



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**COMARCA DE SÃO CARLOS**  
**FORO DE SÃO CARLOS**  
**VARA DA FAZENDA PÚBLICA**  
**RUA SORBONE, 375, São Carlos - SP - CEP 13560-760**  
**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

**SENTENÇA**

Processo Digital nº: **1002685-55.2016.8.26.0566**  
 Classe - Assunto: **Procedimento Comum - DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO**  
 Requerente: **Mário Donizetti Neves**  
 Requerido: **'MUNICÍPIO DE SÃO CARLOS**

Juiz(a) de Direito: Dr(a). **GABRIELA MULLER CARIOBA ATTANASIO**

Vistos.

Trata-se de Ação Declaratória, com pedido de antecipação da tutela, proposta por **Mário Donizete Neves** contra o **Município de São Carlos**, sob o fundamento de que é compromissário dos imóveis descritos na inicial, que passaram a integrar a área urbana e sofrer incidência de IPTU, contudo, tais glebas são gravadas, praticamente na integralidade, como Reservas Florestais, a fim de atender à exigência da legislação ambiental, não tendo sido aceitas para a instituição de áreas verdes ao loteamento do entorno, tendo perdido qualquer capacidade de utilização, com supressão total do domínio útil, o que impediria incidência do IPTU, pois se trata de hipótese de sua não incidência e não apenas de isenção.

Foi indeferida a antecipação da tutela (fls. 59/61), tendo a decisão sido objeto de agravo de instrumento, ao qual se negou provimento (fls. 974/978).

O requerido apresentou contestação, alegando, em síntese, que os imóveis em questão estão inseridos no perímetro urbano, consoante Lei Municipal nº 13.691/05, sendo legal a incidência do IPTU, mesmo com o gravame das limitações. Sustenta, ainda, que, em todas as matrículas, nos gravames averbados, há a inserção de que não pode ser feita qualquer exploração ou uso, a não ser com previa autorização da Secretaria do Meio Ambiente do Estado de São Paulo, não estando o autor impedido de utilizar o bem, dele fruir ou o alienar, dependendo, apenas de autorização previa do poder público, que dará as condicionantes do uso ou exploração. Argumenta, também, que o autor, quando da aquisição das áreas (2014), tinha pleno conhecimento dos gravames, cujas averbações se deram no ano de 2012. Assim, se houve interesse na aquisição é porque os gravames não



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

COMARCA DE SÃO CARLOS

FORO DE SÃO CARLOS

VARA DA FAZENDA PÚBLICA

RUA SORBONE, 375, São Carlos - SP - CEP 13560-760

**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

foram um óbice à transação e certamente visualizava um ganho econômico. Defendeu, por fim, a legalidade do protesto da CDA.

Houve réplica (fls. 167/170).

Foi deferida a produção de prova pericial, cujo laudo está juntado às fls. 207/262, tendo as partes se manifestado sobre ele às fls. 268 e 271/274.

O autor encaminhou aos autos parecer técnico sobre o laudo pericial (fls. 275/835), tendo o perito se manifestado sobre ele, às fls. 874/880.

Veio aos autos informação de que a municipalidade, por meio da Lei Municipal nº 18.187/2017, concedeu isenção do IPTU para os três imóveis descritos na inicial, em relação ao exercício de 2018 (fls. 865/866 e 871/872).

Laudo pericial complementar às fls. 917/940, tendo as partes se manifestado sobre ele (fls. 943/944 e fl. 952).

O autor encaminhou aos autos manifestação técnica e documentos comprobatórios das reservas florestais compensatórias (fls. 982/1012).

**É o relatório.**

**Fundamento e decido.**

O processo comporta imediato julgamento, a teor do disposto no inciso I do art. 355, do Código de Processo Civil, porque só resta a resolução de matéria de direito, sendo que, quanto às matérias de fato, as provas constantes nos autos são suficientes para o deslinde da controvérsia.

O pedido objeto destes autos restringe-se à declaração de inexigibilidade do IPTU sobre os imóveis descritos na inicial (seja porque incide isenção, ou por se tratar de hipótese de não incidência) e, por consequência, a sustação dos efeitos dos protestos das CDA's a ele referentes.

