

06/08/2026

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 1.593.784 SANTA CATARINA

RELATOR	: MIN. DIAS TOFFOLI
RECTE.(S)	: MUNICIPIO DE CHAPECO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE CHAPECÓ
PROC.(A/S)(ES)	: ALBERTO FREDERICO GRANZOTTO
RECDO.(A/S)	: FERNANDO LUIZ DE MELO BERNARDI
ADV.(A/S)	: MARCELO BATTIROLA

EMENTA

Recurso extraordinário com agravo. Direito tributário. IPTU. Lei municipal posterior à EC nº 29/2000. Fixação de alíquota em razão da área do imóvel. Inconstitucionalidade.

I. CASO EM EXAME

1. Trata-se de agravo interposto contra decisão de inadmissibilidade do recurso extraordinário interposto contra acórdão em que se manteve o reconhecimento da inconstitucionalidade da Lei Complementar nº 639/18 do Município de Chapecó no que fixou a alíquota de 1% de IPTU para unidades imobiliárias residenciais com área construída igual ou superior a 400,00 m² (quatrocentos metros quadrados).

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. A questão em discussão consiste em saber se a fixação de alíquota do IPTU em razão da área do imóvel encontra amparo no art. 156, § 1º, inciso I ou II, da Constituição Federal, incluído pela EC nº 29/2000.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. Consoante a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a fixação da alíquota do IPTU em razão da área do imóvel se conecta à progressividade do tributo, e não à seletividade.

4. A Constituição Federal somente admite a progressividade do referido imposto no tempo, de forma a assegurar o cumprimento da função social da propriedade (art. 156, § 1º, c/c o art. 182, § 4º, inciso II), ou em razão do valor do imóvel (art. 156, § 1º, inciso I, incluído pela EC nº 20/2000). A progressividade do tributo em razão da área do imóvel não é, assim, permitida pelo texto constitucional, mesmo após a EC nº 20/2000.

ARE 1593784 / SC

5. A seletividade aplicável ao imposto não autoriza a tributação hostilizada, sendo certo que a área do imóvel não está abrangida pela expressão “uso do imóvel”, prevista no art. 156, § 1º, inciso II, da Carta da República, incluído pela EC nº 29/2000.

IV. DISPOSITIVO E TESE

6. Recurso extraordinário não provido.

Tese de julgamento: “É inconstitucional a fixação, por lei municipal posterior à EC nº 29/2000, de alíquota do IPTU em razão da área do imóvel”.

Dispositivos relevantes citados: CF/88, art. 156, § 1º, incisos I e II.

Jurisprudência relevante citada: RE nº 153.771/MG, Tribunal Pleno, red. do ac. Min. **Moreira Alves**, DJ de 5/9/97; RE nº 202.261/SP, Tribunal Pleno, Rel. Min. **Ilmar Galvão**, DJ de 20/6/97; Tema nº 155, AI nº 712.743/SP-RG-QO, Tribunal Pleno, Rel. Min. **Ellen Gracie**, DJe de 8/5/09; Tema nº 226, RE nº 602.347/MG, Tribunal Pleno, Rel. Min. **Edson Fachin**, DJe de 12/4/16; Tema nº 523, RE nº 666.156/RJ, Tribunal Pleno, Rel. Min. **Roberto Barroso**, DJe de 16/6/20.

ACÓRDÃO

O Tribunal, por unanimidade, apreciando o tema 1.455 da repercussão geral, negou provimento ao recurso extraordinário e fixou a seguinte tese: “É inconstitucional a fixação, por lei municipal posterior à EC nº 29/2000, de alíquota do IPTU em razão da área do imóvel.” Em seguida, determinou que, havendo prévia fixação de honorários advocatícios pelas instâncias de origem, seu valor monetário será majorado em 10% (dez por cento) em desfavor da parte recorrente (art. 85, § 11, do Código de Processo Civil), observados os limites dos §§ 2º e 3º do referido artigo e a eventual concessão de justiça gratuita. Tudo nos termos do voto do Relator, Ministro Dias Toffoli.

Brasília, 6 de agosto de 2026.

ARE 1593784 / SC

Ministro DIAS TOFFOLI
Relator

06/08/2026

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 1.593.784 SANTA CATARINA

RELATOR	: MIN. DIAS TOFFOLI
RECTE.(S)	: MUNICIPIO DE CHAPECO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE CHAPECÓ
PROC.(A/S)(ES)	: ALBERTO FREDERICO GRANZOTTO
RECDO.(A/S)	: FERNANDO LUIZ DE MELO BERNARDI
ADV.(A/S)	: MARCELO BATTIROLA

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Trata-se de agravo (e-doc. 58) interposto contra decisão de inadmissibilidade do recurso extraordinário (e-doc. 35), fundado na letra a do permissivo constitucional, manejado contra acórdão da Primeira Turma Recursal do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina assim ementado:

“RECURSO INOMINADO. JUIZADO DA FAZENDA PÚBLICA. IPTU. EMPREGO DE ALÍQUOTAS DIFERENCIADAS EM RAZÃO DA METRAGEM DA ÁREA PREDIAL. LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL N. 27/1995 REVOGADA PELA DE N. 639/2018, MANTENDO A REDAÇÃO DA NORMA ANTECESSORA. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA. RECURSO DO MUNICÍPIO DE CHAPECÓ. NÃO ACOLHIMENTO. INCONSTITUCIONALIDADE DA ALÍQUOTA DIFERENCIADA COM BASE NA ÁREA CONSTRUÍDA, POR CONFIGURAR PROGRESSIVIDADE VEDADA PELA CONSTITUIÇÃO. ILEGALIDADE DA COBRANÇA. DEVER DE INDENIZAR. APLICAÇÃO DA SÚMULA 668/STF: ‘É INCONSTITUCIONAL A LEI MUNICIPAL QUE TENHA ESTABELECIDO, ANTES DA EMENDA CONSTITUCIONAL (EC) 29/2000, ALÍQUOTAS PROGRESSIVAS PARA O IPTU, SALVO SE DESTINADAS A ASSEGURAR O CUMPRIMENTO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE URBANA.’

