**AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2345529 - SP (2023/0129253-9)**

| | | |
|---|---|---|
| **RELATOR** | **:** | **MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS** |
| AGRAVANTE | : | MUNICÍPIO DE GUARUJÁ |
| ADVOGADOS | : | ANA PAULA SOARES MANSSINI - SP233071 |
| | | LUCAS BARBOSA RICETTI - SP313445 |
| AGRAVADO | : | PARTICIPACOES E INCORPORACOES INTERNACIONAL S/A |
| ADVOGADOS | : | MARCELO PENNA DE MORAES - RS025698 |
| | | PEDRO PENNA DE MORAES BRUFATTO - RS078657 |

**EMENTA**

AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. DIREITO TRIBUTÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. NÃO OCORRÊNCIA. IPTU. CONTROVÉRSIA SOBRE O ESVAZIAMENTO ECONÔMICO DO IMÓVEL. REVOLVIMENTO FÁTICO-PROBATÓRIO. NÃO CABIMENTO. SÚMULA N. 7/STJ. RECURSO DESPROVIDO.

1. O acórdão recorrido não possui as omissões suscitadas pela Agravante. Ao revés, apresentou, concretamente, os fundamentos que justificaram a sua conclusão. O Julgador não está obrigado a rebater, individualmente, todos os argumentos suscitados pelas partes, sendo suficiente que demonstre, fundamentadamente, as razões do seu convencimento.

2. Hipótese em que a linha decisória adotada pela Corte local está em harmonia com a jurisprudência deste Sodalício, firme no sentido de que o simples fato de o imóvel estar "localizado em área de preservação permanente (APP), por si só, não afasta a incidência do tributo territorial urbano, porquanto, ainda que existam algumas restrições ao direito de propriedade decorrentes do aspecto ambiental da função social da propriedade (limitação administrativa), é certo que, em geral, não há impossibilidade absoluta de uso e gozo da propriedade/posse, a não ser que haja comprovação nos autos do contrário" (AgInt no REsp n. 2.062.845/SP, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 18/12/2023, DJe de 21/12/2023).

3. Após examinar o acervo probatório – exercendo atribuição na qual é soberano –, o Colegiado estadual compreendeu que, no caso, estaria demonstrado que "as limitações administrativas que recaem sobre os imóveis em comento impedem completamente o exercício dos direitos atinentes à propriedade, implicando, as severas restrições de uso da terra, no esvaziamento do valor econômico dos bens".

4. Dessa forma, para acolher as alegações fazendárias de que o fato gerador do IPTU permaneceria hígido, tendo em vista a possibilidade de exploração econômica do imóvel objeto da exação tributária, seria necessário incursionar, verticalmente, no caderno de provas, a fim de inverter a premissa

Documento eletrônico VDA43579704 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 24/09/2024 11:55:46
Código de Controle do Documento: 233938a1-37f6-466d-a7d5-3b9725ddfc25

fática estabelecida pela Jurisdição Ordinária, providência manifestamente incabível em recurso especial, nos termos da Súmula n. 7/STJ.

5. Agravo interno a que se nega provimento.

## ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 17/09/2024 a 23/09/2024, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Maria Thereza de Assis Moura e Afrânio Vilela votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Afrânio Vilela.

Brasília, 23 de setembro de 2024.

MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS
Relator

**Documento eletrônico VDA43579704 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006**
**Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 24/09/2024 11:55:46**
**Código de Controle do Documento: 233938a1-37f6-466d-a7d5-3b9725ddfc25**

**AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2345529 - SP (2023/0129253-9)**

| | | |
|---|---|---|
| **RELATOR** | **:** | **MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS** |
| AGRAVANTE | : | MUNICÍPIO DE GUARUJÁ |
| ADVOGADOS | : | ANA PAULA SOARES MANSSINI - SP233071 |
| | | LUCAS BARBOSA RICETTI - SP313445 |
| AGRAVADO | : | PARTICIPACOES E INCORPORACOES INTERNACIONAL S/A |
| ADVOGADOS | : | MARCELO PENNA DE MORAES - RS025698 |
| | | PEDRO PENNA DE MORAES BRUFATTO - RS078657 |

**EMENTA**

AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. DIREITO TRIBUTÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. NÃO OCORRÊNCIA. IPTU. CONTROVÉRSIA SOBRE O ESVAZIAMENTO ECONÔMICO DO IMÓVEL. REVOLVIMENTO FÁTICO-PROBATÓRIO. NÃO CABIMENTO. SÚMULA N. 7/STJ. RECURSO DESPROVIDO.

