



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2025.0000453067

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1053798-54.2024.8.26.0053, da Comarca de São Paulo, em que é apelante MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, é apelado ÁLVARO RAMOS DIÁLOGO EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS SPE.

ACORDAM, em 18ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "Negaram provimento ao recurso, com indicação de jurisprudência. V. U.", de conformidade com o voto do Relator(a), que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores WANDERLEY JOSÉ FEDERIGHI (Presidente sem voto), RICARDO CHIMENTI E MARCELO L THEODÓSIO.

São Paulo, 8 de maio de 2025.

HENRIQUE HARRIS JÚNIOR

Relator

Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

VOTO Nº 31454/2025

18ª CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO

APELAÇÃO Nº 1053798-54.2024.8.26.0053

APELANTE: MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

**APELADO: ÁLVARO RAMOS DIÁLOGO EMPREENDIMENTOS
IMOBILIÁRIOS SPE**

APELAÇÃO – Ação Ordinária – Município de São Paulo
– Requerimento voltado ao afastamento da progressividade do IPTU – Sentença de procedência – Pretensão à reforma – Inadmissibilidade – A progressividade do IPTU é permitida pela Constituição Federal, desde que cumpridas as condições legais – Municipalidade que não cumpriu corretamente o procedimento previsto no art. 5º, § 2º, da LF nº 10.257/01 (Estatuto da Cidade) e no art. 97 da Lei Municipal nº 16.050/2014, relativo à averbação da notificação no cartório de registro de imóveis – Vício formal que macula o lançamento do IPTU progressivo – Precedentes desta E. 18ª Câmara de Direito Público – Sentença mantida – RECURSO DESPROVIDO.

Trata-se de recurso de apelação interposto pelo MUNICÍPIO DE SÃO PAULO contra a r. sentença de fls. 897/903 que julgou procedente a ação ordinária ajuizada por ÁLVARO RAMOS DIÁLOGO EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS SPE, com supedâneo no artigo 487, inciso I, do Código de Processo Civil para declarar a nulidade da aplicação do IPTU – Progressivo para os SQL's nºs 029.032.0012-2/0013-0/00149/0015-7/0017-3/0019-1/0020-3/0021-1/0022-1/0023-8/0030-0/00319 /0032-7/0049-1/0050-5/0051-3 (NL's 02) enquanto não averbada na matrícula do imóvel no Cartório de Registro de Imóveis nos termos previstos pelo art. 97, §1º, da Lei Municipal nº 16.050. Em razão da sucumbência, condenou o réu no pagamento de custas processuais e

honorários advocatícios, fixados sobre o valor do IPTU Progressivo equivocadamente cobrado, tudo conforme artigo 85 e §3º, do Código de Processo Civil, no piso de cada uma das faixas.

Em suas razões, a municipalidade busca a reforma da sentença. Para tanto, alega que os imóveis em questão foram vistoriados e enquadrados como não utilizados (para os fins dos artigos 93 e ss. do Plano Diretor Estratégico desde março de 2020), conforme vistoria realizada em 25 de agosto de 2016, descumprindo sua função social. Aduz que o julgador partiu de premissa equivocada para declarar a nulidade dos lançamentos complementares, posto que a averbação foi procedida na matrícula nº 239.383 do 7º CRI (fl. 801/804, quesito número 3 à fl. 803), aberta em 14 de maio de 2024 (fl. 168), tendo a prenotação sido realizada em 05 de julho seguinte, anteriormente, portanto, à propositura da demanda. Ademais, ainda que não houvesse a referida averbação, a autora participou ativamente do processo administrativo junto ao SMUL e foi devidamente notificada da situação.

Requer a reforma da sentença, para que o pedido seja julgado totalmente improcedente, invertendo-se a imposição dos ônus decorrentes da sucumbência.

Contrarrazões (fls. 935/956).

É o relatório.

O recurso não comporta provimento.

