



PREFEITURA DE SÃO PAULO

GABINETE DO PREFEITO

OFÍCIO AO LEGISLATIVO

Câmara Municipal de São Paulo

A/C: Excelentíssimo Senhor Ricardo Teixeira

Digníssimo Presidente da Câmara Municipal de São Paulo

ASSUNTO: Ofício SGP - 12 nº 75/2025

Senhor Presidente,

Reportando-me ao ofício acima referenciado, em atenção ao pedido de subsídios formulado pela Comissão de Finanças acerca do Projeto de Lei nº 147/19, de autoria da Vereadora Sandra Tadeu, que dispõe sobre a concessão de incentivo fiscal aos munícipes que adotarem animal abandonado, encaminho a essa Presidência cópia das informações prestadas pela Secretaria Municipal de Saúde, Secretaria Municipal da Fazenda e Secretaria de Governo Municipal.

Na oportunidade, renovo-lhe meus votos de apreço e consideração.



Denise Soares Ramos
Secretária Adjunta Substituta
Em 30/06/2025, às 20:58.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **127775806** e o código CRC **60084CE1**.



PREFEITURA DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE

Chefia de Gabinete Assessoria

Rua Dr. Siqueira Campos, 172, - Bairro Liberdade - São Paulo/SP - CEP 01509020

Telefone: 54619014

PROCESSO 6010.2019/0001291-0

Encaminhamento SMS/CG/ASSESSORIA Nº 127614520

São Paulo, 13 de junho de 2025.

INTERESSADAS: CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO (CMSP) E PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO (PMSP).

ASSUNTO: PROJETO DE LEI Nº 147/19, DE AUTORIA DA VEREADORA DRA. SANDRA TADEU, QUE DISPÕE SOBRE A CONCESSÃO DE INCENTIVO FISCAL AOS MUNÍCIPES QUE ADOTAREM ANIMAL ABANDONADO.

À

PREF/CASA CIVIL/ATL III

Sr. Procurador,

Cumprimentando-o cordialmente, restituímos o presente com as informações apresentadas pela Assessoria Parlamentar (SEI 126897891), da Assessoria Jurídica desta pasta (SEI 125473647), bem como ciência da Secretaria Executiva de Atenção Básica, Especialidades e Vigilância em Saúde (SEI 126836548), dos esclarecimentos prestados pela Coordenadoria de Saúde e Proteção ao Animal Doméstico em documento 125195772.

Isto posto, retornamos os autos para o que couber.

Atenciosamente,



Luiz Artur Vieira Caldeira

Chefia de Gabinete

Em 13/06/2025, às 13:47.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **127614520** e o código CRC **CCFC5FB5**.



PREFEITURA DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE

Assessoria Parlamentar

Rua Dr. Siqueira Campos, 172, 10.º andar - Bairro Liberdade - São Paulo/SP - CEP 01509-020

Telefone: (11) 5465-9281

PROCESSO 6010.2019/0001291-0

Informação SMS/AP Nº 126897891

Interessado: Câmara Municipal de São Paulo

Assunto: Projeto de Lei nº 147/19, de autoria da Vereadora Dra. Sandra Tadeu, que dispõe sobre a concessão de incentivo fiscal aos Municípios que adotarem animal abandonado.

SMS/CG

Senhor Chefe de Gabinete

Trata-se o presente expediente no encaminhamento **PREF/CASA CIVIL/ATL III (125000458)**, originado do Legislativo, com finalidade de análise e manifestação desta Pasta, acerca do Projeto de Lei nº 147/2019, que dispõe sobre a concessão de incentivo fiscal aos Municípios que adotarem animal abandonado.

As Áreas Técnicas e Jurídica correspondentes dentro da estrutura organizacional da **Secretaria Municipal de Saúde**, se manifestaram pelo **não prosseguimento do Projeto de Lei 147/2019**, de acordo com os encaminhamentos **(125195772 - 125473647)**, com ciência da **SMS/SEABEVS (126836548)**.

Isto posto, por conta das informações encartadas neste trâmite, análises e justificativas técnicas, segue o presente, rogando envio à **PREF/CASA CIVIL/ATL III** para as providências subsequentes.

Ivan Cáceres

Assessoria Parlamentar e Gestão Participativa/SMS.G



Ivan Aparecido Cáceres

Chefe de Assessoria I

Em 03/06/2025, às 14:17.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **126897891** e o código CRC **CECA6181**.



PREFEITURA DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE

Assessoria Jurídica

Rua Dr. Siqueira Campos, 172, 9.º andar - Bairro Liberdade - São Paulo/SP - CEP 01509-020

Telefone: (11) 5465-9710

PROCESSO 6010.2019/0001291-0

Parecer SMS/AJ N° 125473647

À

SMS / Assessoria Parlamentar

Sr. Assessor,

I - RELATÓRIO

O presente expediente foi instaurado pela Casa Civil, para análise e manifestação acerca do **Projeto de Lei n° 147/2019**, de autoria do Legislativo, que dispõe sobre a concessão de incentivo fiscal aos Municípios que adotarem animal abandonado (doc. 016806909).

O Projeto de Lei em comento é composto por 9 artigos, os quais transcrevemos:

Art. 1º As pessoas físicas que adotarem animais abandonados farão jus a um desconto ou isenção de até 3% (três por cento) do valor do IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano), limitado a 1 (um) animal por residência.

Parágrafo único: em se tratando de animais com deficiência ou cães da raça pitbull o desconto será de até 5% (cinco por cento).

Art. 2º A adoção a que se refere o artigo 1º desta Lei deverá se efetivar junto ao Centro de Controle de Zoonoses, canis públicos ou local similar indicado pelo Poder Executivo Municipal.

Art. 3º Para a efetivação da medida os cães deverão estar castrados e microchipados de modo a evitar reproduções ou desvirtuamento da presente Lei.

Art. 4º O adotante deverá firmar Termo de Responsabilidade com o órgão municipal responsável, autorizando o Poder Executivo a fiscalizá-lo.

Art. 5º Para fins de manutenção do benefício previsto nesta Lei, deverá o adotante comparecer com o animal anualmente no órgão municipal responsável, apresentando documentação que comprove o bom cuidado do animal adotado com a carteira de vacinação em dia.

Art. 6º O desconto ou a isenção a que se refere o artigo 1º desta Lei se extingue com a morte do animal adotado a qual deverá ser comunicada imediatamente pelo adotante ao órgão municipal responsável.

Art. 7º O Poder Executivo regulamentará a presente lei no prazo de 90 (noventa) dias a contar da data da sua publicação.

Art. 8º As despesas com a execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias

próprias, suplementadas se necessário.

Art. 9º Esta Lei entra em vigor no exercício em que for considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, bem como quando tiver sido compatibilizada com as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias, revogadas as disposições em contrário.

O **art. 1º** apresenta os benefícios fiscais a serem oferecidos às pessoas físicas que adotarem animais abandonados. O **art. 2º** dispõe acerca dos locais de adoção. O **art. 3º** estabelece as condições dos cães a serem adotados (castrados e microchipados). O **art. 4º e o art. 5º** relatam sobre a obrigatoriedade do Termo de Responsabilidade e a fiscalização do bom cuidado com o animal. O **art. 6º** dispõe acerca da extinção do benefício. Por fim, os **arts. 7º, 8º e 9º** apresentam disposições de estilo.

O Documento Justificativa do **PL 147/2019**, encontra-se anexado no doc. 016806954. Destacamos:

O presente projeto de lei objetiva que as pessoas físicas que adotarem animais abandonados farão jus a um desconto ou isenção de até 5% do valor do IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano), limitado a 1 (um) animal por residência. Com essa medida, o projeto pretende estimular a adoção de animais abandonados com a concessão de desconto de até 5% do valor do IPTU, limitado a 1 (um) animal por residência.

Por conseguinte, a Assessoria Técnico-Legislativa III, solicitou informações do Poder Executivo acerca dos questionamentos constantes em doc. 093165248 que, em síntese, referem-se à viabilidade da propositura, na legislação municipal vigente, quanto ao Projeto em questão no Município de São Paulo.