1. O acórdão recorrido não possui as omissões suscitadas pela Agravante. Ao revés, apresentou, concretamente, os fundamentos que justificaram a sua conclusão. O Julgador não está obrigado a rebater, individualmente, todos os argumentos suscitados pelas partes, sendo suficiente que demonstre, fundamentadamente, as razões do seu convencimento.

2. Hipótese em que a linha decisória adotada pela Corte local está em harmonia com a jurisprudência deste Sodalício, firme no sentido de que o simples fato de o imóvel estar "localizado em área de preservação permanente (APP), por si só, não afasta a incidência do tributo territorial urbano, porquanto, ainda que existam algumas restrições ao direito de propriedade decorrentes do aspecto ambiental da função social da propriedade (limitação administrativa), é certo que, em geral, não há impossibilidade absoluta de uso e gozo da propriedade/posse, a não ser que haja comprovação nos autos do contrário" (AgInt no REsp n. 2.062.845/SP, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 18/12/2023, DJe de 21/12/2023).

3. Após examinar o acervo probatório – exercendo atribuição na qual é soberano –, o Colegiado estadual compreendeu que, no caso, estaria demonstrado que "as limitações administrativas que recaem sobre os imóveis em comento impedem completamente o exercício dos direitos atinentes à propriedade, implicando, as severas restrições de uso da terra, no esvaziamento do valor econômico dos bens".

4. Dessa forma, para acolher as alegações fazendárias de que o fato gerador do IPTU permaneceria hígido, tendo em vista a possibilidade de exploração econômica do imóvel objeto da exação tributária, seria necessário incursionar, verticalmente, no caderno de provas, a fim de inverter a premissa

Documento eletrônico VDA43442156 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 15/09/2024 11:26:02
Código de Controle do Documento: 920daa24-bdd5-4e48-9c6a-8b974647e92b

fática estabelecida pela Jurisdição Ordinária, providência manifestamente incabível em recurso especial, nos termos da Súmula n. 7/STJ.

5. Agravo interno a que se nega provimento.

## RELATÓRIO

Trata-se de Agravo Interno interposto pelo MUNICÍPIO DE GUARUJÁ contra decisão da lavra de sua Excelência, a Ministra Assusete Magalhães, que conheceu do agravo para conhecer, parcialmente, do apelo nobre e, nessa extensão, negar provimento a ele (fls. 534-539).

Consta nos autos que, em primeiro grau de jurisdicional, julgou-se procedente o pedido veiculado na exordial para (fl. 378):

> A) DECLARAR a inexigibilidade de relação jurídico-tributária entre as partes com relação ao IPTU incidente sobre os lotes descritos na inicial e B) CONDENAR a Municipalidade Ré a restituir à parte Autora os valores pagos indevidamente em relação ao IPTU incidente sobre os lotes declinados na prefacial, a serem devidamente comprovados em fase de cumprimento de sentença, respeitada a prescrição quinquenal, corrigido monetariamente a partir do pagamento indevido (Súmula 162 do STJ) pelo mesmo índice adotado pela Fazenda Municipal, acrescidos de juros moratórios de 1% ao mês, a partir do trânsito em julgado da sentença (Súmula 188 do STJ).

O Tribunal estadual negou provimento ao apelo fazendário, em acórdão assim resumido (fl. 410; sem grifos no original):

> APELAÇÃO CÍVEL – Ação Anulatória c.c. Repetição de Indébito –Município do Guarujá – Alegada **restrição decorrente de proteção ambiental** –Imóveis inseridos em **Área de Preservação Permanente,** no loteamento denominado Complexo Industrial Naval do Guarujá, no qual se verifica a presença de mangue em todo o terreno – Proibição de qualquer tipo de atividade degradadora ou potencialmente causadora de degradação ambiental, como moradia, plantação ou supressão de vegetação – Limitações administrativas que impedem o exercício dos direitos inerentes à propriedade – **Esvaziamento econômico dos imóveis** – Sentença mantida - Recurso não provido.

