

**Nº 9603497-2 - APELAÇÃO CÍVEL****COMARCA - FORTALEZA****APELANTE - ESPLANADA HOTÉIS S/A****APELADO - MUNICÍPIO DE FORTALEZA****RELATOR - DES. EDGAR CARLOS DE AMORIM****EMENTA:**

*A progressividade do IPTU é constitucionalmente autorizada apenas como instrumento de ação extrafiscal, para induzir o cumprimento da finalidade social da propriedade, devendo a aplicação do Art. 156, § 1º, ser feita em combinação com o Art. 182, § 4º, II, da CF/88, não cabendo invocar o seu Art. 145, § 1º, para projetar uma capacidade econômica presuntiva, fundada no maior valor locativo do imóvel.*

*A taxa de limpeza pública não pode agregar os mesmos elementos que servem para estabelecer o valor venal do imóvel, que compõe, exatamente, a base de cálculo para o IPTU progressivo, violando a proibição contida no § 2º do Art. 145 da C.F./88.*

*Exaurimento da controvérsia doutrinária por manifestação do Supremo Tribunal Federal.*

**ACÓRDÃO**

Vistos e relatados estes autos, em que são partes as acima indicadas:

**ACORDA**, o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, em 3ª Câmara Cível, à unanimidade, conhecer do recurso apelatório, posto próprio e tempestivo, para lhe dar provimento, na forma do relatório e voto do relator, em acórdão acima ementado.

## RELATÓRIO:

Relatório às fls. \_\_\_/\_\_\_.

## VOTO:

A progressividade tributária como instrumento de justiça social é controvertida, havendo quem defenda a graduação de impostos, de modo que os economicamente mais fortes paguem mais, como fazem MISABEL DERZI, GERALDO ATALIBA; e quem demonstre ser instrumento decadente, socialmente impróprio, pois atua afastando investimentos e esforço produtivo ao agravar a tributação do lucro, renda e patrimônio, como diz YVES GANDRA DA SILVA MARTINS, mas, se manifesta majoritária, a corrente que defende a validade de tal mecanismo tributário.

Em qualquer caso, porém, impõe-se a necessidade de compatibilizar o sentimento de avaliação desse instrumento, com os princípios e normas constitucionais que limitam o exercício do poder impositivo, na perspectiva de que eles existem, não para expandir o arbítrio do Estado sobre o cidadão, mas, ao contrário, para conter a tendência autoritária do poder, em qualquer de suas manifestações.

Sendo assim, faz-se indispensável considerar o Art. 145, § 1º, da CF/88, que manda aplicar à tributação, dois fundamentos básicos para a sua expressão social, quais sejam: a pessoalidade e a capacidade econômica.

Ademais, têm-se, no sistema constitucional brasileiro, expressamente estabelecidos, os casos de progressividade tributária, como faz o Art. 153, § 2º, I, em relação ao imposto de renda.

Em se tratando especificamente do IPTU, a progressividade, além de facultativa, está condicionada a funcionar como mecanismo indutor do atendimento à função social da propriedade que se expressa no respeito ao projeto de desenvolvimento urbano, plasmado em plano diretor consagrado em lei municipal e obedecendo a normas federais, tudo como emerge do Art. 156, § 1º. Combinado com o Art. 182, § 4º, II, da CF/88.

Preciosa, nesse sentido, a lição de MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO, em comentários à Constituição Brasileira e, portanto, desvinculado de caso concreto, *verbis*:

*“Este dispositivo tem de ser interpretado em consonância com o Art. 182, § 4º, II, ou seja, a progressividade aqui prevista só pode ser progressividade*

***no tempo. Não pode ser exigida senão de área incluída no plano diretor do Município, por lei específica, nos termos condicionados por lei federal. Somente poderá ser aplicada com o fito de levar o proprietário de solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, a dar a esse imóvel o seu adequado aproveitamento, segundo plano referido.***

***E não poderá ser adotada antes de ter sido infrutífera a determinação de parcelamento ou edificação compulsórios.”*** (grifado)

Não se desconhecem prestigiosas manifestações doutrinárias, afirmando a legitimidade da progressividade da alíquota do IPTU, sem o condicionamento decorrente do Art. 182, § 4º, II, da CF/88, sufragando-se a tese que atende à maior amplitude do poder impositivo, segundo a qual haveria na expressão material do maior valor venal do imóvel, conferindo ao Art. 145, § 1º da CF/88 um sentido ampliativo, que entendemos ser, exatamente, restritivo.

Como outros fizeram, GERALDO ATALIBA e ALCIDES JORGE DA COSTA, em pareceres exarados por solicitação da Prefeitura Municipal de São Paulo, defendem que, inobstante a complexibilidade do problema, se há de entender à possibilidade de um IPTU progressivo com base no valor do imóvel, ou seja, considerando uma capacidade econômica, presuntiva.

ELIZABETH NAZAR CARRANZA, professora de Direito Tributário da PUC/SP, também procuradora do Município de São Paulo, vai mais longe, afirmando que, mesmo na ausência da lei federal, exigida pelo Art. 182, § 4º, II, da CF/88, pode a lei municipal impor a progressividade, dado o princípio da autonomia municipal e o da capacidade contributiva.

Todavia o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL proclamou a ***excepcionalidade*** da progressividade do IPTU, como instrumento de ação extrafiscal, fundada no propósito de induzir o cumprimento da finalidade social da propriedade, prestigiando que a aplicação do Art. 156, § 1º, se faz ***em combinação*** com o Art. 182, § 4º, II, da CF/88, em decisões tais, como se vê:

***“Como imposto de natureza real que é, incidindo sobre a propriedade, o domínio útil ou a posse de imóvel localizado na zona urbana do Município (CTN, art.32), o IPTU não pode variar na razão da presumível capacidade contributiva do sujeito passivo (proprietário, titular do***

*domínio útil ou possuidor); a única progressividade admitida pela CF/88, em relação ao mencionado tributo, é a extrafiscal, destinada a assegurar o cumprimento da função social da propriedade urbana, nos termos dos arts. 156, § 1º, e 182, § 4º, II, da CF. Com esse entendimento, o Tribunal, por maioria de votos, declarou a inconstitucionalidade de norma legal do Município de Belo Horizonte que estabelecia a progressividade de alíquotas do IPTU (Lei 5.641/89), segundo o valor e a localização do imóvel. Vencido o Min. Carlos Velloso, que admitia a utilização de alíquotas progressivas no IPTU, tanto para fins puramente fiscais (CF, Art. 145, § 1º), como para fins extrafiscais de política urbana (CF, Art. 182, § 4º, II). RE-153771/MG, Rel. Min. Moreira Alves, 20/11/96.”*

**MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO. TRIBUTÁRIO. LEI Nº 4.759, DE 1990. IPTU CALCULADO COM BASE EM ALÍQUOTA PROGRESSIVA, EM RAZÃO DA ÁREA DO IMÓVEL. TAXAS MUNICIPAIS INCLUÍDAS NO MESMO LANÇAMENTO.**

*Ilegitimidade da exigência, nos moldes explicitados, por ofensa ao Art. 182, § 4º, II, da Constituição Federal, que limita a faculdade contida no Art. 156, § 1º, à observância do disposto em lei federal e à utilização do fator tempo para a graduação do tributo.*

*Ausência de impugnação do acórdão na parte alusiva às taxas.*

*Não-conhecimento do recurso, com declaração de inconstitucionalidade do Art. 1º da Lei nº 4.759, de 22.11.90.*

**MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ. TRIBUTÁRIO. ARTIGOS 2º E 3º DA LEI Nº 6.747, DE 21.12.90. IPTU CALCULADO COM BASE EM ALÍQUOTA PROGRESSIVA, EM RAZÃO DA ÁREA DO TERRENO**