ARE 1593784 / SC

PRECEDENTE DESTA TURMA RECURSAL: 'TRIBUTÁRIO. IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE PREDIAL E TERRITORIAL URBANA - IPTU. MUNICÍPIO DE CHAPECÓ. ALÍQUOTA PROGRESSIVA. LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL N. 27/1995 REVOGADA PELA LEI COMPLEMENTAR N. 639/2018, QUE MANTEVE A REDAÇÃO DA NORMA ANTECESSORA. ILEGALIDADE DA COBRANÇA. TEMA 668 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RESTITUIÇÃO DEVIDA. PRECEDENTES DAS TURMAS RECURSAIS: RI N. 0314283- 62.2017.8.24.0018, REL. MARCO AURÉLIO GHISI MACHADO, SEGUNDA TURMA RECURSAL, J. 23-06-2020 E RI N. 0302589-33.2016.8.24.0018, REL. ALEXANDRE MORAIS DA ROSA, TERCEIRA TURMA RECURSAL, J. 27-01-2021. SENTENÇA MANTIDA POR SEUS PRÓPRIOS FUNDAMENTOS. ART. 46 DA LEI N. 9.099/1995. RECURSO INOMINADO CONHECIDO E DESPROVIDO.' (TJSC, RECURSO CÍVEL N. 5033867-64.2021.8.24.0018, DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA, REL. PAULO MARCOS DE FARIAS, PRIMEIRA TURMA RECURSAL, J. 13-10-2022).'

CONSECTÁRIOS LEGAIS. NECESSIDADE DE AJUSTE, DE OFÍCIO, DO TERMO INICIAL ESTABELECIDO PARA A INCIDÊNCIA DA TAXA SELIC, POIS DEVIDA SOMENTE APÓS A CITAÇÃO DO ENTE PÚBLICO, AINDA QUE ESTA SEJA POSTERIOR À EC N. 113/2021.

RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO" (e-doc. 32).

No apelo extremo (e-doc. 35), alegou o Município de Chapecó/SC que houve violação do art. 156, § 1º, da Constituição Federal.

Discorreu sobre a repercussão geral da matéria em preliminar formal e fundamentada, ressaltando que a questão é relevante dos pontos de vista econômico e jurídico e ultrapassa o interesse subjetivo das partes.

Narrou que a Primeira Turma Recursal do Tribunal de Justiça do

ARE 1593784 / SC

Estado de Santa Catarina manteve a sentença quanto ao reconhecimento da inconstitucionalidade da cobrança do IPTU com alíquota fixada em função da área predial, nos termos da LC nº 639/18.

No modo de ver da municipalidade, a Instância a **Quo** confundiu seletividade com progressividade fiscal e aplicou equivocadamente a Súmula nº 668/STF. Apontou que a lei municipal adotou a seletividade, funcionando “[o] critério ‘metragem da área predial’ [...] como um elemento especificador da destinação e da tipologia do imóvel”. Disse que isso reflete o princípio da isonomia.

Ressaltou o agravante que “[a] alíquota não varia porque o imóvel vale mais, e sim porque sua área construída é maior”. Nesse contexto, defendeu que “[u]m imóvel com maior área construída representa uma utilização mais intensa do solo urbano”, sendo justificável “alíquota distinta com base na capacidade contributiva presumida e na maior demanda por serviços e infraestrutura pública”.

Anotou que a Suprema Corte, no Tema nº 523, teria entendido que diferenciação de alíquotas de IPTU com base em critérios objetivos não se confundiria com progressividade fiscal. Indicou que essa **ratio decidendi** se aplicaria no presente caso. Destacou que “[o] critério de Chapecó (alíquota maior para unidades residenciais com área acima de 400m²) [seria] uma subespécie da diferenciação por uso validada pelo Tema 523”.

Indicou, por fim, que a Turma Recursal, além de não obedecer à orientação firmada no citado tema de repercussão geral, teria deixado de observar a decisão em que o TJSC, em incidente de arguição de inconstitucionalidade, julgou válida lei análoga de outro Município de Santa Catarina.

Pediu que o recurso extraordinário seja provido para se julgar improcedente a ação originária, com a inversão dos ônus sucumbenciais.

Nas contrarrazões (e-doc. 36), a parte contribuinte aduziu que não houve inobservância do Tema nº 523, já que o caso não trata de alíquotas diferenciadas entre imóveis edificadas e não edificadas, residenciais e não residenciais.

ARE 1593784 / SC

Pontuou que a Constituição Federal, após a EC nº 29/2000, autorizaria o uso da progressividade apenas em razão do valor venal ou do tempo (nesse caso, para o cumprimento da função social da propriedade). Já a seletividade somente poderia ser utilizada em razão da localização ou do uso do imóvel.