Opostos embargos de declaração, foram rejeitados (fls. 430-436).

Nas razões do Recurso Especial, interposto com base no art. 105, inciso III, alíneas ***a*** e ***c***, da Constituição Federal, o Município Agravante alegou, preliminarmente, que a Corte de origem incorreu em negativa de prestação jurisdicional (afronta aos arts. 11, 489, incisos II e III, § 1.º, inciso IV, e 1.022, incisos I e II, parágrafo único, inciso II, todos do Código de Processo Civil), pois não sanou os vícios suscitados em embargos declaratórios, *in verbis* (fls. 450-451):

> O acórdão recorrido, mesmo após a oposição de embargos, nos termos do art. 1.022, inciso I e II, p. único, inciso II, do CPC, deixou de apreciar:
>
> i) Omissão quanto ao argumento da possibilidade de

**Documento eletrônico VDA43442156 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006**
**Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 15/09/2024 11:26:02**
**Código de Controle do Documento: 920daa24-bdd5-4e48-9c6a-8b974647e92b**

exploração econômica de imóveis com restrições ambientais;

ii) Omissão quanto ao argumento de que a construção e exploração imobiliária não são os únicos meios de exploração do imóvel, havendo outras formas de utilização do bem, a exemplo do pagamento por serviços ambientais e RPPN´s, compensação de reserva legal, mediante, por exemplo, negociação de cotas de reserva legal (aquisição ou arrendamento de área sob regime de servidão ambiental) etc., que podem ser fontes alternativas de exploração da própria proteção ambiental;

iii) Contradição no acórdão na medida em que atrela a inexistência de relação jurídico-tributária a impossibilidade de utilização econômica da área, esta condicionante deveria constar expressamente do dispositivo da sentença, permitindo-se a futura tributação tal logo a utilização da área em atividade econômica se revele possível;

iv) Omissão quanto à impossibilidade de repetição de indébito, na medida em que antes do eventual trânsito em julgado de sentença que implique em declaração de inexigibilidade tributária, os tributos eram efetivamente devidos e foram recolhidos de modo escorreito, não havendo que se falarem repetição, pois somente após o trânsito em julgado de decisão judicial contrária é que caberia falar em tributo indevido;

v) Omissão no exame dos artigos 32, 111, inciso II e 176, todos do CTN, uma vez que a suposta limitação gerada pela APP não é legalmente prevista como forma de isenção tributária.

No mérito, apontou, além de divergência jurisprudencial, afronta aos arts. 32, 111, inciso II, e 176, todos do Código Tributário Nacional, declinando os seguintes argumentos (fls. 453-458):

A existência de restrições ambientais não se confunde com a propriedade do imóvel, ou seja, não é possível afastar o fato gerador do IPTU pelo fato de existir restrições de uso do imóvel, já que o artigo 32 do CTN não faz referência a esta hipótese.

Com efeito, não é possível confundir restrição de uso com desapropriação, pois enquanto a primeira restringe a utilização da propriedade, a outra implica a extinção da propriedade. No caso concreto, é fato incontroverso que não houve desapropriação, mas restrições ambientais sobre o imóvel.

O v. acórdão recorrido, ao afastar o IPTU pelo fato de existir restrições ambientais que teriam esvaziado o conteúdo econômico do imóvel, contraria o art. 32 do CTN, ignorando a ocorrência do fato gerador, que faz nascer a obrigação tributária.

Nessa linha, vale mencionar os seguintes precedentes do E. STJ:

[...]

A propósito, a decisão recorrida parte de uma premissa equivocada ao considerar como esvaziamento econômico do imóvel a existência de restrições ao direito de construir, porquanto o bem, que não foi expropriado, pode ser explorado economicamente mediante meios alternativos como o pagamento por serviços ambientais e RPPN´s, compensação de reserva legal, mediante, por exemplo, negociação de cotas de reserva legal (aquisição ou arrendamento de área sob regime de servidão ambiental) etc., que podem ser fontes alternativas de exploração da própria proteção ambiental.

Vale ressaltar que não é objeto de questionamento a base de cálculo do tributo, mas a sua incidência. O acórdão recorrido, ao afastar a incidência, contraria a regulamentação do fato gerador do IPTU.