**E DO VALOR VENAL DO IMÓVEL E DAS EDIFICAÇÕES.**

*Ilegitimidade da exigência, nos moldes explicitados, por ofensa ao Art. 182, § 4º, II, da Constituição Federal, que limita a faculdade contida no Art. 156, § 1º, à observância do disposto em lei federal e à utilização do fator tempo para a graduação do tributo.*

*Recurso conhecido e provido, declarando-se a inconstitucionalidade dos arts. 2º e 3º da Lei Municipal nº 6.747, de 1990.*

**IPTU. ALÍQUOTAS PROGRESSIVAS. INCONSTITUCIONALIDADE.**

*Entendimento firmado pelo Plenário do STF no sentido de que a única hipótese constitucional de progressividade das alíquotas do IPTU é a extrafiscal, destinada a assegurar o cumprimento da função social da propriedade.*

*Agravo regimental improvido.*

**MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. TRIBUTÁRIO. LEI Nº 10921/90, QUE DEU NOVA REDAÇÃO AOS ARTS. 7º 87 E INCS. I E II, E 94 DA LEI Nº 6.989/66, DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE PREDIAL E TERRITORIAL URBANA. TAXAS DE LIMPEZA PÚBLICA E DE CONSERVAÇÃO DE VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS.**

*Inconstitucionalidade dos dispositivos sob enfoque. O primeiro, por instituir alíquotas progressivas alusivas ao IPTU, em razão do valor do imóvel, com ofensa ao Art. 182, § 4º, II, da Constituição Federal, que limita a faculdade contida no Art. 156, § 1º, à observância do disposto em lei federal e à utilização do fator tempo para a graduação do tributo. Os demais, por haverem violado a norma do Art. 145, § 2º, ao tomarem, para base de cálculo das taxas de limpeza e conservação de ruas, elemento que*

*o STF tem, por fator competente da base de cálculo do IPTU, qual seja, a área de imóvel e a extensão deste no seu limite com o logradouro público.*

*Taxas que, de qualquer modo, no entendimento deste Relator, têm, por fato gerador prestação de serviço inespecífico, não mensurável, indivisível e insuscetível de ser referido a determinado contribuinte, não tendo de ser custeado senão por meio do produto da arrecadação dos impostos gerais.*

*Não-conhecimento do recurso da Municipalidade.*

*Conhecimento e provimento do recurso da contribuinte.*

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. IPTU. PROGRESSIVIDADE. CAPACIDADE ECONÔMICA DO CONTRIBUINTE. IMPOSTO DE NATUREZA REAL. IMPOSSIBILIDADE.**

*1. A progressividade do IPTU, que é imposto de natureza real em que não se pode levar em consideração a capacidade econômica do contribuinte, só é admissível para o fim extra-fiscal de assegurar o cumprimento da função social da propriedade, obedecidos os requisitos previstos na Constituição Federal (Art. 182 §§ 2º e 4º).*

*2. Precedente do Plenário.*

*Recurso extraordinário conhecido e provido.*

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. IPTU. PROGRESSIVIDADE. CAPACIDADE ECONÔMICA DO CONTRIBUINTE. IMPOSTO DE NATUREZA REAL. IMPOSSIBILIDADE.**

*1. A progressividade do IPTU, que é imposto de natureza real em que não se pode levar em consideração a capacidade econômica do contribuinte, só é admissível para o fim extra-fiscal de assegurar o cumprimento da função social da propriedade, obedecidos os requisitos previstos na Constituição Federal (Art. 182, §§ 2º e 4º).*

**2. Precedente do Plenário.**

*Recurso extraordinário conhecido e provido.*

*Recurso extraordinário. 2. IPTU. 3. Município de São Paulo - Lei nº 10.921/90. 4. Progressividade do IPTU.*

*5. Inconstitucionalidade da Lei 10.921/90, por instituir alíquotas progressivas alusivas ao IPTU. 6. Precedentes do STF. 7. Recurso conhecido e provido.*

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. IPTU. PROGRESSIVIDADE. CAPACIDADE ECONÔMICA DO CONTRIBUINTE. IMPOSTO DE NATUREZA REAL. IMPOSSIBILIDADE.**