Os pedidos não comportam acolhida.

Incontroverso que as áreas descritas na inicial são gravadas, praticamente na integralidade, como Reservas Florestais.

A área de reserva legal, a teor do art. 3º, inciso III, da Lei nº 12.651/12, tem por escopo “*assegurar o uso econômico de modo sustentável dos recursos naturais do imóvel rural, auxiliar a conservação e a reabilitação dos processos ecológicos e promover*


**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**
**COMARCA DE SÃO CARLOS**
**FORO DE SÃO CARLOS**
**VARA DA FAZENDA PÚBLICA**
**RUA SORBONE, 375, São Carlos - SP - CEP 13560-760**
**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

*a conservação da biodiversidade, bem como o abrigo e a proteção de fauna silvestre e da flora nativa*”. A sua implantação e recomposição constituem obrigações de natureza 'propter rem' e correspondem à responsabilidade objetiva e à função social da propriedade.

Da leitura do dispositivo, verifica-se que a Reserva Legal Florestal impõe ônus a ser suportado pelo proprietário, mas não gera o cerceamento total da disposição, utilização ou alienação da propriedade. Trata-se de restrições quanto ao uso do imóvel para sua adequação em prol da coletividade, ao manejo sustentável dos recursos naturais nele presentes, o que, inclusive, é decorrência de imposição constitucional prescrita no artigo 5º, inciso XXIII, da Constitucional, que determina que a propriedade atenderá a sua função social, embora restem mantidos intactos os poderes a ela inerentes.

Por essa razão, a despeito de a área de proteção ambiental implicar gravame capaz de restringir a propriedade, não chega a impedir totalmente o uso e o gozo dela, sendo possível concluir que não fica desnaturado o fato gerador do IPTU: a propriedade localizada na zona urbana do município.

Ademais, a prova pericial produzida nos autos, comprovou ser possível a fruição dos imóveis descritos na inicial, não se podendo concluir pelo esvaziamento do conteúdo econômico dos bens, ressaltando-se que, se o autor vai obter lucro em sua área, isso dependerá de sua capacidade de gestão, sendo certo que a restrição já existia, quando da aquisição dos bens.

Salienta-se, de outro giro, que o fato de tais áreas terem sido gravadas como Reservas Florestais Legais não afasta a condição de ser o requerente, promissário comprador dos imóveis, o responsável pelo pagamento do tributo, nos termos do artigo 34 do Código Tributário Nacional.

Segundo a jurisprudência do C. Superior Tribunal de Justiça, a área de proteção ambiental não afasta a cobrança do IPTU, por mais que implique restrições severas ao direito de propriedade, não se podendo judicialmente isentar o contribuinte do pagamento do imposto, sem que haja legislação municipal amparando a isenção.

Os precedentes do órgão jurisdicional responsável pela uniformização da lei federal indicam que, no caso, há o fato imponível e, ao contrário do alegado pelo autor, o caso é de incidência do tributo.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**COMARCA DE SÃO CARLOS**  
**FORO DE SÃO CARLOS**  
**VARA DA FAZENDA PÚBLICA**  
**RUA SORBONE, 375, São Carlos - SP - CEP 13560-760**  
**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

Confira-se os julgados da Corte Superior, em casos análogos:

TRIBUTÁRIO. IPTU. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE CUMULADA COM A NOTA DE NON AEDIFICANDI. INCIDÊNCIA DO IMPOSTO.

**1. Discute-se nos autos a incidência de IPTU sobre imóvel urbano declarado em parte como área de preservação permanente com nota non aedificandi. 2. Nos termos da jurisprudência do STJ, "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."**(REsp 1128981/SP, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 18/03/2010, DJe 25/03/2010). **3. O fato de parte do imóvel ser considerada como área non aedificandi não afasta tal entendimento, pois não há perda da propriedade, apenas restrições de uso, a fim de viabilizar que a propriedade atenda à sua verdadeira função social. Logo, se o fato gerador do IPTU, conforme o disposto no art. 32 do CTN, é a propriedade de imóvel urbano, a simples limitação administrativa de proibição para construir não impede a sua configuração. 4. Não há lei que preveja isenção tributária para a situação dos autos, conforme a exigência dos arts. 150, § 6º, da Constituição Federal e 176 do CTN.**Recurso especial provido.(REsp 1482184/RS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/03/2015, DJe 24/03/2015).