Necessário consignar, que constam nos autos manifestações dos demais órgãos do Município. Todavia, no que tange a esta Secretaria Municipal de Saúde (SMS), o presente expediente foi encaminhado para a **Coordenadoria de Saúde e Proteção ao Animal Doméstico - COSAP**, que manifestou-se em doc. 125195772:

A Coordenadoria de Saúde e Proteção ao Animal Doméstico - COSAP, instituída no âmbito da Secretaria Municipal da Saúde pelo Decreto 57.857, de 5 de setembro de 2017, reorganizado pelo Decreto nº 59.685/2020, tem a missão de desenvolver políticas públicas voltadas à saúde, assistência e proteção dos animais domésticos na cidade de São Paulo. Dentre suas principais atribuições estão a adoção, o controle reprodutivo por meio da esterilização cirúrgica, identificação e registro de cães e gatos e a promoção do conceito da guarda responsável no Município.

Esta Coordenadoria considera todas as iniciativas que visem ampliar a saúde e bem estar dos animais domésticos do município, válidas e meritorias, desde que amparadas legal e tecnicamente. Nesse sentido, iniciamos o parecer abordando o tema "guarda responsável" que permeia a adoção de animais.

"Guarda responsável" é o conjunto de regras básicas que deve ser seguido pela família que decide ter um animal de estimação a fim de garantir a saúde física e mental, a segurança e o bem estar do novo membro da família. A decisão de ter um animal deve ser consciente, considerando tempo de vida do animal, custos para manutenção e toda a responsabilidade que está intrinsecamente atrelada a decisão.

A motivação para deliberação tão importante deve estar baseada na cumplicidade estabelecida pela relação pessoa-animal, pelo vínculo que será criado, pelo poder transformador dessa relação para a saúde humana, como por exemplo, no combate à solidão e prevenção da demência em idosos, sendo, portanto, um ato consciente, voluntário, solidário e humano.

Estímulo que destoa do desejo de alcançar um proveito próprio, recompensa ou obtenção de vantagem financeira; no caso, através da concessão de incentivo fiscal.

Ao longo dos autos, pudemos verificar inúmeros posicionamentos nesse sentido, como por exemplo a manifestação de SF/SUREM/DEJUG/AUT em SEI nº 017168462, que traz:

Em primeiro lugar, **não há correlação** entre adotar um animal e ser merecedor de desconto de IPTU. Adotar é uma atitude de foro íntimo, essencialmente voluntária e afetiva. Por sua própria natureza, a adoção não comporta a ideia de "premiação" mediante o que quer que seja, muito

menos benefício fiscal, sob pena de essa atitude benemérita se transformar num mercado de geração de crédito de imposto

Outro ponto que nos chama atenção diz respeito ao parágrafo único, do Art.1º (grifo nosso):

Art. 1º As pessoas físicas que adotarem animais abandonados farão jus a um desconto ou isenção de até 3% (três por cento) do valor do IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano), limitado a 1 (um) animal por residência.

Parágrafo único: em se tratando de animais com deficiência ou **canes da raça pitbull o desconto será de até 5% (cinco por cento).**

Ou seja, o texto apresenta que a adoção de animais da raça pitbull traria um desconto ainda maior do que a adoção dos demais animais do plantel. Tendo em vista que a propositura prevê que a adoção "deverá se efetivar junto ao Centro de Controle de Zoonoses" e ainda, entendendo os perfis previstos em legislação para remoção pelo órgão, fica difícil compreender a justificativa. Ora, a remoção de animais na cidade de São Paulo é seletiva, efetuada nos casos de agressão, invasão comprovada a instituições públicas ou locais em situação de risco, bem como nos casos de animais em estado de sofrimento, com base na Lei 15.023/09.

Se a remoção na cidade de São Paulo é seletiva e se o animal foi removido por ter apresentado episódios de mordedura/agravo, esse perfil seria totalmente contraindicado para uma adoção por impulso ou motivada por obtenção de vantagem financeira. A adoção de um animal com esse perfil, quando liberada, requer amplo conhecimento em comportamento e condições claras de manutenção de um animal que pode representar risco de agravo.

Cabe esclarecer ainda que, de acordo com a Lei 11.531/03, as raças PitBull, Rottweiler, Mastim Napolitano, American Staffordshire Terrier e derivadas, devem obrigatoriamente usar focinheira, adicionalmente à coleira e guia curta, quando da condução em vias públicas, logradouros ou locais de acesso público visando garantir a segurança de pessoas e animais, pelo risco oferecido de acidentes potencialmente graves. Desta forma, a legislação traz luz as raças com maior predisposição para acidentes, sem destaque para uma raça específica. Nesse sentido, não se pode estigmatizar a raça pit bull, não havendo, portanto, como justificar a apresentação da raça no referido texto.

Doutro giro, compete destacar que, ao longo dos autos, foi possível identificar em inúmeros pareceres, das diversas áreas da Secretaria Municipal da Fazenda (SF), manifestações contrárias a propositura, como se pode verificar em SEI nº 017168462, 017297523, 093258181, 093418990, 094291551, 094292382

Frente ao exposto, entendemos que a propositura atrelada a concessão de incentivo fiscal não reúne condições de prosperar.

É o relato do essencial. Passamos à análise.

II - FUNDAMENTAÇÃO

a) Objeto do parecer jurídico

A presente manifestação trata do **Projeto de Lei nº 147/2019** apresentado em doc. 016806909 e se dá em atenção à requisição de manifestação por parte da Assessoria Parlamentar desta Pasta; solicitação esta oriunda da Assessoria Técnico-Legislativa da Casa Civil (doc. 125000458).

Destacamos, preliminarmente, que a esta Assessoria Jurídica compete tão somente a análise jurídico-formal do procedimento, não se imiscuindo nas competências das áreas técnicas responsáveis, pois isso diz respeito a aspectos de conveniência e oportunidade que constituem o mérito do ato administrativo, o que escapa da sua área de atuação.

b) Análise da constitucionalidade formal

Quanto aos aspectos de constitucionalidade formal subjetiva, o projeto de lei não viola a iniciativa reservada do Prefeito, já que não se enquadra nas hipóteses dos incisos do § 2º do art. 37 da Lei Orgânica do Município de São Paulo. Sob a ótica da Constituição da República, também não há contrariedade ao art. 61, §1º, da Constituição, que estabelece a iniciativa reservada do processo legislativo aos Chefes do Poder Executivo por constituir norma de reprodução obrigatória pelo princípio da simetria. Nesse sentido é entendimento do STF que "a concessão de benefícios fiscais não é matéria relativa à iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do estabelecido no artigo 61, § 1º, inciso II, alínea b, da CRFB/88" (STF, Pleno, ADI 429, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 20-08-2014).

Quanto à constitucionalidade formal orgânica, também não há vício de competência, pois trata-se de criação de exoneração tributária relativa ao IPTU, que é tributo de competência do Município (art. 156, I, da Constituição). Aplica-se o entendimento de que o poder de tributar compreende a faculdade de outorgar exonerações tributárias, uma vez que a regra em nosso sistema, diante da autonomia federativa, são as exonerações autônomas, concedidas pelo ente competente para instituir o tributo, sendo vedada como regra geral a exoneração heterônoma (art. 151, III, da Constituição), prevista em apenas duas exceções constitucionais (art. 155, §2º, XII, 'e' e art. 156, §3º, II, ambos da Constituição). Este é o entendimento do STF, segundo o qual "o poder de exonerar corresponde a uma derivação do poder de tributar, assim, presente este, não há impedimentos para que as entidades investidas de competência tributária, como o são os Estados-membros, definam hipóteses de isenção ou de não-incidência das espécies tributárias em geral, à luz das regras de competência tributária" (STF, Pleno, ADI 429, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 20/08/2014).

