI 470.555 AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe 21.06.2007).

21. Há, inclusive, ao menos um acórdão, da Primeira Turma, em que se analisou a própria legislação impugnada, considerando-a constitucional por unanimidade:

?EMENTA Agravo regimental no recurso extraordinário. IPTU. Município do Rio de Janeiro. Alíquotas diferenciadas conforme a destinação do imóvel. Constitucionalidade.

1. A diversidade de alíquotas de IPTU no caso de imóvel residencial, não-residencial, edificado ou não-edificado, não viola a Constituição Federal. Precedentes.

2. Não se admite no agravo regimental a inovação de fundamentos.

3. Agravo regimental não provido.

(....)

VOTO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

O inconformismo não merece êxito.

Conforme assentado na decisão agravada, no que tange à suposta inconstitucionalidade da Lei nº 2.955/99, a irresignação não merece prosperar, uma vez que o entendimento deste Supremo Tribunal Federal está consolidado no sentido de considerar constitucional lei municipal que tenha firmado alíquotas diferenciadas de IPTU em face da destinação do imóvel, mesmo antes da Emenda Constitucional nº 29/2000. (...).? (RE 455.592 AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe 25.08.2011.)

22. Portanto, o STF admite a instituição de alíquotas diferenciadas a depender da situação do imóvel, se residencial ou não residencial, edificado ou não edificado, em período anterior à edição da EC nº 29/2000, uma vez que tal prática não se confunde com a progressividade, cuja constitucionalidade, em referido período, condiciona-se ao cumprimento da função social da propriedade, nos termos da mencionada Súmula nº 668.

23. Estou de acordo com o entendimento de ambas as Turmas desta Corte, e, por isso, mantenho o acórdão do Tribunal de origem. Nego, portanto, provimento ao presente recurso e proponho a fixação da seguinte tese em sede de repercussão geral: "São constitucionais as leis municipais anteriores à Emenda Constitucional nº 29/2000, que instituíram alíquotas diferenciadas de IPTU para imóveis edificados e não edificados, residenciais e não residenciais?". Julgo prejudicados os embargos de declaração opostos pela recorrente.

É como voto.

[1][1] RE 229.233, Primeira Turma, Rel. Min. Ilmar Galvão, DJ 25.06.99.

"PLENÁRIO VIRTUAL - MINUTA DE VOTO - 01/05/2020 00:00:00"