



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível



Apelação Cível n.º 0130665-04.2020.8.19.0001

Apelantes 1: Botafogo de Futebol e Regatas e Outro

Apelante 2: Município do Rio de Janeiro

Apelados: Os Mesmos

Relatora: Desembargadora Maria Isabel Paes Gonçalves

ACÓRDÃO

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO TRIBUTÁRIO. AÇÃO ANULATÓRIA DE DÉBITO FISCAL MOVIDO PELO BOTAFOGO DE FUTEBOL E REGATAS E PELO CONSÓRCIO ILHA PLAZA EM FACE DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. AUTORES QUE SUSTENTAM, NA QUALIDADE DE PROPRIETÁRIOS DOS EMPREENDIMENTOS CONHECIDOS COMO ILHA PLAZA SHOPPING E SHOPPING CASA & GOURMET, QUE, EM VIRTUDE DE DECRETOS MUNICIPAL E ESTADUAL, EDITADOS POR FORÇA DA PANDEMIA DA COVID-19, FORAM OBRIGADOS A SUSPENDER O FUNCIONAMENTO DOS REFERIDOS ESTABELECIMENTOS A PARTIR DE 21/03/2020. AFIRMAM QUE, EM VIRTUDE DISSO, O VALOR VENAL, QUE FUNCIONA COMO BASE DE CÁLCULO PARA A INCIDÊNCIA DO IPTU, CARREGA UM CENÁRIO DE VALORAÇÃO DO IMÓVEL QUE JÁ NÃO MAIS SUBSISTE DIANTE DA SUPERVENIÊNCIA DA ATUAL CRISE SANITÁRIA, AINDA MAIS QUANDO O DIREITO DE FRUIÇÃO DO BEM POR SEUS PROPRIETÁRIOS SE VIU SIMPLEMENTE INVIABILIZADA. PRETENDEM SEJAM EXCLUÍDOS DO TRIBUTOS COBRADO OS VALORES CORRESPONDENTES ÀS PARCELAS DE IPTU DEVIDAS NOS PERÍODOS DE FECHAMENTO OU UTILIZAÇÃO LIMITADA DO SHOPPING; OU, CASO NÃO ACOLHIDO O PLEITO ANTERIOR, SEJA DESCONSTITUÍDO DO LANÇAMENTO ORIGINAL, DETERMINANDO-SE A REDUÇÃO DO VALOR VENAL DO IMPOSTO REDUZIDO EM, AO MENOS, EM 50% (CINQUENTA POR CENTO) DA BASE DE CÁLCULO ORIGINALMENTE CONSIDERADA.

Secretaria da Segunda Câmara Cível

Rua Dom Manuel, 37 – Sala 513 – Lâmina III – Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20020-903

Tel.: + 55 21 3133-6002 – E-mail: 02cciv@tjrj.jus.br





SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA PARCIAL COM CONFIRMAÇÃO DA DECISÃO QUE ANTECIPOU A TUTELA, A FIM DE SUSPENDER A EXIGIBILIDADE DOS CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS DE IPTU INCIDENTE SOBRE OS CITADOS IMÓVEIS DE TITULARIDADE DA PARTE AUTORA, ABARCANDO OS VENCIMENTOS A PARTIR DA COMPETÊNCIA DE ABRIL DE 2020 ATÉ A REABERTURA DE TAIS EMPREENDIMENTOS, OCORRIDA EM JUNHO DE 2020. LANÇAMENTO TRIBUTÁRIO QUE OCORRE NO DIA 01 DE JANEIRO. DECRETO DE FECHAMENTO DOS ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS DATADO DE 21/03/2020. LANÇAMENTO TRIBUTÁRIO QUE JÁ ESTAVA PERFEITO E ACABADO, ABARCADO PELO PRINCÍPIO DA IMUTABILIDADE. NÃO É CERTO QUE O VALOR VENAL QUE DÁ BASE AO CÁLCULO DO IPTU CARREGA UM CENÁRIO DE VALORAÇÃO DO IMÓVEL, NO QUE DIZ RESPEITO AO PERÍODO PRETÉRITO À APURAÇÃO E AO ESTABELECIMENTO DAQUELE VALOR, QUE É FIXADO PARA O DIA 1º DE JANEIRO DE CADA ANO, MESMA DATA EM QUE APURADO O IMPOSTO, LANÇADO SEU MONTANTE E CONSTITUÍDO O CRÉDITO TRIBUTÁRIO. FATOS SUPERVENIENTES A TAL PARÂMETRO, RELATIVOS A EVENTOS QUE VENHAM A OCORRER NO CURSO DO ANO EM QUE COBRADO O IPTU, PODEM E DEVEM REPERCUTIR, CASO ASSIM SE COMPORTE O RESPECTIVO MERCADO, NA FIXAÇÃO DO VALOR VENAL DOS IMÓVEIS PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE, O QUAL, CONTUDO, NÃO É OBJETO DESTA LIDE, NÃO HAVENDO COMO, TANTO DESDE O PONTO DE VISTA LÓGICO COMO MERCADOLÓGICO, ESPERAR OU PRETENDER QUE EVENTOS POSTERIORES ATUEM PARA REDUZIR O VALOR DE UM IMÓVEL EM DATA ANTERIOR, AINDA QUANDO O RESPECTIVO TRIBUTOS PERMITA QUE SEU RECOLHIMENTO SE FAÇA DE MODO PARCELADO AO LONGO DO ANO. ALEGADO DIREITO DO AUTOR QUE NÃO SE RECONHECE. NÃO RECONHECIMENTO DO ALEGADO DIREITO DO AUTOR, QUE IMPÕE A



IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO. SENTENÇA QUE SE REFORMA. INVERSÃO DO ÔNUS DA SUCUMBÊNCIA. RECURSO DOS AUTORES DESPROVIDOS. PROVIMENTO DO RECURSO DO RÉU.

Vistos, relatados e discutidos este recurso de Apelação Cível n.º 0130665-04.2020.8.19.0001, em que são apelantes o BOTAFOGO DE FUTEBOL E REGATAS e OUTRO e o MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO e apelados OS MESMOS.

A C O R D A M os Desembargadores que compõem a Segunda Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, por unanimidade de votos, em negar provimento ao recurso dos autores e dar provimento ao recurso do réu, nos termos do voto da Relatora.

Trata-se de apelações cíveis, de e-fls. 479/506 e 526/540, contra a sentença, de e-fls. 440/445, proferida nos seguintes termos:

.....
Consórcio Ilha Plaza e Botafogo de Futebol e Regatas, na qualidade de proprietários dos empreendimentos conhecidos como Ilha Plaza Shopping e Shopping Casa & Gourmet, o primeiro localizado na Avenida Maestro Paulo e Silva, nº 400, Jardim Carioca, Ilha do Governador, e o segundo na Rua General Severiano, nº 97, Botafogo, ambos nesta cidade, propõem a presente ação anulatória de débito fiscal em face do Município do Rio de Janeiro, alegando em apertado resumo que: (a) Diante da situação instaurada com a pandemia da Covid-19, no último dia 21/03/2020 a Prefeitura Municipal baixou Decreto nº 47.282/2020 suspendendo o funcionamento de estabelecimentos que pratiquem o comércio de bens, ainda que instalados em shopping centers. No mesmo sentido já havia sido emitido pelo Governo Estadual o Decreto nº 46.980/2020, que vem sendo sucessivamente prorrogado, suspendendo expressamente o funcionamento dos shopping centers e estabelecimentos congêneres em todo o território do Estado, de modo que à autora não restou saída senão fechar as portas de seu empreendimento; (b) No entanto, em paralelo à limitação do direito de propriedade ocasionado por tais atos do Poder Público, para conter a disseminação da pandemia, as autoras possuem contra si a exigência de diversos tributos, dentre os quais se destaca o IPTU, incidente sobre a propriedade predial urbana, para cujo lançamento no início de cada ano,



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

com validade para todo o exercício, o valor venal que dá base de cálculo ao tributo carrega um cenário de valorização do imóvel que já não mais subsiste diante da superveniência da atual crise sanitária, ainda mais quando o direito de fruição do bem por seus proprietários se viu simplesmente inviabilizada. Em que pese isso, o Município permaneceu totalmente omissos em revisar os critérios que influenciam diretamente a base de cálculo do IPTU no cenário atual, eis que evidentemente houve a deterioração do valor venal do bem como reflexo da imposição gravada pelos decretos que impuseram o fechamento de tais empreendimentos; (c) Desse modo, o que pretende a autora com a presente demanda é demonstrar a insubsistência do lançamento do IPTU do exercício de 2020 em relação aos critérios básicos para a formação do valor venal do imóvel, que evidentemente se deteriorou ante a ordem de interrupção de suas atividades econômicas, de forma a dar base fática e jurídica à pretensão deduzida ao final, assim resumida: A concessão de tutela de urgência, com fulcro no art. 300 do CPC, suspendendo a exigibilidade das cotas do IPTU incidente sobre os imóveis que compõem os empreendimentos dos autores, até que seja possível a reabertura sem restrições ao seu funcionamento, sem a necessidade de caução e por se tratar de contexto em que há chances efetivas de reversibilidade dos efeitos desta decisão; e após a regular instrução probatória, seja proferida sentença determinando a revisão do lançamento original do IPTU sobre os imóveis dos autores, para que sejam excluídos do tributo cobrado os valores correspondentes às parcelas de IPTU devidas nos períodos de fechamento ou utilização limitada do Shopping na proporção exata dos dias em que imposta a restrição ao exercício do direito de propriedade dos autores, em razão da desvalorização dos imóveis causada pelo fechamento compulsório dos mesmos. Alternativamente, caso não acolhido o pleito anterior, seja desconstituído o lançamento original, determinando-se a redução do valor venal do imposto a ser reduzido em, ao menos, 50% (...) da base de cálculo originalmente considerada, considerando que o impacto esperado nas receitas dos Empreendimentos para o exercício de 2020 não se mostra inferior a tal proporção, já que, por certo, a retração da atividade econômica ultrapassará 183 dias. Com a inicial veio a documentação de fls. 38/176. Decisão às fls. 181/185 defere em parte o pedido de tutela provisória, apenas para suspender a exigibilidade das cotas de IPTU incidente sobre os imóveis em questão, abarcando todos os vencimentos a partir da competência de