Assinalou que, na espécie, a lei chapecoense teria adotado progressividade em razão do tamanho da área construída, o que não seria admitido constitucionalmente. Explicou que o dimensionamento em questão “não modifica a ‘destinação’ ou a ‘tipologia’ do imóvel residencial” e que o argumento de que a tributação se ampararia na utilização mais intensa do solo urbano se conecta, na realidade, à progressividade autorizada no art. 182, § 4º, inciso II, da Carta da República. Realçou que não haveria como se afirmar, a partir da simples análise da área construída do imóvel, a capacidade contributiva do contribuinte ou a demanda por serviços e infraestrutura pública.

Indicou que o posicionamento do recorrente violaria a moralidade e a isonomia. Citou julgados que, a seu ver, corroborariam sua tese. Ressaltou que o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais teria, nos Incidentes de Arguição de Inconstitucionalidade nºs 1.0079.12.005872-6/004 e 1.0079.12.005343-8/003, reconhecido a invalidade de disposição de lei do Município de Contagem posterior à EC nº 29/2000 na parte em que previu progressividade do IPTU em razão da metragem do imóvel. Acrescentou que a decisão do Tribunal Catarinense no incidente de arguição de inconstitucionalidade citado pela municipalidade não serviria como precedente vinculativo. Anotou que o Tribunal Local teria instaurado o Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade nº 5063747-19.2025.8.24.0000 para tratar justamente da LC nº 639/18.

O parecer da Procuradoria-Geral da República foi pela negativa de provimento ao recurso extraordinário.

É o relatório.

RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 1.593.784 SANTA CATARINA

RELATOR : **MIN. DIAS TOFFOLI**
RECTE.(S) : **MUNICIPIO DE CHAPECO**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE CHAPECÓ**
PROC.(A/S)(ES) : **ALBERTO FREDERICO GRANZOTTO**
RECDO.(A/S) : **FERNANDO LUIZ DE MELO BERNARDI**
ADV.(A/S) : **MARCELO BATTIROLA**

VOTO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Cuida-se de agravo interposto contra decisão de inadmissibilidade do recurso extraordinário manejado contra acórdão mediante o qual a Primeira Turma Recursal do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina negou provimento ao recurso inominado, mantendo a sentença por seus próprios fundamentos, bem como alterou, de ofício, o termo inicial para a incidência da taxa Selic para a data da citação.

Na essência, o Juiz Sentenciante concluiu que a fixação, pela Lei Complementar nº 639/18 do Município de Chapecó, da alíquota de 1% de IPTU para unidades imobiliárias residenciais com área construída igual ou superior a 400,00 m² (quatrocentos metros quadrados) não encontraria amparo no inciso I do § 1º do art. 156 da Constituição Federal nem no inciso II. Assim, determinou a correção do lançamento do imposto com a alíquota de 0,5% e a restituição dos valores pagos indevidamente.

Em síntese, para o município, ora recorrente, a tributação seria válida, na medida em que o texto constitucional permitiria que o IPTU tenha alíquotas diferentes em função do uso do imóvel. Em contrapartida, a parte contribuinte defende que nem a seletividade nem a progressividade justificariam essa exação.

O Supremo Tribunal Federal reconheceu a repercussão geral da matéria constitucional debatida. O Tema nº 1.455 foi assim intitulado: “[f]ixação por lei municipal, posterior à EC nº 29/2000, de alíquotas de IPTU em função da área do imóvel”.

ARE 1593784 / SC**JURISPRUDÊNCIA DA CORTE QUANTO AO PERÍODO ANTERIOR À EC Nº 29/2000**

A Constituição Federal, na redação originária do § 1º do art. 156, estabelecia que o IPTU podia ser progressivo nos termos de lei municipal, de forma a assegurar o cumprimento da função social da propriedade. A Corte tratou dessa disciplina em algumas ocasiões.

O Tribunal Pleno, no julgamento do RE nº 153.771/MG, DJ de 5/9/97, firmou a compreensão de que a referida norma não permitia nenhuma progressividade no IPTU além daquela de caráter extrafiscal (art. 156, § 1º, c/c o art. 182, § 4º, inciso II), isso é, a progressividade no tempo para assegurar o cumprimento da aludida função social.

Na ocasião, o redator do acórdão, Ministro **Moreira Alves**, ressaltou que a Constituição, por admitir apenas essa maneira de tributação, “não pod[ia], obviamente, servir de esteio para justificar progressividade fiscal”. Segundo o Ministro **Ilmar Galvão**, não cabia aos municípios estabelecer critérios de progressividade diversos do previsto no texto constitucional. Para o Ministro **Celso de Mello**, a Carta Federal, ao admitir somente aquela progressividade no tempo, de índole extrafiscal, não permitia que as propriedades que cumprissem sua função social fossem oneradas com o IPTU progressivo. De acordo com Sua Excelência, a progressividade constitucionalmente autorizada refletia “um **modelo jurídico heterônomo**, [...] caracterizado por uma nota de compulsoriedade na observância das diretrizes e dos lineamentos traçados pela própria Constituição da República”. Na visão do Ministro **Néri da Silveira**, a progressividade do IPTU estava disciplinada especificamente no art. 156, § 1º, c/c o art. 182, § 4º, inciso II.