**Documento eletrônico VDA43442156 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006**
**Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 15/09/2024 11:26:02**
**Código de Controle do Documento: 920daa24-bdd5-4e48-9c6a-8b974647e92b**

> Com efeito, a decisão recorrida tem como efeito um reconhecimento de isenção sem previsão em lei, o que contraria os artigos 111 e 176 do CTN a seguir reproduzidos:
>
> [...]
>
> Não é possível cogitar, portanto, a instituição de uma isenção por decisão judicial sem amparo em lei, que ignora o fato gerador do IPTU e se pauta por hipótese não prevista na legislação tributária.
>
> Por essas razões, resta evidenciada a violação, pelo acórdão recorrido, aos artigos 32, 111, inciso II e 176 do Código Tributário Nacional.

Requereu, assim, o provimento do apelo nobre para anular ou reformar o acórdão recorrido.

Apresentadas as contrarrazões (fls. 483-485), o recurso especial foi inadmitido pelo Tribunal local (fls. 486-488), advindo o presente Agravo nos próprios autos (fls. 491-515), acompanhado da respectiva contraminuta (fls. 520-522).

Em decisão monocrática, conheceu-se do agravo para conhecer, parcialmente, do apelo nobre e, nessa extensão, desprovê-lo, tendo em vista a ausência de omissão do acórdão de origem e, ainda, a ausência de prequestionamento da controvérsia relativa ao mérito, nos termos da Súmula n. 282/STF (fls. 534-539).

No presente agravo interno, o Agravante alega que (fls. 552-553):

> A r. decisão recorrida, contudo, em que pese muito respeitável, não pode de prevalecer pelas seguintes razões:
>
> Nos embargos de declaração constou expressamente pedido de exame do caso considerando os artigos 32, 111, II e 176 do CTN, inclusive para fins de expresso prequestionamento, conforme se verifica:
>
> [...]
>
> Portanto, não há que se falar em ausência de prequestionamento. Pois os dispositivos legais foram devidamente expostas em todas as peças recursais do Município de Guarujá.
>
> Logo, não há que se falar em incidência da Súmula 282 do STF.
>
> Outrossim, **a decisão monocrática padece de contradição** vez que num primeiro momento nega que exista violação aos artigos 1022 e 489 do CPC e num segundo momento fala em ausência de prequestionamento.
>
> Ora, **os dispositivos legais constaram expressamente das razões recusais do Município, portanto se o acórdão não as examinou há vício de fundamentação do acórdão e há de ser reconhecida a sua nulidade.**
>
> De outro lado, **caso se entenda que o acordão proferido pelo ETJSP não padece de vício, deve ser entendida como prequestionada toda a matéria veiculada nas razões do recurso especial**.

Postula, assim, o provimento do agravo interno a fim de que seja conhecido e, integralmente, provido o apelo nobre.

Decorrido o prazo para a apresentação de contraminuta (fl. 575), os autos vieram conclusos.

É o relatório.

**Documento eletrônico VDA43442156 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006**
**Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 15/09/2024 11:26:02**
**Código de Controle do Documento: 920daa24-bdd5-4e48-9c6a-8b974647e92b**

## VOTO

Da atenta análise das razões veiculadas às fls. 545-557, observa-se que o recurso não comporta acolhimento.

De fato, **não há se falar em negativa de prestação jurisdicional** por parte do Tribunal de origem. O acórdão recorrido não possui as omissões suscitadas pela parte recorrente. Ao revés, apresentou, concretamente, os fundamentos que justificaram a sua conclusão quanto à não incidência do IPTU no imóvel objeto da lide e a consequente necessidade de devolução dos valores pagos a tal título, confira-se (fls. 412-413; sem grifos no original):