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

abril de 2020 até a reabertura dos referidos empreendimentos. Citado o Município contestou às fls. 261/280, arguindo preliminar de incorreção do valor da causa aludindo que o montante informado (R\$ 250.000,00) não representa o proveito econômico a ser obtido, o qual deve ser a soma de todas as cotas questionadas e que deveriam ser recolhidas a título de IPTU para todos os imóveis envolvidos na presente demanda, o que deve ser corrigido sob pena de cancelamento da distribuição. E, no mérito, alegando em resumo que: (a) Não cabe ao Poder Judiciário instituir causa de suspensão da exigibilidade de crédito tributário, sob pena de usurpação da competência do Poder Executivo e afronta aos princípios da separação dos poderes e do pacto federativo. Ademais, como a queda de faturamento em razão da pandemia afetou a maior parte dos contribuintes de um modo geral, incluindo o próprio ente tributante, que enfrenta queda na arrecadação e precisa aumentar suas despesas com a saúde pública, a isolada concessão de benefício fiscal específico a um contribuinte, como no caso, viola o princípio da isonomia e favorece a um ou dois em detrimento de todos os demais; (b) A legislação de regência, inclusive com esteio constitucional, prevê expressamente a possibilidade de limitação administrativa do direito de propriedade, inclusive com a continuidade de cobrança do IPTU, tendo em vista que aquele direito é garantido sempre e desde quando cumpra a sua função social, o que se torna ainda mais presente em casos como o atual, de uma Pandemia que assola e ameaça a todos os países e a todas as pessoas, independe de qualquer condição, motivo que levou à intervenção branda ou meramente restritiva da propriedade das autores, com a ordem de fechamento provisório de estabelecimentos comerciais com o fito de conter o espraiamento da infecção ocasionada pelo vírus da Covid-19 e garantir a incolumidade da saúde de toda a população, pelo que inexistente motivo algum para suprimir ou postergar o pagamento do IPTU, já que se trata e se tratou da proteção de um direito coletivo; (c) Na situação atual, causada pela Pandemia, qualquer supressão de recursos legais e próprios dos entes público só concorre para gravar ainda mais o quadro de crise sanitária que gerou o estado de calamidade pública vigente, atuando para provocar potencial desequilíbrio das finanças municipais e para reduzir a autonomia dos entes federados; (d) Ademais, deve-se rememorar que a apuração do valor venal de um imóvel para fins de IPTU não leva em consideração se dito imóvel está sendo utilizado ou não (aberto ou fechado), o que,



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

em regra, é faculdade de cada proprietário ou contribuinte, cabendo, em todo caso à parte autora, comprovar que a base de cálculo empregada no caso estaria equivocada, o que inexistente nos autos; (e) Por fim, alude à dificuldade operacional de cumprimento de medidas liminares que estão sendo concedidas para suspender o vencimento de cotas de IPTU, ainda mais considerando toda a informatização do sistema e das certidões de situação fiscal do Município, pelo que requer a improcedência do pedido e a revogação da tutela concedida em antecipação. Réplica às fls. 290/314. Intimadas as partes em provas, o Município, às fls. 323, informa não ter outras a produzir, enquanto a parte autora, com a petição de fls. 327/329, junta os documentos de fls. 330/343, como prova documental referente ao impacto sofrido por seus estabelecimentos comerciais em questão em decorrência dos Decretos Municipais e Estaduais que determinaram o fechamento compulsório dos empreendimentos de Shopping Centers, através da demonstração de restrição à disponibilidade de horários e fluxo de pessoas/veículos em cada um deles. Intimado o Município acerca dos novos documentos juntados, este se manifestou às fls. 350. Ato contínuo, retorna a parte autora pela petição de fls. 352/354, para juntar os documentos de fls. 355/431, destinados a comprovar que teria ela depositado em Juízo os valores de IPTU 2020 cobrados sobre seus imóveis e relativos às cotas de abril a novembro do Ilha Plaza Shopping e às cotas de abril a setembro e as de novembro do Shopping Casa & Gourmet, aludindo que as cotas de Outubro/2020 deste último teriam sido pagar diretamente à Prefeitura Municipal conforme comprovante de fls. 429/431, e esclarecendo que tais depósitos judiciais dos débitos em discussão teriam a finalidade de interromper a fluência de encargos moratórios, pelo que pugnam pela intimação do réu para conhecimento dos depósitos, a fim de que seja anotada a suspensão de exigibilidade dos respectivos créditos tributários. Parecer final do Ministério Público às fls. 436/437, oficiando pela improcedência do pedido inicial. É o relatório. O presente feito comporta o julgamento no estado em que se encontra visto que a matéria nele versada é unicamente de direito. Inicialmente, quanto ao pedido de suspensão da exigibilidade do tributo nos meses que se sucederam à imposição das medidas restritivas pelos entes públicos em virtude do estado de calamidade pública decorrente da COVID -19 e enquanto perdurasse o período de fechamento do empreendimento, esse deve ser acolhido na esteira do que restou decidido em



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

sede de tutela antecipada. Este juízo no início da pandemia passou a canalizar pleitos de toda ordem para que os direitos, valores e princípios consagrados pela Constituição pudessem ser exercidos, protegidos e resguardados, especialmente no estágio de absoluta anormalidade econômica, política e social em que o Poder Público e os contribuintes se encontravam. Diante da ausência de normatização no âmbito Municipal este juízo, na ocasião, acolheu a pretensão dos contribuintes que sofreram o impacto financeiro em sua atividade econômica, com fundamento na Portaria nº 12/2012 do Governo Federal, a qual, muito antes da pandemia que vivemos, já previa a prorrogação do prazo para pagamento de tributos federais, em caso de calamidade pública. Eram evidentes as dificuldades e prejuízos sofridos pelos lojistas e estabelecimentos comerciais, incluindo os shopping centers, cuja renda mensal se viu praticamente estrangulada pelo fechamento do comércio em geral, em virtude do surto epidemiológico. Após as decisões liminares proferidas por este juízo, dentre as quais a do presente feito, o Governo Federal editou, especificamente para a pandemia a Portaria 139/2020, publicada no dia 03/04/2020. Em seguida o Estado e o Município do Rio de Janeiro, baixaram o Decreto Estadual n. 46.973, de 16 de março de 2020 e o Decreto Municipal n. 47.355 de 08 de abril de 2020, reconhecendo o estado de calamidade pública, tendo sido editada, no âmbito do Município do Rio de Janeiro a Lei nº 6740/2020, estabelecendo incentivos e benefícios para o pagamento dos tributos considerando a crise econômica oriunda da pandemia do novo coronavírus. Dispõe a referida legislação: Art. 1º. O saldo de Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU e/ou de Taxa de Coleta Domiciliar de Lixo - TCL relativos ao exercício de 2020, com cotas vencidas ou a vencer, ainda em aberto na data de publicação desta Lei, poderá ser pago sem acréscimos moratórios e com vinte por cento de desconto, mediante pagamento único e integral em data a ser fixada em Decreto. § 1º - O saldo de Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU e/ou de Taxa de Coleta Domiciliar de Lixo - TCL relativos ao exercício de 2020, com cotas vencidas ou a vencer, ainda em aberto em julho de 2020 poderá ser pago sem acréscimos moratórios em até cinco parcelas mensais, vencendo sucessivamente de agosto a dezembro, desde que respeitados esses vencimentos, observados o prazo para requerimento e o valor mínimo de parcela a serem fixados em Decreto. Verifica-se, portanto, que, ainda que com certo atraso, o MRJ reconheceu



a necessidade de se postergar o prazo de vencimento do tributo questionado na presente demanda. Nesse cenário, a postergação do prazo para pagamento dos tributos quando da propositura da ação mostrou-se adequada, a fim de resguardar o contribuinte dos efeitos decorrentes da mora, enquanto não ocorresse a iniciativa do Município do Rio de Janeiro, afigurando-se como medida mínima a ser adotada diante da situação econômica vivenciada. Dentro desse contexto, a despeito das decisões contrárias proferidas em segunda instância, este juízo mantém o entendimento exposto na decisão que analisou o pedido liminar pelos motivos na mesma invocados. No que tange aos pedidos de revisão do valor venal relativo ao exercício de 2020, ou exclusão dos valores correspondentes às parcelas de IPTU devidas nos períodos de fechamento em razão da desvalorização causada pelo fechamento compulsório do imóvel, estes, contudo, não podem ser acolhidos. A limitação ao exercício da atividade econômica da parte autora, de forma momentânea e excepcional em razão da pandemia atingiu a todos indistintamente, não se tratando de fato da Administração Pública, mas, sim, de fato que exigiu desta a adoção de medidas necessárias para a contenção da propagação da doença. Por outro lado, muito embora, tenha sido impedido o gozo e a fruição do imóvel durante determinado período, não houve qualquer intervenção do poder público na propriedade permanecendo incólume o fato gerador do IPTU, de modo que quando do advento das restrições impostas pela pandemia, o lançamento tributário já estava perfeito e acabado, abarcado pelo princípio da imutabilidade. Conforme já assentado na decisão que analisou o pedido de tutela antecipada formulado, não é certo que "o valor venal que dá base ao cálculo do IPTU carrega um cenário de valoração do imóvel", no que diz respeito ao período pretérito à apuração e ao estabelecimento daquele valor, que é fixado para o dia 1º de janeiro de cada ano, mesma data em que apurado o imposto, lançado seu montante e constituído o crédito tributário. Fatos supervenientes à tal parâmetro, relativos a eventos que venham a ocorrer no curso do ano em que cobrado o IPTU, podem e devem repercutir, caso assim se comporte o respectivo mercado, na fixação do valor venal dos imóveis para o exercício seguinte, o qual, contudo, não é objeto desta lide, não havendo como, tanto desde o ponto de vista lógico como mercadológico, esperar ou pretender que eventos posteriores atuem para reduzir o valor de um imóvel em data



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

anterior, ainda quando o respectivo tributo permita que seu recolhimento se faça de modo parcelado ao longo do ano. À matéria se aplicam os seguintes dispositivos principais do CTM - Lei Municipal nº 691/84: Art. 52. O Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse do bem imóvel, por natureza ou por acessão física, como definido na lei civil, localizado na zona urbana do Município. Parágrafo único. Considera-se ocorrido o fato gerador no primeiro dia do exercício a que corresponder o imposto. (...) Art. 63. A base de cálculo do Imposto sobre a Propriedade Predial é o valor venal da unidade imobiliária, assim entendido o valor que esta alcançaria para compra e venda à vista, segundo as condições do mercado. § 1º - Para efeito de cálculo do valor venal, considera-se unidade imobiliária a edificação mais a área ou fração ideal do terreno a ela vinculada. Desse modo, em regra o valor venal de um imóvel que não tenha sofrido alterações físicas entre um e outro exercício, será apurado e estabelecido com base em elementos e critérios pretéritos, como é a atualização monetária da mesma base de cálculo no anterior, nela não incidindo fatores outros, supervenientes, ocorridos no curso do exercício a que se refere e no qual se cobra o respectivo IPTU. Veja-se, a título ilustrativo, o que prevê o § 7º do art. 63 do citado Código Tributário Municipal: § 7º - Quando o contribuinte declarar o valor do seu imóvel para efeitos judiciais ou fixado este em laudo judicial devidamente homologado, o valor será adotado como base de cálculo para lançamento do imposto no exercício fiscal subsequente, desde que não seja inferior ao valor apurado com base no disposto nesta Lei. E, na hipótese em análise, o que expressamente pretende a parte autora é "o recálculo do imposto a partir da desvalorização do imóvel causada pelo fechamento compulsório do shopping, por força de "ato do príncipe", representado pelos decretos governamentais que produziram o fechamento de tais estabelecimentos no contexto da luta contra a pandemia da Covid-19, ou, dito de outro modo, "o recálculo do imposto em razão da erosão da base de cálculo decorrente das limitações administrativas impostas" aos autores, considerando que tais fatos supervenientes teriam implicado em "vícios ou ilegalidade no lançamento tributário". Acolher o raciocínio exposto na inicial como base de seu pedido principal equivaleria, em contrapartida, a reconhecer ao Município o direito de, em épocas de acentuada valorização dos imóveis no mercado imobiliário, efetuar lançamentos complementares de IPTU no



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

curso do próprio exercício fiscal, para cobrar valores suplementares decorrentes da valorização dos mesmos nos meses subsequentes ao de seu lançamento. P Não está em discussão o fato é que a pandemia é uma realidade insofismável, assim como as ordens oficiais que levaram ao não funcionamento e fechamento dos shopping centers também, sendo conhecidos e evidentes seus efeitos, para além dos motivos que as causaram. Pois bem. Já quando do encerramento do feito, veio aos autos a parte autora para documentar o depósito judicial das cotas de IPTU devidas desde abril a novembro de 2020, para os dois referidos empreendimentos, como relatado (fls. 352/433). Pelo exposto, na forma da fundamentação, JULGO PROCEDENTE EM PARTE o pedido formulado na inicial, apenas para confirmar a decisão que antecipou a tutela a fim de suspender a exigibilidade dos créditos tributários de IPTU incidente sobre os imóveis constituídos por unidades imobiliárias dos shopping centers objeto da presente demanda - Ilha Plaza Shopping e Shopping Casa & Gourmet - de titularidade da parte autora, abarcando os vencimentos a partir da competência de abril de 2020 até a reabertura de tais empreendimentos, ocorrida em junho de 2020. Diante da sucumbência mínima do Município, condeno a parte autora nas despesas processuais, bem como a pagar honorários advocatícios, apurados sobre o valor da causa devidamente atualizado pelo IPCA-E desde o ajuizamento do feito e calculados pelo percentual mínimo de cada faixa fixada nos incisos do § 3º do artigo 85 do CPC (Lei 13.105/2015). Intimem-se.