Trata-se de ação ordinária movida por ÁLVARO RAMOS DIÁLOGO EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS SPE em face do MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, na qual busca seja declarada a nulidade da aplicação do IPTU Progressivo referente aos exercícios de 2024 e seguintes sobre os imóveis SQL's nºs 029.032.0012-2/0013-0/00149/0015-7/0017-3/0019-1/0020-3/0021-1/0022-1/0023-8/0030-0/00319 /0032-7/0049-1/0050-5/0051-3 (NL's 02) uma vez

que o Município de São Paulo não cumpriu corretamente com o procedimento previsto no art. 5º, § 2º da Lei Federal nº 10.257/01 (Estatuto da Cidade) para aplicar a progressividade em tela, notadamente o requisito de averbação no cartório de registro de imóveis da notificação de utilização/edificação compulsória.

Consoante relatado, o apelante se volta contra a sentença que julgou procedente o pedido sob o fundamento de que a municipalidade deixou de efetivar a averbação da notificação na matrícula do imóvel, condição essencial para conferir legitimidade ao IPTU progressivo.

Pois bem.

A Constituição Federal prevê, no *caput* de seu art. 5º, mas também em seu inciso XXII, a garantia do direito de propriedade, entendido como o direito de propriedade privada, que deverá, todavia, atender a uma função social (inciso XXIII).

No mesmo sentido, o princípio da função social da propriedade também orienta a ordem econômica, tal como previsto no artigo 170, III, da Constituição Federal.

A propriedade, portanto, é protegida desde que lhe seja dada uma função social. Em sentido inverso, nos casos em que a propriedade não atenda a uma função social, admite-se a intervenção do Estado no direito de propriedade privada.

Várias são as formas por meio das quais o Estado concretiza essa intervenção.

Em caso de descumprimento das condições e termos estabelecidos em lei para o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, será aplicado sobre os imóveis notificados o IPTU progressivo no tempo.

Com efeito, a denominada progressividade no tempo que culmina, dentre outros efeitos, à adoção de alíquota diferenciada para cobrança de IPTU, é respaldada na Constituição Federal, em seu artigo

182, §4º e incisos, a seguir transcrito:

“Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

[...]

§ 4º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

- I - parcelamento ou edificação compulsórios;
- II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;
- III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.” (grifos nossos)

Como se vê, com o permissivo da Constituição Federal os Municípios poderão se utilizar de instrumentos gravosos para fins de induzir a função social da propriedade urbana.

Para conferir concretude ao comando constitucional mencionado, interessa-nos a Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade), que, em seu art. 5º, § 1º, I, dispõe sobre o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado:

Art. 5º. Lei municipal específica para área incluída no plano diretor poderá determinar o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsórios do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, devendo fixar as condições e os prazos para implementação da referida obrigação.

§ 1º Considera-se subutilizado o imóvel:

- I – cujo aproveitamento seja inferior ao mínimo definido no plano diretor ou em legislação dele decorrente;

Por sua vez, o Plano Diretor do Município de São Paulo (PDM), Lei Municipal nº 16.050/14 também trata da questão, definindo no seu artigo 90 instrumentos indutores da função social da propriedade. Veja-se:

Art. 90. O Executivo, na forma da lei, poderá exigir do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado, ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

- I – parcelamento, edificação ou utilização compulsórios;
- II – Imposto Predial e Territorial Urbano Progressivo no Tempo;
- III – desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública.

No caso concreto, como já adiantado, o Município procedeu ao lançamento progressivo do IPTU para os imóveis descritos na inicial, sob o argumento de que a propriedade do autor, por não cumprir a sua função social, estava subutilizada.

Inicialmente, não é demasiado se afirmar que, malgrado os atos administrativos gozem do atributo da presunção de legitimidade, é certo que tal presunção não é absoluta e intocável, mas *juris tantum*.

Como bem pontuado pelo Magistrado “a quo”: *“não há discussão acerca da notificação da autora do enquadramento dos imóveis como “não edificado”, devendo exercer o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, sob pena de aplicação de IPTU progressivo, nos termos dos artigos 96 a 98 da Lei Municipal nº 16.050, de 31 de julho de 2014 [...]”* Não obstante, *“...não há como se reconhecer a aventada suficiência do pedido de Alvará de Aprovação para fins de cumprimento ao quanto previsto no art. 96, §1º, da referida norma, eis que expressamente registrada a necessidade de “pedido de aprovação e execução de projeto de parcelamento ou edificação desses imóveis. Contudo, tampouco há*

como se dar por válido o lançamento do IPTU progressivo nesse momento.”

De fato, quanto à validade do lançamento do IPTU progressivo, o conjunto probatório produzido pelo autor foi suficiente para consubstanciar suas alegações no sentido de que o Município de São Paulo não cumpriu corretamente o procedimento previsto no art. 5º, § 2º, da Lei Federal nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade) e no art. 97 da Lei Municipal 16.050/2014, que assim dispõem:

“Lei 10257/2001, Art. 5º. Lei municipal específica para área incluída no plano diretor poderá determinar o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsórios do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, devendo fixar as condições e os prazos para implementação da referida obrigação.
(...)

§ 2º. O proprietário será notificado pelo Poder Executivo municipal para o cumprimento da obrigação, devendo a notificação ser averbada no cartório de registro de imóveis”.

“Lei 16.020/2014, Art. 97. A notificação de que trata o artigo anterior far-se-á:
(...)

§ 1º. A notificação referida no “caput” deste artigo deverá ser averbada na matrícula do imóvel no Cartório de Registro de Imóveis, pela Prefeitura do Município de São Paulo.”

Como se verifica, o envio de notificação ao contribuinte, devidamente averbada em Cartório de Registro de Imóveis é condição fundamental para conferir legitimidade ao IPTU progressivo no tempo.

Ora, ausente a publicidade *erga omnes* do ato, descabido responsabilizar o proprietário pelo eventual descumprimento das obrigações consignadas na notificação, bem como pelo pagamento do IPTU progressivo.

Na hipótese, pelo que se observa da AV. 02 da

matrícula unificada nº 239.383 (fls. 925/927), datada de **05/07/2024** (Prenotação nº 563.107 de 26/06/2024), a Prefeitura do Município de São Paulo requereu a averbação da notificação por meio de petição datada de **03/05/2024**, averbação até então inexistente nas matrículas dos imóveis unificados.

No entanto, o artigo 5º, §2º da Lei Federal nº 10.257/2001, bem assim o art. 96, §1º, da Lei nº 16.050/2014, previram que a notificação para edificação/parcelamento compulsório deverá ser objeto de averbação na matrícula do imóvel, com concessão de prazo de 1 (um) ano para protocolo do respectivo projeto perante o órgão competente.

Não obstante, o lançamento dos IPTUs progressivos em discussão se deu anteriormente à averbação da notificação (fls. 46/72), portanto, quando a apelada ainda estava dentro de prazo de 1 (um) ano para protocolar o pedido de alvará de execução perante o Município de São Paulo. Nesse particular, importante ressaltar que a apelada obteve o Alvará de Aprovação em 19/07/2024, anteriormente ao ajuizamento desta ação, que se deu em 29/07/2024, e o Alvará de Execução de Edificação Nova, em 22/11/2024, após atender ao comando da notificação, o que lhe confere o prazo de até 2 (dois) anos da sua expedição para iniciar as obras do empreendimento.

Desse modo, assiste razão à autora quanto à nulidade do procedimento ante a ausência de averbação da notificação na matrícula do imóvel, de sorte que, ao menos para fins de imposição do regime de alíquotas progressivas, não se encontrava a situação devidamente validada.

