



Prefeitura do Município de São Paulo

São Paulo, 08 de maio de 2017.

GABINETE DO PREFEITO

Ofício A. J. L. nº 090/2017 C

Ref.: Ofício SGP-12 nº 64/2017

DOCREC

196/2017

Senhor Presidente

Em atenção ao pedido de subsídios da Comissão de Finanças e Orçamento encaminho a Vossa Excelência cópia das informações prestadas pela Secretaria Municipal da Fazenda a respeito do Projeto de Lei nº 501/11, de autoria da Vereadora Juliana Cardoso, que dispõe sobre a isenção de IPTU para a hipótese de o prédio ser utilizado por entidade de caráter educacional ou assistencial e sem finalidade lucrativa.

Na oportunidade, renovo a essa Presidência meus protestos de apreço e consideração


MILTON FLÁVIO M. LAUTENSCHLAGER
Secretário Especial de Relações Governamentais

Ao

Excelentíssimo Senhor

VEREADOR MILTON LEITE

Digníssimo Presidente da Câmara Municipal de São Paulo

JAM/DMR/jgc
Resp 501-11

16142 00/05/2017 01:52:53 - Protocolo 16142-11 - 501-11

CÓPIA

 **PREFEITURA DE
SÃO PAULO**
FINANÇAS E
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

Do Processo nº 2017-0.056.795-7

SGD 1.707.211

em 20/04/2017

fl: 14

Ass.

Luiz Carlos Leite
RGPP
RF: 097.535.2

DEJUG/DILEG

Sr. Diretor,

Consignando as informações constantes do PA 2017-0.056.795-7, relativas à solicitação de análise da renúncia de receita proposta no PL nº 501/11, temos a informar o que segue.

As entidades beneficentes de que trata o PL supracitado já podem gozar de imunidade tributária relativa ao IPTU quando sejam proprietárias do imóvel. Sendo assim, quando o imóvel por elas ocupado é alugado, ou seja, quando essas entidades são meras locatárias, a imunidade não se estende ao imóvel. Dessa forma, entendemos que o PL pretende conceder isenção a esses imóveis. Assim, no levantamento realizado, não foram contempladas as entidades cujos imóveis são abrangidos pela imunidade.

Tendo em vista algumas dificuldades técnicas encontradas, ressaltamos que o resultado quanto à renúncia de receitas é apenas aproximado. No entanto, entendemos que os dados obtidos forneceram base suficiente para demonstrar o impacto orçamentário, com as devidas ressalvas, quais sejam:

- Foi extraído do sistema a lista com o CNPJ e CCMs de todas as entidades beneficentes que declararam possuir o CEBAS. Nesse caso, foi necessário presumir que todas essas entidades estão cadastradas na Secretaria Municipal de Assistência Social, tendo em vista que o parágrafo 3º do Art. 1º do projeto menciona só ter direito as entidades que mantenham convênio com a Secretaria Municipal de Assistência Social;
- O resultado foi dividido em dois grupos: 1- entidades que possuem SQL (excluindo-se os imóveis imunes, o restante foi considerado locado) e 2- entidades que não possuem SQL. Neste segundo caso, foi necessário, a partir de seu CCM, verificar no cadastro o SQL do estabelecimento cadastrado, presumindo que as entidades eram locatárias. Foi identificado o imóvel em cerca de 80% dos casos de CCMs sem SQL;
- Na situação supracitada, a informação do SQL que consta no cadastro dos contribuintes mobiliários é declarada pelo próprio contribuinte; dessa forma, não

CÓPIA

existe uma validação de que o SQL que consta no cadastro é realmente o do imóvel onde se encontra o CCM da entidade.