Katia Cristina Nascentes Torres - Juiz Titular

.....

Afirma a **parte autora, primeira recorrente**, que:



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

3. Inicialmente, trata-se de Ação Anulatória de débito fiscal, por meio da qual as Autoras requerem a revisão do lançamento do IPTU incidente sobre os imóveis dos empreendimentos Shopping Casa & Gourmet e Ilha Plaza Shopping, relativo ao exercício de 2020, pois o valor venal dos imóveis, que nada mais é do que a base de cálculo do imposto, não mais subsiste ante a ordem compulsória emanada pelo Município do Rio de Janeiro, assim como pelo Estado do Rio de Janeiro, pelo fechamento dos estabelecimentos e empreendimentos comerciais, além da imposição de medidas de restrição à circulação de pessoas e horários, cumprindo com a estratégia relativa ao isolamento social como medida para conter a contaminação massiva ante a instauração da Pandemia da COVID-19.

4. Em outras palavras, ao evidenciar a relação de dependência da base de cálculo com a fixação de um valor venal para o imóvel, tem-se como premissa a valoração daquela construção, que, neste caso, pressupõe o seu valor de mercado. Ora, na medida que os imóveis em tela, que destinam-se às atividades de Shopping Center, têm a sua exploração impedida, por atos diretos da Administração Pública, determinando



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

expressamente a interrupção de circulação de pessoas e o fechamento dos estabelecimentos ali localizados, é evidente que o valor do imóvel, neste exercício, está afetado.

5. O lançamento em questão é referente ao exercício de 2020 e, independentemente do dia em que realizado o cálculo, o IPTU lançado nesse ano, equivale a tributo devido pela propriedade nesse mesmo ano, ou seja, em 2020. Nesse sentido, inclusive, a sentença recorrida reconhece a necessidade de que o Município adote alguma medida a fim de mitigar os efeitos causados pela Pandemia, destacando a edição da Lei nº 4.760/2020.

6. Dessa forma, apesar da correção com que adota a premissa de que alguma medida deveria ser adotada quanto à exigência do IPTU do exercício de 2020, a resolução da demanda é insuficiente, assim como a Lei Municipal acima citada, que determinou como "vantagem" ao contribuinte, que realizasse o pagamento integral do tributo, ainda em 2020, mas com a exclusão de encargos moratórios.

7. Veja-se, o pedido da presente não se confunde com a concessão de moratória, afinal, o que existe é uma situação de indisponibilidade compulsória da propriedade, e não uma incapacidade de saldar os tributos naquele momento.

8. Assim, objetivando a revisão do lançamento, comprovou-se, de plano, a **(i)** limitação absoluta ao exercício da fruição e uso dos imóveis, direitos inerentes aos princípios da propriedade privada e da liberdade econômica, que **(ii)** repercute na desvalorização do imóvel, calcada no valor venal, como reflexo da imposição gravada pelo decreto, a título de "fato do príncipe".



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

9. Ora, se o valor venal deve representar a monta que o imóvel alcançaria para venda, é evidente que a interrupção das suas atividades, por longo período durante o exercício, é suficiente para colocar em dúvida os critérios utilizados no lançamento, exatamente porque consideraram a exploração comercial da propriedade.

10. Tendo isso em vista, o Apelante formulou pedido de tutela de urgência para suspender a exigibilidade das cotas do IPTU, abarcando somente os vencimentos a partir da competência de março de 2020, até que seja possível a reabertura do empreendimento sem restrições ao seu funcionamento, independentemente da prestação de caução, por se tratar de contexto em que há chances efetivas de reversibilidade dos efeitos de decisão neste

sentido, não se tratando de mero pedido de moratória, tendo o pedido sido deferido, na origem.

11. Ato contínuo, o Município foi intimado o para apresentar sua contestação, tendo sido objeto de réplica apresentada pelas Apelantes, com posterior juntada de prova documental, de forma a demonstrar o direito que milita em favor das Apelantes.

12. No entanto, em que pese os argumentos apresentados pelas Recorrentes, o Juízo da origem julgou parcialmente procedente os pedidos elaborados na exordial, tendo a Exma. Magistrada concordado que deveria ocorrer a suspensão/postergação do pagamento do IPTU devido no período de fechamento dos empreendimentos de Shopping Center, que perdurou entre abril/2020 e junho/2020. No entanto, ao analisar o pedido de revisão do lançamento, este foi indeferido, sob a alegação que **(i)** a situação extraordinária instaurada pela pandemia não possui o condão de interferir no lançamento realizado no ano anterior; **(ii)** que não é possível fazer alteração no lançamento de IPTU ao longo do exercício; **(iii)** que não verificou dano ao direito de propriedade da Autora, confira-se:

(...)



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

13. A despeito da admiração que os Apelantes nutrem pelo Juízo da origem, a r. sentença não considerou que a indisponibilidade do bem fosse suficiente à revisão de base de cálculo do IPTU/2020, apesar do reconhecimento de impedimento ao uso e gozo do imóvel, o que configura evidente erosão do valor de venda daquela construção, diante da edição de diversos Decretos Estaduais e Municipais que determinaram o fechamento compulsório dos empreendimentos de Shopping Centers, configurando nítida violação às garantias inerentes ao direito de propriedade detido pelas Autoras, ora Apelantes.

14. Ora, não se questiona a essência da relação jurídico-tributário com a Municipalidade. É premissa inquestionável na presente ação que ocorreu fato gerador e o tributo "IPTU" é devido. O cerne do pedido de revisão formulado na ação decorre justamente da premissa de ocorrência do fato gerador, de modo que a discussão travada no processo diz respeito à materialidade do lançamento do tributo, notadamente o valor venal do imóvel, constituinte da base de cálculo.

15. O que se verifica é uma evidente deterioração no valor do empreendimento, ao longo do exercício de 2020, veja-se, referência para cobrança do IPTU daquele ano. Tal situação, é pública e notória, e sequer deveria ser colocada em dúvida nesses autos, afinal, se um Shopping Center é proibido de operar, não se está mais discutindo se houve ou não desvalorização, mas sim, a sua extensão.

16. Sendo, portanto, incontroverso nos autos, o impacto financeiro e na disponibilidade do bem, sofridos em razão dos decretos que determinaram a interrupção das atividades das Apelantes, assim como que a avaliação do imóvel se dá a partir da sua valorização, proporcional à atividade ali praticada, torna-se imperativa a revisão ao lançamento, exatamente pela ocorrência de fato superveniente, capaz de erodir por completo a formação de base de cálculo do tributo.



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

17. Não obstante, é imprescindível ressaltar que a necessidade de revisar o imposto em nada se relaciona com a possibilidade do fisco atribuir novos lançamento de IPTU ao longo de um mesmo exercício devido a uma melhora no mercado, uma vez que não estamos falando de depreciação vinculada a atividade desenvolvida nos imóveis, mas sim de estado de calamidade pública nunca antes visto, que culminou na edição de determinações que expressamente impediram os contribuintes à exercerem os seus direitos sobre a propriedade.

18. Inclusive, as próprias Apelantes demonstraram em sua petição de provas, a redução drástica de fluxo no empreendimento, bem como as limitações às garantias inerentes ao direito de propriedade **(doc. 02)**, veja-se:

Aduz que:

19. O Shopping Center é um ambiente complexo, com diversas estruturas operacionais que não podem ser desativadas, o que representa dizer que, no período de interrupção das atividades, esta espécie de ativo imobiliário se torna um ônus, unicamente gerando prejuízo aos seus empreendedores. Em situações normais de funcionamento, tal ônus é risco tomado pela prática econômica, afinal, não advém de medida impositiva editada



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

pela Administração Pública, não sendo possível revisar o lançamento ocorrido no início do exercício.

20. O que se tem aqui em discussão, **é construção extraordinária, através da constatação de situações que fogem à normalidade e não podem ser tratadas de maneira ordinária, em sentido contrário ao que dispõe a própria sentença, inclusive. Isso porque, não é possível reconhecer que o oposto da situação vista, de desvalorização, seria uma valorização do mercado imobiliário.**

21. Não se está falando de uma simples desvalorização do imóvel, fato que é comum aos anos de crise econômica, mas sim, de um contexto de desvalorização motivado pela indisponibilidade do imóvel. O "contrário" de tal situação, é o correto uso e gozo do imóvel, com a efetiva tributação, com base de cálculo regularmente calculada.

22. As medidas extraordinárias adotadas pelo Poder Público, formalizadas através da publicação dos Decretos que limitam, absolutamente por alguns períodos, e parcialmente, por prazos indeterminados, produzem efeitos na ordem da formação do tributo, uma vez que alteram o contexto fático considerado no momento do lançamento.

23. Apesar disso, a resolução do mérito da questão, através dos fundamentos postos na sentença recorrida, ultrapassa a excepcionalidade do contexto atual, e aplica uma conjugação de critérios ordinários, que não se alinham ao caso proposto.

24. Nesse sentido, buscando a reforma da sentença de piso, passa a expor suas razões recursais.

Assevera que:



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

25. Preliminarmente à matéria concentrada na revisão da base de cálculo do IPTU, é preciso trazer algumas ponderações, diretamente relacionadas à discussão e ao contexto em que proferida a sentença recorrida.

26. Em que pese o MM. Juízo fundamentar a decisão sob o argumento de que o lançamento do IPTU/2020 não pode ser revisado por se tratar de ato jurídico perfeito, é imprescindível ressaltar que o lançamento, apesar de completo, não pode ser considerado como imutável, como parece disposto na sentença guerreada, **havendo previsão expressa na legislação de regência para a sua revisão, no curso do exercício em que lançado,**

exatamente pela possibilidade de que haja fato não considerado no momento definido para o fato gerador. Não raro, inclusive, o contribuinte sofre com revisões e lançamentos complementares, que se valem da permissão do artigo 149, inciso VIII, em interpretação ao artigo 144, ambos do Código Tributário Nacional.

