



Prefeitura do Município de São Paulo

São Paulo, 24 de abril de 2019.

GABINETE DO PREFEITO

Ofício A. J. L. nº 80/19 - C

Ref.: Ofício SGP-12 nº 001/2019

DOCREC

157/2019

Senhor Presidente

Reportando-me ao ofício acima referenciado, em atenção ao pedido de subsídios da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, encaminho a essa Presidência cópia das informações prestadas pela Secretaria Municipal da Fazenda sobre o Projeto de Lei nº 522/2018, de autoria do Vereador José Police Neto, que institui o Programa de Incentivo às Microcervejarias Artesanais.

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


JOÃO JORGE DE SOUZA
Secretário da Casa Civil

Ao

Excelentíssimo Senhor

EDUARDO TUMA

Digníssimo Presidente da Câmara Municipal de São Paulo

MTGS/HTSR/vvs
Resp 522-18

DEP - SEP-22 - 24/04/2019 - 14:07 - 112011 - 2/2



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA
SF/COJUR/ATRIBUIÇÃO - Núcleo de Atribuição

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

Telefone: 11 28736054/ 11 28736056

Encaminhamento SF/COJUR/ATRIBUIÇÃO Nº 015132138

Casa Civil/ATL

Senhora Assessora Técnico-Legislativa,

Em atenção ao solicitado na manifestação 014539889, encaminhamos os esclarecimentos apresentados pela Subsecretaria da Receita Municipal (014951395, 014823329 e 014932959).

Evandro Luis Alpoim Freire

Chefe de Gabinete

Secretaria Municipal da Fazenda



Documento assinado eletronicamente por **Evandro Freire, Chefe de Gabinete**, em 28/02/2019, às 17:27, 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 https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **015132138** e o código CRC **58B61070**.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA
SF/SUREM - 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 014951395

SF/COJUR

Senhor Coordenador,

Trata-se de projeto de lei de autoria do Vereador José Police Neto que institui o Programa de Incentivo às Microcervejarias Artesanais.

Encaminhamos as manifestações do DEJUG (014823329) e DEPAC (014932959), as quais acolho, para prosseguimento.

Solicitamos desconsiderar a manifestação 014891825.

Atentar para o prazo solicitado até dia 27/02/2019.

Atenciosamente,

SUREM, em 21 de fevereiro de 2019.

Pedro Ivo Gândra

Subsecretário da Receita Municipal



Documento assinado eletronicamente por **Pedro Ivo Gândra, Subsecretário**, em 22/02/2019, às 07:05, 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 https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **014951395** e o código CRC **7A5B70E5**.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA

SF/SUREM/DEJUG/AJT - 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 014823329

DEJUG

Senhor Diretor,

Trata-se do Projeto de Lei nº 522/2018, doravante denominado PL, encaminhado por meio do Ofício SGP-12 nº 001/2019, de autoria do vereador José Police Neto, que pretende instituir o Programa de Incentivo às Microcervejarias artesanais.

Em atenção ao encaminhamento SEI nº 014592516, passamos a analisar o PL em seus aspectos jurídico-tributários, em especial o seu artigo 7º:

Art. 7º - Poderão ser concedidos os seguintes incentivos fiscais no âmbito deste programa:

I - Isenção de 100% (cem por cento) do Imposto Predial e Territorial Urbano — IPTU, para os estabelecimentos produtores de cervejas artesanais, instalados no perímetro da Prefeitura Regional da Sé;

II — Isenção de 75% (setenta e cinco por cento) do Imposto Predial e Territorial Urbano — IPTU, para os estabelecimentos produtores de cervejas artesanais, instalados no perímetro do centro expandido;

III - Isenção de 50% (cinquenta por cento) do Imposto Predial e Territorial Urbano — IPTU, para os estabelecimentos produtores de cervejas artesanais, instalados no município de São Paulo, exceto para definido nos incisos I e II do presente artigo;

IV — Isenção de 50% (cinquenta por cento) do Imposto Predial e Territorial Urbano IPTU, para o estabelecimentos comerciais localizados no Município de São Paulo, que comercializem as cerveja e chopes artesanais, beneficiadas por esta lei, desde que atinjam o volume de compra mínimo destes produtos de no mínimo R\$ 30.000,00 (30 mil reais) ou 2.000 (dois mil) litros, por ponto de venda, no período compreendido de janeiro a agosto do ano anterior.

Da coerência jurídico-tributária da proposta

Qualquer norma que pretenda a desoneração de um tributo deve guardar relação com o fato jurídico gerador da incidência tributária. No PL em comento, pretende-se conceder incentivos fiscais de IPTU, imposto cujo fato gerador é propriedade, o domínio útil ou a posse de imóvel urbano (artigo 32 do Código Tributário Nacional – CTN), a imóveis em que funcionem estabelecimentos produtores de cervejas artesanais.