Abro parêntese para registrar que, em meio aos debates, firmou-se a ideia de que o art. 145, § 1º, da Carta da República (segundo o qual, sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte) não poderia ser invocado para autorizar outro tipo de progressividade no IPTU, por esse tributo ter natureza real, e não pessoal. Tal fundamentação, contudo,

ARE 1593784 / SC

perdeu força em razão de a Corte, no Tema nº 21 (RE nº 562.045/RS), passar a admitir a aplicação do referido dispositivo em relação a tributos de natureza real, como o ITBI. Fecho parêntese.

Com apoio nos entendimentos acima, a Corte concluiu, no comentado RE nº 153.771/MG, pela inconstitucionalidade de lei municipal que estabelecia alíquotas progressivas de IPTU em razão do valor venal dos imóveis.

O Tribunal Pleno replicou a compreensão para invalidar: (i) outras normas que também fixavam alíquotas progressivas de IPTU em razão do valor venal (RE nº 204.827/SP, DJ de 25/4/97; RE nº 199.969/SP, DJ de 6/2/98; RE nº 179.273/RS, DJ de 11/9/98; RE nº 199.281/SP, DJ de 12/3/99; RE nº 175.535/RS, DJ de 13/8/99; RE nº 228.735/SP, DJ de 24/9/99); (ii) **alíquotas progressivas do imposto em razão da área do imóvel** ou do tempo de implantação de equipamentos públicos na região em que localizado o imóvel tributado (RE nº 202.261/SP, DJ de 20/6/97; RE nº 198.506/SP, DJ de 20/6/97); (iii) **isenções ao tributo decrescentes em razão da área de terrenos** (RE nº 194.036/SP, DJ de 20/6/97).

As orientações do Plenário também foram reproduzidas nos órgãos fracionários do Tribunal. Nesse contexto, vale relembrar o caso do Município do Rio de Janeiro. Em vários julgados, as Turmas da Corte, remetendo-se ao RE nº 153.771/MG, assentaram que a Lei Carioca nº 691/84 **não foi recepcionada pela Constituição Federal, no que instituiu IPTU progressivo em razão da área do imóvel por meio de tabelas**, que contemplavam diferenciação de alíquotas por região. Nessa direção: RE nº 248.892/RJ, Segunda Turma, Rel. Min. **Maurício Corrêa**, DJ de 31/3/2000; RE nº 265.907/RJ, Primeira Turma, Rel. Min. **Ilmar Galvão**, DJ de 7/12/2000.

Em 2003, a Suprema Corte cristalizou a orientação na Súmula nº 668, expressando que “[é] inconstitucional a lei municipal que tenha estabelecido, antes da Emenda Constitucional 29/2000, alíquotas progressivas para o IPTU, salvo se destinada a assegurar o cumprimento da função social da propriedade urbana”. Em 2009, essa redação foi

ARE 1593784 / SC

inserida na tese do Tema nº 155 (AI nº 712.743/SP-RG-QO, DJe de 8/5/09), reafirmando-se a jurisprudência.

Ao lado das considerações acima, convém realçar que o Supremo Tribunal Federal permitia, no que diz respeito ao período anterior à referida emenda constitucional (portanto, na vigência da redação originária do art. 156, § 1º, da Constituição Federal), que os municípios estabelecessem alíquotas diferentes de IPTU com base na seletividade.

A título de exemplo, no RE nº 229.233/SP, DJ de 25/6/99, a Primeira Turma considerou válida a duplicidade de alíquotas do imposto em razão de o imóvel ser **edificado** ou **não edificado**. Na ocasião, o Relator, Ministro **Ilmar Galvão**, esclareceu que isso não se confundia com progressividade. No AI nº 541.221/RJ-AgR, DJ de 2/9/05, a Primeira Turma, em sentido convergente, assentou a possibilidade de fixação de alíquotas diferenciadas do IPTU em razão de o imóvel ser **residencial** ou **não residencial**.

Em 2020, essas compreensões foram reiteradas no Tema nº 523 (RE nº 666.156/RJ, DJe de 16/6/20), tendo sido fixada a tese de que “[s]ão constitucionais as leis municipais anteriores à Emenda Constitucional nº 29/2000, que instituíram alíquotas diferenciadas de IPTU para imóveis edificados e não edificados, residenciais e não residenciais”.

A coexistência das orientações acima sobre a progressividade e a seletividade quanto ao período anterior à EC nº 29/2000 ensejou outro entendimento: sendo reconhecida a inconstitucionalidade da progressividade adotada (diversa daquela no tempo, de caráter extrafiscal), deve o IPTU ser calculado pela alíquota mínima, observando, se fosse o caso, a diferenciação entre imóvel edificado ou não edificado, residencial ou não residencial. Nessa direção: RE nº 391.462/RS, Rel. Min. **Marco Aurélio**, DJ de 19/5/04; RE nº 443.410/RS-AgR-ED, Primeira Turma, Rel. Min. **Cezar Peluso**, DJe de 9/6/06; RE nº 378.221/RS-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. **Ricardo Lewandowski**, DJe de 18/9/09; ARE nº 956.798/MG-AgR, Segunda Turma, **de minha relatoria**, DJe de 21/10/16. Registre-se que, em decisão monocrática de 2015, apliquei essa

ARE 1593784 / SC

compreensão para reconhecer a inconstitucionalidade da Lei Complementar nº 27/95 do Município de Chapecó quanto à fixação de alíquotas progressivas de IPTU em razão da área construída do imóvel, determinando que fosse aplicada a alíquota mínima vinculada aos imóveis edificados.