Verificou-se a renúncia de receitas se todo o IPTU devido em 2017 para os imóveis identificados fosse desconsiderado. Segue o resultado do estudo em questão:

Entidades que não possuem SQL	
Valor Devido em 2017	Impacto em 2018
80.506.959,10	83.775.541,64

Entidades que possuem SQL	
Valor Devido em 2017	Impacto em 2018
1.163.566,50	1.210.807,30

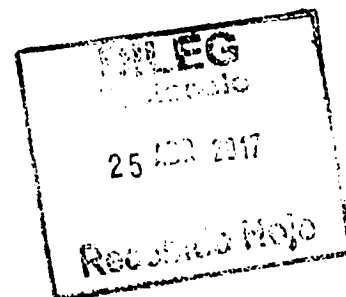
Atenciosamente,

DEPAC-G, em 20 de abril de 2017.

Victor Josseph Moussawir

Diretor do Departamento de Atendimento, Arrecadação e Cobrança

ASS/MB



**PREFEITURA DE
SÃO PAULO**
FAZENDA

Processo 2017-0.056.795-7
(SGD 1707211)

Em 26/04/2017

Folha de Informação nº 16

(a) 
EDILSON RIBEIRO
A.G. 00 - C.F. 00
RF 753 000 0

Assunto: Projeto de Lei nº 501/11

CÓPIA

DILEG – Senhor Diretor de Divisão,

1 – Introdução

Trata-se do Projeto de Lei (PL) nº 501/11, de iniciativa da Vereadora Juliana Cardoso, que, na forma de seu substitutivo, “dispõe sobre a concessão de isenção e remissão do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), incidente sobre os prédios onde funcionam entidades sem fins lucrativos, de serviços de educação e assistência social, e dá outras providências”.

Em que pese a intenção meritória da proposta, nela encontramos diversos problemas, de diferentes graus, conforme passamos a expor. Esta manifestação abarcará, de modo amplo, também as questões de fl. 3.

2 – A lógica do PL nº 501/11 e suas falhas

Nos termos da justificativa apresentada para o PL em questão, “as entidades que prestam os serviços aqui tratados, são onerados [sic] com a cobrança do referido tributo, mesmo prestando serviços essenciais para toda a Cidade de São Paulo”, sendo que, com a aprovação do PL, “as referidas entidades poderão alocar os valores gastos para custeio dos reajustes dos aluguéis ou de outras necessidades”.

A lógica do PL nº 501/11 é, portanto, isentar imóveis locados a entidades sem fins lucrativos, de serviços de educação e assistência social para, com isso, tentar diminuir o valor de aluguel que elas pagam – podendo elas, conseqüentemente, aplicar em outras finalidades o dinheiro que em tese seria destinado ao pagamento do IPTU. A ideia mereceria total apoio se não contasse com falhas jurídicas e fáticas.

Com efeito, não basta alugar um imóvel para tornar-se contribuinte do IPTU. É farta e reiterada a jurisprudência, bem como a doutrina, no sentido de que somente o possuidor com *animus domini* pode figurar como sujeito passivo desse imposto. O mero detentor, como o comodatário e o locatário, não é contribuinte do IPTU. Ainda, não há qualquer garantia de que, ao isentar do IPTU o proprietário, este descontará do aluguel cobrado do locatário o correspondente valor. Ao contrário, a experiência demonstra que os



**PREFEITURA DE
SÃO PAULO
FAZENDA**

CÓPIA

Folha de Informação nº 17

Processo 2017-0.056.795-7
(SGD 1707211)

Em 26/04/2017

(a)

Edição nº 17
Assinatura
RZ 753120

alugueis são fixados com base nos preços praticados no mercado, de sorte que o contribuinte do imposto, se beneficiado pela isenção, apenas maximizará seus ganhos privados.

Além disso, em termos estritamente jurídicos, não há qualquer relação entre o valor do IPTU e o valor cobrado a título de aluguel, pois as pessoas implicadas e as respectivas obrigações são distintas: no primeiro caso, o contribuinte tem o dever legal de pagar o imposto ao município de São Paulo; no segundo, a obrigação se dá entre locador e locatário. Se eventualmente o locador cobra do locatário o valor que ele (locador) alega destinar ao pagamento do IPTU, isso é uma convenção particular, não oponível à Fazenda Pública (Código Tributário Nacional, art. 123), tanto que, se o locatário deixar de pagar o valor ao locador, isso em nada afetará a obrigação do verdadeiro contribuinte do imposto perante o município paulistano.