Conceder incentivo fiscal em relação a um imposto que incide sobre uma relação de direito real, utilizando-se como critério a atividade específica que se desempenha em seu interior, consiste em uma contradição jurídica.

O fato gerador do IPTU é uma **relação de domínio**. O critério proposto para o oferecimento dos benefícios fiscais é estranho à propriedade, à posse ou ao domínio útil. O PL desfiguraria a hipótese de incidência tributária e criaria uma norma difícil de ser administrada. **Condições pessoais e questões atinentes ao direito obrigacional não devem modificar obrigações baseadas em direitos reais.**

Ademais, não é aconselhável a criação de isenções ou benefícios fiscais com critérios difíceis de serem verificados, sob pena de esvaziamento da base tributável.

Do cabimento dos benefícios fiscais propostos

Normas que concedem isenção devem ser interpretadas, de acordo com o artigo 111, II, do Código Tributário Nacional – CTN, de maneira literal. Contudo, é necessário que tais interpretações estejam de acordo com o atual ordenamento jurídico, em especial, face à Constituição Federal de 1988.

Isenções são instrumentos de extrafiscalidade. Trata-se de uma importante ferramenta para o desenvolvimento socioeconômico. Nos dizeres do professor Paulo de Barros Carvalho, “dosando equilibradamente a carga tributária, a autoridade legislativa enfrenta as situações mais agudas, onde vicissitudes da natureza ou problemas econômicos e sociais fizeram quase desaparecer a capacidade contributiva de certo segmento econômico geográfico ou social”[1]. Além disso, como assinala o autor em epígrafe, **a isenção não é regra, mas exceção** para as situações em que “[...] problemas econômicos e sociais fizeram **quase desaparecer a capacidade contributiva** [...]”.

Não há, no contexto do PL apresentado, situação aguda, vicissitude natural ou problema econômico ou social a ser superado que possa reduzir a capacidade econômica dos setores econômicos envolvidos na proposta.

Da isonomia em matéria tributária

O princípio da isonomia tributária, que rege todo o Sistema Tributário Nacional, proíbe a instituição de tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situações equivalentes.

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça;

II - instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, **proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida**, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos;

Portanto, isentar imóveis onde funcionam microcervejarias artesanais em detrimento de todos os outros imóveis que abriguem empresas de outros ramos e atividades criaria um privilégio desconectado do atual universo jurídico e tornaria o dispositivo inconstitucional.

Da renúncia de receita

É a nossa visão que promover renúncia de receita em momento de aguda crise financeira, com consequente impacto negativo nas finanças municipais, é atitude temerária que pode, em última análise, desaguar na diminuição das verbas à disposição da municipalidade para prestar serviços públicos essenciais à população, como saúde, educação, habitação e segurança pública.

O PL em questão não apresenta qualquer medida compensatória para os descontos propostos.

Com base na letra do PL proposto e na conclusão apresentada acima, entendemos não haver motivos suficientes para a pretendida renúncia de receita tributária.

Da implicação da concessão de isenções

Multiplicam-se Projetos de Lei que preveem renúncia fiscal aos contribuintes que apresentam algum comportamento desejado pelo interesse público. Tais projetos geralmente concedem isenção ou desconto (isenção parcial) de IPTU, ITBI ou de ISS.

Ocorre que o município possui cada vez mais obrigações a serem cumpridas, como nas áreas da educação e da saúde, demandando recursos para tal mister. O fato de se "premiar" cada atitude com uma isenção tributária pode gerar efeitos negativos para os próprios contribuintes.

Há que se ressaltar, por fim, que se fossem concedidos todos os benefícios fiscais veiculados nas propostas apresentadas, ficaria inviabilizada a arrecadação tributária e comprometidos os serviços públicos.

Conclusão

Ante o exposto, e não obstante os méritos da proposta, parece-nos que não se justifica, em razão dos motivos expostos, a manutenção do artigo 7º do PL.

Sendo o que me cabia informar, coloco-me à disposição para maiores informações.

São Paulo, 18 de fevereiro de 2019.

Marcelo Tannuri de Oliveira

Auditor-Fiscal Tributário Municipal

SF/SUREM/DEJUG

[1] Paulo de Barros Carvalho. DIREITO TRIBUTÁRIO LINGUAGEM E MÉTODO. Ed. Noeses 2ª Edição p. 524.



Documento assinado eletronicamente por **Marcelo Tannuri de Oliveira, Auditor Fiscal Tributário Municipal**, em 18/02/2019, às 14:45, 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 https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **014823329** e o código CRC **8F858708**.