No entanto, nos alinhamos à manifestação da Subsecretaria da Receita Municipal (SUREM) que dispôs acerca da não observância das determinações do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), bem como acerca da impossibilidade de efetivação do impacto orçamentário. Portanto, nesse sentido, entendemos haver violação do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, a saber:

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou **renúncia de receita** deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)

O entendimento do STF é o de que o art. 113 do ADCT se dirige a todos os entes federados, e adicionou a estimativa de impacto orçamentário e financeiro como requisito de constitucionalidade formal da lei resultante de projeto que cria renúncia de receita, o que inclui a concessão de reduções de tributos, a teor do art. 14, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal. Segundo o STF, "a Emenda Constitucional 95/2016, por meio da nova redação do art. 113 do ADCT, estabeleceu requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais, requisitos esse que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirige-se a todos os níveis federativos (STF, ADI 5816, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 05/11/2019).

c) Análise da constitucionalidade material

Do ponto de vista do conteúdo do **Projeto de Lei nº 147/2019** apresentado em doc. 016806909, há vício de inconstitucionalidade em seu art. 7º, que impõe prazo para que o Poder Executivo regualmente a lei. O exercício do poder regulamentar é prerrogativa que se insere na autonomia do Poder Executivo, que não pode sofrer interferência pela imposição de prazo. Nesse sentido, é entendimento do STF que "viola o princípio da separação dos poderes lei de iniciativa do Poder Legislativo que estipula prazo para o chefe do Executivo regulamentá-la, ante contrariedade ao arts. 2º e 84, II, da Constituição da República" (STF, Pleno, ADI 3816, Rel. Min. Nunes Marques, julgado em 31/03/2025)

Quanto aos demais dispositivos, não há inconstitucionalidade material evidente. A Constituição estabelece o dever do Estado (em sentido amplo) de proteger e desenvolver o direito à saúde, especificamente neste

caso a questão da saúde, assistência e proteção dos animais domésticos, sem estabelecer necessariamente todos os meios a serem empregados para alcançar essa finalidade. Nesse sentido, o projeto resta em consonância com o disposto pela Carta Magna, podendo a proteção dos direitos ser promovida e aprimorada através da legislação municipal.

Contudo, o projeto de lei pode ensejar questionamentos vinculados ao princípio da igualdade tributária na sua dimensão normativa de limitação ao poder de tributar prevista no art. 150, II, da Constituição. O parágrafo único estabelece montante maior de redução do IPTU para adotantes de cães da raça pitbull, sem que fique evidente a razão pela qual essa situação não é equivalente à adoção de outras raças de forma a merecer tratamento tributário privilegiado.

d) Análise do Projeto de Lei Municipal nº 147/2019 sob o prisma da área técnica da SMS

A **Coordenadoria de Saúde e Proteção ao Animal Doméstico - COSAP**, em doc.125195772, pronunciou-se no sentido de que: *"(...) a propositura atrelada a concessão de incentivo fiscal não reúne condições de prosperar"*.

Em sua manifestação destacamos:

(...) "Guarda responsável" é o conjunto de regras básicas que deve ser seguido pela família que decide ter um animal de estimação a fim de garantir a saúde física e mental, a segurança e o bem estar do novo membro da família. A decisão de ter um animal deve ser consciente, considerando tempo de vida do animal, custos para manutenção e toda a responsabilidade que está intrinsecamente atrelada a decisão.

A motivação para deliberação tão importante deve estar baseada na cumplicidade estabelecida pela relação pessoa-animal, pelo vínculo que será criado, pelo poder transformador dessa relação para a saúde humana, como por exemplo, no combate à solidão e prevenção da demência em idosos, sendo, portanto, um ato consciente, voluntário, solidário e humano.

Estímulo que destoa do desejo de alcançar um proveito próprio, recompensa ou obtenção de vantagem financeira; no caso, através da concessão de incentivo fiscal.

(...) o texto apresenta que a adoção de animais da raça pitbull traria um desconto ainda maior do que a adoção dos demais animais do plantel. Tendo em vista que a propositura prevê que a adoção "deverá se efetivar junto ao Centro de Controle de Zoonoses" e ainda, entendendo os perfis previstos em legislação para remoção pelo órgão, fica difícil compreender a justificativa. Ora, a remoção de animais na cidade de São Paulo é seletiva, efetuada nos casos de agressão, invasão comprovada a instituições públicas ou locais em situação de risco, bem como nos casos de animais em estado de sofrimento, com base na Lei 15.023/09.

Se a remoção na cidade de São Paulo é seletiva e se o animal foi removido por ter apresentado episódios de mordedura/agravo, esse perfil seria totalmente contraindicado para uma adoção por impulso ou motivada por obtenção de vantagem financeira. A adoção de um animal com esse perfil, quando liberada, requer amplo conhecimento em comportamento e condições claras de manutenção de um animal que pode representar risco de agravo.

e) Análise jurídico-formal do Projeto de Lei nº 147/2019

Sob o prisma da redação do projeto, no que tange aos aspectos formais, verifica-se que o projeto apresenta vícios por estar em desacordo as prescrições da Lei Complementar nº 95/98, que *"dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona"*.

Vejamos os seguintes dispositivos da Lei Complementar nº 95/98 sobre a clareza e precisão das leis:

Art. 11. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observadas, para esse propósito, as seguintes normas:

I - para a obtenção de clareza:

a) usar as palavras e as expressões em seu sentido comum, salvo quando a norma versar sobre assunto técnico, hipótese em que se empregará a nomenclatura própria da área em que se esteja legislando;

(...)

II - para a obtenção de precisão:

a) articular a linguagem, técnica ou comum, de modo a ensejar perfeita compreensão do objetivo da lei e a permitir que seu texto evidencie com clareza o conteúdo e o alcance que o legislador pretende dar à norma;

O art. 1º do projeto parece se distanciar desses comandos normativos.

Em primeiro lugar, ele se refere à "redução ou isenção" de percentuais do IPTU devido. Por se tratar de matéria tributária, os termos devem ser empregados em seu sentido técnico. E tecnicamente não se trata de isenção tributária, pois não há exclusão do crédito tributário (art. 175, I, do CTN). Pelo contrário, o crédito tributário continuará existindo, mas será reduzido nos percentuais previstos no dispositivo. Sendo assim, recomenda-se a eliminação do termo "isenção" do art. 1º, erro que se repete no art. 6º.

Além disso, o art. 1º é impreciso, pois não evidencia com clareza o alcance que se pretende dar à norma. Sua parte inicial consagra uma redução de tributo subjetiva, ou seja, vinculada a uma pessoa que se caracteriza como adotante. E sua parte final limita o desconto a um animal por residência.

Contudo, "residência" é um conceito estranho ao IPTU, que é imposto sobre patrimônio, cuja hipótese de incidência é a propriedade, o domínio útil ou a posse a qualquer título de bem imóvel (art. 32 do Código Tributário Nacional - CTN), sendo o contribuinte a pessoa que titulariza alguma daquelas posições, conform art. 34 do CTN. O fato de um imóvel urbano ser utilizado como residência, ou seja, como morada de alguém, é irrelevante para a caracterização do fato gerador e do contribuinte do IPTU.

Logo, o dispositivo não é claro em dispor se o adotante deve residir no imóvel do qual é proprietário, titular de domínio útil, ou possuidor, ou seja, se ele deve ser contribuinte do IPTU incidente sobre o imóvel no qual reside; ou se basta que aquele imóvel seja a residência de um adotante, ainda que este não seja contribuinte do IPTU por não ser proprietário, titular de domínio útil, ou possuidor do imóvel. É ver que, nesse segundo caso, a adoção realizada por uma pessoa que não é contribuinte terminaria por ensejar o benefício fiscal ao contribuinte do imposto, ainda que este não tenha assumido nenhuma das responsabilidades próprias que um adotante assume sobre o animal adotado.

O art. 9º reúne, no mesmo dispositivo, a cláusula de vigência (que não afasta a inconstitucionalidade formal anteriormente verificada) e a cláusula de revogação. Contudo, essas matérias devem ser tratadas em dispositivos separados, como sugere o art. 3º, III, da Lei Complementar nº 95/98.

Por fim, a parte final do art. 9º traz cláusula de revogação genérica, sem declarar expressamente quais são os dispositivos revogados, o que não está em linha com o art. 9º da Lei Complementar nº 95/98, segundo o qual "a cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas".

III - CONCLUSÃO

Ante o exposto, o parecer é o de que a proposta legislativa analisada :

- a) é formalmente inconstitucional, por desrespeito à regra prevista no art. 113 do ADCT;
- b) é materialmente inconstitucional quanto à fixação de prazo para sua regulamentação em seu art. 7º, por ofensa ao art. 2º e ao art. 84, II, da Constituição;
- c) seu art. 1º peca por ausência de clareza e precisão, destoando dos mandamentos da Lei Complementar

nº 95/98;

d) seu art. 9º contraria a distinção entre cláusula de vigência e cláusula de revogação, bem como a determinação de revogação expressa, como previsto no art. 3º, III, e no art. 9º, da Lei Complementar nº 95/98.

Sob o prisma técnico e meritório, a postura da **Coordenadoria de Saúde e Proteção ao Animal Doméstico - COSAP**, manifestação de doc. 125195772, é de que o projeto não deve prosperar.

