



Apelação Cível - Turma Espec. II - Tributário
Nº CNJ : 0503451-11.2017.4.02.5101 (2017.51.01.503451-1)
RELATOR : Desembargador(a) Federal THEOPHILO ANTONIO MIGUEL FILHO
APELANTE : MUNICIPIO DO RIO DE JANEIRO
PROCURADOR : PROCURADOR DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO - RJ
APELADO : CEF-CAIXA ECONOMICA FEDERAL
ADVOGADO : RJ099101 - ADRIANA MARIA DE ALMEIDA MEIRELLES
ORIGEM : 08ª Vara Federal de Execução Fiscal do Rio de Janeiro
(05034511120174025101)

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. IPTU. IMÓVEL OCUPADO POR COMUNIDADE CARENTE. ESVAZIAMENTO DOS ELEMENTOS DA PROPRIEDADE. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA BOA-FÉ OBJETIVA. ILEGITIMIDADE PASSIVA.

1. Cuida-se de recurso de apelação contra sentença que julgou procedentes os embargos à execução fiscal opostos, para reconhecer a ilegitimidade passiva da empresa pública federal embargante. Houve, ainda, a condenação do município embargado ao pagamento de honorários sucumbenciais. Alegação de que a apelada é a proprietária do imóvel, conforme consta no RGI e nos cadastros da municipalidade, e, como tal, é contribuinte de IPTU. Sustenta que o fato de os ocupantes terem posse sobre o imóvel com *animus domini* não altera tal conclusão, pois não houve reconhecimento judicial do usucapião do imóvel.

2. *Ab initio*, cumpre destacar que não se desconhece que o proprietário do imóvel, ainda que a posse direta seja exercida por outrem, continua como sujeito passivo do tributo em baila (art. 34 do CTN); não há dúvidas de que no registro do bem junto ao RGI é a Caixa Econômica Federal que figura como proprietária, de modo que, a princípio, ela tem legitimidade para figurar no polo passivo do feito fiscal.

3. Contudo, há que se ter em mente a impossibilidade de a apelada exercer, ainda que minimamente, a propriedade ou a posse do imóvel, uma vez que, como visto, encontra-se ocupado há muitos anos por diversas famílias hipossuficientes, justamente em decorrência de o Poder Público não conseguir prover moradia digna àquelas pessoas. O que se tem, portanto, é o completo esvaziamento dos elementos inerentes ao direito de propriedade da apelada – impossibilidade de posse, uso ou fruição do bem –, sendo forçoso concluir, com supedâneo nos princípios da razoabilidade e da boa-fé objetiva, pela ilegitimidade passiva da empresa pública federal, por ausência de relação jurídico-tributária. Nesse sentido: STJ, Segunda Turma, REsp 963.499/PR, rel. Min. Herman Benjamin, julgamento em 19/03/2009, DJe 14/12/2009; TRF2, 4ª Turma Esp., AC 0500559-66.2016.4.02.5101, rel. Des. Fed. Luiz Antonio Soares, julgamento em 05/09/2018, DJe 11/09/2018.

4. Recurso de apelação interposto pelo Município do Rio de Janeiro não provido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados os presentes autos em que são partes as acima indicadas, decide a Terceira Turma Especializada do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, por unanimidade, **negar provimento** ao recurso de apelação interposto pelo Município do Rio de Janeiro, na forma do Relatório e do Voto, que passam a integrar o presente julgado.

Rio de Janeiro, (data da sessão).

THEOPHILO ANTONIO MIGUEL FILHO
Desembargador Federal - Relator



Apelação Cível - Turma Espec. II - Tributário
Nº CNJ : 0503451-11.2017.4.02.5101 (2017.51.01.503451-1)
RELATOR : Desembargador(a) Federal THEOPHILO ANTONIO MIGUEL FILHO
APELANTE : MUNICIPIO DO RIO DE JANEIRO
PROCURADOR : PROCURADOR DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO - RJ
APELADO : CEF-CAIXA ECONOMICA FEDERAL
ADVOGADO : RJ099101 - ADRIANA MARIA DE ALMEIDA MEIRELLES
ORIGEM : 08ª Vara Federal de Execução Fiscal do Rio de Janeiro
(05034511120174025101)

RELATÓRIO

Trata-se de recurso de apelação interposto pelo MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO contra sentença que julgou procedentes os embargos à execução fiscal opostos, para reconhecer a ilegitimidade passiva da empresa pública federal embargante. Houve, ainda, a condenação do apelante ao pagamento de honorários sucumbenciais, fixados em R\$ 1.700,00.