> Com efeito, é certo que a instituição da restrição de imóvel localizado em área de preservação ambiental não é absoluta e não obsta o domínio útil de seu proprietário, tendo por finalidade o cumprimento de sua função social, acarretando, como ônus, ao proprietário, a obrigação de preservar a vegetação e a fauna nativas, de modo que lhe compete criar maneiras de exploração econômica do imóvel, não desnaturando o fato gerador do IPTU, que é a propriedade do imóvel.
>
> Assim, **ainda que existam algumas restrições ao direito de propriedade decorrentes do aspecto ambiental da função social da propriedade (limitação administrativa), inequívoco que, na área de proteção ambiental, algumas vezes não há impossibilidade absoluta de uso e gozo da propriedade, o que faz com que o IPTU seja legitimamente cobrado,** embora o valor venal, base de cálculo do imposto, vá refletir as restrições ambientais, sendo significativamente menor se comparado ao de imóveis sem quaisquer restrições.
>
> ***In concreto*, contudo, os imóveis sob incidência do IPTU** (lotes números 43, 44, 45 e 46) **encontram-se inseridos em Área de Preservação Permanente, no loteamento denominado "Complexo Industrial Naval do Guarujá", no qual se verifica a "presença de mangue em todo o terreno periciado"** (fl. 318).
>
> A propósito, a elucidativa perícia realizada apontou "que seria possível executar nos lotes objeto dessa perícia, lotes 43, 44, 45 e 46, qualquer edificação para exercer as atividades para o exercício das finalidades específicas destinadas ao CING até o ano de 2012, data da criação do novo Código Florestal, Lei 12.651/2012, o qual inovou trazendo os mangues como áreas de preservação permanente (APP). Portanto, o ora autor teve de 1985 (data em que receber os lotes) até o ano de 2012 para fazer uso comercial da área objeto desta perícia. Após a inserção dos mangues como área de APP (ano de 2012) o uso da área tornou-se restrito, conforme já exposto neste laudo, tornando a área dos referidos lotes esvaziada economicamente" (fl. 329).
>
> No local, pois, **não se pode construir, morar, plantar ou sequer suprimir vegetação,** circunstâncias que evidenciam a impossibilidade de os autores exercerem os atributos que caracterizam a propriedade.
>
> **Demonstrado** está, em outras palavras, que **as limitações administrativas que recaem sobre os imóveis em comento impedem completamente o exercício dos direitos atinentes à propriedade**, implicando, as severas restrições de uso da terra, no **esvaziamento do valor econômico dos bens**.
>
> Reconhecida, de toda maneira, a não incidência do IPTU sobre os imóveis de que cuidaram os autores, cabe, por força do art. 168 do CTN, a devolução dos valores eventualmente pagos a esse título, respeitada a prescrição quinquenal e desde que comprovados os pagamentos em fase de liquidação de sentença, conforme bem observou a r. sentença.

**Documento eletrônico VDA43442156 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006**
**Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 15/09/2024 11:26:02**
**Código de Controle do Documento: 920daa24-bdd5-4e48-9c6a-8b974647e92b**

Não se olvide, ademais, que o Julgador não está obrigado a rebater, individualmente, todos os argumentos suscitados pelas partes, sendo suficiente que demonstre, fundamentadamente, as razões do seu convencimento. No caso, existe mero inconformismo da parte recorrente com o resultado do julgado proferido no acórdão recorrido, que lhe foi desfavorável. Inexiste, portanto, ofensa ao art. 1.022 do Código de Processo Civil. Nesse sentido: AgInt no AREsp n. 2.381.818/RS, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 18/12/2023, DJe de 20/12/2023; AgInt no REsp n. 2.009.722/PR, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 3/10/2022, DJe de 6/10/2022.

Quanto ao mérito, **de fato**, não há que se falar em ausência de prequestionamento, pois a Corte local emitiu juízo de valor sobre a tese veiculada no apelo nobre. Ocorre que, **ainda assim, a pretensão recursal**, no ponto, **remanesce incognoscível, embora por fundamento diverso.**

Verifica-se que a linha decisória adotada pela Corte local está em harmonia com a jurisprudência deste Sodalício, firme no sentido de que o simples **fato de o imóvel estar:**

> **[L]ocalizado em área de preservação permanente (APP)**, **por si só**, **não afasta a incidência do tributo territorial** urbano, porquanto, ainda que existam algumas restrições ao direito de propriedade decorrentes do aspecto ambiental da função social da propriedade (limitação administrativa), é certo que, em geral, **não há impossibilidade absoluta de uso e gozo da propriedade/posse, a não ser que haja comprovação nos autos do contrário** (AgInt no REsp n. 2.062.845/SP, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 18/12/2023, DJe de 21/12/2023; sem grifos no original).