27. Para aqueles casos, o Fisco se vale de situações em que o lançamento, já completo e acabado, merece alterações, em razão de fato ocorrido após a verificação dos requisitos do lançamento. A exemplo de hipótese similar, veja-se o entendimento do Superior Tribunal de Justiça:



"TRIBUTÁRIO. RECURSO ESPECIAL. IPTU. ERRO DE FATO. **LANÇAMENTO ORIGINÁRIO QUE NÃO CONSIDEROU EDIFICAÇÃO NO IMÓVEL. REVISÃO DE OFÍCIO. POSSIBILIDADE. ART. 149, VIII, CTN. VULNERAÇÃO DO ART. 144 DO CTN RECONHECIDA.**

1. Recurso especial de autoria do Município de São Bernardo do Campo pretendendo a reforma de acórdão oriundo do TJSP que assumiu o entendimento de que "se o lançamento reporta-se à data da ocorrência do fato gerador da obrigação (art. 144 do CTN) e se, quando do fato gerador não havia no imóvel qualquer tipo de construção (fl. 16), não é devida qualquer cobrança a esse título, em face de construção verificada posteriormente no imóvel. Quando do lançamento já se havia verificado todos os elementos necessários à sua verificação, fato que torna indevida qualquer modificação posterior".

2. O entendimento externado pela Corte de origem não revela a melhor exegese a ser emprestada ao conteúdo do art. 144 do CTN, que não deve ter interpretação isolada das demais regras do ordenamento jurídico, em especial do Código Tributário Nacional. A par desse dispositivo legal, e de relevante aplicação ao caso concreto, existe o art. 149 do CTN, que disciplina os casos de revisão de ofício pelo ente tributante.

3. O art. 149, III, do CTN contempla hipótese de revisão de ofício se ocorre fato não conhecido ou não provado na ocasião do lançamento originário. No caso concreto, verifica-se que houve a quitação integral do IPTU pelo contribuinte e, somente depois, por meio de recadastramento e revisão efetivados pela municipalidade, observou-se uma construção no terreno, que gerou a complementação da cobrança.

4. "Os lançamentos em geral podem ser objeto de revisão, desde que constatado erro em sua feitura e não esteja ainda extinto pela decadência o direito de lançar. Tanto o lançamento de ofício, como o lançamento por declaração, e ainda o lançamento por homologação, podem ser revistos" (Hugo de Brito Machado, in Curso de Direito Tributário, 19ª ed., Malheiros, 2001, p. 147).

5. Recurso especial conhecido e provido para que tenha continuidade a execução fiscal." (arifou-se)



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

28. O que se vê do presente feito, é exatamente a ocorrência de um fato superveniente, de iniciativa da própria Administração Pública, suficiente a modificar o contexto em que realizado o lançamento do tributo no início do exercício. Veja-se, situação oposta à narrada nos autos seria a constatação de informação omitida, ou transmitida em erro, por exemplo.

29. A conclusão de que, ante a restrição à exploração comercial do empreendimento e seu direito à propriedade, em nada influencia o cálculo do valor venal do imóvel, ignora absolutamente todo o contexto fático e normativo que se apresenta. É possível atribuir tal entendimento às oscilações econômicas percebidas no País nos últimos anos, momento em que o setor produtivo ultrapassou forte crise, inclusive com cenário de recessão técnica nos diversos indicativos.

30. No entanto, **não se pode igualar a situação vista no contexto de crise econômica e variações econômicas oriundas da atividade desenvolvida, com o cenário atual, afinal, motivados por uma Pandemia de proporções globais**, as esferas de administração pública adotaram medidas extremas, limitando diretamente o uso e fruição da propriedade privada, princípio constitucional basilar da sociedade e de todo o sistema econômico.

(...)



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

33. **Em diversas oportunidades, o afastamento do domínio útil do imóvel, mesmo que temporário, corrompe a exigência do IPTU**, exatamente pelo afastamento de algum desdobramento do direito de propriedade. **Naqueles casos citados, é evidente que não se discute a propriedade, mas sim, a restrição ao direito de usar o imóvel.** Tal constatação torna a sentença recorrida paradoxal, afinal, está impossibilitado de usar e gozar do imóvel, no entanto, não há afetação à propriedade.

34. Ora, a afetação ao direito de propriedade reside na impossibilidade de usar e gozar do imóvel.

35. Exatamente nesse ponto se concentra a discussão posta nestes autos, a erosão da base de cálculo, ante a ocorrência de Fato do Príncipe, que impõe restrição ao uso do imóvel para as atividades regularmente praticadas, sem que haja dúvida quanto à propriedade daquele bem. Veja-se, fosse essa a intenção dos Apelantes, discutir a propriedade do bem, haveria que questionar a incidência do IPTU, e não sua base de cálculo.

36. No entanto, o que se vê na prática é que, a despeito de mantida a propriedade, não é permitido ao contribuinte usar do bem. Novamente, não há dúvida acerca da sujeição passiva do tributo, ou mesmo que ocorreu seu fato gerador. A discussão se concentra na avaliação, no valor venal atribuído ao imóvel, que não mais subsiste.

37. Também não está em discussão o marco temporal de ocorrência do fato gerador do IPTU, aqui identificado no início do exercício.

38. O que se pretende, em verdade, é o reconhecimento de que, ante a ocorrência de fato superveniente, inesperado, de autoria da própria Administração Pública, sobreveio contexto em que o imóvel teve o seu valor venal corroído, afinal, nos momentos de restrição ao funcionamento, aquela propriedade, valorizada pela atividade comercial, simplesmente não possui mais o valor patrimonial previsto no início do exercício.

(...)



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

45. No ambiente de um Shopping Center, as pessoas que circulam pelos corredores não podem exceder o total daquele empreendimento. Isso, independentemente de quantas pessoas estejam, ou não, dentro das lojas em si. Representa dizer, portanto, que não se pode afirmar que a limitação à circulação de pessoas se dê de forma isonômica, afinal, existe imposição restritiva aos lojistas de shopping, que não se aplicam aos demais.

46. Ao contrário, nos Empreendimentos de Shopping Center, a limitação de horário e principalmente do fluxo de pessoas, importa em considerável prejuízo às Apelantes, porque o Shopping é, por excelência, um destino de lazer, que oferece segurança e bom convívio aos seus frequentadores. Em outras palavras, é absolutamente possível imaginar que uma pessoa vá somente ao Shopping, sem estar na intenção de comprar qualquer coisa específica e, lá, acabe por consumir.

47. Situação parecida não se vê ao lojista de rua, pois raras são as pessoas que optam por "vagar" pelas ruas da cidade do Rio de Janeiro sem a intenção de comprar algo ou mesmo somente para se deslocar entre dois pontos. Essa inclusive é situação muito clara dos empreendimentos aqui em análise, afinal, não há comércio de rua nos arredores dos Shoppings Ilha Plaza e Casa & Gourmet.

48. Tendo isso em vista, é notório que o impacto à circulação de pessoas, impraticável para o comércio de rua, já constrói situação anti-isonômica, a qual deve ser reparada na presente ação.



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

49. Ora, a situação fática verificada, somente serve para confirmar uma das premissas básicas do direito das Apelantes, qual seja, **a ocorrência de limitação ao exercício da propriedade**, de iniciativa imprevisível da Administração Pública (fato do príncipe), superveniente ao fato gerador do tributo, que ocasiona a erosão de sua base de cálculo e a necessária revisão do lançamento.

50. Por fim, é preciso pontuar acerca da valoração do imóvel, em razão da atividade ali praticada. Tal acréscimo se faz necessário, a fim de comprovar que o impedimento à exploração comercial do empreendimento está relacionado, diretamente, à formação de base de cálculo do IPTU. Posto que **trata-se de sistemática que prevê o lançamento majorado a depender da categoria que está inserido o empreendimento, porque naquele imóvel se desenvolve determinada atividade, a restrição à sua prática macula,**

deturpa, erode a formação de base de cálculo, calcada na definição de "valor venal", exatamente porque, nesse exercício, aquele imóvel não foi utilizado para referida atividade, em sua plenitude.

51. Ante todo o exposto até o presente, as Apelantes passarão a dispor das razões originárias que sustentam a revisão do lançamento, eis que, data vênica, superados os fundamentos de direito que embasam a improcedência do seu pedido.

Acrescenta que:



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

52. Conforme se sabe, o IPTU é um imposto cujo fato gerador é a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física, como definido na lei civil, construído ou não, localizado na zona urbana do Município.

53. Tendo isso em vista, é necessário reiterar que a ação proposta na origem não pretende a escusa do pagamento, ou a concessão de moratória, pois não se discute a essência da relação jurídico-tributário com as Apelantes. É premissa inquestionável na presente ação que, ocorreu fato gerador e o tributo "IPTU" é devido.

54. Dessa forma, o pedido de revisão formulado na ação decorre justamente da premissa de ocorrência do fato gerador, de modo que a discussão travada no processo diz respeito à materialidade do lançamento do tributo, notadamente o valor venal do imóvel, constituinte da base de cálculo.

55. Assim, as Apelantes passarão a demonstrar o direito evocado perquirindo a sistemática legal para o cálculo do valor venal e os reflexos decorrentes da ordem emitida pela Municipalidade Apelada determinando o fechamento dos estabelecimentos comerciais, em que se inclui o empreendimento Shopping Casa & Gourmet e Ilha Plaza Shopping.

56. Como é sabido, a base de cálculo do IPTU é o valor venal do imóvel, conforme previsto na legislação do Município do Rio de Janeiro, devendo ser considerados também os fatores de avaliação de mercado para os imóveis.

57. Ou seja, por tais elementos, é possível verificar que para o cálculo do IPTU são relevantes elementos de ordem eminentemente patrimoniais, mas não desconsideram juízos em função da renda gerada, que são efetivamente primordiais na composição do valor venal de imóvel, que, reitere-se foi edificado para ser locado a terceiros.



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

58. Com efeito, empreendedores de shopping centers os erguem para obter renda a partir da sua ocupação por lojistas. Se isso não é permitido (por qualquer razão), o bem deixa de ter valor, se torna inútil. O aspecto material da legislação já foi trazido no tópico supra, comprovando que o valor do metro quadrado da construção é majorado em razão da atividade ali desempenhada.

59. **Simplificando: se o imóvel se destina às atividades de shopping center, isto é, existe sob a premissa de geração de renda em caráter constante, a ordem para o fechamento deste e demais empreendimentos comerciais, a fim de conter a disseminação do vírus, solapa a sua própria razão de existir.** As Apelantes percebem, e acatam, a majoração na cobrança do IPTU, em exercícios regulares, por se tratar de imóvel comercial, através de valoração relacionada ao uso do bem. No entanto, alterada bruscamente a ordem que sustenta tais valores, não se pode cogitar a manutenção das mesmas cobranças, como se não houve alteração.

61. Dessa forma, o critério quanto à capacidade contributiva do contribuinte, refletido na progressividade do imposto, deve ser interpretado à luz da situação caótica atual, em especial para imóveis cuja única razão de existir é a renda gerada para seus proprietários.