É o parecer.



Frederico Menezes Breyner
Procurador(a) do Município
Em 31/05/2025, às 00:13.



Patricia Siervo Fp.Martins
Assessor(a) Técnico(a) II
Em 01/06/2025, às 00:33.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **125473647** e o código CRC **A0F0A6DB**.



PREFEITURA DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE

Secretaria Executiva de Atenção Básica, Especialidades e Vigilância em Saúde
Rua Dr. Siqueira Campos, 172, 10.º andar - Bairro Liberdade - São Paulo/SP - CEP 01509-020
Telefone: (11) 5465-9348

PROCESSO 6010.2019/0001291-0

Encaminhamento SMS/SEABEVS Nº 126836548

São Paulo, 02 de junho de 2025.

Interessado: Câmara Municipal de São Paulo

Assunto: Projeto de Lei nº 147/19, de autoria da Vereadora Sandra Tadeu, que dispõe sobre a concessão de incentivo fiscal aos Municípios que adotarem animal abandonado.

À

SMS - Assessoria Parlamentar

Trata-se de Projeto de Lei nº 147/2019-CMSP, de autoria da Vereadora Sandra Tadeu, que dispõe sobre a concessão de incentivo fiscal aos Municípios que adotarem animal abandonado.

Retornamos o presente com a nossa ciência aos esclarecimentos prestados pela **Coordenadoria de Saúde e Proteção ao Animal Doméstico - COSAP** em documento 125195772, na qual informa que:

"A Coordenadoria de Saúde e Proteção ao Animal Doméstico - COSAP, instituída no âmbito da Secretaria Municipal da Saúde pelo Decreto 57.857, de 5 de setembro de 2017, reorganizado pelo Decreto nº 59.685/2020, tem a missão de desenvolver políticas públicas voltadas à saúde, assistência e proteção dos animais domésticos na cidade de São Paulo. Dentre suas principais atribuições estão a adoção, o controle reprodutivo por meio da esterilização cirúrgica, identificação e registro de cães e gatos e a promoção do conceito da guarda responsável no Município.

Esta Coordenadoria considera todas as iniciativas que visem ampliar a saúde e bem estar dos animais domésticos do município, válidas e meritorias, desde que amparadas legal e tecnicamente. Nesse sentido, iniciamos o parecer abordando o tema "guarda responsável" que permeia a adoção de animais.

"Guarda responsável" é o conjunto de regras básicas que deve ser seguido pela família que decide ter um animal de estimação a fim de garantir a saúde física e mental, a segurança e o bem estar do novo membro da família. A decisão de ter um animal deve ser consciente, considerando tempo de vida do animal, custos para manutenção e toda a responsabilidade que está intrinsecamente atrelada a decisão.

A motivação para deliberação tão importante deve estar baseada na cumplicidade estabelecida pela relação pessoa-animal, pelo vínculo que será criado, pelo poder transformador dessa relação para a saúde humana, como por exemplo, no combate à solidão e prevenção da demência em idosos, sendo, portanto, um ato consciente, voluntário, solidário e humano.

Estímulo que destoa do desejo de alcançar um proveito próprio, recompensa ou obtenção de vantagem financeira; no caso, através da concessão de incentivo fiscal.

Ao longo dos autos, pudemos verificar inúmeros posicionamentos nesse sentido, como por exemplo a manifestação de SF/SUREM/DEJUG/AUT em SEI nº 017168462, que traz:

Em primeiro lugar, **não há correlação** entre adotar um animal e ser merecedor de desconto de IPTU. Adotar é uma atitude de foro íntimo, essencialmente voluntária e afetiva. Por sua própria natureza, a adoção não comporta a ideia de "premiação" mediante o que quer que seja, muito menos benefício fiscal, sob pena de essa atitude benemérita se transformar num mercado de geração de crédito de imposto.

Outro ponto que nos chama atenção diz respeito ao parágrafo único, do Art.1º (grifo nosso):

Art. 1º As pessoas físicas que adotarem animais abandonados farão jus a um desconto ou isenção de até 3% (três por cento) do valor do IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano), limitado a 1 (um) animal por residência.

Parágrafo único: em se tratando de animais com deficiência ou **cães da raça pitbull o desconto será de até 5% (cinco por cento).**

Ou seja, o texto apresenta que a adoção de animais da raça pitbull traria um desconto ainda maior do que a adoção dos demais animais do plantel. Tendo em vista que a propositura prevê que a adoção "deverá se efetivar junto ao Centro de Controle de Zoonoses" e ainda, entendendo os perfis previstos em legislação para remoção pelo órgão, fica difícil compreender a justificativa. Ora, a remoção de animais na cidade de São Paulo é seletiva, efetuada nos casos de agressão, invasão comprovada a instituições públicas ou locais em situação de risco, bem como nos casos de animais em estado de sofrimento, com base na Lei 15.023/09.

Se a remoção na cidade de São Paulo é seletiva e se o animal foi removido por ter apresentado episódios de mordedura/agravo, esse perfil seria totalmente contraindicado para uma adoção por impulso ou motivada por obtenção de vantagem financeira. A adoção de um animal com esse perfil, quando liberada, requer amplo conhecimento em comportamento e condições claras de manutenção de um animal que pode representar risco de agravo.

Cabe esclarecer ainda que, de acordo com a Lei 11.531/03, as raças PitBull, Rottweiler, Mastim Napolitano, American Staffordshire Terrier e derivadas, devem obrigatoriamente usar focinheira, adicionalmente à coleira e guia curta, quando da condução em vias públicas, logradouros ou locais de acesso público visando garantir a segurança de pessoas e animais, pelo risco oferecido de acidentes potencialmente graves. Desta forma, a legislação traz luz as raças com maior predisposição para acidentes, sem destaque para uma raça específica. Nesse sentido, não se pode estigmatizar a raça pit bull, não havendo, portanto, como justificar a apresentação da raça no referido texto.

Doutro giro, compete destacar que, ao longo dos autos, foi possível identificar em inúmeros pareceres, das diversas áreas da Secretaria Municipal da Fazenda (SF), manifestações contrária a propositura, como se pode verificar em SEI nº 017168462, 017297523, 093258181, 093418990, 094291551, 094292382

Frente ao exposto, entendemos que a propositura atrelada a concessão de incentivo fiscal não reúne condições de prosperar."

Desse modo, com a nossa anuência, entendemos que o projeto em análise **não deve prosperar**, para demais prosseguimentos que se fizerem necessários.

Atenciosamente,



Sandra Maria Sabino Fonseca
Secretário(a) Executivo(a)
Em 02/06/2025, às 16:30.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **126836548** e o código CRC **A1206216**.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE
Coordenadoria de Saúde e Proteção ao Animal Doméstico - COSAP
Rua Santa Eulália, 86, - Bairro Santana - São Paulo/SP - CEP 02031-020
Telefone: (11) 3397-8994
PROCESSO 6010.2019/0001291-0
Encaminhamento SMS/COSAP N° 125195772

São Paulo, 08 de maio de 2025.

À

SMS/AP

Aos cuidados do Sr. Ivan Cáceres

Versam os autos sobre o substitutivo ao Projeto de Lei nº 147/2019, de autoria da nobre vereadora Sandra Tadeu, que "Dispõe sobre a concessão de incentivo fiscal aos Municípios que adotarem animal abandonado e dá outras providências":

Art. 1º As pessoas físicas que adotarem animais abandonados farão jus a um desconto ou isenção de até 3% (três por cento) do valor do IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano), limitado a 1 (um) animal por residência.

Parágrafo único: em se tratando de animais com deficiência ou cães da raça pitbull o desconto será de até 5% (cinco por cento).

Art. 2º A adoção a que se refere o artigo 1º desta Lei deverá se efetivar junto ao Centro de Controle de Zoonoses, canis públicos ou local similar indicado pelo Poder Executivo Municipal.

Art. 3º Para a efetivação da medida os cães deverão estar castrados e microchipados de modo a evitar reproduções ou desvirtuamento da presente Lei.

Art. 4º O adotante deverá firmar Termo de Responsabilidade com o órgão municipal responsável, autorizando o Poder Executivo a fiscalizá-lo.

Art. 5º Para fins de manutenção do benefício previsto nesta Lei, deverá o adotante comparecer com o animal anualmente no órgão municipal responsável, apresentando documentação que comprove o bom cuidado do animal adotado com a carteira de vacinação em dia.