Nesse mesmo sentido, decidiu a Corte de origem, ao consignar que, embora " **existam algumas restrições ao direito de propriedade decorrentes do aspecto ambiental da função social da propriedade** (limitação administrativa), inequívoco que, na área de proteção ambiental, **algumas vezes não há impossibilidade absoluta de uso e gozo da propriedade, o que faz com que o IPTU seja legitimamente cobrado**" (fl. 412).

**No entanto**, após examinar o acervo probatório – exercendo atribuição na qual é soberano –, o Colegiado estadual compreendeu que, no caso, **estaria demonstrado** que "**as limitações administrativas que recaem sobre os imóveis em comento impedem completamente o exercício dos direitos atinentes à propriedade**, implicando, as severas restrições de uso da terra, no **esvaziamento do valor econômico dos bens**" (fl. 413).

Dessa forma, para acolher as alegações fazendárias de que o fato gerador do

**Documento eletrônico VDA43442156 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006**
**Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 15/09/2024 11:26:02**
**Código de Controle do Documento: 920daa24-bdd5-4e48-9c6a-8b974647e92b**

IPTU permaneceria hígido, tendo em vista a possibilidade de exploração econômica do imóvel objeto da exação tributária, seria necessário incursionar, verticalmente, no caderno de provas, a fim de inverter a premissa fática estabelecida pela Jurisdição Ordinária, providência manifestamente incabível em recurso especial, nos termos da Súmula n. 7/STJ.

Com idêntica conclusão, colaciono o seguinte precedente, cujas razões de decidir são, integralmente, aplicáveis ao caso *sub judice*:

> TRIBUTÁRIO, AMBIENTAL E URBANÍSTICO. **IPTU**. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. ART. 32 DO CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL. LIMITAÇÃO AMBIENTAL AO DIREITO DE PROPRIEDADE. **ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. IMPOSSIBILIDADE ABSOLUTA DE USO DA TOTALIDADE DO BEM PELO PROPRIETÁRIO.** IMPACTOS TRIBUTÁRIOS DA NATUREZA *NON AEDIFICANDI* DE IMÓVEL URBANO. DIREITO TRIBUTÁRIO NO ESTADO DE DIREITO AMBIENTAL. PRINCÍPIO POLUIDOR-PAGADOR. EXTERNALIDADES AMBIENTAIS NEGATIVAS. **NECESSIDADE DE REVOLVIMENTO DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ.**
>
> 1. Segundo o Tribunal de Justiça de São Paulo, "**o bem de propriedade do apelante se localiza em Área de Preservação Permanente (APP**), de declividade e nascentes, bem como de **vegetação de Mata Atlântica** em estágio médio de regeneração, servindo de refúgio para espécies em extinção, **impedindo-se, assim, seu uso e gozo e, por consequência, tais restrições ambientais descaracterizariam a incidência do IPTU**, que vem sendo cobrado pela Municipalidade de Serra Negra".
>
> Acrescenta que, consoante o laudo pericial, as limitações ambientais "resultam na inexequibilidade absoluta de uso pelo autor, não possuindo, portanto, qualquer edificação".
>
> 2. Quanto à questão jurídica de fundo propriamente debatida, afirma o Tribunal: "No que tange aos lançamentos de IPTU, cumpre elucidar que, em regra, o fato de estar, o imóvel, localizado em área de preservação permanente (APP), por si só, não afasta a incidência do tributo, vez que, ainda que existam algumas restrições ao direito de propriedade decorrentes do aspecto ambiental da função social da propriedade (limitação administrativa), é certo que, em geral, não há impossibilidade absoluta de uso e gozo da propriedade/posse, a não ser que haja comprovação nos autos do contrário. Foi o que ocorreu no caso".
>
> 3. **O acórdão recorrido está lastreado em prova pericial, o que impõe a aplicação da Súmula 7/STJ.**
>
> 4. **Ainda que se considerasse superado o óbice dessa súmula, a irresignação não mereceria prosperar**. Nos termos do art. 32, *caput*, do CTN, o IPTU "tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel" na zona urbana. Leitura apressada do dispositivo poderia transmitir a equivocada impressão de serem redondamente estranhas considerações acerca de fundamentos ético-jurídicos subjacentes à conformação legal do IPTU, como a concreta impossibilidade de explorabilidade econômica *lato sensu* da inteireza e não de parcela do imóvel, em razão de restrições estatais (urbanísticas, ambientais, sanitárias, de segurança).
>
> 5. Como regra, limitação urbanística, ambiental, sanitária ou de segurança - de caráter geral e que recaia sobre o direito de explorar e construir, v. g., gabarito das edificações, recuo de prédios, espaços verdes, Áreas de Preservação Permanente - não enseja desapropriação indireta e não acarreta dever do Estado de indenizar, mesmo quando a condição *non aedificandi* venha a abranger, de ponta a ponta, o