62. **Em outras palavras, a ausência de fluxo financeiro, advinda de todo o cenário de inadimplência e interrupção de contratos estabelecidos com os lojistas até mesmo por via Judicial, deturpa, corrói, erode, a base de cálculo do imposto como lançada originalmente e isso deve ser reconhecido pela Municipalidade Apelada, que, afinal, impôs a dita interdição.**



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

63. Nesse sentido, cumpre destacar que o "esvaziamento" da capacidade contributiva das Apelantes e, fictamente, dos próprios imóveis, se deram, exclusivamente, em razão dos atos administrativos que culminaram no fechamento dos Shoppings Centers, afinal, a interrupção das atividades comerciais nos empreendimentos provoca abrupta queda nas receitas das Apelantes, que se veem obrigadas a transigir forte redução nos pagamentos de aluguel, única estratégia possível para que os Empreendimentos assegurem a saúde financeira de seus lojistas.

64. Desta breve introdução, infere-se não ser razoável supor que o princípio constitucional da capacidade contributiva⁵ esteja dissociado da capacidade econômica do contribuinte. Pois, muito embora se reconheça que o signo econômico para a cobrança do IPTU esteja na própria manifestação de riqueza da propriedade em si, não é possível que se determine a cobrança do imposto de maneira regular, na presente conjuntura, desconsiderando-se a capacidade de quem efetivamente paga o tributo.

65. A relação íntima entre a exploração comercial da propriedade e a formação de valor venal para fins de IPTU, resulta em uma adaptação do lançamento à capacidade contributiva do seu proprietário. É evidente que a majoração advinda dos critérios aplicados quando da utilização comercial do imóvel, não sobrevive à interrupção das atividades determinada pelos Decretos editados pela Administração.

(...)

67. **Ora, na medida em que os imóveis em tela, destinados às atividades de Shopping Center, tiveram a sua exploração impedida completamente, por atos diretos da Administração Municipal, determinando expressamente a interrupção de circulação de**

pessoas e o fechamento dos estabelecimentos ali localizados, É EVIDENTE QUE O VALOR DO IMÓVEL, NESTE EXERCÍCIO, ESTÁ AFETADO.

Pondera que:



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

68. Corroborando este prognóstico a própria essência do que vem a ser Valor Venal, fator constituinte do IPTU cobrado, para o qual se considera o preço que o imóvel alcançaria numa compra e venda à vista, segundo as condições de mercado. **Ou seja, para o cálculo do IPTU lançado ordinariamente, adota-se como plano de fundo a realidade de um mercado saudável e estável, que efetivamente era vigente em 01º de janeiro, época de apuração dos referidos indicadores**⁷.

69. Apesar disso, o contexto de lançamento do tributo não pode se operar em um cenário imaginário, afinal, se todos os níveis da sociedade enfrentam os impactos da pandemia da COVID-19, qual seria a razão para que a formação de base de cálculo do IPTU estivesse em outro plano existencial, totalmente alienado do contexto vivido por todo o planeta?

70. A sistemática de formação de valor venal, por sua vez, é diretamente afetada pela atual conjuntura, da qual decorre o fechamento compulsório dos shoppings centers das Apelantes, claramente uma imposição de restrição aos direitos individuais e à própria liberdade econômica, intimamente relacionados ao direito constitucional à propriedade, traduzindo o que se denomina de "fato do príncipe".

71. Exatamente para que toda a estrutura de sociedade se mantenha operacional, tanto no que se refere ao contexto econômico privado ou mesmo na manutenção da saúde financeira do Estado, é primordial que seja elevado à regra matriz das decisões judiciais, a supremacia da razoabilidade das decisões, evitando ao máximo sequelas econômicas irreparáveis.



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

72. E foi nesse contexto que o Supremo Tribunal Federal permitiu aos Estados postergar o pagamento de dívidas junto à União, a fim de que os orçamentos fossem

direcionados ao combate à pandemia da COVID-19, conforme se vê do trecho a seguir destacado:

“A alegação do Estado da Bahia de que está impossibilitado de cumprir a obrigação com a União em virtude do atual momento extraordinário e imprevisível relacionado à pandemia do COVID-19 e todas as circunstâncias nele envolvidas é, **ABSOLUTAMENTE, PLAUSÍVEL; ESTANDO, PORTANTO, PRESENTE NA HIPÓTESE, A NECESSIDADE DE FIEL OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE, UMA VEZ QUE, OBSERVADAS AS NECESSÁRIAS PROPORCIONALIDADE, JUSTIÇA E ADEQUAÇÃO DA MEDIDA PLEITEADA E A ATUAL SITUAÇÃO DE PANDEMIA DO COVID-19** (...)”⁸ (grifou-se)

73. Para os tributos em que a hipótese de incidência se dê sobre a renda, ou a receita decorrente de um serviço prestado ou da circulação de mercadoria, é possível identificar que a base de cálculo irá atender – em menor ou maior proporção – à capacidade contribuinte em qualquer circunstância, pois a redução – ou interrupção – da atividade mercantil irá afetar diretamente no valor dos tributos a recolher. Afinal, se não há venda, ou lucro, não há imposto ou contribuição a pagar.

74. Em relação ao IPTU, o raciocínio deve ser o mesmo, muito embora essa adequação não seja automática, como ocorre em relação aos tributos incidentes sobre a receita ou a renda. Como já dito, o imposto incide sobre o valor venal do bem, que sofre mutações ao longo dos períodos. Em circunstâncias normais, isso é revisado anualmente, eis que o lançamento se dá a cada janeiro. Porém, num momento de total anormalidade como o presente, é necessário que o Poder Judiciário determine a revisão do valor cobrado, sob pena de o contribuinte se ver obrigado a arcar com ônus fiscal que dilacere seu patrimônio.



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

75. No presente caso, o decreto de fechamento dos empreendimentos acaba por dismantelar a formação de base de cálculo do IPTU, configurando verdadeira contradição a manutenção de tributo que considera a propriedade imobiliária com utilização comercial, específica de shopping center, mas incapacitada de gerar riqueza.

76. **É de se destacar, a propriedade, por si só, não pode ser compreendida como única premissa à manutenção do lançamento.** Isso porque, é preciso que estejam verificados os direitos inerentes à propriedade plena, essencialmente para o presente caso, o direito de usar, gozar e dispor do imóvel. Nesse sentido, veja-se o pronunciamento do Superior Tribunal de Justiça, em caso análogo:

(...)

77. As mutações aqui indicadas já são drásticas e perceptíveis imediatamente, sendo que os impactos e a desvalorização do bem são inquestionáveis, devendo ser identificados como fato público e notório.



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

78. Apesar dos esforços das Apelantes para manutenção da existência dos próprios Empreendimentos, desconsiderar que o contexto atual fere diretamente a valoração do imóvel culminaria em grave ofensa aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, aplicadas outrora em favor dos entes públicos. Em termos práticos, seria como transferir, integralmente, o ônus financeiro a ser suportado pela Pandemia da COVID-19 para somente uma das personagens do cenário econômico.

79. E mais, a manutenção da decisão de primeira instância, serve como confirmação do Poder Judiciário, que cabe aos Apelantes suportarem todo o ônus da atual pandemia o que, ao fim, culminará no encerramento de suas atividades, por um estrangulamento total de sua capacidade financeira.

80. Dito isso, tem-se que a ordem de isolamento ora em comento - "fato do príncipe" - interfere diretamente no valor venal do bem, por inviabilizar a fruição, uso e gozo da propriedade privada corporificada pelos imóveis. Afinal, tal limitação interfere também na liberdade econômica, e, por sua vez, os próprios indicadores utilizados para o cálculo do valor venal, uma vez que, em conjunturas como a presente, há limitações e fragilidades ao poder aquisitivo (tributariamente referenciado pelo princípio da capacidade contributiva), desvalorizando sobremaneira as atividades comerciais em todo o mundo.

81. A corrosão dos pilares econômicos que sustentam a operação da indústria de Shopping Center, ou seja, a saúde financeira dos lojistas, só não é absoluta e definitiva, porque medidas como a adotada pelo Shopping Casa & Gourmet e Ilha Plaza Shopping vêm sendo implementadas imediatamente por diversos Empreendimentos. Apesar disso, a conclusão de que os efeitos da Pandemia da COVID-19 serão devastadores é compartilhada, tanto pelas entidades que representam os Shoppings como aquelas constituídas pelos Lojistas.



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

82. A interrupção total das atividades por meses, somada à limitação na circulação e aglomeração de pessoas até o fim do ano de 2020, constrói cenário absolutamente negativo para o setor de shopping center, sendo impossível mensurar a extensão dos impactos financeiros percebidos ao fim de todo esse período.

83. Em outras palavras, ao manter a cobrança do IPTU em face das Apelantes, a Municipalidade dever atribuir ao bem base de cálculo que representa a realidade econômica em vigência, sob pena de inviabilizar a própria continuidade da atividade econômica, uma vez que a alienação da capacidade contributiva do sujeito passivo terá como consequência a cobrança de valores muito superiores ao próprio faturamento do

Empreendimento, quando fechado, ou ainda sofrendo restrições profundas ao seu funcionamento.

84. Assim, a não adoção de medidas tendentes a rever o pagamento do IPTU relativo aos empreendimentos compulsoriamente fechados, de maneira temporária, enquanto perdurar o estado de emergência da pandemia, fere, também, o princípio da isonomia tributária¹⁰, na medida que o "fato do príncipe" autorizou o regular funcionamento de outros estabelecimentos, ainda que observando as limitações de essencialidade.

85. Não se discute, aqui, a motivação para autorizar o funcionamento de tais estabelecimentos, eis que tal decisão converge à premissa de que tais atividades são necessárias à manutenção da vida em sociedade. **O que se pontua, a título de isonomia, é a necessidade de tratar desigualmente os desiguais, o que, na prática, implica na imperiosa necessidade de se recalcularem o tributo proporcionalmente ao impacto financeiro percebido pelo proprietário do imóvel.**

86. Afinal, ao manter a cobrança de tributo integral em face desses estabelecimentos fechados, que não permitem o exercício dos direitos da propriedade, produz-se nítidos efeitos confiscatórios, situação que, por sua vez, viola o princípio constitucional do não-confisco¹¹. Veja-se o que diz o Supremo Tribunal Federal a este respeito:

Conclui que:



87. Nesse sentido, a manutenção da cobrança regular do IPTU na atual conjuntura acaba por causar um efeito devastador no "ecossistema" constituído pelo empreendimento com os lojistas, refletindo um efeito em cascata de demissões e encerramento de postos de trabalho.

88. Exatamente pelos critérios que, em tempos normais, a Municipalidade utiliza das peculiaridades dos *Shoppings Centers* para a majoração da cobrança de tributos, agora tais detalhes devem ser considerados para a contabilização do dano ao eventual valor de venda do prédio, eis que o eventual comprador teria que manter um empreendimento de grandes proporções fechado, arcando com os compromissos decorrentes da contratação de diversos serviços que não pode ser interrompidos, como já exposto no tópico anterior.

89. Por isso, a superveniência de fato do príncipe que interrompe a atividade econômica, no período de fechamento compulsório e limitação da operação dos empreendimentos, gera a erosão da base de cálculo do tributo lançado, o que justifica a sua revisão.

90. Reitera-se, os estabelecimentos autorizados a funcionar mesmo neste período não tiveram impacto na composição do seu valor venal, ante a completa fruição, uso e gozo destes imóveis, fazendo jus à regular cobrança. Por outro lado, o cenário de completa paralisação das atividades econômicas das Apelantes, aliada à assunção de despesas que não se verificam em lojistas de rua, macula a cobrança tal qual lançada, devendo ser recalculada, considerando-se o tempo em que os estabelecimentos devem permanecer fechados, deteriorando seu eventual preço de venda.