Art. 6º O desconto ou a isenção a que se refere o artigo 1º desta Lei se extingue com a morte do animal adotado a qual deverá ser comunicada imediatamente pelo adotante ao órgão municipal responsável.

Art. 7º O Poder Executivo regulamentará a presente lei no prazo de 90 (noventa) dias a contar da data da sua publicação. QUIPE DE PUBLICAÇÃO Art. 8º As despesas com a execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário

Em atenção ao solicitado em SEI nº 125070663, manifestamo-nos conforme segue:

A Coordenadoria de Saúde e Proteção ao Animal Doméstico - COSAP, instituída no âmbito da Secretaria Municipal da Saúde pelo Decreto 57.857, de 5 de setembro de 2017, reorganizado pelo

Decreto nº 59.685/2020, tem a missão de desenvolver políticas públicas voltadas à saúde, assistência e proteção dos animais domésticos na cidade de São Paulo. Dentre suas principais atribuições estão a adoção, o controle reprodutivo por meio da esterilização cirúrgica, identificação e registro de cães e gatos e a promoção do conceito da guarda responsável no Município.

Esta Coordenadoria considera todas as iniciativas que visem ampliar a saúde e bem estar dos animais domésticos do município, válidas e meritosas, desde que amparadas legal e tecnicamente. Nesse sentido, iniciamos o parecer abordando o tema "guarda responsável" que permeia a adoção de animais.

"Guarda responsável" é o conjunto de regras básicas que deve ser seguido pela família que decide ter um animal de estimação a fim de garantir a saúde física e mental, a segurança e o bem estar do novo membro da família. A decisão de ter um animal deve ser consciente, considerando tempo de vida do animal, custos para manutenção e toda a responsabilidade que está intrinsecamente atrelada a decisão.

A motivação para deliberação tão importante deve estar baseada na cumplicidade estabelecida pela relação pessoa-animal, pelo vínculo que será criado, pelo poder transformador dessa relação para a saúde humana, como por exemplo, no combate à solidão e prevenção da demência em idosos, sendo, portanto, um ato consciente, voluntário, solidário e humano.

Estímulo que destoa do desejo de alcançar um proveito próprio, recompensa ou obtenção de vantagem financeira; no caso, através da concessão de incentivo fiscal.

Ao longo dos autos, pudemos verificar inúmeros posicionamentos nesse sentido, como por exemplo a manifestação de SF/SUREM/DEJUG/AUT em SEI nº 017168462, que traz:

Em primeiro lugar, **não há correlação** entre adotar um animal e ser merecedor de desconto de IPTU. Adotar é uma atitude de foro íntimo, essencialmente voluntária e afetiva. Por sua própria natureza, a adoção não comporta a ideia de "premiação" mediante o que quer que seja, muito menos benefício fiscal, sob pena de essa atitude benemérita se transformar num mercado de geração de crédito de imposto

Outro ponto que nos chama atenção diz respeito ao parágrafo único, do Art.1º (grifo nosso):

Art. 1º As pessoas físicas que adotarem animais abandonados farão jus a um desconto ou isenção de até 3% (três por cento) do valor do IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano), limitado a 1 (um) animal por residência.

Parágrafo único: em se tratando de animais com deficiência ou **cães da raça pitbull o desconto será de até 5% (cinco por cento)**.

Ou seja, o texto apresenta que a adoção de animais da raça pitbull traria um desconto ainda maior do que a adoção dos demais animais do plantel. Tendo em vista que a propositura prevê que a adoção "deverá se efetivar junto ao Centro de Controle de Zoonoses" e ainda, entendendo os perfis previstos em legislação para remoção pelo órgão, fica difícil compreender a justificativa. Ora, a remoção de animais na cidade de São Paulo é seletiva, efetuada nos casos de agressão, invasão comprovada a instituições públicas ou locais em situação de risco, bem como nos casos de animais em estado de sofrimento, com base na Lei 15.023/09.

Se a remoção na cidade de São Paulo é seletiva e se o animal foi removido por ter apresentado episódios de mordedura/agravo, esse perfil seria totalmente contraindicado para uma adoção por impulso ou motivada por obtenção de vantagem financeira. A adoção de um animal com esse perfil, quando liberada, requer amplo conhecimento em comportamento e condições claras de manutenção de um animal que pode representar risco de agravo.

Cabe esclarecer ainda que, de acordo com a Lei 11.531/03, as raças PitBull, Rottweiler, Mastim Napolitano, American Staffordshire Terrier e derivadas, devem obrigatoriamente usar focinheira, adicionalmente à coleira e guia curta, quando da condução em vias públicas, logradouros ou locais de acesso público visando garantir a segurança de pessoas e animais, pelo risco oferecido de acidentes potencialmente graves. Desta forma, a legislação traz luz as raças com maior predisposição para acidentes, sem destaque para uma raça específica. Nesse sentido, não se pode estigmatizar a raça pit bull, não

havendo, portanto, como justificar a apresentação da raça no referido texto.

Doutro giro, compete destacar que, ao longo dos autos, foi possível identificar em inúmeros pareceres, das diversas áreas da Secretaria Municipal da Fazenda (SF), manifestações contrária a propositura, como se pode verificar em SEI nº 017168462, 017297523, 093258181, 093418990, 094291551, 094292382

Frente ao exposto, entendemos que a propositura atrelada a concessão de incentivo fiscal não reúne condições de prosperar.

Atenciosamente,



Analy Xavier
Coordenador(a) Geral
Em 08/05/2025, às 18:16.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **125195772** e o código CRC **7C0C42EC**.



PREFEITURA DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA

Núcleo de Atribuição

Praça do Patriarca, 59, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01002-010

Telefone: 11 28736054/ 11 28736056

PROCESSO 6010.2019/0001291-0

Encaminhamento SF/COJUR/ATRIBUIÇÃO Nº 127031105

CASA CIVIL/ATL

Senhor Assessor Técnico-Legislativo Chefe,

Cumprimentando-a cordialmente, restituímos o presente com as considerações, que acolho, apresentadas pela Subsecretaria da Receita Municipal – SUREM (125280031, 017168462 e 017279088), Subsecretaria do Tesouro Municipal – SUTEM (126680219), e Coordenadoria Jurídica – COJUR (127027582), áreas desta Pasta competentes para análise do quanto solicitado.

Nesse sentido, esta Secretaria Municipal da Fazenda presta as seguintes informações acerca do substitutivo ao Projeto de Lei nº 360/2019:

No Encaminhamento SF/SUREM Nº 125280031, considerando que os vícios identificados na redação original do projeto permanecem na forma do seu substitutivo, a Subsecretaria da Receita Municipal reiterou as informações e conclusões já oferecidas:

(017168462):

“Desde logo, anotamos que a proposta contém várias inconsistências e não conta com nossa concordância, pelos motivos abaixo.

1. Em primeiro lugar, não há correlação entre adotar um animal e ser merecedor de desconto de IPTU. Adotar é uma atitude de foro íntimo, essencialmente voluntária e afetiva. Por sua própria natureza, a adoção não comporta a ideia de "premiação" mediante o que quer que seja, muito menos benefício fiscal, sob pena de essa atitude benemérita se transformar num mercado de geração de crédito de imposto.

2. Nos termos do artigo 1º do projeto de lei, os beneficiários do desconto são "as pessoas físicas que adotarem animais". Dessa redação genérica, decorre que:

a) uma pessoa, acaso proprietária de vários imóveis, poderá solicitar o desconto de IPTU para todos os imóveis de sua propriedade nos quais ela abrigue um animal adotado. Observe-

se, ademais, que o projeto de lei nem mesmo estabelece valores máximos para os imóveis a serem beneficiados pelo desconto, de modo que pessoas com imóveis maiores ou mais bem localizados, que em tese são as que têm maior capacidade contributiva, seriam beneficiadas por um desconto sem fundamento jurídico e contrário ao interesse público;

b) haverá dúvida quanto ao alcance da norma: para fazer jus ao benefício, basta ser pessoa física e adotar um animal, independentemente de essa pessoa ser proprietária do imóvel que abrigará o animal? Ocorre que não basta residir em um imóvel para ser contribuinte do IPTU, haja vista que somente o possuidor com animus domini pode figurar como sujeito passivo desse imposto. Ou seja, se a pessoa adotante mora de aluguel ou "de favor", ela não é contribuinte do IPTU, e por esse motivo não há que se falar em desconto do imposto para essa situação.