Referência: Processo nº 6010.2019/0000216-8

**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO****SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA****SF/SUREM/DEPAC/DICAR - Divisão de Previsão e Controle de Arrecadação**

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

Telefone:

Informação SF/SUREM/DEPAC/DICAR Nº 014932959**DICAR – Sr. Diretor,**

Informo que o documento SEI 014891825 foi juntado ao processo com incorreções nas Tabelas 3 e 4, e proponho, portanto, a sua **retificação**. Para maior clareza, reproduzo abaixo a manifestação anterior na íntegra, com as devidas correções.

Trata-se de demanda de estudo de impacto orçamentário-financeiro, como solicitado no documento SEI 014617640, acerca do Projeto de Lei nº 522/2018, que propõe a criação do Programa de Incentivo às Microcervejarias Artesanais.

Em síntese, as características do Projeto de Lei nº 684/2018 pertinentes ao estudo de impacto são as seguintes:

- Considerar-se-á microcervejaria aquela que produza até 200.000 (duzentos mil) litros por mês (Art. 3º);
- Será concedida isenção total ou parcial do IPTU para os imóveis em que estejam instaladas microcervejarias, bem como para os estabelecimentos localizados no Município de São Paulo que comercializem as cervejas artesanais aqui produzidas (Art. 7º);
- A porcentagem de isenção para os produtores dependerá da região em que estejam instalados: 100% no perímetro da Prefeitura Regional da Sé; 75% no perímetro do centro expandido; e 50% no restante do município (Art. 7º, incisos I, II e III);
- A isenção para os comercializadores será de 50% e ficará condicionada à compra de no mínimo 2.000 (dois mil) litros/mês ou R\$30.000 (30 mil reais) durante o período de janeiro a agosto do ano anterior (Art. 7º, inciso IV).

Em primeiro lugar, cabe ressaltar que o inciso IV, do Art. 7º, não deixa claro que se trata de uma compra mínima mensal. Essa interpretação foi adotada com base na justificativa do projeto de lei, no qual se menciona explicitamente: “Também serão concedidos incentivos aos locais de comercialização no qual o volume de vendas supere os parâmetros estabelecidos na lei – **2 mil litros/mês** ou R\$ 30 mil – ampliando o mercado para o produto” (SEI 014450073, p. 6, grifo nosso).

Isso posto, para maior clareza, segrego a seguir a análise do impacto em dois grupos: produtores e comercializadores.

Impacto da isenção aos produtores

Para estimar o impacto orçamentário-financeiro da isenção que se pretende conceder aos microprodutores de cervejas artesanais, foi adotada a seguinte metodologia:

- Estimar o número potencial de produtores instalados no Município de São Paulo;
- Calcular o valor médio do IPTU para os imóveis adequados à instalação das microcervejarias, nas três diferentes regiões destacadas no projeto de lei, considerando a emissão geral de 2019;
- Estimar o impacto total máximo em 2019 considerando o maior resultado da relação (porcentagem de isenção) x (IPTU médio) dentre as três regiões;
- Estimar o impacto nos anos subsequentes considerando o crescimento esperado do número de produtores, ajustando-se o resultado pelo IPCA projetado.

O número de produtores instalados em São Paulo foi obtido da base do Ministério da Agricultura, Pesca e Abastecimento (Mapa). Segundo o “Anuário da Cerveja no Brasil 2018” (versão de 29/01/2019), existem 9 (nove) cervejarias instaladas em São Paulo. Para uma estimativa conservadora (isto é, objetivando o maior impacto potencial), considero que as nove cervejarias estão enquadradas nas condições do Programa de Incentivo.

Quanto ao tipo de imóvel adequado à instalação das microcervejarias, segundo informações do SEBRAE, disponíveis no documento “Ideias de negócios: como montar uma microcervejaria”, a estrutura necessária demanda uma área aproximada de 150 m² (cento e cinquenta metros quadrados). Para maior generalidade, foram incluídos no estudo todos os imóveis com área entre 120 e 200 m².

Além disso, foram incluídos no levantamento os imóveis cadastrados na emissão geral de 2019 para os seguintes usos: loja (incluindo aquelas usadas parcialmente como residência), armazéns, oficinas e outras edificações de tipo comercial ou do tipo coletivo, com utilização múltipla.

As diferentes regiões foram delimitadas na base de dados pelo cruzamento do cadastro de notificações do IPTU com o cadastro de logradouros (CADLOG). O centro expandido foi aproximado pela Zona Fiscal 1 (excluídos os distritos de Santana e do Tatuapé).

Feitas essas considerações, foram obtidos os seguintes resultados para o impacto estimado dos produtores em 2019, conforme a área de abrangência, sumarizados na Tabela 1.

Tabela 1 - Impacto estimado para os produtores, pela emissão geral de 2019 (reais)				
Abrangência	IPTU médio	Produtores potenciais	Desconto	Impacto
Sé	6.717	9	1	- 60.455
Centro expandido (exceto Sé)	8.470	9	0,75	- 57.174
Município (exceto centro expandido)	3.834	9	0,5	- 17.253

Como mostra a Tabela 1, o maior impacto foi obtido para o caso em que todos os produtores estejam instalados na região da Sé. Apesar do IPTU médio dessa região ser menor que o do centro expandido como um todo (excluída a Sé), o maior percentual de desconto leva a um valor final mais elevado para o benefício.

A fim de estimar o impacto para os anos subsequentes, foi adotado o crescimento de 33,1% ao ano, conforme dado divulgado também pelo Anuário do Mapa para as cervejarias no Estado de São Paulo entre 2017 e 2018. Além disso, os resultados foram corrigidos pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), de acordo com a mediana das previsões armazenadas pelo Sistema de Expectativas do Banco Central do Brasil, em 08/02/2019.

O impacto máximo estimado para os produtores é apresentado na Tabela 2.

Tabela 2 - Impacto máximo para os produtores (considerando instalações na região da Sé) (reais)		
Ano	Produtores (A)	Impacto máximo total (corrigido pelo IPCA)
2019	9	- 60.455
2020	11	- 76.749
2021	14	- 101.588
2022	18	- 135.511

Impacto da isenção aos comercializadores

Para estimar o impacto orçamentário-financeiro da isenção que se pretende conceder aos comercializadores de cervejas artesanais produzidas no município de São Paulo, foi adotada a seguinte metodologia:

- Calcular a produção mensal máxima (em litros de cerveja) dos microprodutores estabelecidos no município;
- Calcular o número máximo de comercializadores que poderiam ser atendidos;
- Estimar o impacto total máximo em 2019 considerando o IPTU lançado para os maiores comercializadores potenciais;
- Estimar o impacto nos anos subsequentes considerando o crescimento esperado do número de produtores, ajustando-se o resultado pelo IPCA projetado.

O número máximo de comercializadores pode ser obtido pela razão entre a produção máxima admitida para o enquadramento como microcervejaria (200.000 litros/mês) e a compra mínima necessária para inclusão no Programa de Incentivo (2.000 litros/mês).

Os comercializadores potenciais – bares, cervejarias e choperias – foram identificados por busca fonética (ou seja, pesquisa por nomes ou partes de nomes) no Cadastro de Contribuintes. O IPTU lançado para esses estabelecimentos foi obtido, então, por cruzamento com o cadastro de notificações da emissão geral de 2019, desprezando-se os comercializadores instalados em imóveis com uso residencial, isentos ou imunes, com valor venal do excesso de área maior que R\$10.000 ou com área construída fora da faixa de 50 a 300 m².

Com essas informações, foi possível estimar o impacto máximo, como sumarizado na Tabela 3.

Tabela 3 - Impacto máximo para os comercializadores

Ano	Produtores (A)	Produção máxima por mês (A * 200.000) (B)	Potencial máximo de comercializadores atendidos (B / 2.000) (C)	IPTU médio dos maiores comercializadores potenciais (emissão geral 2019) (D)	Impacto total (50% * C * D) (corrigido pelo IPCA)
2019	9	1.800.000	900	20.679	- 9.305.514
2020	11	2.200.000	1.100	18.893	- 10.793.487
2021	14	2.800.000	1.400	16.816	- 12.241.953
2022	18	3.600.000	1.800	14.772	- 13.793.738

Impacto total

A Tabela 4 apresenta o resultado consolidado para produtores e comercializadores.

Tabela 4 - Impacto máximo total (reais)

	2019	2020	2021	2022
Produtores	- 60.455	- 76.749	- 101.588	- 135.511
Comercializadores	- 9.305.514	- 10.793.487	- 12.241.953	- 13.793.738
Total	- 9.365.969,16	- 10.870.236,62	- 12.343.541,35	- 13.929.248,96

Dessa forma, a conclusão do estudo de impacto orçamentário-financeiro solicitado indica uma renúncia máxima de 9,4 milhões para o exercício de 2019, caso a lei fosse aplicada com efeitos imediatos.

Sendo o que cabia informar, coloco-me à disposição para esclarecimentos ou complementos ao estudo.

São Paulo, 21 de fevereiro de 2019

Giovane Augusto Guimarães Salimena

Auditor-Fiscal Tributário Municipal

SF/SUREM/DEPAC/DICAR



Documento assinado eletronicamente por **Giovane Augusto Guimarães Salimena**, Auditor Fiscal Tributário Municipal, em 21/02/2019, às 11:18, 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 https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **014932959** e o código CRC **63BD070B**.