91. Este argumento se respalda, inclusive, na própria sistemática tributária adotada por esta Municipalidade, que confere ao IPTU sobre o imóvel das Apelantes um gravame reflexo da atividade empresarial: unicamente por se tratar de empreendimentos de shopping centers, o legislador se vale disto para tributar a mais, enquadrando tal padrão construtivo



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

em categoria diversa. Infere-se de tal normativa uma premissa que necessariamente considera o perfil econômico do imóvel, que somente se sustenta em conjunturas regulares de exercício das atividades econômicas.

92. *Mutatis mutandis*, reconhecendo-se os efeitos contra-econômicos próprios da decisão determinando o fechamento do empreendimento, é mais do que legítimo considerá-los como impactantes no valor venal do imóvel, gerando o recálculo do tributo lançado.

93. Afinal, ao manter a cobrança de tributo integral em face desses estabelecimentos fechados, que não geram renda aos seus proprietários, produz-se nítidos efeitos confiscatórios, situação que, por sua vez, viola o princípio constitucional do não-confisco¹³. Veja-se o que diz o Supremo Tribunal Federal a este respeito:

Por fim:

96. Alternativamente ao pedido de revisão da base de cálculo do IPTU, é preciso pontuar a necessidade de que seja garantido à Apelante a suspensão da exigibilidade das cotas vencidas ao longo do período de indisponibilidade do bem, fato reconhecido pela sentença recorrida, em parte.

(...)



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

98. Conforme se vê do dispositivo, foi determinada a suspensão da exigibilidade dos créditos tributários, abrangendo os vencimentos a partir de abril, até a abertura do empreendimento, que identificou ter ocorrido já em junho de 2020. No entanto, o que se verifica da legislação, através dos diversos decretos editados pela Municipalidade, é que as restrições às atividades estão em vigência até hoje.

99. Nesse sentido, o pedido alternativo não se concentra no mérito da postergação em si, já concedida em primeira instância. Aqui, está-se discutindo qual seria o período em que pode ser reconhecida a reabertura do empreendimento. A despeito do retorno à atividade das operações de lojas dos empreendimentos, o seu funcionamento esteve limitado em horas de funcionamento, **com circulação de pessoas limitada a 40% da capacidade máxima**, ou seja, lotação inferior à metade da sua capacidade regular. Não é possível considerar que, nesse período de limitação extrema, tenha ocorrido reabertura regular do empreendimento.

100. A fim de ilustrar a situação, veja-se um gráfico que aponta que, ao longo do exercício de 2020, nunca houve a retomada da capacidade de circulação de pessoas:

(...)

101. Já quanto ao horário de abertura, somente a partir de agosto de 2020 foi permitido que os empreendimentos passassem a funcionar em seu horário regular, conforme gráfico a seguir em destaque:

(...)

102. Inclusive, em março de 2021, foi determinada nova interdição total dos empreendimentos de Shopping Center, pelo período de 10 dias, através do Decreto nº 48.644 de 22 de março de 2021.

103. Dessa forma, é de rigor seja reconhecida a suspensão da exigibilidade dos créditos até a presente data, devendo ser determinada à Municipalidade que não efetive a cobrança de encargos moratórios no período, em razão dos impactos das medidas restritivas impostas.



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

Pede:

(i) seja o presente recurso recebido no seu duplo efeito, nos termos dos artigos 1.012 e 1.013 do Código de Processo Civil;

(ii) seja conhecido e provido o presente recurso para reformar parcialmente a sentença recorrida, reconhecendo-se o vício no lançamento do IPTU sobre os imóveis dos Empreendimentos das Apelantes, determinando-se o seu recálculo, na proporção da interrupção do seu funcionamento, de acordo com as medidas impostas pela Municipalidade, nos termos do pedido exposto à exordial;

(iii) Alternativamente, seja provido o presente recurso, a fim de reformar parcialmente a sentença recorrida, reconhecendo-se que a abertura dos empreendimentos não se deu de forma total em junho/2020, estendendo os efeitos da liminar deferida ao menos até o fim da limitação à circulação de pessoas em 40% da capacidade total dos empreendimentos de Shopping Center;

(iv) Seja o Município Réu condenado a pagar honorários a Apelante, fixados nos termos do art. 85 do CPC;

O Município réu, ora segundo apelante, assim se manifestou:

A Corte mais alta do país, responsável pela guarda de nossa Constituição, ao julgar caso análogo ao presente, entendeu pela **IMPOSSIBILIDADE DE CONCESSÃO PELO PODER JUDICIÁRIO DE MORATÓRIA NÃO PREVISTA EM LEI, DEFENDENDO ASSIM O PRINCÍPIO DA LEGALIDADE, DA ISONOMIA E DA SEPARAÇÃO DE PODERES.**

Afirma que:



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

Neste sentido, não obstante a inefável importância da atuação do Poder Judiciário, **ESTE NÃO PODE, EM RESPEITO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES, INSTITUIR JUDICIALMENTE CAUSAS DE SUSPENSÃO DA EXIGIBILIDADE DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO**, pois, assim, atuaria como legislador positivo.

Aliás, o artigo 176 do Código Tributário do Município do Rio de Janeiro dispõe que **CABE AO PODER EXECUTIVO A COMPETÊNCIA PARA A FIXAÇÃO DE PRAZOS PARA PAGAMENTO DE TRIBUTOS.**

Inclusive, conforme já mencionado, na Suspensão de Segurança nº 5.374/SP, julgada pelo Supremo Tribunal Federal, a Corte suspendeu o efeito de decisão, proferida no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, que havia determinado a suspensão da exigibilidade dos créditos tributários de ISS e do IPTU do Município de São Paulo, em razão da pandemia, pelo prazo de 60 (sessenta) dias, sem a incidência de quaisquer penalidades.

O Ministro Dias Toffoli ressaltou, conforme já colacionado acima, que não cabe ao Poder Judiciário decidir quem deve ou não pagar impostos, sendo papel do executivo, com base nos critérios de conveniência e oportunidade, decidir como deve ser tratada a questão tributária no âmbito da Pandemia

Aduz que:

O douto STJ - decidido pelo Eminentíssimo Ministro Mauro Campbell E. STJ na Pet. no REsp. 1.674.821-PR - possui entendimento semelhante, senão vejamos:



DECISÃO Trata-se de pedido de substituição de depósito judicial por seguro garantia judicial feito por GAZIN INDÚSTRIA E COMÉRCIO DE MÓVEIS E ELETRODOMÉSTICOS LTDA., no âmbito do recurso especial REsp. n. 1.674.821 - PR a fim de liberar a totalidade dos depósitos realizados nas contas judiciais vinculadas ao processo que originou o Recurso Especial em epígrafe (Mandado de Segurança 5002202- 91.2016.4.04.7003/PR). No recurso especial, requer que não sejam exigidas as contribuições ao PIS/PASEP e

COFINS incidentes sobre a receita bruta na venda a varejo de produtos eletrônicos em relação a fatos geradores ocorridos a partir de 1º de janeiro de 2016, até 31.12.2018, posto que ainda abrangidos pela alíquota zero prevista no art. 28 da Lei 11.196/2005, ou, subsidiariamente, o afastamento da tributação para os meses de janeiro a março de 2016, em razão da aplicação da anterioridade nonagesimal a partir da publicação do art. 9º, da Lei n. 13.241/2015, e o afastamento da tributação para os meses de janeiro de 2017 a dezembro de 2018, em razão da ausência de alíquota especificada para o período.

(...)

Alega que a pretensão se funda na urgente necessidade de a Autora ter acesso a recursos financeiros de sua titularidade que lhe darão liquidez imediata, indispensável a fazer frente a suas obrigações perante trabalhadores, fornecedores e o próprio fisco, em um momento em que, com a quase total paralisação de suas atividades econômicas, causada pelo COVID- 19, e com as restrições à obtenção de crédito junto ao sistema financeiro, suas receitas caíram rápida e drasticamente (e-STJ fls. 614/637).



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

É o relatório. Passo a decidir. De início, registro que a mesma requerente já intentou pleito semelhante no PEDIDO DE TUTELA PROVISÓRIA Nº 2.649 - PR onde objetivava a liberação dos mesmos depósitos efetuados e, conjuntamente, a atribuição de efeito suspensivo a seu recurso especial. O pedido foi negado por este relator por razões que aqui parcialmente também se aplicam. Por tal motivo, as transcrevo abaixo: A concessão da tutela provisória de urgência pressupõe a coexistência do fumus boni iuris e do periculum in mora (ou juízo de verossimilhança e perigo de dano irreparável ou de difícil reparação, como preferem alguns). Nos casos onde se intenta emprestar efeito suspensivo a recurso especial, é necessário mais que um mero juízo de verossimilhança, mas também a comprovação de que o recurso



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

especial interposto tem forte probabilidade de êxito. Isto porque sempre milita contra o requerente a presunção de que justo foi o acórdão proferido pelo Tribunal a quo, tendo em vista a sua cognição que vai além da superficialidade de uma liminar.

(...)

Quanto ao mais, registre-se que a conjuntura excepcional trazida pela pandemia do Coronavírus (COVID-19) não legitima que sejam adotadas medidas que prestigiem o interesse individual da empresa, seus sócios, trabalhadores, clientes e fornecedores por sobre o interesse coletivo de toda a sociedade (interesse público). Decerto, fossem liberados todos os depósitos judiciais efetivados em garantia de ações tributárias por todo o Brasil, o Poder Público restaria privado de importantes recursos que já estão sendo utilizados em diversas políticas públicas de combate à pandemia e seus efeitos de toda ordem (política, social, econômica, de saúde, educacional, científica etc.). Isto porque os depósitos já efetuados ingressam automaticamente na Conta Única do Tesouro Nacional, sendo de livre disponibilidade do ente político (obedecendo a vinculação constitucional de receitas tributárias), e a sua devolução se dá mediante débito nessa mesma conta (art. 1º, §§2º e 4º, da Lei n. 9.703/98). Nunca é demais lembrar que a arrecadação em depósitos judiciais no âmbito da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional - PGFN é expressiva correspondendo, em 2019, a mais de R\$ 7 bilhões de um total de aproximadamente R\$ 24,7 bilhões arrecadados. Ou seja, corresponde a mais de 28% do volume arrecadado (in PGFN em números. Disponível em:



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

<http://www.pgfn.fazenda.gov.br/noticias/2020/procuradoriageral-da-fazenda-nacional-divulga-o-20-1cpgfn-em-numeros201d-com-os-dados-de-2019/view>. Acesso em: 17.04.2020). Projetando-se essa mesma participação para a arrecadação de procuradorias estaduais e municipais por todo o Brasil (pois as decisões do STJ são paradigmáticas e influenciam o comportamento do Poder

Judiciário como um todo), seria inimaginável retirar do Poder Público a disponibilidade de tamanha quantia em um momento tão crítico como o presente. Tal conduta evidenciaria violação ao art. 20, da LINDB: "Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão" (Decreto-Lei n. 4.657/42). Com essas considerações, INDEFIRO O PEDIDO. Publique-se. Intime-se. (Relator: Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, 12/05/2020)

Assevera que:



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

Ademais, eventuais decretos, portarias e **outros atos editados pelos demais Entes Tributários concedendo benefícios fiscais não são aplicáveis à relação jurídica tributária da recorrente com o Município do Rio de Janeiro, eis que só quem têm competência tributária para instituir tributos pode conceder benefício relativo a estes**. Compreender de forma diversa, representa violar o pacto federativo existente entre os três níveis da federação e desrespeitar o comando previsto no artigo 150, § 6º, da Constituição Federal.