3. O artigo 3º do projeto de lei, buscando estabelecer algum controle sobre as adoções, dispõe que "os cães deverão estar castrados e microchipados". É certo que há um custo para "microchipar" um animal, custo este que – o projeto de lei não deixa claro – ou recairá sobre o Poder Público ou sobre o particular adotante: no primeiro caso, o Poder Público arcará com duplo ônus, isto é, com o custo dos "microchips" e com a perda de receita de IPTU em razão do desconto concedido; no segundo, cria-se um custo ao particular apenas para ele obter desconto no IPTU, o que, à evidência, é um contrassenso.

4. O projeto de lei também não deixa claro se o objeto da adoção pode ser qualquer espécie de animal (conforme ementa e "caput" do artigo 1º) ou apenas "cães", uma vez que somente estes últimos deverão ser "microchipados" (nos termos do artigo 3º).

5. Todo projeto de lei que preveja renúncia fiscal deve atender ao disposto no artigo 14 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), segundo o qual a concessão de incentivo de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, bem como atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias. Deverá, ainda, estar acompanhada de medidas de compensação por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. Nesse quesito, observamos que o Projeto de Lei no 147/2019 descumpra a Lei de Responsabilidade Fiscal, trazendo apenas precária regra para sua entrada em vigor (artigo 9º), postergando-a para o exercício em que for considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, bem como quando tiver sido compatibilizada com as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias.

Em face do exposto, e apesar de nobre o ideal que permeia o Projeto de Lei no 147/2019, manifestamo-nos por seu não prosseguimento."

(017168462):

"Acerca do questionado, informamos que não há o que se manifestar quanto ao impacto orçamentário da proposta, tendo em vista que esta Pasta não dispõe - e não tem como dispor - de informações essenciais à avaliação, a saber, dados referentes ao número de adotantes - possíveis e efetivos - de animais abandonados.

Sem qualquer estimativa aproximada desses dados, sequer há possibilidade de realizar levantamento com previsão genérica de impacto".

De modo semelhante, no Encaminhamento SF/SUTEM Nº 126680219, a Subsecretaria do Tesouro Municipal apresenta as seguintes observações:

“Em atenção ao Ofício SGP12 nº 75/2025 (doc. 124740611) da Câmara Municipal de São Paulo encaminhando pedido de subsídios relacionado ao Projeto de Lei nº 147/2019, que “Dispõe sobre a concessão de incentivo fiscal aos Municípios que adotarem animal abandonado e dá outras providências.”, reiteramos nossa manifestação anterior (Encaminhamento 093989684), tendo em vista que os problemas identificados na redação do doc. 092285903 persistem.”

Quanto aos aspectos jurídicos (127027582), a Coordenadoria Jurídica desta Pasta reitera suas manifestações anteriores, no sentido de que, devido à ausência de estimativa de impacto e indicação da origem dos recursos, não atende ao art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, ao art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, e aos parágrafos 2º e 4º do artigo 25 da Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei 18.173, de 25 de julho de 2024 – LDO 2025):

“Conforme já destacado pelas Subsecretarias desta Pasta, o art. 1º da minuta institui incentivo fiscal, mediante concessão de isenção parcial de IPTU. Deste modo, posto que a isenção de impostos constitui renúncia de receita, a propositura deverá atender ao disposto no artigo 14, incisos I e II da Lei Complementar n.º 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal). Este dispositivo legal exige que qualquer renúncia de receita esteja acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar a sua vigência e nos dois seguintes, e esteja acompanhada de ao menos uma das seguintes condições: i) compensações dos valores das renúncias fiscais para reequilíbrio das finanças públicas; ii) demonstração de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita e não afetará as metas de resultados fiscais.

Entretanto, conforme destacado pela SUREM, não foram definidos os elementos imprescindíveis para a elaboração da estimativa de impacto financeiro-orçamentário. Em consequência, não foram apresentadas medidas de compensação de receitas para reequilíbrio das finanças públicas, nem demonstração de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita e não afetará as metas de resultados fiscais.

A ausência de estimativa de impacto orçamentário implica também descumprimento do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT:

(...)

Este dispositivo foi objeto de recente decisão do Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 6303/RR – RORAIMA, que versa sobre “IPVA. Isenção. Ausência de Estudo de Impacto Orçamentário e Financeiro”. Por sua relevância, reproduzimos os seguintes trechos:

“5. Com base no art. 113 do ADCT, toda “proposição legislativa [federal, estadual, distrital ou municipal] que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro”, em linha com a previsão do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

[...]

8. *Fixação da seguinte tese de julgamento: “É inconstitucional lei estadual que concede benefício fiscal sem a prévia estimativa de impacto orçamentário e financeiro exigida pelo art. 113 do ADCT.”*

Por fim, o projeto não atende à Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei 18.173, de 25 de julho de 2024 – LDO 2025), em especial ao disposto no artigo 25, parágrafos 2º e 4º do referido diploma legal, posto que não foram definidos indicadores que aferirão os objetivos sociais do benefício, nem consta da minuta cláusula de vigência de, no máximo, 5 (cinco) anos.”

Sendo estas as principais considerações dos setores técnicos desta Pasta, as quais acolhemos, retornamos o processo opinando pelo não prosseguimento do Projeto de Lei nº 147/19.

Evandro Luis Alpoim Freire

Chefe de Gabinete

Secretaria Municipal da Fazenda



Evandro Luis Alpoim Freire
Chefe de Gabinete
Em 11/06/2025, às 15:55.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **127031105** e o código CRC **A2FE2086**.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA

Subsecretaria da Receita Municipal

Praça do Patriarca, nº 69, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01002-010

Telefone: (11) 2873-6400

PROCESSO 6010.2019/0001291-0

Encaminhamento SF/SUREM Nº 125280031

SF/GAB

Senhor Chefe de Gabinete,

Considerando que os vícios identificados na redação original do Projeto de Lei nº 147/19 (doc. 016806909) permanecem na forma do seu substitutivo (doc. 092285903), reiteramos as informações e conclusões já oferecidas por esta Subsecretaria aos docs. 017168462 e 017279088.

Thiago Rubio Salvioni

Subsecretário da Receita Municipal



Thiago Rubio Salvioni

Subsecretário(a)

Em 09/05/2025, às 16:21.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **125280031** e o código CRC **6E5A614A**.

**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO****SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA****Núcleo de Assessoria Jurídico-Tributária do Gabinete de DEJUG**

Praça do Patriarca, 69, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01002-010

Telefone:

Informação SF/SUREM/DEJUG/AJT Nº 017168462**SF/SUREM/DEJUG**

Senhor Assessor Técnico,

Trata-se do Projeto de Lei nº 147/2019, de autoria da vereadora Sandra Tadeu, que "dispõe sobre a concessão de incentivo fiscal aos Municípios que adotarem animal abandonado e dá outras providências".

O projeto de lei pretende conceder desconto de até 3% no valor do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU a quem adotar animais abandonados, com o limite de 1 animal por residência. O desconto será maior (de até 5%) caso os animais tenham alguma deficiência ou se trate de "cães da raça pitbull", conforme disposto no artigo 1º e em seu parágrafo único.

Em sua justificativa, informa que o objetivo da lei é tutelar a garantia mínima de proteção aos animais, estimulando a adoção de animais abandonados.

Desde logo, anotamos que a proposta contém várias inconsistências e não conta com nossa concordância, pelos motivos abaixo.

1. Em primeiro lugar, **não há correlação** entre adotar um animal e ser merecedor de desconto de IPTU. Adotar é uma atitude de foro íntimo, essencialmente voluntária e afetiva. Por sua própria natureza, a adoção não comporta a ideia de "premiação" mediante o que quer que seja, muito menos benefício fiscal, sob pena de essa atitude benemérita se transformar num mercado de geração de crédito de imposto.

2. Nos termos do artigo 1º do projeto de lei, os beneficiários do desconto são "as pessoas físicas que adotarem animais". Dessa redação genérica, decorre que:

a) uma pessoa, acaso proprietária de vários imóveis, poderá solicitar o desconto de IPTU para todos os imóveis de sua propriedade nos quais ela abrigue um animal adotado. Observe-se, ademais, que o projeto de lei nem mesmo estabelece valores máximos para os imóveis a serem beneficiados pelo desconto, de modo que pessoas com imóveis maiores ou mais bem localizados, que em tese são as que têm maior capacidade contributiva, seriam beneficiadas por um desconto sem fundamento jurídico e contrário ao interesse público;

b) haverá dúvida quanto ao alcance da norma: para fazer jus ao benefício, basta ser pessoa física e adotar um animal, independentemente de essa pessoa ser proprietária do imóvel que abrigará o animal? Ocorre

que não basta residir em um imóvel para ser contribuinte do IPTU, haja vista que somente o possuidor com *animus domini* pode figurar como sujeito passivo desse imposto. Ou seja, se a pessoa adotante mora de aluguel ou "de favor", ela não é contribuinte do IPTU, e por esse motivo não há que se falar em desconto do imposto para essa situação.

3. O artigo 3º do projeto de lei, buscando estabelecer algum controle sobre as adoções, dispõe que "os cães deverão estar castrados e microchipados". É certo que há um custo para "microchipar" um animal, custo este que – o projeto de lei não deixa claro – ou recairá sobre o Poder Público ou sobre o particular adotante: no primeiro caso, o Poder Público arcará com **duplo ônus**, isto é, com o custo dos "microchips" e com a perda de receita de IPTU em razão do desconto concedido; no segundo, cria-se um custo ao particular **apenas para** ele obter desconto no IPTU, o que, à evidência, é um contrassenso.

4. O projeto de lei também não deixa claro se o objeto da adoção pode ser qualquer espécie de animal (conforme ementa e "caput" do artigo 1º) ou apenas "cães", uma vez que somente estes últimos deverão ser "microchipados" (nos termos do artigo 3º).

5. Todo projeto de lei que preveja renúncia fiscal deve atender ao disposto no artigo 14 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), segundo o qual a concessão de incentivo de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, bem como atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias. Deverá, ainda, estar acompanhada de medidas de compensação por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. Nesse quesito, observamos que o Projeto de Lei nº 147/2019 **descumpre** a Lei de Responsabilidade Fiscal, trazendo apenas precária regra para sua entrada em vigor (artigo 9º), postergando-a para o exercício em que for considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, bem como quando tiver sido compatibilizada com as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias.

Em face do exposto, e apesar de nobre o ideal que permeia o Projeto de Lei nº 147/2019, manifestamos por seu não prosseguimento.

São Paulo, 14 de maio de 2019.

Paulo Victor Ferrari Nakano
Auditor-Fiscal Tributário Municipal
Departamento de Tributação e Julgamento



Documento assinado eletronicamente por **Paulo Victor Ferrari Nakano, Auditor Fiscal Tributário Municipal**, em 14/05/2019, às 15:36, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **017168462** e o código CRC **99904953**.

Referência: Processo nº 6010.2019/0001291-0

SEI nº 017168462



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA

Subsecretaria da Receita Municipal

Praça do Patriarca, nº 69, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01002-010

Telefone: (11) 2873-7615

Encaminhamento SF/SUREM Nº 017279088

São Paulo, 17 de maio de 2019.

SF/COJUR

Sr. Coordenador,

Acerca do questionado, informamos que não há o que se manifestar quanto ao impacto orçamentário da proposta, tendo em vista que esta Pasta não dispõe - e não tem como dispor - de informações essenciais à avaliação, a saber, dados referentes ao número de adotantes - possíveis e efetivos - de animais abandonados.

Sem qualquer estimativa aproximada desse dados, sequer há possibilidade de realizar levantamento com previsão genérica de impacto.

Thiago Rubio Salvioni

Subsecretário da Receita Municipa



Documento assinado eletronicamente por **Thiago Rubio Salvioni, Subsecretário**, em 17/05/2019, às 11:07, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **017279088** e o código CRC **0F3F35FE**.

Referência: Processo nº 6010.2019/0001291-0

SEI nº 017279088



PREFEITURA DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA

Subsecretaria do Tesouro Municipal

Rua Líbero Badaró, 190, 19º andar - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01008-000

Telefone:

PROCESSO 6010.2019/0001291-0

Encaminhamento SF/SUTEM Nº 126680219

SF/COJUR,

Sr. Coordenador,

Em atenção ao Ofício SGP12 nº 75/2025 (doc. 124740611) da Câmara Municipal de São Paulo encaminhando pedido de subsídios relacionado ao Projeto de Lei nº 147/2019, que “Dispõe sobre a concessão de incentivo fiscal aos Municípios que adotarem animal abandonado e dá outras providências.”, reiteramos nossa manifestação anterior (Encaminhamento 093989684), tendo em vista que os problemas identificados na redação do doc. 092285903 persistem.



Henrique de Castilho Pinto

Subsecretário(a)

Em 02/06/2025, às 09:02.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **126680219** e o código CRC **74FFE6CE**.



PREFEITURA DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA

Núcleo de Atribuição

Praça do Patriarca, 59, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01002-010

Telefone: 11 28736054/ 11 28736056

PROCESSO 6010.2019/0001291-0

Informação SF/COJUR/ATRIBUIÇÃO Nº 127027582

GABSF

Sr. Chefe de Gabinete,

No Encaminhamento PREF/CASA CIVIL/ATL III Nº 125000458, a Assessoria Técnico-Legislativa da Casa Civil solicita novo pronunciamento desta Secretaria acerca do substitutivo ao Projeto de Lei nº 147/2019, de autoria do Legislativo, rogando sua devolução até o dia 06/06/25.

O substitutivo ao Projeto de Lei nº 147/2019 dispõe sobre a concessão de incentivo fiscal aos Municípios que adotarem animal abandonado.

Conforme manifestações anteriores desta Coordenadoria (017297107 e 094291551), a propositura foi analisada inicialmente pelas áreas técnicas desta Pasta, que se manifestaram contrariamente à sua aprovação.

Após requerimento da Comissão de Finanças e Orçamento, com apresentação de quesitos (124740611), o presente retorna a esta Pasta para apreciação, nos termos do Encaminhamento PREF/CASA CIVIL/ATL III Nº 125000458.

No Encaminhamento SF/SUREM Nº 125280031, a Secretaria da Receita Municipal reiterou as informações e conclusões anteriores (017168462 e 017279088), desfavoráveis ao prosseguimento da propositura.

De modo semelhante, no Encaminhamento SF/SUTEM Nº 126680219, a Subsecretaria do Tesouro Municipal reiterou a manifestação 093989684, entendendo que os problemas identificados na propositura persistem.

Passamos agora às considerações desta Coordenadoria.

Quanto aos quesitos formulados (124740611), entendemos que foram devidamente esclarecidos pela SUREM (125280031, 017168462 e 017279088) e SUTEM (126680219), com a qual concordamos.

Nos seus aspectos jurídicos, reiteramos as manifestações anteriores desta Coordenadoria, no sentido de que, devido à ausência de estimativa de impacto e indicação da origem dos recursos, não atende ao art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, ao art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, e aos parágrafos 2º e 4º do artigo 25 da Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei 18.173, de 25 de julho de 2024 – LDO 2025).

Conforme já destacado pelas Subsecretarias desta Pasta, o art. 1º da minuta institui incentivo fiscal, mediante concessão de isenção parcial de IPTU. Deste modo, posto que a isenção de impostos constitui renúncia de receita, a propositura deverá atender ao disposto no artigo 14, incisos I e II da Lei Complementar n.º 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal). Este dispositivo legal exige que qualquer renúncia de receita esteja acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar a sua vigência e nos dois seguintes, e esteja acompanhada de ao menos uma das seguintes condições: i) compensações dos valores das renúncias fiscais para reequilíbrio das finanças públicas; ii) demonstração de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita e não afetará as metas de resultados fiscais.

Entretanto, conforme destacado pela SUREM, não foram definidos os elementos imprescindíveis para a elaboração da estimativa de impacto financeiro-orçamentário. Em consequência, não foram apresentadas medidas de compensação de receitas para reequilíbrio das finanças públicas, nem demonstração de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita e não afetará as metas de resultados fiscais.

A ausência de estimativa de impacto orçamentário implica também descumprimento do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT:

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)

Este dispositivo foi objeto de recente decisão do Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 6303/RR – RORAIMA, que versa sobre “IPVA. Isenção. Ausência de Estudo de Impacto Orçamentário e Financeiro”. Por sua relevância, reproduzimos os seguintes trechos:

“5. Com base no art. 113 do ADCT, toda “proposição legislativa [federal, estadual, distrital ou municipal] que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro”, em linha com a previsão do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

[...]