Convém lembrar que, da mesma forma como as entidades de que trata o PL exercem atividades de interesse social, as arrecadações de impostos permitem a regular execução das atividades de interesse público a cargo do município. Se fossem concedidos todos os benefícios fiscais reiteradamente propostos, a par dos inúmeros hoje já existentes, a arrecadação do IPTU e a execução daquelas atividades seriam gravemente comprometidas. Em termos numéricos, se aprovado o PL, estima-se para 2018 uma renúncia de receita de IPTU na ordem de 84,9 milhões de reais, conforme cálculo de fls. 14/15.

3 – Convênios e a máxima da proporcionalidade

O PL nº 501/11 também é justificado nos seguintes termos: “Salienta-se que os convênios com a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social está [sic] prevista a rubrica ‘Aluguel+IPTU’, no entanto, os reajustes repassados por esta pasta, em geral, não acompanham o índice de reajuste dos aluguéis (IGPM) o que, via de regra, gera um ônus a mais para a organização conveniada”.

Ou seja, para resolver um desajuste de índice nos valores repassados pela Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social às entidades beneficiadas pelo PL, propõe-se isentar de vez os imóveis locados em que tais entidades realizam suas atividades. Se tomarmos de empréstimo a Robert Alexy sua máxima da proporcionalidade, concebida inicialmente para o estudo de colisões entre princípios, veremos que a medida constante no PL nº 501/11 não é *adequada*, no sentido de que não existe correlação obrigatória entre isenção do IPTU e diminuição do valor do aluguel (consoante item 2), não é *proporcional em sentido estrito*, uma vez que propõe uma solução radical com alto impacto financeiro para um problema de desajuste de índice, e não é *necessária*, porquanto outros



CÓPIA

**PREFEITURA DE
SÃO PAULO
FAZENDA**

Folha de Informação nº 18

Processo 2017-0.056.795-7
(SGD 1707211)

Em 26/04/2017

(a) ~~EDILSON RIBEIRA~~
~~AC. P. DREG~~
~~RF 785 126 G~~

meios menos nocivos ao interesse público poderiam ser buscados, como a discussão em sede administrativa dos termos dos convênios firmados.

4 – Ausência de estudo de impacto orçamentário-financeiro

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. O projeto de lei em análise, contudo, não atende a esses requisitos legais.

5 – Tratamento anti-isonômico e o caso dos templos de qualquer culto

Na hipótese de aprovação do PL nº 501/11, as entidades objeto do PL receberiam injustificado tratamento anti-isonômico relativamente às entidades culturais e desportivas. Todas elas (inclusive as entidades mencionadas no PL) já são beneficiadas por isenção de IPTU quando sejam proprietárias dos imóveis em que exercem suas atividades. No entanto, a legislação não prevê isenção de IPTU para imóvel locado por qualquer dessas entidades – em nosso entendimento, com razão, haja vista os riscos desse tipo de isenção, consoante itens 2 e 3.

É aqui preciso fazer uma importante ressalva relativamente à isenção de IPTU de imóveis locados a templos de qualquer culto, nos termos do art. 7º da Lei nº 13.250, 27 de dezembro de 2001. Diferentemente de todas as demais entidades, sejam elas desportivas, culturais ou de assistência social, as entidades religiosas têm um estatuto constitucional diferenciado, nos termos do art. 19, I, da Lei Maior, que veda à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios qualquer forma de embaraço ao seu funcionamento, sendo que, numa interpretação abrangente, o IPTU poderia, de forma indireta, ocasionar esse embaraço vedado pela Constituição. Veja-se que as entidades religiosas recebem tratamento anti-isonômico, porém contam com respaldo constitucional, diferentemente das entidades de que trata o PL.

✓



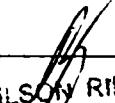
**PREFEITURA DE
SÃO PAULO
FAZENDA**

CÓPIA

Folha de Informação nº 19

Processo 2017-0.056.795-7
(SGD 1707211)

Em 26/04/2017

(a) 
EDILSON RIBEIRO
A.G.P. - D.H.E.G.
RP 785 125 0

6 – Outras impropriedades do PL nº 501/11

Apresentamos a seguir outras impropriedades do PL nº 501/11, as quais, embora menos graves se consideradas isoladamente, no todo comprometem sensivelmente a proposta:

a) no art. 1º, *caput*, há problema de concordância entre “Fica isento” e “os imóveis”;

b) no art. 1º, § 1º, em vez de “sócio assistenciais” deveria constar “socioassistenciais”;

c) no art. 1º, § 2º, há vírgula separando indevidamente sujeito de predicado;

d) no art. 1º, § 3º, a regência do substantivo “direito” não foi observada;

e) o art. 2º, ao estabelecer que “as entidades ou instituições referidas no artigo anterior terão direito à remissão dos créditos tributários”, se apresenta atécnico, pois via de regra *ou* a lei remite diretamente os créditos *ou* ela autoriza a autoridade administrativa a fazê-lo (CTN, art. 172);

f) no art. 3º, há vírgula separando indevidamente sujeito de predicado, além de menção ao “Departamento de Rendas Imobiliárias”, extinto há mais de 10 anos;

g) no art. 4º, há problema de concordância entre “A fiscalização” e “será efetuado” e há vírgula separando indevidamente sujeito de predicado;

h) no art. 5º, há impropriedades gramaticais (uso indevido da partícula “se”, separação de sujeito e predicado, ponto-final no meio do inciso VI), uso não recomendado de dois-pontos no inciso VI, bem como menção, no *caput*, a uma subdivisão (“Subdivisão de Imunidades e Isenções”), o que não é recomendado, uma vez que se trata de estrutura administrativa criada por decreto (inclusive, a mencionada subdivisão não mais existe);

i) no art. 6º, parágrafo único, a regência do verbo “ocorrer” não foi observada;

j) no art. 7º, há igualmente os dois problemas que indicamos na alínea “f”, além de ausência de concordância entre “mantidos” e “as condições”;

k) no art. 8º, as vírgulas foram utilizadas de forma equivocada;

l) no art. 9º, há problema de concordância entre “dotações orçamentárias” e “próprios”, além de se tratar de dispositivo legal que não cumpre com a Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme tratamos no item 4;

m) no art. 11, consta “suo publicação”.



**PREFEITURA DE
SÃO PAULO
FAZENDA**

CÓPIA

Processo 2017-0.056.795-7
(SGD 1707211)

Em 26/04/2017

Folha de Informação nº 20

(a)

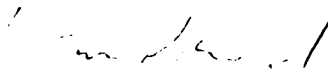

EDILSON RIBEIRA
A.G.P.P. - DILEG
RF 785 125 0

7 – Considerações finais

Após análise do PL nº 501/11, na forma de seu substitutivo, identificamos defeitos de variada gravidade em sua formulação, razão pela qual nos manifestamos por sua não aprovação, em que pese o nobre ideal que o permeia.

À sua consideração.

DILEG, 26 de abril de 2017.



Paulo Victor Ferrari Nakano
Auditor-Fiscal Tributário Municipal



**PREFEITURA DE
SÃO PAULO
FAZENDA**

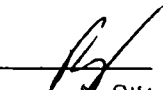
CÓPIA

Folha de Informação nº 27

Processo 2017-0.056.795-7
(SGD 1707211)

Em 26/04/2017

(a)


A.G. RIBEIRA
A.G. R.D. - DILEG
RE 785 128 0

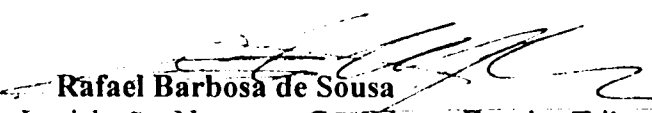
SF/SUREM

Senhor Subsecretário,

Restituo-lhe o presente expediente com manifestação de Auditor-Fiscal desta
Divisão, que acolho.

À sua consideração.

São Paulo, 26 de abril de 2017.


Rafael Barbosa de Sousa
Diretor da Divisão de Legislação, Normas e Consultas e Estudos Tributários
DILEG
Diretor Substituto do Departamento de Tributação e Julgamento
DEJUG

SF/SUREM/DEJUG/DILEG/RBS/pvfn

CÓPIA



**PREFEITURA DE
SÃO PAULO
FAZENDA**

Folha de informação n.º

22

do Processo nº 2017-0.056.795-7

em

26/12/17

(a)

ASJUR

Senhor Assessor Técnico Chefe,

Trata-se de Projeto de Lei nº 501/11, de iniciativa da Vereadora Juliana Cardoso, que, na forma do seu substitutivo, dispõe sobre a concessão de isenção e remissão do IPTU, incidente sobre os prédios onde funcionam entidades sem fins lucrativos, de serviços de educação e assistência social.

Em atenção à solicitação de folha 12, encaminhamos o presente com as manifestações do Departamento de Atendimento, Arrecadação e Cobrança – DEPAC, em folhas 14/15, e do Departamento de Tributação e Julgamento – DEJUG, em folhas 16/21, as quais acolho, para prosseguimento.

Atenciosamente,

SUREM, em 26 de abril de 2017.

Pedro Ivo Gândra

Subsecretário da Receita Municipal

SF/SUREM/PIG/rofm



CÓPIA



**PREFEITURA DE
SÃO PAULO
FAZENDA**

**SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA
Gabinete - Assessoria Jurídica**

Folha de Informação nº 03

Do processo nº 2017-0.056.795-7, em 26/04/2017

Processo nº: 2017-0.056.795-7
Interessado: Câmara Municipal de São Paulo
Assunto: Projeto de Lei nº 501/2011, que concede isenção de IPTU incidente sobre os prédios onde funcionam entidades sem fins lucrativos, de serviços de educação e assistência social.

SF/GAB

Senhor Secretário,

A Assessoria Técnico-Legislativa da Secretaria do Governo Municipal solicita pronunciamento desta Secretaria acerca do Projeto de Lei nº 501/2011, que concede isenção de IPTU incidente sobre os prédios onde funcionam entidades sem fins lucrativos, de serviços de educação e assistência social.

Tendo em vista a urgência solicitada e o esgotamento do prazo estabelecido às fls. 11, sugerimos a remessa das informações e esclarecimentos prestados pelas unidades competentes da Subsecretaria da Receita Municipal às fls. 14/22, com a qual concordamos, com parecer desfavorável à propositura em tela, apesar do nobre ideal contido no Projeto.

À consideração de Vossa Senhoria.

São Paulo, 28 de abril 2017.

Rogério Augusto Guimarães Ferreira
Auditor-Fiscal Tributário Municipal
GABSF/ASJUR

DE ACORDO.

ASJUR, em 28 de abril de 2017.

Luiz Fernando Caetano

Assessor Técnico Chefe

OAB/SP n.º 207.856

SF/ASJUR

CÓPIA



**PREFEITURA DE
SÃO PAULO
FAZENDA**

**SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA
Gabinete - Assessoria Jurídica**

Folha de Informação nº 21

Do processo nº 2017-0.056.795-7, em 04/04/2017

Processo nº: 2017-0.056.795-7
Interessado: Câmara Municipal de São Paulo
Assunto: Projeto de Lei nº 501/2011, que concede isenção de IPTU incidente sobre os prédios onde funcionam entidades sem fins lucrativos, de serviços de educação e assistência social.

SGM/ATL - Chefia

Senhora Assessora Técnico-Legislativa Chefe,

Em atenção ao solicitado na inicial, e tendo em vista a manifestação da Subsecretaria da Receita Municipal, a qual acolhemos, devolvemos o presente com parecer **desfavorável** à aprovação do Projeto.

GABSF, em de abril de 2017.

Caio Megale
Secretário Municipal da Fazenda

GABSF/ASJUR/RAGF