**Documento eletrônico VDA43442156 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006**
**Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 15/09/2024 11:26:02**
**Código de Controle do Documento: 920daa24-bdd5-4e48-9c6a-8b974647e92b**

bem em questão, p. ex., aquele derivado de subdivisões sucessivas ou adquirido após o advento da restrição.

Contudo, tal negativa de ressarcimento, apurada à luz do Direito das Obrigações e da principiologia de regência do Direito Público, não equivale a pintar de irrelevância jurídica - para fins tributários e de conformação do fato gerador do imposto - a realidade de total, rematada e incontroversa afetação do imóvel a utilidade pública. Ou seja, o titular de domínio (ou de fração dele) de área *non aedificandi*, apesar de não fazer jus à indenização pela intervenção estatal, merece ser exonerado do IPTU exatamente por conta desse ônus social, se, repita-se, cabal e plenamente inviabilizado o direito de construir no imóvel ou de usá-lo econômica e diretamente na sua integralidade.

6. Sobre a relação entre IPTU e Área de Preservação Permanente, o STJ já se pronunciou em outras oportunidades: "A restrição à utilização da propriedade referente a Área de Preservação Permanente em parte de imóvel urbano (loteamento) não afasta a incidência do Imposto Predial e Territorial Urbano, uma vez que o fato gerador da exação permanece íntegro, qual seja, a propriedade localizada na zona urbana do município. Cuida-se de um ônus a ser suportado, o que não gera o cerceamento total da disposição, utilização ou alienação da propriedade, como ocorre, por exemplo, nas desapropriações.

Aliás, no caso dos autos, a limitação não tem caráter absoluto, pois poderá haver exploração da área mediante prévia autorização da Secretaria do Meio Ambiente do município (REsp 1.128.981/SP, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 25/3/2010, grifo acrescentado). Em sentido assemelhado: "não se pode confundir propriedade com restrição administrativa, pois esta não afasta o fato gerador do imposto e a titularidade para efeitos de tributação" (REsp 1.801.830/PR, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 21/05/2019). Comparando a situação do ITR e do IPTU, confira-se: "o não pagamento da exação deve ser debatida à luz da isenção e da base de cálculo, a exemplo do que se tem feito no tema envolvendo o ITR sobre áreas de preservação permanente, pois, para esta situação, há lei federal regulando a questão (artigo 10, § 1º, II, *a* e *b*, da Lei 9.393/96)." (AgRg no REsp 1.469.057/AC, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 20/10/2014**). A jurisprudência do STJ, todavia, não há de ser lida como recusa de ponderar, na análise do fato gerador do IPTU e de outros tributos, eventual constrição absoluta de cunho ambiental, urbanístico, sanitário ou de segurança sobreposta sobre 100% do bem. Cobrança de tributo sobre imóvel intocável *ope legis* e, por isso, economicamente inaproveitável, flerta com confisco dissimulado.**

7. **O Direito Tributário deve ser amigo, e não adversário, da proteção do meio ambiente**. A "justiça tributária" necessariamente abarca preocupações de sustentabilidade ecológica, abrigando tratamento diferenciado na exação de tributos, de modo a dissuadir ou premiar comportamento dos contribuintes que, adversa ou positivamente, impactem o uso sustentável dos bens ambientais tangíveis e intangíveis.

8. No Estado de Direito Ambiental, sob o pálio sobretudo, mas não exclusivamente, do princípio poluidor-pagador, tributos despontam, ao lado de outros instrumentos econômicos, como um dos expedientes mais poderosos, eficazes e eficientes para enfrentar a grave crise de gestão dos recursos naturais que nos atormenta. Sob tal perspectiva, cabe ao Direito Tributário - cujo campo de atuação vai, modernamente, muito além da simples arrecadação de recursos financeiros estáveis e previsíveis para o Estado - identificar e enfrentar velhas ou recentes práticas nocivas às bases da comunidade da vida planetária. A partir daí, dele se espera, quer autopurificação de medidas de incentivo a atividades antiecológicas e de perpetuação de externalidades ambientais negativas, quer desenho de mecanismos tributários inéditos, sensíveis a inquietações e demandas de sustentabilidade, capazes de estimular inovação na produção, circulação e consumo da nossa riqueza natural, assim como prevenir e reparar danos a biomas e ecossistemas. Um esforço concertado, portanto, que envolve, pelos juízes,

**Documento eletrônico VDA43442156 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006**
**Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 15/09/2024 11:26:02**
**Código de Controle do Documento: 920daa24-bdd5-4e48-9c6a-8b974647e92b**

> revisitação e releitura de institutos tradicionais da disciplina e, simultaneamente, pelo legislador, alteração da legislação tributária vigente.
>
> 9. Agravo Interno não provido. (AgInt no AREsp n. 1.723.597/SP, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 29/3/2021, DJe de 6/4/2021; sem grifos no original.)

Assim, não havendo fundamentos jurídicos que infirmem as razões declinadas no julgado ora agravado, **deve ser mantida a decisão recorrida.**

Ante o exposto, NEGO PROVIMENTO ao agravo interno.

É como voto.

**Documento eletrônico VDA43442156 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006**
**Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 15/09/2024 11:26:02**
**Código de Controle do Documento: 920daa24-bdd5-4e48-9c6a-8b974647e92b**

# SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

## TERMO DE JULGAMENTO
## SEGUNDA TURMA

**AgInt no AREsp 2.345.529 / SP**
**PROCESSO ELETRÔNICO**

Número Registro: 2023/0129253-9

Número de Origem:
10073345420188260223 10073345420188260296500000 20220000560566 20220000668039

Sessão Virtual de 17/09/2024 a 23/09/2024

**Relator do AgInt**

Exmo. Sr. Ministro TEODORO SILVA SANTOS

**Presidente da Sessão**

Exmo. Sr. Ministro AFRÂNIO VILELA

**Secretário**

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

**AUTUAÇÃO**

| | |
|---|---|
| AGRAVANTE | : MUNICÍPIO DE GUARUJÁ |
| PROCURADORES | : ANA PAULA SOARES MANSSINI - SP233071 |
| | LUCAS BARBOSA RICETTI - SP313445 |
| AGRAVADO | : PARTICIPACOES E INCORPORACOES INTERNACIONAL S/A |
| ADVOGADOS | : MARCELO PENNA DE MORAES - RS025698 |
| | PEDRO PENNA DE MORAES BRUFATTO - RS078657 |

ASSUNTO : DIREITO TRIBUTÁRIO - IMPOSTOS - IPTU/ IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO

**AGRAVO INTERNO**

| | |
|---|---|
| AGRAVANTE | : MUNICÍPIO DE GUARUJÁ |
| ADVOGADOS | : ANA PAULA SOARES MANSSINI - SP233071 |
| | LUCAS BARBOSA RICETTI - SP313445 |
| AGRAVADO | : PARTICIPACOES E INCORPORACOES INTERNACIONAL S/A |
| ADVOGADOS | : MARCELO PENNA DE MORAES - RS025698 |
| | PEDRO PENNA DE MORAES BRUFATTO - RS078657 |

**Documento eletrônico VDA43565204 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006**
**Signatário(a): SISTEMA JUSTIÇA - SERVIÇOS AUTOMÁTICOS, Assinado em: 24/09/2024 00:31:09**
**Código de Controle do Documento: dabbd754-9194-495c-a9a0-07aaf0ddd9b0**

**TERMO**

A SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 17/09/2024 a 23/09/2024, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Maria Thereza de Assis Moura e Afrânio Vilela votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Afrânio Vilela.

Brasília, 23 de setembro de 2024

**Documento eletrônico VDA43565204 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006**
**Signatário(a): SISTEMA JUSTIÇA - SERVIÇOS AUTOMÁTICOS, Assinado em: 24/09/2024 00:31:09**
**Código de Controle do Documento: dabbd754-9194-495c-a9a0-07aaf0ddd9b0**