O entendimento foi repetido na tese do Tema nº 226, RE nº 602.347/MG, DJe de 12/4/16, que assim estabelece: “[d]eclarada inconstitucional a progressividade de alíquota tributária, é devido o tributo calculado pela alíquota mínima correspondente, de acordo com a destinação do imóvel”.

ADVENTO EC Nº 29/2000 E A JURISPRUDÊNCIA DA CORTE

Em 1995, o Poder Executivo apresentou a PEC nº 175/95 com a pretensão de realizar uma reforma tributária. Entre as modificações pretendidas, estava aquela que almejava excluir a expressão “de forma a assegurar o cumprimento da função social da propriedade” da parte final do § 1º do art. 156 da Constituição Federal. De acordo com a exposição de motivos que acompanhou a proposição, a ideia, com essa modificação, era evitar “dúvidas e demandas judiciais em torno da [] aplicação progressiva [do IPTU]”¹.

Na Comissão Especial da Reforma Tributária (Câmara dos Deputados), mais de uma centena de parlamentares subscreveu uma emenda que conferia outra redação àquele dispositivo. Na nova versão, estipulava-se que, sem prejuízo da progressividade no tempo (art. 182, § 4º, inciso II), o IPTU poderia ter, nos termos de lei municipal, “alíquotas diferenciadas em razão do valor venal do imóvel localizado o[u] destinação de uso”².

¹ Disponível em: <https://imagem.camara.leg.br/Imagem/d/pdf/DCD18AGO1995.pdf#page=33>. Acesso em: 24 abr. 2026.

² Emenda nº 11-CE-/99 na PEC nº 175/95. In: CÂMARA DOS DEPUTADOS. Diário da Câmara dos Deputados. Terça-feira, 21 de março de 2000. p. 00927. Disponível em: https://imagem.camara.leg.br/dc_20.asp?selCodColecaoCsv=D&DataIn=21/03/2000&txpagina=1526&txsuplemento=2&altura=650&largura=800#. Acesso em: 28 abr. 2026.

ARE 1593784 / SC

Na justificação dessa emenda, indicou-se que, na vigência da Constituição Anterior, a progressividade podia ser adotada no âmbito do IPTU, desde que observada a proibição do caráter confiscatório. Aduziu-se, contudo, que o texto constitucional de 1988 foi detalhista no art. 156, § 1º, c/c o art. 182, § 2º, inciso II, somente permitindo a adoção dessa técnica para se assegurar o cumprimento da função social da propriedade. Com a aprovação da modificação, seria assegurado aos municípios a possibilidade de “graduarem as alíquotas do imposto, inclusive **progressivamente**, de acordo com a capacidade econômica dos contribuintes, **es[s]a aferida de acordo com o valor venal dos imóveis**”³ (grifo nosso). Também se aduziu que a redação proposta superaria discussões a respeito da possibilidade da adoção de alíquotas diferenciadas do imposto “para imóveis de distinta destinação de **uso, que exemplificamos: imóveis de uso residencial, comercial, industrial, ou de serviços**”⁴ (grifo nosso). Ainda de acordo com a justificação, o princípio da isonomia embasaria as alíquotas diferenciadas, não cabendo questioná-las com base no art. 150, inciso II, que proíbe distinção em razão da ocupação profissional ou função exercida pelos contribuintes.

Outra emenda, criada a partir de trabalho desenvolvido pela Comissão Técnica da Reforma Tributária, do Conselho Brasileiro de Integração Municipal, previa, em sentido convergente à emenda anteriormente comentada, a possibilidade de o IPTU ser progressivo em razão do valor do imóvel ou ter alíquotas diferentes de acordo com a localização e o uso do imóvel⁵.

³ Emenda nº 11-CE-/99 na PEC nº 175/95. In: CÂMARA DOS DEPUTADOS. Diário da Câmara dos Deputados. Terça-feira, 21 de março de 2000. p. 00928. Disponível em: https://imagem.camara.leg.br/dc_20.asp?selCodColecaoCsv=D&Datain=21/03/2000&txpagina=1526&txsuplemento=2&altura=650&largura=800#/. Acesso em: 28 abr. 2026.

⁴ Emenda nº 11-CE-/99 na PEC nº 175/95. In: CÂMARA DOS DEPUTADOS. Diário da Câmara dos Deputados. Terça-feira, 21 de março de 2000. p. 00928. Disponível em: https://imagem.camara.leg.br/dc_20.asp?selCodColecaoCsv=D&Datain=21/03/2000&txpagina=1526&txsuplemento=2&altura=650&largura=800#/. Acesso em: 28 abr. 2026.

⁵ Emenda nº 18-CE/99 na PEC nº 175/95. In: CÂMARA DOS DEPUTADOS. Diário da Câmara dos Deputados. Terça-feira, 21 de março de 2000. p. 00958. Disponível em: https://imagem.camara.leg.br/dc_20.asp?selCodColecaoCsv=D&Datain=21/03/2000&txpagina=1526&txsupl

ARE 1593784 / SC

O Relator na Comissão Especial da Reforma Tributária propôs, em substitutivo, que ficasse expresso no § 1º do art. 156 que o IPTU poderia ter “alíquotas diferenciadas, de acordo com a localização ou o uso do imóvel”, bem como “alíquotas progressivas no tempo ou em razão do valor do imóvel”⁶.