8. Fixação da seguinte tese de julgamento: “É inconstitucional lei estadual que concede benefício fiscal sem a prévia estimativa de impacto orçamentário e financeiro exigida pelo art. 113 do ADCT.””

Por fim, o projeto não atende à Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei 18.173, de 25 de julho de 2024 – LDO 2025), em especial ao disposto no artigo 25, parágrafos 2º e 4º do referido diploma legal, posto que não foram definidos indicadores que aferirão os objetivos sociais do benefício, nem consta da minuta cláusula de vigência de, no máximo, 5 (cinco) anos.

Deste modo, sugerimos a remessa das informações e esclarecimentos prestados pela Subsecretaria da Receita Municipal – SUREM (125280031, 017168462 e 017279088) e Subsecretaria do Tesouro Municipal – SUTEM (126680219), com a qual concordamos, com manifestação desfavorável à

propositura, apesar de seu nobre ideal.

À consideração de Vossa Senhoria.

Rogério Augusto Guimarães Ferreira

Auditor Fiscal Tributário Municipal

SF/COJUR

DE ACORDO.

Chrystian Uski

Procurador Municipal

Coordenadoria Jurídica – SF

OAB/SP n.º 303.136



Rogério Augusto Guimarães Ferreira
Auditor(a) Fiscal Tributário Municipal

Em 04/06/2025, às 17:10.



Chrystian Uski
Procurador(a) do Município

Em 04/06/2025, às 17:15.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **127027582** e o código CRC **8BA613BA**.



PREFEITURA DE SÃO PAULO

SECRETARIA DE GOVERNO MUNICIPAL Secretaria Executiva de Planejamento e Eficiência

Viaduto do Chá, nº 15 - 11º andar, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01002-020

Telefone:

PROCESSO 6010.2019/0001291-0

Encaminhamento SGM/SEPLAN Nº 127271843

São Paulo, 09 de junho de 2025.

INTERESSADA: Câmara Municipal de São Paulo

ASSUNTO: Projeto de Lei nº 147/2019, de autoria do Legislativo, que "*Dispõe sobre a concessão de incentivo fiscal aos Municípios que adotarem animal abandonado e dá outras providências.*"

À PREF/CASA CIVIL/ATL III

Sr. Procurador,

Em atenção ao encaminhamento (doc. nº 125000458) e ao Ofício SGP12 nº 75/2025 (doc. nº 124740611), enviado pela Câmara Municipal de São Paulo, que solicita subsídios sobre o Projeto de Lei nº 147/2019 — o qual trata da concessão de incentivo fiscal aos municípios que adotarem animais abandonados —, encaminho a manifestação da Coordenadoria do Processo Orçamentário Municipal – COPOM (doc. nº 126934737), que reitera as informações e conclusões já apresentadas no doc. SEi nº 093418990, considerando a permanência dos problemas anteriormente identificados.

À SGM/AJ

Sr. Procurador Chefe,

Encaminho o presente para ciência.

Atenciosamente,



Carlos Roberto Ruas Junior

Chefe de Gabinete

Em 09/06/2025, às 18:00.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **127271843** e o código CRC **AA9AF50C**.



PREFEITURA DE SÃO PAULO

SECRETARIA DE GOVERNO MUNICIPAL Coordenadoria do Processo Orçamentário Municipal

Rua Líbero Badaró, 190, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01008-000
Telefone: 11 2873-6204

PROCESSO 6010.2019/0001291-0

Encaminhamento SGM/SEPLAN/COPOM Nº 126934737

São Paulo, 03 de junho de 2025.

SGM/SEPLAN

Sr. Chefe de Gabinete,

Trata-se de Ofício SGP12 nº 75/2025 (doc. 124740611) enviado pela Câmara Municipal de São Paulo com pedido de subsídios referente ao Projeto de Lei nº 147/2019, que dispõe sobre a concessão de incentivo fiscal aos Municípios que adotarem animal abandonado e dá outras providências.

Em atenção ao solicitado pela PREF/CASA CIVIL/ATL III (doc. 125000458), reiteramos as informações e conclusões já oferecidas por esta Coordenadoria em doc. 093418990, considerando a permanência dos problemas identificados.

Sugerimos encaminhamento a SGM/AJ para ciência e devolução à PREF/CASA CIVIL/ATL III, tendo em vista o prazo de 06/06 informado em doc. 125000458.

Atenciosamente,

Ariane Maris Gomes Lacerda

Coordenadora II

Coordenadoria do Processo Orçamentário Municipal

SGM/SEPLAN/COPOM



Ariane Maris Gomes Lacerda
Coordenador(a) II
Em 05/06/2025, às 10:19.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **126934737** e o código CRC **56D05AC7**.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA

Subsecretaria de Planejamento e Orçamento Municipal

Rua Líbero Badaró, 190, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01008-000

Telefone: 11 2873-6204

Manifestação

São Paulo, 14 de novembro de 2023

Interessado: Câmara Municipal de São Paulo

Assunto: Projeto de Lei nº 147/2019, de autoria do Legislativo, que "Dispõe sobre a concessão de incentivo fiscal aos Municípios que adotarem animal abandonado e dá outras providências."

SF/COJUR

Sr. Coordenador,

Considerando o Encaminhamento SF/GAB nº 093238694, com solicitação de análise e manifestação tangencialmente ao Projeto de Lei nº 147/2019, de autoria do Legislativo, o qual visa *conceder incentivos fiscais mediante a descontos sobre o Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU, conforme especifica, pela adoção de animais abandonados.*

Ante a análise do Texto Substitutivo (doc. [087921640](#)), manifestamos nossa concordância com o entendimento expresso pela Subsecretaria da Receita Municipal (SUREM), segundo docs. 017168462, [017279088](#) e 093258181, em especial, quanto à não observância por parte do presente Projeto às determinações da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), dispostas em seu Art. 14 (não obstante os dizeres de seu Art. 9º, que vincula o início de vigência da lei ao exercício “em que for considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, bem como quando tiver sido compatibilizada com as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias”) e, **notadamente**, para a impossibilidade de efetivação de cômputo estimativo do impacto orçamentário-financeiro, visto que a proposta debruça-se sobre “vontade”, “crivo e escolha pessoal” e “voluntariedade” do particular, como bem pontuado por SUREM.

Nesse sentido, cabe frisar o entendimento exarado pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) de que é *inconstitucional a lei que concede benefício fiscal sem estimativa de impacto orçamentário e financeiro exigida pelo Art. 113 do ADCT*, sendo tal posicionamento fixado no julgamento da [ADI 6303/RR – RORAIMA](#), onde a Corte concluiu que o Art. 113 do ADCT “é aplicável a todos os entes federativos e a opção do constituinte de disciplinar a temática nesse sentido explicita a prudência na gestão fiscal, sobretudo na concessão de benefícios tributários que ensejam renúncia de receita”^[1].

Igualmente, enfatizamos que a minoração das receitas municipais **vem necessariamente afetar os recursos obrigatórios a serem destinados às áreas de Saúde e Educação**, além de impactar, em aditivo, a todas as demais políticas públicas finalísticas do Município já instituídas, **em razão da diminuição extensiva dos recursos arrecadados**.

Destarte, por todo o exposto e, especialmente diante dos efeitos negativos sobre as ações de Saúde e Educação, diante da pretendida renúncia de receita, bem como, frente **o risco de comprometimento da gestão fiscal do Município em vista da assinalada impossibilidade aferição dos impactos orçamentário-financeiros oriundos do proposto**, nos posicionamos contrários ao prosseguimento do PL.

Atenciosamente,

SAMUEL RALIZE DE GODOY

Subsecretário

SF/SUPOM

[1] <https://site.mppr.mp.br/patrimoniopublico/Noticia/Lei-sem-estimativa-de-impacto-orcamentario-e-financeiro-e#:~:text=CAOP%20Informa-Lei%20sem%20estimativa%20de%20impacto%20or%C3%A7ament%C3%A1rio%20e%20financeiro%20%C3%A9%20inconstitucional,113%20do%20ADCT>.



Samuel Ralize de Godoy
Subsecretário(a)
Em 14/11/2023, às 15:42.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **093418990** e o código CRC **82AF821D**.

Referência: Processo nº 6010.2019/0001291-0

SEI nº 093418990