*1. A progressividade do IPTU, que é imposto de natureza real em que não se pode levar em consideração a capacidade econômica do contribuinte, só é admissível para o fim extra-fiscal de assegurar o cumprimento da função da propriedade, obedecidos os requisitos previstos da Constituição Federal (Art. 182, §§ 2º e 4º).*

**2- Precedente do Plenário.**

*Recurso extraordinário conhecido e provido.*

**MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ. TRIBUTÁRIO. ART. 14-A, §§ 1º, 2º, 3º E 4º, DA LEI N. 2.677, DE 27.12.83, COM A REDAÇÃO QUE LHE DEU A LEI N. 3.083, DE 14.07.87. IPTU, PROGRESSIVIDADE EM FUNÇÃO DO TEMPO DE IMPLANTAÇÃO, NO LOCAL, DOS "EQUIPAMENTOS URBANOS."**

*Inconstitucionalidade dos dispositivos sob enfoque, por instituírem alíquotas progressivas alusivas ao IPTU, em razão do tempo de implantação de "equipamentos urbanos" no local, com ofensa ao Art. 182, § 4º, II, da Constituição Federal, que limita a faculdade contida no Art. 156, § 1º, à observância do disposto em lei federal e em razão do tempo de não-edificação, subutilização ou não-utilização do solo urbano.*

*Não-conhecimento do recurso, com declaração de inconstitucionalidade do Art. 14-A, §§ 1º, 2º, 3º e 4º, da Lei nº 2.677, de 27.12.83, na redação dada pela Lei nº 3.083, de 14.07.87.*

Ademais, no que pertine à taxa de limpeza pública, não se há de discutir que ela pode ser instituída; não, porém, como no caso, agregando os mesmos elementos que servem para estabelecer o valor venal do imóvel, que compõe, exatamente, a base de cálculo para o IPTU progressivo, violando a proibição contida no § 2º do Art. 145 da CF/88.

De fato, vê-se da própria impugnação aos embargos, que a Fazenda Municipal afirma conter o Art. 3º da Lei Municipal 6.750/90 os elementos componentes da base de cálculo que são próprios do IPTU, quais sejam, a destinação do imóvel, o padrão de construção, área, localização, fatores considerados na formação do valor venal, que a municipalidade também confirma ser a base de incidência do imposto referido.

Remanescem, pois, sem condições para prosperar diante da CF/88, as exações municipais questionadas nos embargos e na apelação do executado, inobstante precaríssima formulação, de um e de outro, fazendo-se inusitado que em matéria dessa importância, o patrono do contribuinte se limite a uma petição de exatas 20 linhas, nas quais, de fundamento jurídico da sua resistência, diz apenas que se reporte à sentença do hoje eminente Desembargador Raimundo Bastos, proferida em outro processo, cujo teor se encontra em cópia às fls. 51, informando que ela já foi confirmada por este Tribunal.

Mas, certamente, tem a apelante o socorro dos fundamentos construídos na mencionada sentença, e, de nossa parte, perfilhamos o entendimento já manifestado pelo então juiz e hoje, eminente Desembargador desta Corte, Raimundo Bastos, na decisão referida anexada aos autos às fls. 51/61, da qual emerge profunda sensibilidade social e jurídica para a decisão que recusou conferir ao Poder Municipal amplitude impositiva negada pela Carta Magna.

Voto, pois, pelo conhecimento do apelo posto, próprio e tempestivo, e pelo seu provimento, declarando ilegítimas as exações fiscais impugnadas, do modo como exigidas, nos termos dos precedentes do Supremo Tribunal Federal, anteriormente invocados.

É como voto.



ACORDA, o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, em 3ª Câmara Cível, à unanimidade, conhecer da apelação interposta para lhe dar provimento, na forma do relatório e voto do relator, em acórdão acima ementado

Fortaleza, 15 de abril de 1998.

---

PRESIDENTE e RELATOR

---

FUI PRESENTE