A PEC em alusão foi arquivada nos idos de 2003. Isso, contudo, não prejudicou os debates quanto à alteração do dispositivo constitucional em referência.

Com efeito, paralelamente à citada propositura legislativa, tramitava, na Câmara dos Deputados, a PEC nº 82/95, que cuidava do financiamento de ações e serviços públicos de saúde. Em 1998, quando ela estava na Comissão Especial destinada a proferir parecer, o Relator apresentou substitutivo, incluindo a possibilidade de o IPTU ser progressivo em razão do valor do imóvel e ter alíquotas diferentes de acordo com a localização ou o uso do imóvel, nos termos da redação do atual art. 156, § 1º, incisos I e II.

Na deliberação em Plenário, aduziu-se que essa nova norma iria permitir “a cobrança progressiva do IPTU nos Municípios, matéria essa que o Supremo Tribunal Federal já derrubou”⁷. Também se registrou que era injusta uma única alíquota do imposto onde quer que os imóveis se localizassem ou qualquer que fosse sua destinação⁸. Além disso, indicou-se que a alteração proposta apenas espelhava aquilo que o Relator daquela PEC da reforma tributária já havia adotado⁹.

emento=2&altura=650&largura=800#/. Acesso em: 28 abr. 2026.

⁶ CÂMARA DOS DEPUTADOS. Diário da Câmara dos Deputados. Terça-feira, 21 de março de 2000. p. 1.597. Disponível em: https://imagem.camara.leg.br/dc_20.asp?selCodColecaoCsv=D&Datain=21/03/2000&txpagina=1526&txsuplemento=2&altura=650&largura=800#/. Acesso em: 28 abr. 2026.

⁷ CÂMARA DOS DEPUTADOS. Diário da Câmara dos Deputados. Quinta-feira, 28 de outubro de 1999. Disponível em: <https://imagem.camara.leg.br/Imagem/d/pdf/DCD28OUT1999.pdf#page=117>. Acesso em: 24 maio 2025.

⁸ CÂMARA DOS DEPUTADOS. Diário da Câmara dos Deputados. Quinta-feira, 28 de outubro de 1999. Disponível em: <https://imagem.camara.leg.br/Imagem/d/pdf/DCD28OUT1999.pdf#page=176>. Acesso em: 24 maio 2025.

⁹ CÂMARA DOS DEPUTADOS. Diário da Câmara dos Deputados. Quinta-feira, 28 de outubro de 1999.

ARE 1593784 / SC

Com a aprovação da PEC nº 82/95, o § 1º do art. 156 da Constituição Federal teve sua redação alterada e passou a contar com três incisos:

“Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:

I - propriedade predial e territorial urbana;

(...)

§ 1º Sem prejuízo da progressividade no tempo a que se refere o art. 182, § 4º, inciso II, o imposto previsto no inciso I poderá: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

I - ser progressivo em razão do valor do imóvel; e (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

II - ter alíquotas diferentes de acordo com a localização e o uso do imóvel. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

III - ter sua base de cálculo atualizada pelo Poder Executivo, conforme critérios estabelecidos em lei municipal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023)” (grifo nosso).

No julgamento do RE nº 423.768/SP, DJe de 10/5/11, e do Tema nº 94, RE nº 586.693/SP, DJe de 22/6/11, ambos da relatoria do Ministro **Marco Aurélio**, bem como da ADI nº 2.732/DF, **de minha relatoria**, o Tribunal reconheceu a constitucionalidade da emenda constitucional em referência, no que permitiu alíquotas progressivas do IPTU em razão do valor do imóvel.

Disponível em: <https://imagem.camara.leg.br/Imagem/d/pdf/DCD28OUT1999.pdf#page=177>. Acesso em: 24 maio 2025.

ARE 1593784 / SC**APLICAÇÃO DOS VETORES INTERPRETATIVOS EXTRAÍDOS DA JURISPRUDÊNCIA DA CORTE**

Como visto, em relação ao período anterior à EC nº 29/2000, o Supremo Tribunal Federal não permitia (i) a fixação da alíquota do IPTU em razão da área do imóvel ou a concessão de isenções ao imposto decrescentes em razão da área de terrenos, na medida em que a progressividade do tributo só era admitida no tempo, de forma a assegurar o cumprimento da função social da propriedade (nesse sentido: RE nºs 202.261/SP, 194.036/SP, 248.892/RJ, 265.907/RJ). De outro giro, a Corte possibilitava, à luz da seletividade, (ii) a fixação de alíquotas diferenciadas do imposto em razão de o imóvel ser edificado ou não edificado, residencial ou não residencial (v.g., RE nº 229.233/SP, AI nº 541.221/RJ-AgR e Tema nº 523).

Depreende-se dessas orientações que, **para o Supremo Tribunal Federal, a fixação da alíquota do IPTU em razão da área do imóvel se conectava à progressividade do tributo, e não à seletividade.**

Com a EC nº 29/2000, a Constituição Federal, mantendo a possibilidade de o IPTU ser progressivo no tempo, passou a permitir a progressividade fiscal do imposto no inciso I do § 1º do art. 156. No entanto, essa nova forma de tributação não passou a poder se dar de maneira livre, com o critério que os municípios bem entendessem. O texto constitucional foi claro ao indicar que essa progressividade fiscal só pode se dar “em razão do valor do imóvel” (art. 156, § 1º, inciso I).