**“TRIBUTÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. IPTU. ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. LEGALIDADE. RESTRIÇÃO À UTILIZAÇÃO DO IMÓVEL QUE NÃO DESNATURA A OCORRÊNCIA DO FATO GERADOR DO TRIBUTO. PROPRIEDADE. AUSÊNCIA DE LEI ISENTIVA. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO. 1. "Segundo o acórdão recorrido, não há lei prevendo o favor legal para a situação dos autos, fundamento bastante para manter o decisor, pois o artigo 150, § 6º, da Constituição Federal, bem como o artigo 176 do Código Tributário Nacional exigem lei específica para**



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

COMARCA DE SÃO CARLOS

FORO DE SÃO CARLOS

VARA DA FAZENDA PÚBLICA

RUA SORBONE, 375, São Carlos - SP - CEP 13560-760

**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

a concessão de isenção tributária". (REsp 1.128.981/SP, Rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, Primeira Turma, DJe 25/03/2010) 2. Agravo regimental não provido" Agravo Regimental no Recurso Especial n. 1469057/AC, 2ª Turma do E. Superior Tribunal de Justiça, v. u., relator Ministro Mauro Campbell Marques, j. 14.10.2014) – grifei.

Esta é, também, a posição do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

“APELAÇÃO CÍVEL EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. IPTU. Alegação de que o imóvel objeto da cobrança está inserido em área de preservação ambiental. Situação que não fora suficientemente comprovada. Entendimento pacificado no sentido da incidência do imposto, já que a localização do imóvel em APP não impossibilita totalmente a utilização do imóvel. Pedido de substituição da penhora de ativos financeiros. Descabimento. Arts. 655 do CPC e 11 da Lei nº 6.380/80 que estabelecem o dinheiro como o primeiro na ordem de preferência para garantia da execução. Improcedência mantida Recurso desprovido”. (Apelação Cível nº 4007833.65.2013.8.26.0577 14ª Câmara de Direito Público Rel. Des. Henrique Harris Júnior j. 26.02.2015).

“Ação Anulatória de débito fiscal - IPTU - área de preservação permanente. Restrição ambiental que não retira a propriedade do imóvel. Fato gerador do imposto configurado. Base de cálculo- Valor venal - laudo pericial elaborado a partir de um estudo individualizado do imóvel e submetido ao crivo do contraditório. Nega-se provimento ao recurso” (TJSP - Apelação n. 9156730-71.2009.8.26.0000- Comarca de Guarujá- 18ª Câmara de Direito Público - Rel. Des. BEATRIZ BRAGA - julgado em 17/03/2011). “Recurso - Ação declaratória c.c repetição de indébito. IPTU e taxa de expediente. Afastada a cobrança da taxa “...” 4) Área de proteção ambiental - A restrição ao uso do imóvel não afasta a incidência do IPTU já que eventual desvalorização do imóvel reflete em sua base de cálculo e no valor do tributo a ser pago (...)” (Ap. Cível e Recurso Ex officio n. 482.711.5/0-00 - 15ª Câmara de Direito Público - Des. Rel. Eutálio Porto, j. 22/06/2006).

A orientação deve ser aplicada ao caso concreto, que trata da mesma



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

COMARCA DE SÃO CARLOS

FORO DE SÃO CARLOS

VARA DA FAZENDA PÚBLICA

RUA SORBONE, 375, São Carlos - SP - CEP 13560-760

**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

questão, de modo a se garantir, inclusive, a isonomia na aplicação da lei tributária, assim como a segurança jurídica.

De se salientar, ainda, que a isenção depende de lei, nos termos do art. 176<sup>1</sup> do Código Tributário Nacional, que deve ser interpretada literalmente, em conformidade com o disposto no art. 111<sup>2</sup>, II do mesmo diploma.

Neste sentido já decidiu o E. Tribunal de Justiça de São Paulo:

APELAÇÃO – EMBARGOS À EXECUÇÃO – Loteamento - IPTU - Incidência - Desnecessidade de existência de dois melhoramentos urbanos – art.32, parágrafos 1o e 2o, do CTN - Lei Municipal integrou o imóvel à zona urbana do Município com a finalidade de única e exclusiva de implantar o loteamento - Alvará aprovado - Isenção aplicada pela LC Municipal nº 492/2015 – **Lei isentiva que não retroage** – Excesso de penhora não verificado – NEGA-SE PROVIMENTO AO RECURSO. (TJSP; Apelação 0028343-39.2014.8.26.0576; Relator (a): Mônica Serrano; Órgão Julgador: 14ª Câmara de Direito Público; Foro de São José do Rio Preto - 1ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 27/07/2017; Data de Registro: 07/08/2017) – grifei.

Assim, a isenção concedida pela Lei Municipal nº 18.187/2017 não retroage aos fatos anteriores à sua vigência, uma vez que não previu em seu texto legal a remissão do débito anterior à isenção e tampouco previu que seus efeitos seriam "ex tunc". Desse modo, referida lei produz efeitos a partir de sua vigência, sendo que os tributos gerados antes da sua edição continuam exigíveis. Somente a partir da sua entrada em vigor é que se dará a isenção legal, aos "*proprietários que demonstrarem cabalmente o atendimento do requisito fixado para a sua fruição, inclusive mediante apresentação dos documentos exigidos pela legislação de regência*".

Em suma, ausentes elementos probatórios capazes de invalidar o lançamento do tributo, a improcedência do pedido é medida que se impõe, sendo de se ressaltar que

<sup>1</sup> Art. 176. A isenção, ainda quando prevista em contrato, é sempre decorrente de lei que especifique as condições e requisitos exigidos para a sua concessão, os tributos a que se aplica e, sendo caso, o prazo de sua duração.

Parágrafo único. A isenção pode ser restrita a determinada região do território da entidade tributante, em função de condições a ela peculiares

<sup>2</sup>Art. 111. Interpreta-se literalmente a legislação tributária que disponha sobre:  
(...)

II - outorga de isenção;




**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**
**COMARCA DE SÃO CARLOS**
**FORO DE SÃO CARLOS**
**VARA DA FAZENDA PÚBLICA**
**RUA SORBONE, 375, São Carlos - SP - CEP 13560-760**
**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

eventual desmembramento do cadastro municipal, em relação a parte dos imóveis que esteja inserida na área rural, deve ser providenciado na seara adequada.

Quanto à possibilidade dos protestos das CDA's, a despeito das arguições do autor, anota-se que não há qualquer impedimento para que a Fazenda Pública leve a protesto a Certidão de Dívida Ativa - CDA, por falta de pagamento, mesmo gozando o título da presunção de liquidez e certeza (art.204, do CTN), a teor do disposto no parágrafo único do artigo 1º da Lei nº 9.492/97, incluído pela Lei nº. 12.767/12, que incluiu, entre os títulos sujeitos a protesto, as Certidões de Dívida Ativa:

*“Art. 1º Protesto é o ato formal e solene pelo qual se prova a inadimplência e o descumprimento de obrigação originada em títulos e outros documentos de dívida”. “Parágrafo único. Incluem-se entre os títulos sujeitos a protesto as certidões de dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações públicas.”.*

Importante consignar que, em recente posicionamento, o E. STF afirmou a constitucionalidade do protesto de débitos tributários:

*“Trata-se de agravo cujo objeto é decisão que negou seguimento a recurso extraordinário interposto contra acórdão assim ementado: 'APELAÇÃO CÍVEL.DIREITO TRIBUTÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. INSCRIÇÃO EM CADASTRO DE PROTEÇÃO AO CRÉDITO. POSSIBILIDADE. É possível a inclusão de débitos de natureza fiscal inscritos em dívida ativa nos cadastros de proteção ao crédito, independentemente da existência de cobrança judicial, salvo se estiverem com a exigibilidade suspensa. Hipótese em que não restou demonstrada, sequer alegada, a suspensão da exigibilidade dos créditos que deram causa à inscrição. APELO DESPROVIDO'. O recurso busca fundamento no art. 102,III, a, da Constituição Federal. A parte recorrente alega violação aos arts. 5º, XIII, XXV e LXIX e 170, parágrafo único, todos da Carta. A parte recorrente sustenta que a decisão impugnada, ao permitir a inscrição do débito tributário no SERASA, viola o livre exercício da atividade comercial, bem como o direito de obter do judiciário a devida prestação jurisdicional. Defende*


**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**
**COMARCA DE SÃO CARLOS**
**FORO DE SÃO CARLOS**
**VARA DA FAZENDA PÚBLICA**
**RUA SORBONE, 375, São Carlos - SP - CEP 13560-760**
**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

violação às Súmulas 70 e 323, bem como ao princípio da legalidade. A pretensão recursal não merece prosperar, tendo em vista que o acórdão recorrido está em sintonia com o entendimento desta Corte no sentido da possibilidade de protesto de dívida tributária. Restou firmada a seguinte tese: “O protesto das Certidões de Dívida Ativa constitui mecanismo constitucional e legítimo, por não restringir de forma desproporcional quaisquer direitos fundamentais garantidos aos contribuintes e, assim, não constituir sanção política”. (ADI5153, de minha relatoria). Diante do exposto, com base no art. 932, IV, c/c art. 1.042, § 5º, do CPC/2015 e no art. 21, § 1º, do RI/STF, nego provimento ao recurso. Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC/2015, uma vez que não é cabível, na hipótese, condenação em honorários advocatícios (art. 25, Lei nº 12.016/2009 e Súmula 512/STF).” (ARE nº 1017335, Decisão monocrática do rel. Min. Roberto Barroso, j. em 15/02/2017, publicado em Processo Eletrônico DJe-033, em 20/02/2017).

Além disso, o Supremo Tribunal Federal, na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5135 reconheceu a constitucionalidade do protesto de certidão de dívida ativa, conforme abaixo transcrito:

"Decisão: O Tribunal, por maioria e nos termos do voto do Relator, julgou improcedente o pedido formulado, vencidos os Ministros Edson Fachin, Marco Aurélio e Ricardo Lewandowski. Fixada tese nos seguintes termos: "O protesto das Certidões de Dívida Ativa constitui mecanismo constitucional e legítimo, por não restringir de forma desproporcional quaisquer direitos fundamentais garantidos aos contribuintes e, assim, não constituir sanção política". O Ministro Marco Aurélio, vencido no mérito, não participou da fixação da tese. Ausentes, justificadamente, os Ministros Gilmar Mendes e Teori Zavascki, participando em missão oficial do Programa de Eleições dos Estados Unidos (USEP) e da 7ª Conferência da Organização Global de Eleições (GEO-7), em Washington, Estados Unidos, e o Ministro Dias Toffoli, acompanhando as eleições norte-americanas a convite da International Foundation for Electoral Systems (IFES). Presidiu o julgamento a Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 09.11.2016."

Conclui-se, portanto, que, havendo previsão legal e, sendo a lei





**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**COMARCA DE SÃO CARLOS**  
**FORO DE SÃO CARLOS**  
**VARA DA FAZENDA PÚBLICA**  
**RUA SORBONE, 375, São Carlos - SP - CEP 13560-760**  
**Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

constitucional, não há qualquer ilicitude por parte da Fazenda Pública em levar as CDA's a protesto.

Ante o exposto, julgo o processo com resolução de mérito, nos termos do artigo 487, incisos II, do Código de Processo Civil e IMPROCEDENTES os pedidos.

Em razão da sucumbência, arcará o requerente com as custas, despesas processuais e honorários advocatícios, estes fixados em 10% do valor dado à causa, nos termos do artigo 82, § 2º, do Código de Processo Civil.

**P.I.**

São Carlos, 30 de novembro de 2018.

**DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE NOS TERMOS DA LEI 11.419/2006,  
CONFORME IMPRESSÃO À MARGEM DIREITA**