



*Aprovado por  
unanimidade na  
Reunião de 10/10/18.*



*[Signature]*

*João Roberto  
P. de  
= PRESIDENTE =*

**INSTITUTO DOS ADVOGADOS BRASILEIROS – IAB**  
**COMISSÃO DE DIREITO FINANCEIRO E TRIBUTÁRIO**

**Indicação nº 061/2018**

**Súmula nº 614 do STJ**

*Súmula 614 do STJ, publicada no DJe em 14/05/2018, determina que o locatário não possui legitimidade ativa para questionar a tributação (IPTU e taxas) referente ao imóvel alugado. O Indicante entende que a edição da referida súmula foi um erro e solicita análise da questão pela presente Comissão.*

*Palavras-chave: IPTU; contrato de aluguel; locatário; legitimidade processual ativa; e súmula 614 do STJ.*

Excelentíssimos Senhores Membros da CDFT

Excelentíssimo Senhor Presidente do Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB)

*[Signature]*

## BREVE INTRODUÇÃO

Em 14/05/2018 foi publicada a Súmula nº 614 do STJ, que preceitua:

*O locatário não possui legitimidade ativa para discutir a relação jurídico-tributária de IPTU e de taxas referentes ao imóvel alugado nem para repetir indébito desses tributos. (Súmula 614, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 09/05/2018, DJe 14/05/2018)*

Inconformado com a referida orientação judicial, o Indicante entende que o reflexo econômico causado pela tributação deveria conceder legitimidade processual ativa aos locatários de imóveis para discutirem possíveis irregularidade no IPTU.

## SOBRE A ILEGITIMIDADE ATIVA DO LOCATÁRIO

A aproximação desse tema merece ser feita em duas dimensões: primeiro, sob a ótica da norma tributária; e, segundo, frente a oponibilidade de acordos particulares ao fisco.

O reflexo econômico da tributação é um fenômeno conhecido e estudado há séculos. Sua importância é tão relevante que deu ensejo a criação da classificação dos sujeitos passivos tributários em contribuintes (1) de fato e (2) de direito. Entretanto, cabe destacar que esses apontamentos são essencialmente pertinentes para estudos econômicos, tomando outra dimensão quando se caminha para as ciências jurídicas.

Como bem delimitado pela doutrina tributária, a repercussão econômica é indiferente para o estudo do Direito. Aos olhos do jurista, apenas existem contribuintes de direito: aqueles previstos na lei. Seguindo essa linha, o mestre Geraldo Ataliba afirma:

*O conceito jurídico de tributo assim como sua classificação jurídica são resultado de interpretação jurídica da Constituição e não reprodução de conceitos formulados em instância econômica ou financeira. (ATALIBA, Geraldo. *Hipótese de incidência tributária*. 6ª ed. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 126)*

Assim, sob o prisma da norma tributária, percebe-se que o repasse econômico dos encargos públicos não compõe preocupação juridicamente válida para influenciar a competência processual e material na cobrança do tributo.





Para além disso, deve ser destacado que convenções particulares não podem ser opostas ao fisco. Ainda que o contrato de locação preveja expressamente que o locatário irá suportar o ônus tributário, tal negócio jurídico não possuiu o condão de legitimá-lo como contribuinte. Mais uma vez, destaca-se, a definição do sujeito passivo tributário depende de previsão inequívoca em lei. Nesse momento, vale trazer a sabedoria legislativa sobre esse ponto:

**Art. 123 do CTN** - Salvo disposições de lei em contrário, as convenções particulares, relativas à responsabilidade pelo pagamento de tributos, não podem ser opostas à Fazenda Pública, para modificar a definição legal do sujeito passivo das obrigações tributárias correspondentes.

Enfim, uma breve análise da doutrina e da dogmática permitiria afirmar que a súmula 614 do STJ caminha em consonância com as melhores linhas interpretativas do Direito. Entretanto, poder-se-ia alegar que a jurisprudência já teria legitimados processualmente alguns “contribuintes de fato”, por isso, vale a pena realizar esse destaque.

## **EXEPCIONAL LEGITIMIDADE EM CASO DE REFLEXO ECONÔMICO DO TRIBUTO**

No REsp nº 903.394 – AL (Representativo de Controvérsia) ficou consagrado que apenas o “contribuinte de direito” teria legitimidade para repetição de indébitos. No entanto, no REsp nº 1.299.303 – SC (Representativo de Controvérsia), o Superior Tribunal de Justiça afastou o posicionamento anterior, concedendo legitimidade processual ao consumidor de energia elétrica (“contribuinte de fato”). Uma visão desatenta poderia indicar uma mudança de jurisprudência, mas não é o caso.

O STJ apenas reconheceu que há uma situação *sui generis* nos casos de serviço público objetos de concessão. Nesses casos, ainda que o contribuinte seja o concessionário, (1) ele não possui liberdade para estabelecimento de preços, (2) atua em convergência com o poder público para prestação de serviços e (3), muitas vezes, encontram-se em posição submissa a Administração Pública por medo de rescisão unilateral do contrato.

Tendo em vista esses pontos, entendeu-se que a excepcionalidade desse enquadramento fático concederia ao consumidor do serviço legitimidade para questionar



eventuais abusos Estatais. Claramente, esse não é o caso dos contratos de locação que, pelo contrário, estão próximos da realidade concreta do REsp nº 903.394 – AL.

## POSSIBILIDADE DE MUDANÇA

No entanto, não podemos ser indiferentes a realidade brasileira. Os efeitos econômicos do IPTU recaem sobre os locatários e causam enormes dificuldades na universalização do acesso à moradia. Uma vez constatada tal realidade, apela-se ao legislador complementar para que adeque a dogmática atual ao cenário mais justo à população brasileira.

Tendo em vista que a Constituição Federal exige lei complementar para delimitação dos legitimados passivos tributários (cf. art. 146, III, “a”, da CF), seria possível capacitar processualmente os locatários a partir simples modificação no Código Tributário Nacional.

Dessa forma, sugere-se a seguinte inclusão no art. 34 do CTN:

Art. 34. Contribuinte do imposto é o proprietário do imóvel, o titular do seu domínio útil, ou o seu possuidor a qualquer título.

Parágrafo único. O locatário é legitimado ativo processual para questionar valores cobrados a título de Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana, quando, comprovadamente, recair sobre esse o ônus financeiro.

## CONCLUSÕES

Em face das considerações acima expostas, sou pela legalidade da Súmula 614 do STJ, tendo em vista sua perfeita adequação a doutrina, a legislação e a jurisprudência tributárias.

A fim de que se permita uma discussão mais ampla, opino pela **MANUTENÇÃO** do texto da Súmula 614 do STJ e pelo **ENCAMINHAMENTO** de sugestão de alteração legislativa ao Congresso Nacional, com fins de adequar a legislação a um posicionamento teologicamente mais próximo dos valores constitucionais.

À consideração dos Senhores membros da Comissão de Direito Financeiro e Tributário, assim como dos ilustres consócios deste Instituto.



Rio de Janeiro, 10 de outubro de 2018

A handwritten signature in dark ink, which appears to read "Dr. André Luiz Batalha Alcântara".

André Luiz Batalha Alcântara  
Relator pela CDFT