Como razões recursais, o apelante aduz, em breve síntese, os fundamentos de fato e de direito ora apontados. Relata que o Juízo de origem acolheu a pretensão da embargante sob o fundamento de que ela não tem mais a propriedade ou posse efetiva do bem, motivo pelo qual inexistente, no tocante ao IPTU e às taxas, relação jurídico-tributária entre as partes. Alega que a embargante é proprietária do imóvel, conforme consta no RGI e nos cadastros da municipalidade, e, como tal, é contribuinte do IPTU. Sustenta que o fato de os ocupantes terem posse sobre o imóvel com *animus domini* não altera tal conclusão, haja vista que não houve reconhecimento judicial do usucapião do imóvel.

A apelada, em contrarrazões, assevera o acerto da sentença combatida, reportando-se aos argumentos por ela expostos na exordial.

Este é o relatório. Peço dia para julgamento.

THEOPHILO ANTONIO MIGUEL FILHO
Desembargador Federal - Relator



Apelação Cível - Turma Espec. II - Tributário
Nº CNJ : 0503451-11.2017.4.02.5101 (2017.51.01.503451-1)
RELATOR : Desembargador(a) Federal THEOPHILO ANTONIO MIGUEL FILHO
APELANTE : MUNICIPIO DO RIO DE JANEIRO
PROCURADOR : PROCURADOR DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO - RJ
APELADO : CEF-CAIXA ECONOMICA FEDERAL
ADVOGADO : RJ099101 - ADRIANA MARIA DE ALMEIDA MEIRELLES
ORIGEM : 08ª Vara Federal de Execução Fiscal do Rio de Janeiro
(05034511120174025101)

VOTO

Estão presentes os requisitos de admissibilidade intrínsecos e extrínsecos do apelo, razão pela qual dele conheço.

Consoante relatado, o cerne da controvérsia ora posta a deslinde consiste em saber se a Caixa Econômica Federal - CEF, haja vista a invasão e ocupação irregular do seu imóvel por comunidade de baixa renda, continuaria como contribuinte do IPTU incidente sobre o bem.

Pois bem. Como bem apontado pelo Juízo *a quo*, é notória a ocupação do imóvel em tela (fls. 20/21) por particulares da comunidade denominada Favela Marcílio Dias, fato, este, que sequer foi contestado pelo apelante – incontroverso –.

Nesse giro, cumpre destacar que não se desconhece que o proprietário do imóvel, ainda que a posse direta seja exercida por outrem, continua como sujeito passivo do tributo em baila (art. 34 do CTN). Ressalte-se, outrossim, que, *in casu*, não há dúvidas de que no registro do bem junto ao RGI é a CEF que figura como proprietária, de modo que, a princípio, ela tem legitimidade para figurar no polo passivo do feito fiscal.

Contudo, há que se ter em mente a impossibilidade de a apelada exercer, ainda que minimamente, a propriedade ou a posse do imóvel, uma vez que, como visto, encontra-se ocupado há muitos anos por diversas famílias hipossuficientes, justamente em decorrência de o Poder Público não conseguir prover moradia digna àquelas pessoas.

O que se tem, portanto, é o completo esvaziamento dos elementos inerentes ao direito de propriedade da apelada – impossibilidade de posse, uso ou fruição do bem –, sendo forçoso concluir, com supedâneo nos princípios da razoabilidade e da boa-fé objetiva, pela ilegitimidade passiva da empresa pública federal, por ausência de relação jurídico-tributária.

Nesse sentido, já se manifestou a Corte Superior de Justiça em caso análogo – não obstante lá a discussão ter tido como pano de fundo a incidência do ITR –. Confira-se:

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. OFENSA AO ART. 535 DO CPC NÃO CONFIGURADA. ITR. IMÓVEL INVADIDO POR INTEGRANTES DE MOVIMENTO DE FAMÍLIAS SEM-TERRA. AÇÃO DECLARATÓRIA. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. FATO GERADOR DO ITR. PROPRIEDADE. MEDIDA LIMINAR DE REINTEGRAÇÃO DE POSSE NÃO CUMPRIDA PELO ESTADO DO PARANÁ. INTERVENÇÃO FEDERAL ACOLHIDA PELO ÓRGÃO ESPECIAL DO TJPR. INEXISTÊNCIA DE HIPÓTESE DE INCIDÊNCIA TRIBUTÁRIA. PERDA ANTECIPADA DA POSSE SEM O DEVIDO PROCESSO DE DESAPROPRIAÇÃO. ESVAZIAMENTO DOS ELEMENTOS DA PROPRIEDADE. DESAPARECIMENTO DA BASE



MATERIAL DO FATO GERADOR. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA BOA-FÉ OBJETIVA.

1. A solução integral da controvérsia, com fundamento suficiente, não caracteriza ofensa ao art. 535 do CPC. 2. O Superior Tribunal de Justiça tem entendimento pacífico de que se aplica o prazo prescricional do Decreto 20.910/1932 para demanda declaratória que busca, na verdade, a desconstituição de lançamento tributário (caráter constitutivo negativo da demanda). 3. O Fato Gerador do ITR é a propriedade, o domínio útil, ou a posse, consoante disposição do art. 29 do Código Tributário Nacional. 4. Sem a presença dos elementos objetivos e subjetivos que a lei, expressa ou implicitamente, exige ao qualificar a hipótese de incidência, não se constitui a relação jurídico-tributária. 5. A questão jurídica de fundo cinge-se à legitimidade passiva do proprietário de imóvel rural, invadido por 80 famílias de sem-terra, para responder pelo ITR. 6. **Com a invasão, sobre cuja legitimidade não se faz qualquer juízo de valor, o direito de propriedade ficou desprovido de praticamente todos os elementos a ele inerentes: não há mais posse, nem possibilidade de uso ou fruição do bem.** 7. **Direito de propriedade sem posse, uso, fruição e incapaz de gerar qualquer tipo de renda ao seu titular deixa de ser, na essência, direito de propriedade, pois não passa de uma casca vazia à procura de seu conteúdo e sentido, uma formalidade legal negada pela realidade dos fatos.** 8. Por mais legítimas e humanitárias que sejam as razões do Poder Público para não cumprir, por 14 anos, decisão judicial que determinou a reintegração do imóvel ao legítimo proprietário, inclusive com pedido de Intervenção Federal deferido pelo TJPR, há de se convir que o mínimo que do Estado se espera é que reconheça que aquele que – diante da omissão estatal e da dramaticidade dos conflitos agrários deste Brasil de grandes desigualdades sociais – não tem mais direito algum não pode ser tributado por algo que só por ficção ainda é de seu domínio. 9. Ofende o Princípio da Razoabilidade, o Princípio da Boa-Fé Objetiva e o bom senso que o próprio Estado, omissivo na salvaguarda de direito dos cidadãos, venha a utilizar a aparência desse mesmo direito, ou o resquício que dele restou, para cobrar tributos que pressupõem a sua incolumidade e existência nos planos jurídico (formal) e fático (material). 10. Irrelevante que a cobrança do tributo e a omissão estatal se encaixem em esferas diferentes da Administração Pública. União, Estados e Municípios, não obstante o perfil e personalidade próprios que lhes conferiu a Constituição de 1988, são parte de um todo maior, que é o Estado brasileiro. Ao final das contas, é este que responde pela garantia dos direitos individuais e sociais, bem como pela razoabilidade da conduta dos vários entes públicos em que se divide e organiza, aí se incluindo a autoridade tributária. 11. **Na peculiar situação dos autos, considerando a privação antecipada da posse e o esvaziamento dos elementos da propriedade sem o devido processo de Desapropriação, é inexigível o ITR ante o desaparecimento da base material do fato gerador e a violação dos Princípios da Razoabilidade e da Boa-Fé Objetiva.** 12. Recurso Especial parcialmente provido somente para reconhecer a aplicação da prescrição quinquenal.

(STJ, Segunda Turma, REsp 963.499/PR, rel. Min. Herman Benjamin, julgamento em 19/03/2009, DJe 14/12/2009)



Sobre o tema, inclusive, tem-se acórdão proferido por este Tribunal. Veja-se:

TRIBUTÁRIO. EMBARGOS À EXECUÇÃO. IPTU. IMÓVEL PERTENCENTE À CEF. ÁREA OCUPADA POR FAVELA. COMPROVAÇÃO DO CARÁTER PRECÁRIO DA ÁREA DE OCUPAÇÃO. PERÍCIA JUDICIAL NO LOCAL. IMPOSSIBILIDADE DA CEF DE EXERCER MINIMAMENTE SEU DIREITO DE PROPRIEDADE. ISENÇÃO TRIBUTÁRIA MUNICIPAL PREVISTA. TÍTULO EXECUTIVO E EXECUÇÃO FISCAL EXTINTOS. RECURSO DO MUNICÍPIO IMPROVIDO.

1. Cuida-se de Embargos à Execução Fiscal opostos pela Caixa Econômica Federal em face de Execução Fiscal nº 00450811220144025101 que lhe move o Município do Rio de Janeiro referente à cobrança de IPTU incidente sobre imóvel que supostamente lhe pertence. 2. A dívida relativa ao Imposto Predial e Territorial Urbano é considerada obrigação *propter rem* e acompanha o imóvel, de modo que, nos termos do art. 34 do Código Tributário Nacional, o contribuinte do imposto é o proprietário, o titular do domínio útil ou o possuidor a qualquer título. Com efeito, a cobrança de IPTU é dirigida, em regra, ao proprietário do imóvel, de modo que a existência de possuidor apto a ser considerado contribuinte não implica a exclusão automática do pólo passivo da obrigação tributária do titular do domínio, que é aquele cuja propriedade encontra-se registrada perante o Cartório de Registro de Imóveis. 3. No presente caso, restou comprovado nos autos, por meio do laudo pericial (às fls. 93/107), tratar-se de área ocupada por terceiros sem a indicação a que título (favelização da área ocupada pelo imóvel - "Favela Marcílio Dias"), em caráter precário por várias famílias, assim, tornando-se incontroverso a impossibilidade da embargante exercer a propriedade e a posse do imóvel em questão, uma vez que isso dependeria de medidas judiciais de desocupação que poderiam trazer transtornos sociais. Por conseguinte, não haveria como exigir o IPTU de quem não pode exercer minimamente a propriedade ou a posse (art. 32 do CTN) do imóvel transcrito em seu nome. 4. O entendimento é ratificado pela previsão no Código Tributário do Município do Rio de Janeiro nº 691/1984 de isenção tributária para o IPTU na hipótese de loteamentos irregulares ou clandestinos, destinados a pessoas de baixa renda. 5. Outrossim, *in casu*, em que pese a presunção de legitimidade da certidão de dívida ativa do Poder Público Municipal, salutar transcender os efeitos das normas processuais, para aplicar sua função social, e declarar a nulidade do título executivo que embasa a execução fiscal em referência, tendo em vista a previsão de isenção legal; a inexistência das mínimas condições da embargante exercer sua propriedade; a ausência de juntada pelo Município do Rio de Janeiro de certidões individualizadas dos imóveis perante o Registro de Imóveis existentes na área ocupada; e, a descrição de endereço genérico constante na CDA. 1 6. Ademais, a presente ação atinge direito fundamental à dignidade humana de pessoas hipossuficientes ocupantes dos imóveis, que vivem de forma precária, sem a devida assistência sanitária e urbanística do Poder Público, o qual não pode se valer de prerrogativas fiscais para promover tese jurídica para legitimar a cobrança de tributos que saltam etapas administrativas e jurídicas necessárias à resolução definitiva da controvérsia de interesse público. 7. Recurso de Apelação improvido.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO

(TRF2, 4ª Turma Esp., AC 0500559-66.2016.4.02.5101, rel. Des. Fed. Luiz Antonio Soares, julgamento em 05/09/2018, DJe 11/09/2018)

de Janeiro. Ante o exposto, *nego provimento* ao recurso de apelação interposto pelo Município do Rio

É como voto.

THEOPHILO ANTONIO MIGUEL FILHO
Desembargador Federal - Relator