Convém mencionar, ainda, que há outras decisões em sentido semelhante à orientação do Supremo Tribunal Federal, como por exemplo, pedido de suspensão de liminares no âmbito do próprio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, cujo comando esclarece que a *“decisão judicial não pode substituir o critério de conveniência e oportunidade da Administração, mormente em tempos de crise e calamidade, porque o Poder Judiciário não dispõe de elementos técnicos suficientes para a tomada de decisão equilibrada e harmônica”* ¹

Cabe ainda a ressaltar que a moratória - uma causa de suspensão da exigibilidade do crédito tributário - só pode ser concedida por lei, conforme determina os já artigos 97, VI, 151, I, 152, parágrafo único e 153, I, todos do Código Tributário Nacional.



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

O Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, em situação concreta idêntica, orientou-se no sentido de que a prorrogação do pagamento do tributo somente pode ser dada por lei. Colacione-se a ementa:

Agravo de Instrumento. Tributário. Mandado de Segurança objetivando suspender a exigibilidade dos tributos devidos pelo impetrante ao Município de Angra dos Reis, em razão da calamidade decorrente da pandemia de COVID-19. Indeferida a medida liminar. Espécie de suspensão da exigibilidade do tributo, a moratória deve ser instituída por lei. Eventual omissão do ente tributante, não permite ao Poder Judiciário se imiscuir nesta seara, sob pena de violar o Princípio da Separação dos Poderes. Impossibilidade de aplicar a analogia (art. 108, §1º, do CTN), a contrário sensu. Recurso improvido. (TJRJ – Agravo de Instrumento nº 0024159-07.2020.8.19.0000, Rel. Des. Daniela Brandão Ferreira, DJe 24/04/2020)

Inclusive, existem outros precedentes entendendo violação ao princípio da legalidade como se infere do já citado pedido de suspensão de liminares, analisado pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, segundo o qual “a concessão de moratória, prevista nos artigos 152 a 155 do Código Tributário Nacional, correspondente que é à suspensão ou alargamento do prazo para o cumprimento da obrigação tributária principal, depende necessariamente de lei”²

Acrescenta que:



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

A queda de faturamento em razão da pandemia ocasionada pelo SARSCoV-2 (Coronavírus) afeta a maior parte dos contribuintes da cidade, inclusive o próprio Município do Rio de Janeiro, que enfrenta queda na arrecadação e precisa aumentar suas despesas com a saúde pública. A concessão de benefício fiscal específico a um contribuinte viola o princípio da isonomia e favorece um contribuinte inadimplente em detrimento de todos os demais.

Por outro lado, a concessão do benefício a todos os contribuintes vulnera os cofres públicos, como já demonstrado, inclusive reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal, na Suspensão de Segurança nº 5.374/SP, **COMPETE AO PODER EXECUTIVO A ELEIÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DESTINADAS AO ENFRENTAMENTO DA CALAMIDADE**. Isso se deve às questões financeiras e de responsabilidade fiscal, que envolvem o enfrentamento da pandemia. É neste sentido que o artigo 20 da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro (LINDB) **VINCULA NÃO SÓ O PODER EXECUTIVO, MAS TAMBÉM O PODER JUDICIÁRIO**.

Pondera que:



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

No Município do Rio de Janeiro, já foi editada a Lei Municipal nº 6.740/2020, regulamentada pelos Decretos Municipais nos 47.421/2020 e 47.422/2020, que, de forma a atender a todos os contribuintes em igual situação, visa auxiliar no pagamento do IPTU. Senão vejamos o que dispõe o artigo 1º, entre outras medidas:

“Art. 1º. O saldo de Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU e/ou de Taxa de Coleta Domiciliar de Lixo - TCL relativos ao exercício de 2020, com cotas vencidas ou a vencer, ainda em aberto na data de publicação desta Lei, poderá ser pago sem acréscimos moratórios e com vinte por cento de desconto, mediante pagamento único e integral em data a ser fixada em Decreto.

§ 1º. O saldo de Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU e/ou de Taxa de Coleta Domiciliar de Lixo - TCL relativos ao exercício de 2020, com cotas vencidas ou a vencer, ainda em aberto em julho de 2020 poderá ser pago sem acréscimos moratórios em até cinco parcelas mensais, vencendo sucessivamente de agosto a dezembro, desde que respeitados esses vencimentos, observados o prazo para requerimento e o valor mínimo de parcela a serem fixados em Decreto.

§ 2º. O disposto neste artigo não autoriza a restituição de qualquer quantia paga anteriormente à data de publicação desta Lei.

§ 3º. O benefício disposto neste artigo se aplicará aos lançamentos ordinários ou extraordinários relativos ao exercício



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

de 2020, neste último caso, desde que efetuados até 31 de julho de 2020”.

Perceba que o Poder Executivo já editou medidas de auxílio no pagamento do IPTU, diante das dificuldades ocasionadas pela pandemia, e não compete ao Poder Judiciário, *data maxima venia*, imiscuir-se em Políticas Públicas, e editar “novas normas” por decisão judicial, apenas para alguns contribuintes e, assim, violar o princípio da isonomia e a separação de poderes, beneficiando um contribuinte em detrimento de tantos outros que continuam pagando normalmente seus tributos.

Assim, demonstrou-se que o Poder Público não se mostrou silente diante do atual cenário de crise pandêmica.

Conclui que:



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

De outra parte, subsiste a necessidade do Município do Rio de Janeiro tutelar **o interesse público** subjacente à preservação do patrimônio público municipal, de modo que o aumento da receita pública possibilite ao Poder Público a prestação de uma série de serviços à população. Em um cenário de **escassez de recursos** para o atendimento de tantas demandas sociais contempladas na Constituição da República, especialmente quando se levam em conta os entes municipais, aos quais se reserva uma minúscula parcela da arrecadação tributária, **a supressão de recursos públicos, revela-se ainda mais impactante.**

Não se pode deixar de considerar quantos **medicamentos** poderiam ser comprados, quantos **auxílios habitacionais** poderiam ser concedidos, quantos **quilômetros de rede de saneamento básico** poderiam ser implantados, quantos **hospitais** e **escolas** poderiam ser construídos e reformados com o montante que o Município do Rio de Janeiro deixaria de receber, a título de ISS, IPTU, TCL e demais tributos municipais.

Com efeito, o Estado federal se conceitua como aquele em o que poder político é exercido por inúmeros entes governamentais, um central e outros tantos



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro Segunda Câmara Cível

periféricos, que titularizam um feixe de competências estabelecidas constitucionalmente. O território estatal se governa por vários centros autônomos que exercem concomitantemente o poder político. Em uma federação, apenas ao Estado federal se reconhece soberania. Os entes políticos que o compõem não são soberanos, mas autônomos. O poder político é exercido de forma compartilhada pelo ente central e pelos entes regionais e locais, todos em cumprimento a competências próprias, que se estipulam na carta política que inaugura a estrutura estatal não unitária.

A base jurídica de um Estado federal é uma Constituição. A Constituição que funda um Estado federal contém um pacto federativo, que determina as esferas de competências atribuídas a cada ente da federação. Cabe à Constituição Federal a distribuição territorial do exercício do poder político entre um ente federativo central que o exercerá em todo o território nacional e entes federativos locais que o desempenharão em parcelas desse território.

A partilha constitucional de competências confere a cada entidade federativa autonomia. A autonomia federativa de cada ente corresponde à liberdade de exercer sem embaraços todos os poderes que decorrem do pacto federativo, desde que na estrita observância do disposto na Constituição Federal. As competências atribuídas a cada entidade federativa traçam um espaço de autodeterminação dentro do qual o ente pode agir livre de interferências externas indevidas.

A Constituição partilha, ainda, entre os vários entes políticos, receitas públicas. As receitas públicas, em suas várias espécies, são os ingressos com os quais os entes políticos fazem face aos gastos públicos, isto é, os recursos com os quais os entes financiam o cumprimento de suas atribuições constitucionais.



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

A autonomia política, portanto, pressupõe que os entes possuem autonomia financeira, isto é, que as receitas que se atribuem a um ente político sejam suficientes para que este cumpra sem embaraços a sua missão constitucional. As lições de direito financeiro expõem que a partilha tributária que estipulou a Constituição vigente atribuiu aos entes locais, em especial aos Municípios, **RECEITAS FISCAIS INSUFICIENTES** para que cumpram todas as suas atribuições institucionais. Isso faz com que os Municípios estejam sempre “*com pires na mão*”,



dependendo de verbas dos Governos Federal e Estaduais. Não é por outra razão que os Municípios usualmente requerem repasses voluntários aos entes maiores.

Essa circunstância, porém, expõe uma anomalia da federação brasileira, já que a autonomia política requer que os entes possuam instrumentos próprios para financiarem as atribuições que lhes incumbe a Constituição, o que não se verifica se a sua atuação corriqueira se custeia com repasses voluntários usuais por outros entes. Diante da injusta repartição tributária constitucional, aos Municípios resta explorar economicamente os bens que integram o seu patrimônio ou ainda cobrar tributos para atingir suas finalidades constitucionais. Portanto, representa violação à ordem pública provimento judicial que obstaculiza ou dificulta, sem causa legítima, o recebimento do IPTU pela Administração Tributária Municipal, ocasionando sérios impactos financeiros para o Município do Rio de Janeiro na promoção das demandas sociais elencadas na Constituição Federal.

Desta maneira, impedir que o Município receba seus tributos, na data já definida pelo Poder Executivo, através da concessão da tutela nesta ação, pode vir a afetar demasiadamente as finanças públicas desta Edilidade, sobretudo considerando a existência de uma pandemia, causada pelo SARSCoV-2 (Coronavírus), que vem desacelerando a economia mundial, na qual os mais prejudicados são os entes menos aquinhoados com a repartição de receitas fiscais.

Destaque-se também o efeito multiplicador que pode gerar o provimento desta ação, incentivando outros contribuintes a efetuarem o mesmo pedido e causando o desequilíbrio nas contas do Município, com gravíssimas consequências, especificamente com relação aos serviços públicos de saúde que precisam ser prestados para combater a pandemia, dentre outros que não podem cessar.



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

Ademais, não tem sentido determinar medidas da alçada de outro poder do Estado com fundamento apenas na discordância unilateral acerca da forma e do tempo de agir, até porque, em momento de enfrentamento de crise sanitária mundial, decisões isoladas têm o potencial de promover a desorganização administrativa.

A intenção do magistrado deve ser a melhor possível, procurando soluções aptas à superação do difícil e inédito panorama. Entretanto, o momento atual exige cautela, de sorte que a coordenação, a ser exercida pelo Poder Executivo, é imprescindível. Somente uma organização harmônica e coerente ensejará a adoção das medidas necessárias e abrangentes, devendo ser reconsiderada a decisão que concedeu a antecipação dos efeitos da tutela, sem que o Poder Judiciária se imiscua sobre atribuição que não lhe compete.