Essa limitação, desejada pelo constituinte, não pode ser desconsiderada. Em outras palavras, é incompatível com a intenção do constituinte reformador permitir que os municípios criem IPTU progressivo com base em critérios diversos daqueles previstos no texto constitucional. Nesse contexto, é certo que a área do imóvel não se confunde com o tempo ou com o valor do imóvel, únicos critérios que podem ser utilizados para a instituição de IPTU progressivo.

Desse modo, mesmo depois da EC nº 29/2000, não é possível a

ARE 1593784 / SC

fixação da alíquota do IPTU em razão da área do imóvel, seja com base na progressividade extrafiscal prevista no art. 156, § 1º, c/c o art. 182, § 4º, seja com base na progressividade fiscal disciplinada no § 1º, inciso I, do art. 156, § 1º.

Insta perquirir, agora, se a EC nº 29/2000, ao incluir o § 1º, inciso II, no art. 156, prevendo a possibilidade de o IPTU ter alíquotas diferentes de acordo com o **uso do imóvel**, passou a permitir a tributação em debate. Segundo o Município de Chapecó, a fixação de alíquotas do IPTU em razão da área do imóvel se ampararia nesse critério: “[u]m imóvel com maior área construída represente uma utilização mais intensa do solo urbano”.

Entendo que o dispositivo em alusão também não permite a tributação questionada.

Com efeito, na disciplina em referência, o constituinte reformador, dando segurança jurídica aos municípios, apenas estabeleceu aquilo que a Suprema Corte já vinha admitindo anteriormente com base na **seletividade**. A fixação da alíquota do IPTU em razão da área do imóvel, contudo, não se relaciona a essa técnica tributária, e sim, como visto, à progressividade. Descabe, portanto, invocar o art. 156, § 1º, inciso II, da Carta Federal, incluído pela EC nº 29/2000, para cancelar a tributação impugnada.

De mais a mais, reitero que, consoante a orientação da Corte, a seletividade no âmbito do imposto municipal permite o estabelecimento de alíquotas diferentes considerando-se as categorias de imóveis edificados, não edificados, residenciais e não residenciais. Essa última categoria abrange, evidentemente, subcategorias como imóveis comerciais, industriais, de serviços etc. (**vide**, nesse sentido, a PEC nº 175/95). Entretanto, tal orientação, mesmo com a aplicação da analogia ou da interpretação extensiva, não permite a fixação de alíquotas com base na área do imóvel. A meu ver, a área do imóvel (aspecto espacial/dimensionamento) não se assemelha a nenhuma das citadas categorias ou subcategorias (relacionadas ao uso/destinação do imóvel)

ARE 1593784 / SC

nem se encaixa no espírito daquele entendimento do Tribunal ou do art. 156, § 1º, inciso II, da Carta da República, incluído pela EC nº 29/2000. Nesse sentido, julgo que tal critério (área do imóvel) não está abrangido pela expressão “uso do imóvel”, prevista nesse dispositivo.

Acrescente-se que a área do imóvel, como é notório, não se confunde com sua localização, outro critério que consta do inciso II em comento e pode ser utilizado para o estabelecimento de alíquotas diferentes do imposto.

Entendo que argumentos como o apresentado pelo Município de Chapecó representam tentativas de contornar as limitações impostas pela Constituição e pela jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal. Corroborando o entendimento pela inconstitucionalidade da tributação, transcrevo trecho do parecer do Procurador-Geral da República:

“No caso vertente, a lei municipal estabeleceu alíquota de 0,5% (zero vírgula cinco por cento) para imóveis com menos de 400,00 m² (quatrocentos metros quadrados) de área construída e de 1% (um por cento) para imóveis com área construída igual ou superior a 400,00 m² (quatrocentos metros quadrados).

A área construída de um imóvel está ligada às características intrínsecas do bem e revela capacidade contributiva de seu titular. Esse critério, contudo, é irremediavelmente distinto daqueles adotados pela Constituição e pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, para admitir a progressividade ou diferenciação da alíquota do tributo (valor, localização ou uso do imóvel).

Tampouco pode ser considerada simples diferenciação de alíquotas, pois se vincula à capacidade contributiva do sujeito passivo e não busca atender o cumprimento da função social da propriedade.

ARE 1593784 / SC

A lei municipal, portanto, destoa da compreensão estabelecida, pelo Tribunal, para os limites constitucionais à fixação de alíquotas de IPTU” (e-doc. 85 – grifo nosso).

Em sentido convergente, cito a ementa do julgamento do Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade nºs 1.0079.12.005872-6/004, em que o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais reconheceu a inconstitucionalidade de tributação análoga à ora analisada, prevista na legislação do Município de Contagem:

“INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE - TRIBUTÁRIO - IPTU - MUNICÍPIO DE CONTAGEM - LEI COMPLEMENTAR 1.611/83 - ALÍQUOTAS DIFERENCIADAS EM RAZÃO DA METRAGEM DE IMÓVEL - INCONSTITUCIONALIDADE - RECURSO PROVIDO.

- Em consonância com o artigo 156 da Constituição Federal, a seletividade de alíquotas pode ocorrer em relação à utilização e à localização do imóvel, o que não se confunde com a metragem do imóvel.

- A seletividade no IPTU é permitida, o que ocorre se o imposto contém alíquotas diversas em razão da diversidade do objeto tributado. Assim, o IPTU será seletivo se as suas alíquotas forem diferentes para imóveis diferentes. O imóvel não é considerado diferente em relação apenas à área.