Sobre a matéria, precedentes desta E. 18ª Câmara de Direito Público:

Apelação – Ação Ordinária – Ato Administrativo – IPTU – Progressividade – Possibilidade – Discricionariedade da Administração – Notificação dirigida ao proprietário que não foi averbada na matrícula do imóvel – Inadmissibilidade –Municipalidade que não cumpriu corretamente o procedimento

TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

previsto no art. 5º, § 2º, da LF nº 10.257/01 (Estatuto da Cidade) – Descabimento – Ausente a publicidade *erga omnes* do ato, descabido responsabilizar o proprietário do imóvel pelo eventual descumprimento das obrigações consignadas na notificação, bem como pelo pagamento do IPTU progressivo – Precedentes desta E. 18ª Câmara de Direito Público – Sentença de procedência mantida - Recurso improvido (TJSP; Apelação Cível 1039002-29.2022.8.26.0053; Relator Marcelo L Theodósio; Data do Julgamento: 03/06/2024)

Apelação – Ação anulatória de débito fiscal – Município de São Paulo – IPTU dos exercícios de 2018, 2019 e 2020 – Lançamentos suplementares realizados com fundamento no art. 98, da LM nº 16.050/14 (progressividade extrafiscal) – Sentença de procedência para o fim de “anular as Notificações de Lançamentos de IPTU, referentes aos anos de 2018, 2019 e 2020, vinculados ao imóvel cadastrado sob o SQL nº 011.121.0031-8” – Insurgência da Municipalidade – Não cabimento – Imóvel que passou a ser de propriedade do autor em maio/2019 – Bem enquadrado como “não edificado” em processo administrativo iniciado em 2016 contra o antigo proprietário, expedida a notificação para a apresentação de alvará “de aprovação de projeto de parcelamento do solo” ou “de aprovação e execução de edificação”, recebida pelo antigo proprietário em 19/12/2016 – Municipalidade que não cumpriu corretamente o procedimento previsto no art. 5º, § 2º, da LF nº 10.257/01 (Estatuto da Cidade) – Notificação dirigida ao antigo proprietário que não foi averbada na matrícula do imóvel, a impedir o reconhecimento de que as obrigações ali estabelecidas tenham sido transferidas ao novo proprietário, observado o disposto no art. 6º, da mesma LF nº 10.257/01 – Ausente a publicidade *erga omnes* do ato, descabido responsabilizar o novo proprietário pelo eventual descumprimento das obrigações consignadas na notificação, bem como pelo pagamento do IPTU progressivo – Precedentes desta Câmara – Sentença mantida, com majoração da verba honorária – Recurso não provido. (TJSP; Apelação nº 1019379-76.2022.8.26.0053; Relator: FERNANDO FIGUEIREDO BARTOLETTI; Data do Julgamento: 21/09/2023)

Anulação de lançamento fiscal. IPTU. Exercício de 2018. Sobreveio sentença de procedência de pedido inicial, fundamentada na ausência de observância da municipalidade quanto aos procedimentos previstos na Lei Federal n. 10.257/2001, notadamente a notificação do contribuinte, a fim de conferir lastro à progressividade de IPTU, mediante cobrança do imposto à razão de 2% sobre o valor venal dos imóveis pertencentes à autora. (...) A sentença deve ser mantida. (...). Mérito – Com efeito, a Lei Federal n. 10.257/2001, norma que conferiu concretude às disposições dos artigos 182 e 183, ambos da Constituição Federal, exige a prévia notificação do contribuinte mediante averbação na matrícula do imóvel para assinalar o descumprimento da função social da propriedade e dar legitimidade à intervenção estatal mediante, dentre outras medidas, a cobrança de IPTU progressivo no tempo”. (TJSP;



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Apelação / Remessa Necessária nº 1001010-16.2018.8.26.0363;
Relatora: Beatriz Braga; Data do Julgamento: 05/05/2020)

Portanto, diante dos vícios formais que macularam o lançamento fiscal do IPTU progressivo em tela, deve prevalecer a sentença que julgou procedente a demanda.

Por fim, em razão da sucumbência recursal da municipalidade apelante, acrescenta-se aos honorários advocatícios fixados em primeiro grau o montante de 5%, nos termos do artigo 85, § 11, do Código de Processo Civil.

Considera-se prequestionada toda matéria infraconstitucional e constitucional, observando-se que é pacífico no STJ que, tratando-se de prequestionamento, é desnecessária a citação numérica dos dispositivos legais, bastando que a questão posta tenha sido decidida.

Ante o exposto, **NEGA-SE PROVIMENTO ao recurso.**

HENRIQUE HARRIS JÚNIOR
Relator