Pede:

Portanto, o Município do Rio de Janeiro requer o conhecimento e provimento da apelação para determinar a improcedência dos pleitos autorais.

Certidão, de e-fls. 541, assim exarada:

Certifico a tempestividade e o regular preparo do recurso de apelação de fls. 479.

Contrarrazões da parte autora, às e-fls. 551/555, pelo desprovimento do recurso do réu.

Contrarrazões da parte ré, às e-fls. 567/578, pelo desprovimento do recurso da parte autora.

Certidão, de e-fls. 579, assim exarada:

Certifico que a Apelação de fls. 526/540 é tempestiva e o preparo não é devido.

Certifico que as contrarrazões de fls. 526/540 e 551/565 são tempestivas.



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

Despacho desta Relatoria, de e-fls. 590, de seguinte teor:

Baixem os autos ao órgão de origem, para a juntada do extrato referente à GRERJ Eletrônica indicada no primeiro recurso, conforme determina o artigo 7.º do Ato Normativo n.º 09/2009.

Extrato de Grerj conferida/correta às e-fls. 595.

A douta Procuradoria de Justiça, às e-fls. 599/607, se manifestou no sentido do provimento da apelação interposta pelo Município do Rio de Janeiro.

É o Relatório.

Cuida-se de ação anulatória de débito fiscal movido pelo Botafogo de Futebol e Regatas e pelo Consórcio Ilha Plaza em face do Município do Rio de Janeiro.

Sustentam, na qualidade de proprietários dos empreendimentos conhecidos como Ilha Plaza Shopping e Shopping Casa & Gourmet, que, em virtude de Decretos Municipal e Estadual, editados por força da Pandemia da Covid-19, foram obrigados a suspender o funcionamento dos referidos estabelecimentos a partir de 21/03/2020.

Afirmam que, em virtude disso, o valor venal, que funciona como base de cálculo para a incidência do IPTU, *“carrega um cenário de valoração do imóvel que já não mais subsiste diante da superveniência da atual crise sanitária, ainda mais quando o direito de fruição do bem por seus proprietários se viu simplesmente inviabilizada”*.

Pretendem, assim:



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

c) Após a regular instrução probatória deste feito, seja proferida sentença, determinando-se revisão do lançamento original do IPTU sobre os imóveis dos Autores, para que:

c.1) Sejam excluídos do tributo cobrado os valores correspondentes às parcelas de IPTU devidas nos períodos de fechamento ou utilização limitada do Shopping, identificado a partir das matrículas e inscrições fiscais acostadas ao presente, na proporção exata dos dias em que imposta a restrição ao exercício do direito de propriedade dos Autores, em razão da desvalorização do imóvel causada pelo fechamento compulsório do imóvel, por força do "fato do príncipe" intrínseco ao Decreto Municipal nº 47.359/2020, 47027/2020, 47068/2020 e 47102/2020 e Decreto Estadual nº 46980/2020, prorrogado 47027/2020, com fundamento nos fatores materialmente apuráveis a serem apresentados no seio deste processo;

d) Alternativamente, caso não acolhido o pleito anterior, seja desconstituído do lançamento original, determinando-se a redução do valor venal do imposto reduzido em, ao menos, em 50% (cinquenta por cento) da base de cálculo originalmente considerada, considerando que o impacto esperado nas receitas do Empreendimento para o exercício de 2020 não se mostra inferior a tal proporção, já que, por certo, a retração da atividade econômica ultrapassará 183 dias.

Às e-fls. 181/185 foi deferida, em parte, a tutela de urgência, *“para suspender a exigibilidade das cotas de IPTU incidente sobre os imóveis que constituem os empreendimentos do Ilha Plaza Shopping e do Shopping Casa & Gourmet, o primeiro localizado na Avenida Maestro Paulo e Silva, nº 400, Jardim Carioca, Ilha do Governador, e o segundo na Rua General Severiano, nº 97, Botafogo, ambos nesta cidade, de titularidade dos autores, abarcando todos os vencimentos a partir da competência de abril de 2020, até que a reabertura do empreendimento não seja obstada por qualquer medida legal de autoridade competente”*.

O juízo sentenciante julgou procedente, em parte, o pedido, *“apenas para confirmar a decisão que antecipou a tutela a fim de suspender a exigibilidade dos créditos tributários de IPTU incidente sobre os imóveis constituídos por unidades imobiliárias dos shopping centers objeto da presente demanda - Ilha Plaza Shopping e Shopping Casa & Gourmet - de titularidade da parte autora, abarcando os vencimentos a partir da competência de abril de 2020 até a reabertura de tais empreendimentos, ocorrida em junho de 2020.”*

Ambas as partes recorreram.



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

Pretende a parte autora a reforma parcial da sentença, com o reconhecimento do alegado vício no lançamento do IPTU, determinando-se o seu recálculo, na proporção da interrupção do funcionamento dos estabelecimentos citados; ou que se reconheça que a abertura dos empreendimentos não se deu de forma total em junho/2020, estendendo os efeitos da liminar deferida ao menos até o fim da limitação à circulação de pessoas em 40% da capacidade total dos empreendimentos de Shopping Center.

Pretende o Município réu a reforma da sentença, com o julgamento de improcedência dos pedidos.

Incontroverso que pretende a parte autora a revisão do lançamento do IPTU incidente sobre os imóveis dos empreendimentos Shopping Casa & Gourmet e Ilha Plaza Shopping, relativo ao exercício de 2020, ao argumento de que *“o valor venal dos imóveis, que nada mais é do que a base de cálculo do imposto, não mais subsiste ante a ordem compulsória emanada pelo Município do Rio de Janeiro, assim como pelo Estado do Rio de Janeiro, pelo fechamento dos estabelecimentos e empreendimentos comerciais, além da imposição de medidas de restrição à circulação de pessoas e horários, cumprindo com a estratégia relativa ao isolamento social como medida para conter a contaminação massiva ante a instauração da Pandemia da COVID-19.”*

Afirma a parte autora que *“ao evidenciar a relação de dependência da base de cálculo com a fixação de um valor venal para o imóvel, tem-se como premissa a valoração daquela construção, que, neste caso, pressupõe o seu valor de mercado. Ora, na medida que os imóveis em tela, que destinam-se às atividades de Shopping Center, têm a sua exploração impedida, por atos diretos da Administração Pública, determinando expressamente a interrupção de circulação de pessoas e o fechamento dos estabelecimentos ali localizados, é evidente que o valor do imóvel, neste exercício, está afetado. O lançamento em questão é referente ao exercício de 2020 e, independentemente do dia em que realizado o cálculo, o IPTU lançado nesse ano, equivale a tributo devido pela propriedade nesse mesmo ano, ou seja, em 2020”*.

Como se sabe, a base de cálculo do IPTU é o valor venal do imóvel (Art. 33 do CTN).

“A base de cálculo do IPTU consiste no valor venal do imóvel (art. 33 do CTN), isto é, o valor que o bem alcançaria, se colocado à venda no mercado, para pagamento à vista.”¹

¹ *Impostos Municipais e Estaduais, Taxa Judiciária e Processo Judicial Tributário Jurisprudência Dominante*, Sérgio Seabra Varella, 2018.



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

O lançamento do IPTU ocorre de ofício. De acordo com o enunciado n.º 397 da súmula do STJ, o contribuinte é notificado do lançamento pelo envio do carnê ao seu endereço.

In casu, embora não tenha sido informado por nenhuma das partes, colhe-se do site oficial do Município réu, que o vencimento do IPTU 2020, cota única, deu-se em 07/02².

Significa com isso dizer, por óbvio, que o lançamento e o envio do carnê foram realizados em momentos anteriores a referida data.

Com efeito, no âmbito do Município do Rio de Janeiro, “*O lançamento do IPTU é anual e reporta-se ao fato gerador ocorrido no dia 1º de janeiro de cada ano*”, consoante artigo 46 do Decreto Municipal n.º 44184/17.

Assim, o cálculo do valor venal também foi realizado em momento anterior à referida data e, também por óbvio, ao fechamento dos estabelecimentos por força de Decretos Municipal e Estadual, editados em virtude da Pandemia da Covid-19 (21/03/2020).

Nessa linha de raciocínio, tem-se que, como dito na sentença recorrida “o lançamento tributário já estava perfeito e acabado, abarcado pelo princípio da imutabilidade. Conforme já assentado na decisão que analisou o pedido de tutela antecipada formulado, não é certo que ‘o valor venal que dá base ao cálculo do IPTU carrega um cenário de valoração do imóvel’, no que diz respeito ao período pretérito à apuração e ao estabelecimento daquele valor, que é fixado para o dia 1º de janeiro de cada ano, mesma data em que apurado o imposto, lançado seu montante e constituído o crédito tributário. Fatos supervenientes à tal parâmetro, relativos a eventos que venham a ocorrer no curso do ano em que cobrado o IPTU, podem e devem repercutir, caso assim se comporte o respectivo mercado, na fixação do valor venal dos imóveis para o exercício seguinte, o qual, contudo, não é objeto desta lide, não havendo como, tanto desde o ponto de vista lógico como mercadológico, esperar ou pretender que eventos posteriores atuem para reduzir o valor de um imóvel em data anterior, ainda quando o respectivo tributo permita que seu recolhimento se faça de modo parcelado ao longo do ano.”

Nessa perspectiva, ao entender-se que a alteração dos ganhos na atividade desenvolvida pelo titular do imóvel objeto do IPTU para menor, importará em redução do valor venal e conseqüente redução do IPTU ao longo do ano em que for cobrado, igualmente se poderá entender que se a atividade desenvolvida for bem sucedida/expressiva e gerar maiores ganhos em determinado período ou ano calendário,

² https://carioca.rio/servicos/segunda-via-do-iptu/?_ga=2.22665147.1673512938.1640035082-1740562317.1640035082



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Segunda Câmara Cível

igualmente restaria afetado o valor venal para mais e facultaria à Fazenda Pública a cobrança de taxa extra do IPTU também no mesmo ano em que for cobrado. O que se mostra descabido.

Registre-se que não foi indicado qualquer outro vício no lançamento tributário/cálculo do valor venal, mas tão somente a alegada, e sequer comprovada, desvalorização do imóvel.

Ademais, não se pode olvidar que o IPTU incide sobre a propriedade, possuindo natureza real, e a obrigação tributária em questão existe independentemente da utilização que o detentor do domínio atribua ao bem.

Assim, outro não pode não ser o decreto, que não o de improcedência dos pedidos.

Diante da improcedência que ora se decreta, forçosa a revogação da liminar concedida em sede de tutela de urgência, vez que o alegado direito do autor não foi reconhecido.

Impõem-se por tais razões, o desprovimento do recurso dos autores e provimento do recurso do Município réu.

À conta de tais fundamentos, voto no sentido de **negar provimento ao recurso dos autores** e **dar provimento ao recurso do réu**, para reformar a sentença recorrida e julgar improcedentes os pedidos. Invertem-se os ônus de sucumbência, para condenar as autoras, solidariamente, ao pagamento das despesas processuais, com honorários arbitrados em 10% (dez por cento) do valor atribuído à causa.

Rio de Janeiro, na data da assinatura digital.

Desembargadora **MARIA ISABEL PAES GONÇALVES**
Relatora