- Verifica-se que a alíquota do IPTU não pode variar em conformidade com a metragem do imóvel, merecendo prosperar o pedido de declaração incidental de inconstitucionalidade com fundamento nesse ponto.

- Revela-se inconstitucional o parágrafo 1º do art. 58, da Lei n. 1.611/83, com redação dada pela Lei Complementar n. 18/2011, ambas do Município de Contagem, em face da

ARE 1593784 / SC

previsão de inconcebível progressividade fiscal” (TJMG, Arguição de Inconstitucionalidade nº 1.0079.12.005872-6/004, Órgão Especial, Rel. Des.(a) **Vanessa Verdolim Hudson Andrade**, julgamento em 18/11/14, publicação da súmula em 6/2/15).

Vale lembrar que o Tribunal de Justiça mineiro também acolheu o Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade nº 1.0079.12.005343-8/003, em que igualmente se discutia aquela legislação do Município de Contagem.

Reitero, assim, que a fixação de alíquota do IPTU em razão da área do imóvel não encontra amparo no texto constitucional, ainda que posteriormente à EC nº 29/2000.

ANÁLISE DO CASO CONCRETO

Verifica-se que a Primeira Turma Recursal do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, no acórdão ora recorrido, negou provimento ao recurso inominado interposto pelo Município de Chapecó, mantendo a sentença por seus próprios fundamentos, e alterou, de ofício, o termo inicial da incidência da taxa Selic.

Insta realçar que o Juiz Sentenciante reconheceu, incidentalmente, a inconstitucionalidade do art. 1º da Lei Complementar Municipal nº 639/18 e, nesse contexto, condenou o réu à obrigação de corrigir o lançamento do IPTU observando a alíquota de 0,5% e à restituição dos valores pagos a maior no período não prescrito.

Eis o teor do dispositivo em alusão:

“Art. 1º A alíquota do Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU incidente sobre o valor venal de unidades imobiliárias residenciais com área construída igual ou superior a 400,00 m² (quatrocentos metros quadrados) é de 1% (um por cento).”

ARE 1593784 / SC

Para chegar àquela conclusão, o Juiz Sentenciante destacou que a Lei Complementar Municipal nº 639/18 reproduziu a progressividade que estabelecida pela Lei Complementar Municipal nº 27/95, cuja inconstitucionalidade foi por mim reconhecida no RE nº 758.254/SC. Ademais, Sua Excelência indicou que o critério estabelecido naquele dispositivo, isso é, a área construída do imóvel, não teria “mínima relação com valor, localização e uso diferenciado”, previstos no art. 156, § 1º, incisos I e II, da Constituição Federal.

No entendimento do Magistrado de Primeiro Grau, “a previsão de alíquotas diferentes de acordo com a área edificada do imóvel caracteriza progressividade em razão da área do imóvel, o que é vedado pela norma constitucional”. Outrossim, de acordo com Sua Excelência, mesmo considerando que a lei impugnada teria sido editada com base na seletividade, ela seria inconstitucional, na medida em que a área edificada do imóvel não se confundiria com o uso do imóvel.

Como se nota, a sentença mantida no acórdão recorrido, no que diz respeito ao reconhecimento da inconstitucionalidade do art. 1º da Lei Complementar Municipal nº 639/18, está em consonância com o presente voto.

É o caso, portanto, de se negar provimento ao recurso extraordinário.

DISPOSITIVO E TESE

Ante o exposto, nego provimento ao recurso extraordinário.

Proponho a fixação da seguinte tese:

“É inconstitucional a fixação, por lei municipal posterior à EC nº 29/2000, de alíquota do IPTU em razão da área do imóvel.”

Havendo prévia fixação de honorários advocatícios pelas instâncias

ARE 1593784 / SC

de origem, seu valor monetário será majorado em 10% (dez por cento) em desfavor da parte recorrente, nos termos do art. 85, § 11, do Código de Processo Civil, observados os limites dos §§ 2º e 3º do referido artigo e a eventual concessão de justiça gratuita.

É como voto.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 1.593.784

PROCED. : SANTA CATARINA/SC

RELATOR(A) : MIN. DIAS TOFFOLI

RECTE.(S) : MUNICIPIO DE CHAPECÓ

PROC.(A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE CHAPECÓ

PROC.(A/S) (ES) : ALBERTO FREDERICO GRANZOTTO (36081/SC)

RECDO.(A/S) : FERNANDO LUIZ DE MELO BERNARDI

ADV.(A/S) : MARCELO BATTIROLA (13319/SC)

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, apreciando o tema 1.455 da repercussão geral, negou provimento ao recurso extraordinário e fixou a seguinte tese: "É inconstitucional a fixação, por lei municipal posterior à EC nº 29/2000, de alíquota do IPTU em razão da área do imóvel". Em seguida, determinou que, havendo prévia fixação de honorários advocatícios pelas instâncias de origem, seu valor monetário será majorado em 10% (dez por cento) em desfavor da parte recorrente (art. 85, § 11, do Código de Processo Civil), observados os limites dos §§ 2º e 3º do referido artigo e a eventual concessão de justiça gratuita. Tudo nos termos do voto do Relator, Ministro Dias Toffoli. Plenário, Sessão Virtual de 26.6.2026 a 5.8.2026.

Composição: Ministros Edson Fachin (Presidente), Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Alexandre de Moraes, Nunes Marques, André Mendonça, Cristiano Zanin e Flávio Dino.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário