autuado por Antonio Isoldi Caleari em 17/03/2021 11:38:50.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

GABINETE DO PREFEITO

OFÍCIO AO LEGISLATIVO

São Paulo, 15 de fevereiro de 2021.

Câmara Municipal de São Paulo

A/C: Excelentíssimo Senhor Milton Leite

Digníssimo Presidente da Câmara Municipal de São Paulo

ASSUNTO: Ofício SGP - 12 nº 283/2020

Senhor Presidente,

Em atenção ao pedido de subsídios formulado pela Comissão de Administração Pública, conforme Ofício SGP-12 nº 283/2020, acerca do Projeto de Lei nº 453/2019, de autoria do Vereador Camilo Cristófaro, que estabelece a vedação do englobamento de ofício do IPTU de proprietários distintos no âmbito do Município de São Paulo, encaminho a essa Presidência cópia das informações prestadas pela Secretaria Municipal da Fazenda.

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

BRUNA BORGHETTI CAMARA FERREIRA ROSA
Chefe de Gabinete da Casa Civil

Documento assinado eletronicamente por **Bruna Borghetti Camara Ferreira Rosa**, **Chefe de Gabinete**, em 16/03/2021, às 20:15, 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 **037468017** e o código CRC **4533BB64**.

Matéria DOCREC 69/2021. Documento digitalizado e autenticado por ANTONIO ISOLDI CALEARI, juntado ao PL 453/2019 por Antonio Isoldi Caleari. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=284059.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA
Núcleo de Entrada
Praça do Patriarca, nº 69, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01002-010
Telefone:

Encaminhamento SF/SUREM/DECAD/DIMOB Nº 035439126

São Paulo, 11 de novembro de 2020.

DECAD

Sr(a) Diretor(a)

Para avaliação das informações solicitadas será necessária a consulta às bases de dados e depuração desta informação. Não possuímos as ferramentas adequadas em DIMOB, por isso retorno o processo para que as consultas sejam feitas em DECAD.

Apenas para complementação, ressaltamos que a proposta de lei potencialmente criaria tributações diferenciadas para imóveis em situações similares. O lançamento de uma construção única em diversos SQIs pode afetar variáveis do cálculo do valor a pagar de IPTU, em especial o desconto, Tipo de Terreno, Fator de Esquina, Codlog do imóvel e o Fator de Profundidade. Por isso a proposta de vedação ao englobamento causaria maior divergência entre o valor a pagar do IPTU e o valor venal de mercado do imóvel em alguns casos, beneficiando certos contribuintes indevidamente.

Documento assinado eletronicamente por **Alexandre Costa Gianco** , **Diretor(a) de Divisão Técnica**, em 11/11/2020, às 17:00, 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 **035439126** e o código CRC **485B875B**.

Referência: Processo nº 6010.2020/0003717-6 SEI nº 035439126

Matéria DOCREC 69/2021. Documento digitalizado e autenticado por ANTONIO ISOLDI CALEARI, juntado ao PL 453/2019 por Antonio Isoldi Caleari. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=284059.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA
Departamento de Cadastros
Praça do Patriarca, nº 69, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01002-010
Telefone: (11) 2873-6913

Encaminhamento SF/SUREM/DECAD Nº 035599975

São Paulo, 16 de novembro de 2020.

À SF\SUREM - Sr. Subsecretário,

Através do documento SEI 035578409 fizemos o levamento do quantitativo de casos onde houve englobamento de IPTU para imóveis distintos segmentados por períodos conforme solicitado pelo ofício inaugural. Ressaltamos que os levantamentos adotaram como premissa os casos de englobamento onde ocorreu "n" ascendentes para "1" descendente.

Ratificamos a manifestação da Divisão do Cadastro Imobiliário (035439126) sobre as inúmeras dificuldades técnicas e operacionais de adotar o proposto no PL. Destacamos que o proposto no PL vai permitir tributar imóveis de construção idêntica de formas distintas a depender do registro da propriedade, gerando assim distoções muito significativas entre os casos similares.

Encaminhamos o presente com os dados solicitados para prosseguimento.

Documento assinado eletronicamente por **Thiago Demétrio Souza**, **Diretor(a) de Departamento**, em 16/11/2020, às 13:05, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015

Matéria DOCREC 69/2021. Documento digitalizado e autenticado por ANTONIO ISOLDI CALEARI, juntado ao PL 453/2019 por Antonio Isoldi Caleari. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=284059.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://processos.prefeitura.sp.gov.br, informando o código verificador **035599975** e o código CRC **7100A8CC**.

Referência: Processo nº 6010.2020/0003717-6 SEI nº 035599975

Matéria DOCREC 69/2021. Documento digitalizado e autenticado por ANTONIO ISOLDI CALEARI, juntado ao PL 453/2019 por Antonio Isoldi Caleari. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=284059.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA
Departamento de Cadastros
Praça do Patriarca, nº 69, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01002-010
Telefone: (11) 2873-6913

Encaminhamento SF/SUREM/DECAD Nº 035610555

São Paulo, 16 de novembro de 2020.

À SF\SUREM - Sr. Subsecretário,

Em relação ao questionamento apresentado no documento SEI 035056435 transcrito abaixo:

"Inicialmente questiona-se como era o procedimento para lançamento do tributo (IPTU) de Imóveis pertencentes a proprietários distintos, com edificação construída sobre área de diversos terrenos, para os quais não houve a prévia unificação de matrículas no Serviço de Registro de Imóveis, no período entre o Decreto 52.884 de 28/12/2011 e a Instrução Normativa 14 de 21/06/2016? Neste período, quantos contribuintes foram atingidos por esta Unificação?"

Informamos que, de maneira geral, o procendimento adotado atualmente é praticamente o mesmo desde a decreto 52.884 de 28/12/2011. A IN 14 de 21/06/2016 trouxe apenas algumas orientações na forma de aplicar o art. 106 do decreto 52.884 que continua vigente. A principal diferença de procedimento que era praticado antes da IN, basicamente consiste no conceito de unidade tributária por sua destinação. Desse modo, no passado, se houvessem 2 lotes registrados no Cartório de Imóveis, murados com um único portão com uma única destinação, SF fazia o englobamento considerando que os 2 lotes tinham uma destinação única e um uso conjunto. Após a IN, acrescentou-se no conceito de englobamento por "situação fática" a necessidade de construção sobreposta sobre os 2 lotes. Assim, no exemplo anterior, se houverem 2 lotes com matrículas individualizadas, cercados por um muro único, com um único acesso, com uso residencial, mas com construção de uma casa em um dos lotes e de uma churrasqueira e piscina no outro lote, essa situação não é mais englobada conforme diretriz estabelecida na IN 14. Só cabe o englobamento agora, caso uma das construções sobreponha os dois lotes.

Acreditamos que a principal diferença de procedimento é essa que expomos sobre a necessidade de existência de invasão de alguma construção pela área de dois ou mais lotes devidamente regularizados junto ao Registro de Imóveis.

Matéria da DOCREC 69/2021. Documento digitalizado e autenticado por ANTONIO ISOLDI CALEARI, juntado ao PL 453/2019 por Antonio Isoldi Caleari. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=284059.

Ficamos à disposição para maiore esclarecimentos.

Documento assinado eletronicamente por **Thiago Demétrio Souza**, **Diretor(a) de Departamento**, em 16/11/2020, às 15:14, 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 **035610555** e o código CRC **F8482A14**.

Referência: Processo nº 6010.2020/0003717-6 SEI nº 035610555

Matéria DOCREC 69/2021. Documento digitalizado e autenticado por ANTONIO ISOLDI CALEARI, juntado ao PL 453/2019 por Antonio Isoldi Caleari. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=284059.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA
DEJUG - Gabinete
Rua Líbero Badaró, 190, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01008-000
Telefone: 156

Manifestação

SEI nº 6010.2020/0003717-6

SP, 16 de novembro de 2020

DEJUG/AJT

Senhor Assessor Técnico,

Trata-se de solicitação, por meio do **nº 283/2020, OFICIO SGP 12** da Câmara Municipal de São Paulo – **CMSP,** de manifestação acerca do Projeto de Lei nº 453 / 2019, de autoria do Vereador Camilo Cristófaro, *"que estabelece a vedação do englobamento de ofício do IPTU de proprietários distintos no âmbito do município de São Paulo e dá outras providências."*

Destacamos os principais trechos da justificativa do PL:

> *"O PL tem como finalidade precípua a construção de um instrumento legislativo adequado e eficaz para corrigir práticas recorrentes da Fazenda Municipal que, ao arrepio do Código Tributário Nacional (CTN), tem englobado de ofício imóveis pertencentes a vizinhos distintos. Tal prática atinge o contribuinte paulistano que acaba tendo os seus direitos violados e pagando tributo indevidamente."*
>
> *"Ao englobar o IPTU de imóveis pertencentes a outros contribuinte e atribuir a obrigação a terceiros, através da Instrução Normativa nº 14 de 21/06/2016, de pagarem os impostos de propriedades alheias, o Município de São Paulo vem elegendo, em oposição a lei, terceiros como sujeitos passivos da obrigação principal, contrariando assim, o disposto no artigo 121, parágrafo único do CTN."*

Foram apresentados diversos quesitos. Vamos, porém, nos ater às questões jurídico-tributárias, de competência desta assessoria. O principal questionamento seria: *"Qual é o posicionamento da Prefeitura e da Secretaria da Fazenda com relação a Aprovação do Projeto de Lei 453/2019?"*

Referido PL já obteve parecer favorável da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa – CCJ (nº 2494/2019), onde foi apresentado substitutivo.

Vejamos inicialmente a legislação vigente sobre o tema:

Matéria DOCREC 69/2021. Documento digitalizado e autenticado por ANTONIO ISOLDI CALEARI, juntado ao PL 453/2019 por Antonio Isoldi Caleari. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=284059.

Regulamento do Imposto Predial e Territorial Urbano - RIPTU, aprovado na forma do Anexo Único integrante do Decreto nº 52.884, de 28 de dezembro de 2011:

> *Art. 106. O IPTU será lançado com base nos dados do Cadastro Imobiliário Fiscal, de que trata o artigo 93 deste regulamento, através de notificação de lançamento, na forma do artigo 27 do Decreto nº 50.895, de 1º de outubro de 2009, observando-se o disposto em instrução normativa da Secretaria Municipal de Finanças.*
>
> *(....)*
>
> *§ 3º. Quando houver edificação construída sobre área de diversos terrenos, para os quais não houve a prévia unificação de matrículas no Serviço de Registro de Imóveis, efetivar-se-á lançamento único do IPTU para a situação fática, observada a responsabilidade solidária, nos termos do artigo 11 deste regulamento.*
>
> *§ 4º. Quando caracterizada a legitimidade da posse, passível da incidência do IPTU, referente a edificação contida em fração de área maior de terreno descrito em matrícula no Serviço de Registro de Imóveis, o lançamento do IPTU observará tal situação fática.*
>
> *(....)*

O tema é disciplinado pela Instrução Normativa da Secretaria Municipal de Finanças e Desenvolvimento Econômico SF/SUREM nº 14, de 21 de junho de 2016, que Disciplina o disposto no artigo 106, § 3º, do RIPTU, assim dispondo:

> *Art. 1º .....(....) o objetivo de uniformizar o tratamento fiscal dispensado aos imóveis que se enquadram na situação prevista naquele dispositivo, preservando a isonomia entre contribuintes que se encontrem em situações semelhantes.*
>
> *Art. 2º Quando houver edificação construída sobre área de diversos terrenos, para os quais não houve a prévia unificação de matrículas no Serviço de Registro de Imóveis, efetivar-se-á lançamento único do IPTU para a situação fática, observada a responsabilidade solidária, nos termos do artigo 11 do RIPTU.*
>
> *§ 1º O englobamento será efetuado somente para os terrenos alcançados pela projeção da edificação.*
>
> *§ 2º Quando caracterizado um único uso para diversos terrenos, havendo edificação para aqueles não abrangidos pelo englobamento, o tipo e padrão da edificação acessória seguirá o da edificação principal, quando não houver previsão específica na Tabela V anexa à Lei nº 10.235, de 16 de dezembro de 1986.*
>
> *(....)*

Na tramitação do PL, alega-se que o ordenamento jurídico pátrio não prevê a instituição de um condomínio para fins fiscais e, assim, eventual unificação dos imóveis deve ser precedida de requerimento dos interessados. Ocorre que a Lei nº 6.015, de 1973, se refere a registros públicos em cartório de registro de imóveis, tanto que o seu art. 234 assim menciona (".....matrículas autônomas..."), diferentemente do que ocorre com a legislação fiscal.

A própria Constituição Federal atribuiu ao ente competente para instituir o tributo (o Município, no caso do IPTU) a competência para disciplinar o tributo, considerando a realidade fática do imóveis. Entender ao contrário significa ignorar a dinâmica social, desrespeitar a lei e privilegiar, ilegalmente, determinados contribuintes que se quedaram inertes em promover as atualizações cadastrais devidas, tanto nos órgãos

Matéria DOCREC 69/2021. Documento digitalizado e autenticado por ANTONIO ISOLDI CALEARI, juntado ao PL 453/2019 por Antonio Isoldi Caleari. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=284059.

municipais como nos demais pertinentes.

Não se trata aqui de alterar a definição de institutos de direito privado, como prevê o art. 110 do CTN. Destaca-se que o imóvel é um bem indivisível, pelo código civil.

Os proprietários que, onerosamente ou não, cedem seus imóveis para esse tipo de empreendimento, sabem o que será construído ali. Surgirá uma só obra, um só imóvel. Em termos fiscais, haverá somente um cadastro imobiliário fiscal, somente um "SQL" para aquele empreendimento.

Por isso, fala-se em tributação da realidade fática, tendo mais efeito que a realidade registral, neste ponto. Há decisão judicial do STJ (grifo nosso).

> *Desnecessária a inscrição prévia individualizada no Registro imobiliário para a tributação de unidades autônomas. Precedente: STJ, Primeira Turma, REsp 1.347.693/RS. - Aplica-se ao caso o art. 34 do CTN, segundo o qual 'contribuinte do imposto é o proprietário do imóvel, o titular do seu domínio útil, ou o seu possuidor a qualquer título', de modo a legitimar a exação.*
>
> *APELAÇÃO CÍVEL VIGÉSIMA SEGUNDA CÂMARA CÍVEL Nº 70072718422. TRIBUTÁRIO. EMBARGOS A EXECUÇÃO FISCAL. IPTU. TRIBUTAÇÃO SOBRE UNIDADES AUTÔNOMAS. FRACIONAMENTO VIRTUAL. POSSIBILIDADE - Nos termos do art. 33, do CTN, contribuinte do IPTU é o proprietário do imóvel, do seu domínio útil, ou o seu possuidor a qualquer título, sendo absolutamente dispensável qualquer exigência de prévio registro imobiliário das unidades para que se proceda ao lançamento do IPTU individualizado, uma vez que* ***basta a configuração da posse de bem imóvel para dar ensejo à exação.***

Mister se faz uma avaliação criteriosa dos limites impostos à atuação administrativa e legislativa, com o fito de reafirmar os parâmetros da responsabilidade fiscal e da salvaguarda dos recursos públicos. É de se impor a racionalidade dos procedimentos, tendo em vista que, no afã de solucionar o problema, ações não dimensionadas, nesse já delicado momento social e econômico, ganham potencial aumento das mazelas existentes, gerando o aprofundamento da crise, ao reverso dos objetivos pretendidos.

Vamos além. Tangenciando os fundamentos teóricos e jurídicos da inviabilidade do PL em questão, cabe apresentar exemplos práticos para demonstrar a impossibilidade de prosseguimento do PL, pelos danos que essa propositura causará ao patrimônio público municipal, conforme segue.

> *1) Situações onde existem vários terrenos com proprietários distintos e uma única construção. Exemplo: 10 terrenos com matrículas individualizadas de 300 metros cada. Alguém levanta um supermercado nesses 10 lotes e mura todo o terreno. Considerando que alguém executou a construção, mas não regularizou junto ao cartório de imóveis, como faremos refletir essa construção no IPTU sem englobar? Qual será a frente efetiva de cada um dos lotes originais, qual o uso de cada um dos lotes, bem como seu padrão construtivo? E se uma parte do terreno for um estacionamento de terceiros, alugado pelo mercado? Essas questões tornam praticamente impossível a efetiva tributação causando distorções relevantes aos princípios tributários contidos em nosso ordenamento jurídico. Lembrando que cada um dos parâmetros citados compõe variáveis importantes para determinação da base de cálculo, que visa à justiça tributária, respeitando em especial o princípio da capacidade contributiva;*
>
> *2) Se cada um dos 10 terrenos tenha valor venal de 70 mil reais? Sendo um único proprietário por lote, ele faria jus à isenção por valor venal abaixo de 90 mil. Já no exemplo citado, o dono do supermercado iria ter grande vantagem fiscal em deixar os terrenos sem registro no CRI para economizar ITBI, despesas cartorárias e ainda ganharia 10 isenções do IPTU, ao passo que um imóvel idêntico de um único dono pagaria um valor bem significativo do imposto. Assim, estaríamos*

Matéria DOCREC 69/2021. Documento digitalizado e autenticado por ANTONIO ISOLDI CALEARI, juntado ao PL 153/2019 por Antonio Isoldi Caleari. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=284059.

criando uma grande perda fiscal e "premiando" o sujeito passivo que não cumpriu com suas obrigações acessórias, acarretando inclusive em risco de concorrência desleal;

3) As alíquotas do IPTU são escalonadas em uma ordem diretamente proporcional ao aumento do valor venal dos imóveis. Se não houver possibilidade de englobamento em situações como a do exemplo inicial, a progressividade fiscal fica prejudicada nesses casos.

Há que se ressaltar, ainda, a complexidade na instituição, fiscalização e controle das medidas pretendidas no PL em apreço, bem como o custo de fiscalização do benefício, montante que poderia ser utilizado em outras atividades. Algumas questões merecem ser levantadas, como por exemplo as limitações técnicas de adaptação dos sistemas para lançamento de imóveis que são de fato uma única construção:

Supondo que todos os pontos levantados anteriormente fossem superados e houvesse o lançamento dos 10 lotes do supermercado sem englobamento; não há um sistema informatizado atualmente preparado para receber frações de uma edificação sem instituição de condomínio, ou seja, a realidade jurídica seria uma "máscara" da realidade fática, o que não se concebe em um Estado Democrático de Direito. Então seriam necessários vários estudos de regras de aplicação e de alterações nos sistemas de informática da Prefeitura para atender a sugestão, ou seja, todo esse trabalho e custos adicionais devem ser considerados ao analisar o prosseguimento do PL.

Assim, o princípio da operabilidade dispõe que a norma deve ser simples e efetiva para a construção de um direito concreto do ponto de vista prático, ou seja, a norma deve ser aplicável. Do contrário, não deverá prosseguir. O referido PL põe em risco frontalmente tal princípio.

Outrossim, não se pode conceber um PL que pretenda retroagir aos lançamentos já efetuados com base na legislação vigente à época. Há, pois, que se respeitar o princípio da segurança jurídica.

Outro elemento que nos salta aos olhos: o PL pretende interferir na atividade funcional do AFTM, que é vinculada e obrigatória, limitando o *modus operandi* de trabalho da Secretaria, o que já é exaustivamente disciplinado pelo Código de Direitos, Garantias e Obrigações do Contribuinte no Município de São Paulo, instituído pela **Lei n° 17.262, de 13 de janeiro de 2020.**

Outro aspecto importante vem elencado no presente expediente SEI, através do **Encaminhamento DIMOB Nº 035439126.** A referida manifestação ressalta:

[...] que a proposta de lei potencialmente criaria tributações diferenciadas para imóveis em situações similares. O lançamento de uma construção única em diversos SQLs pode afetar variáveis do cálculo do valor a pagar de IPTU, em especial o desconto, Tipo de Terreno, Fator de Esquina, Codlog do imóvel e o Fator de Profundidade. Por isso a proposta de vedação ao englobamento causaria maior divergência entre o valor a pagar do IPTU e o valor venal de mercado do imóvel em alguns casos, beneficiando certos contribuintes indevidamente.

No aspecto financeiro, por ser uma renúncia de receita, o PL 453/2019 fere a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, uma vez que, conforme comando do art. 14 da referida lei, não foram apresentados os estudos e análises para que se possa promover uma renúncia de receita tal como a ora prevista, bem como a ausência das medidas de compensação e de demonstração de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da Lei Orçamentária 2021.

Ante o exposto, e não obstante os méritos da proposta, somos pelo **não prosseguimento do projeto de lei em questão, ou seja, sua retirada de tramitação.**

Matéria DOCREC 69/2021. Documento digitalizado e autenticado por ANTONIO ISOLDI CALEARI, juntado ao PL 453/2019 por Antonio Isoldi Caleari. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=284059.

Cordialmente, Marcio Albuquerque

AFTM – DEJUG/AJT

Documento assinado eletronicamente por **Marcio Ricardo Juliano de Albuquerque**, **Auditor(a) Fiscal Tributário Municipal**, em 16/11/2020, às 20:54, 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 **035630213** e o código CRC **F9DA038C**.

Referência: Processo nº 6010.2020/0003717-6 SEI nº 035630213

Matéria DOCREC 69/2021. Documento digitalizado e autenticado por ANTONIO ISOLDI CALEARI, juntado ao PL 453/2019 por Antonio Isoldi Caleari. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=284059.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO 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

Encaminhamento SF/COJUR/ATRIBUIÇÃO Nº 035691128

SF-GAB

Sr. Chefe de Gabinete,

Trata-se de O□cio (doc. nº 035056427), encaminhado pelo Exmo. Sr. Presidente da Colenda Câmara Municipal de São Paulo, através do qual, em atenção ao requerido pela Douta Comissão de Administração Pública (doc. nº 035056435), solicita informações, a fim de subsidiar análise do Projeto de Lei nº 453/2019, de autoria do Ilmo. Sr. Vereador Camilo Cristófaro que, em apertada síntese, "**estabelece a vedação do englobamento de O□cio do IPTU de proprietários dis□ntos no âmbito do Município de São Paulo e dá outras providências**" (doc. nº 035056427).

Com o intuito de jus□ficar a presente proposta, discorre o Ilmo. Sr. Vereador que a medida proposta "*tem como finalidade precípua a construção de um instrumento legisla□vo adequado e eficaz para corrigir prá□cas recorrentes da Fazenda Municipal que, ao arrepio do Código Tributário Nacional (CTN), tem englobado de o□cio imóveis pertencentes a vizinhos dis□ntos. Tal prá□ca a□nge o contribuinte paulistano que acaba tendo os seus direitos violados e pagando tributo indevidamente.*" (doc. nº 035057215).

Além do exposto acima, sem o intuito de reproduzir a integralidade da jus□fica□va em análise, mas de propiciar uma compreensão global da temá□ca, cabe citar o seguinte excerto:

> *Ocorre, Doutos Vereadores, que a Fazenda Pública do Município de São Paulo está obrigando terceiros, através da Instrução Norma□va nº 14, pagarem tributos alheios, sendo que eles não detêm a propriedade, posse ou qualquer animus dominis sobre os imóveis de outros proprietários. Desta feita, fica evidenciada a usurpação da função de legislar pertencente a esta Egrégia Casa.*
>
> *Além disso, o aspecto material da hipótese de incidência do tributo aqui em discussão é a propriedade, portanto, não pode o Município atribuir a apenas um contribuinte a obrigação de pagar tributos de outros contribuintes. Desta feita, a hipótese de incidência é apenas um dos pressupostos requisitos para que se efetue o lançamento, haja vista ser o IPTU lançado de o□cio, sendo necessário, também, a correta iden□ficação dos demais contribuintes.*

Por derradeiro, aduz em sua jus□fica□va que a proposta *irá coibir essa prá□ca ilegal e incons□tucional frequentemente pra□cada pela Fazenda Pública Municipal.*

Apresentadas as considerações iniciais sobre o aqui tratado Projeto de Lei, analisemos o Parecer nº 2494/2019 (doc. nº 035056998) da Comissão de Cons□tuição, Jus□ça e Legislação Par□cipa□va sobre o Projeto de Lei nº 0453/2019. Novamente, não temos o intuito de discorrer sobre a integralidade do

Matéria DOCREC 69/2021. Documento digitalizado e autenticado por ANTONIO ISOLDI CALEARI, juntado ao PL 453/2019 por Antonio Isoldi Caleari. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=284059.

exposto pela Douta Comissão, mas apresentar os pontos fundamentais à correta compreensão deste relatório.

Preliminarmente, ao enfrentar o mérito do PL, a CCJ assim discorre:

> *Quanto ao mérito propriamente dito do projeto, também assiste razão à inicia□va parlamentar, que visa corrigir forma de lançamento que está gerando responsabilidade indevida a proprietários de terrenos vizinhos, contrariamente às normas gerais do Código Tributário Nacional, cujo art. 121, parágrafo único, define quem é contribuinte e responsável pelo pagamento do tributo, e à natureza de ins□tuto privado (qual seja, o direito de propriedade), cuja definição, conteúdo e alcance não podem ser alterados pela legislação tributária, por expressa vedação do art. 110 do CTN.*

Na sequência, após reproduzir a Instrução Norma□va nº 14, de 21 de junho de 2016 e traçar pontos sobre o §3º, do art. 106, do Regulamento do IPTU, aduz que o Tribunal de Jus□ça do Estado de São Paulo já reconheceu, em vários precedentes, a ilegalidade do lançamento unificado de IPTU para imóveis pertencentes a proprietários dis□ntos. Em relação a este ponto, desde já e para não nos alongarmos em demasiado na presente questão, cabe ressaltar que a jurisprudência, em regra, não vincula a Administração Tributária e, portanto, tem caráter orienta□vo e não vincula□vo. Feito este pequeno aparte, sigamos.

Por fim, apresenta subs□tu□vo que, em essência, obje□va (doc. nº035056998),:

> **1 – Vedar a possibilidade de a autoridade administra□va, e*x officio*, proceder o englobamento de imóveis de proprietários dis□ntos;**
>
> **2 – Anular os lançamentos anteriores à vigência da proposta norma quando realizados em desconformidade com a vedação acima exposta;**
>
> **3 – Determinar que a declaração de nulidade acima exposta seja efetuada de o□cio pela autoridade administra□va;**
>
> **4 – Autorizar o contribuinte "prejudicado" a proceder a solicitação de declaração de nulidade;**
>
> **5 – Determinar por cabível, mesmo em casos anteriores à vigência desta Lei, a res□tuição dos valores pagos "a maior".**
>
> **6 – Determinar que a ocorrência de lançamentos em desconformidade com os preceitos anteriores caracterizará falta funcional punível.**

Apresentadas as considerações acima, passemos ao ques□onado pela D. Comissão de Administração Pública. As seguintes perguntas são formuladas (doc. nº 035056435):

> **1 - Como era o procedimento para lançamento do tributo (IPTU) de Imóveis pertencentes a proprietários dis□ntos, com edificação construída sobre área de diversos terrenos, para os quais não houve a prévia unificação de matrículas no Serviço de Registro de Imóveis, no período entre o Decreto 52.884 de 28/12/2011 e a Instrução Norma□va 14 de 21/06/2016? Neste período, quantos contribuintes foram a□ngidos por esta Unificação?**

Matéria DOCREC 69/2021. Documento digitalizado e autenticado por ANTONIO ISOLDI CALEARI, juntado ao PL 453/2019 por Antonio Isoldi Caleari. Sua validade pode ser conferida em https://sgegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=284059.

2 - Após a publicação da a Instrução Norma□va 14 (21/06/2016), quantos contribuintes foram a□ngidos por esta Unificação?

3 - Quantos processos existem na Jus□ça com este objeto? Quantos foram favoráveis a PMSP? e Quantos Contrários?

4 - Entre os 3.450.857 contribuintes cadastrados, no sistema da Fazenda Municipal, quantos são os a□ngidos pela UNIFICAÇÃO DO IPTU? E qual o montante arrecadado anualmente, correspondente aos contribuintes (imóveis) Unificados?

5 - Qual é o posicionamento da Prefeitura e da Secretaria da Fazenda com relação a Aprovação do Projeto de Lei 453/2019"?

É a síntese do necessário.

Passaremos, agora, à manifestação apresentada pela Subsecretaria da Receita Municipal, órgão técnico para o tratamento da matéria. Todavia, antecedentemente, faremos pequeno aparte, a fim de melhor contextualizar o assunto, permi□ndo uma compreensão mais cristalina do aqui tratado.

O tema em questão, qual seja, o englobamento de imóveis com proprietários dis□ntos é tratado pelo art. 106, §3º, do Regulamento do Imposto Predial e Territorial Urbano, aprovado conforme o Anexo Único integrante do Decreto nº 52.884, de 28 de dezembro de 2011 que assim dispõe:

> *Art. 106. O IPTU será lançado com base nos dados do Cadastro Imobiliário Fiscal de que trata o ar□go 93 deste regulamento, através de no□ficação de lançamento na forma do ar□go 27 do Decreto nº 50.895, de 1º de outubro de 2009, observando-se o disposto em instrução norma□va da Secretaria Municipal de Finanças.*
>
> *[....]*
>
> *§ 3º. Quando houver edificação construída sobre área de diversos terrenos, para os quais não houve a prévia unificação de matrículas no Serviço de Registro de Imóveis, efe□var-se-á lançamento único do IPTU para a situação fá□ca, observada a responsabilidade solidária, nos termos do ar□go 11 deste regulamento.*

Aqui, cabe citar o sobredito art. 11 que assim leciona:

> *Art. 11. São solidariamente obrigadas ao pagamento do imposto as pessoas que tenham interesse comum na propriedade, posse ou domínio ú□l do imóvel.*

Considerando o teor do suso exposto, a **Instrução Norma□va da SF/SUREM nº 14, de 21 de junho de 2016** foi publicada, obje□vando: Dispor sobre o procedimento de inscrição de imóvel no Cadastro Imobiliário Fiscal - CIF realizado por meio de englobamento fá□co previsto pelo ar□go 106, § 3º, do Regulamento do Imposto Predial e Territorial Urbano - RIPTU, **aprovado na forma do Anexo Único integrante do Decreto nº 52.884 , de 28 de dezembro de 2011**, com o obje□vo de uniformizar o tratamento fiscal dispensado aos imóveis que se enquadram na situação prevista naquele disposi□vo;

Matéria DOCREC 69/2021 - Documento digitalizado e autenticado por ANTONIO ISOLDI CALEARI, juntado ao PL 453/2019 por Antonio Isoldi Caleari. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=284059.

preservando a isonomia entre contribuintes que se encontrem em situações semelhantes. (Art. 1º)

Em seu art. 2º, a Instrução Norma□va assim dispõe:

> *Art. 2º Quando houver edificação construída sobre área de diversos terrenos, para os quais não houve a prévia unificação de matrículas no Serviço de Registro de Imóveis, efe□var-se-á lançamento único do IPTU para a situação fá□ca, observada a responsabilidade solidária, nos termos do ar□go 11 do RIPTU.*

Percebe-se, portanto, que o disposto no art. 2º acima apresentado **reproduz, fielmente, o exposto no art. 106, §3º, do Regulamento do Imposto Predial e Territorial Urbano.** Destarte, a citada Instrução Norma□va apresenta na literalidade texto vigente – e aplicado - **desde 2011**. Em suma, **não há inovação.**

Do exposto, pode-se ques□onar quais inovações trazidas pela Instrução Norma□va aqui citada e, conforme exposto pela Subsecretaria da Receita Municipal ao abordar do tema no documento SEI! nº 035610555, **obje□vando responder ao primeiro ques□onamento**, trata-se de alteração que não encontra relação com o PL aqui em análise. Destacamos:

> *Informamos que, de maneira geral, o procedimento adotado atualmente é pra□camente o mesmo desde a decreto 52.884 de 28/12/2011. A IN 14 de 21/06/2016 trouxe apenas algumas orientações na forma de aplicar o art. 106 do decreto 52.884 que con□nua vigente. A principal diferença de procedimento que era pra□cado antes da IN, basicamente consiste no conceito de unidade tributária por sua des□nação. Desse modo, no passado, se houvessem 2 lotes registrados no Cartório de Imóveis, murados com um único portão e com uma única des□nação SF fazia o englobamento considerando que os 2 lotes □nham uma des□nação única e um uso conjunto. Após a IN, acrescentou-se no conceito de englobamento por "situação fá□ca" a necessidade de construção sobreposta sobre os 2 lotes. Assim, no exemplo anterior, se houverem 2 lotes com matrículas individualizadas, cercados por um muro único, com um único acesso, com uso residencial, mas com construção de uma casa em um dos lotes e de uma churrasqueira e piscina no outro lote, essa situação não é mais englobada conforme diretriz estabelecida na IN 14. Só cabe o englobamento agora, caso uma das construções sobreponha os dois lotes.*

Percebe-se, portanto, que mesmo que se operasse a revogação da citada Instrução Norma□va - IN, pouco seria modificado em relação aos atuais procedimentos explicitados pela SUREM. Mister destacar que, analisando-se quanto à ó□ca do englobamento, a dita IN **restringiu as hipóteses de englobamento de o□cio** e, diferentemente do que se pretende alegar, **diminuiu a possibilidade de a Administração atuar de o□cio para englobar imóveis.**

Há que se ressaltar que, analisando-se os números apresentados pela Subsecretaria da Receita Municipal com obje□vo de responder ao **segundo ques□onamento**, temos (doc. nº 035599975):

PERÍODO (*)	SITUAÇÃO	QTDE DE CONTRIBUINTES CANCELADOS POR ENGLOBAMENTO	QTDE DE CONTRIBUINTES ORIGINADOS DO ENGLOBAMENTO

Matéria DOCREC 69/2021. Documento digitalizado e autenticado por ANTONIO ISOLDI CALEARI, juntado ao PL 453/2019 por Antonio Isoldi Caleari. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=284059.

28/12/2011 a 21/06/2016	LANÇAMENTO UNIFICADO PARA OS MESMOS CONTRIBUINTES	6.134	1.552
	LANÇAMENTO UNIFICADO PARA CONTRIBUINTES DISTINTOS	8.366	1.791
Total:		14.500	3.343

PERÍODO (*)	SITUAÇÃO	QTDE DE CONTRIBUINTES CANCELADOS POR ENGLOBAMENTO	QTDE DE CONTRIBUINTES ORIGINADOS DO ENGLOBAMENTO
Após 22/06/2016	LANÇAMENTO UNIFICADO PARA OS MESMOS CONSTRIBUINTES	4.191	1.274
	LANÇAMENTO UNIFICADO PARA CONTRIBUINTES DISTINTOS	6.225	1.465
Total:		10.416	2.739

Considerando-se que, no quadro 01, temos um total de aproximadamente 04 anos e 06 meses e, no quadro 02 aproximadamente o mesmo lapso temporal, **percebe-se uma redução da ordem de 30% nos englobamentos o que, possivelmente, encontra relação direta com a citada Instrução Norma□va, conforme aqui já demonstrado.**

Do exposto, parece-nos que há uma primária incompreensão em relação ao que preceitua a citada Instrução Norma□va. Tal afirmação resta clara ao se observar trecho da jus□fica□va (doc. nº 035057215) que assim dispõe:

> *Ao englobar o IPTU de imóveis pertencentes a outros contribuinte e atribuir a obrigação a terceiros, através da Instrução Norma□va nº 14 de 21/06/2016, de pagarem os impostos de propriedades alheias, o Município de São Paulo vem elegendo, em oposição a lei, terceiros como sujeitos passivos da obrigação principal, contrariando assim, o disposto no capítulo IV - Seção I - ar□go 121, parágrafo único do CTN[...].*

Ou ainda:

> *Ocorre, Doutos Vereadores, que a Fazenda Pública do Município de São Paulo está obrigando terceiros, através da Instrução Norma□va nº 14, pagarem tributos alheios, sendo que eles não detêm a propriedade, posse ou qualquer animus dominis sobre os imóveis de outros proprietários.*

Observando-se apenas o aqui exposto, já seria possível concluir que a sistemá□ca abordada/contestada pelo Projeto de Lei não teve início em 2016, mas 2011. **Todavia, não é só.**

O disposto no §3º, do art. 106, do Regulamento do Imposto Predial e Territorial Urbano é **exata reprodução** do rito anteriormente adotado e inserido no ordenamento jurídico pelo **Decreto nº 22.502 de 25 de julho de 1986.** Destaca-se:

> *Art. 106 – O IPTU será lançado com base nos dados do Cadastro Imobiliário Fiscal de que trata o ar□go 93 deste regulamento, através de no□ficação de lançamento*

Matéria DOCREC 69/2021. Documento digitalizado e autenticado por ANTONIO ISOLDI CALEARI, anexado ao PL 453/2019 por Antonio Isoldi Caleari. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=284059.

> *na forma do ar□go 27 do Decreto nº 50.895, de 1º de outubro de 2009, observando-se o disposto em instrução norma□va da Secretaria Municipal de Finanças.*
>
> *[...]*
>
> *§ 3º – Quando houver edificação construída sobre área de diversos terrenos, para os quais não houve a prévia unificação de matrículas no Serviço de Registro de Imóveis, efe□var-se-á lançamento único do IPTU para a situação fá□ca, observada a responsabilidade solidária, nos termos do ar□go 11 deste regulamento.*

Com efeito, percebe-se que o rito hodiernamente adotado **é aplicado desde 1986, tendo sofrido certa restrição (e não ampliação) em razão da Instrução Norma□va SF/SUREM nº 14/2016.**

Por fim, cabe mencionar que, conforme planilha presente no doc. nº 035578409, verifica-se um valor lançado da ordem de **200 milhões** – exercício de 2020 - referente ao "lançamento unificado para contribuintes dis□ntos" e da ordem de **160 milhões** para "lançamento unificado para os mesmos contribuintes". Assim, com estes dados, responde-se à **quarta pergunta.**

Aqui, desde já, cabe mencionar que não há dados precisos no âmbito desta Secretaria da Fazenda que possam ser u□lizados para responder ao ques□onado em relação ao quan□ta□vo de processos que existem na Jus□ça com este objeto (**pergunta nº 03**). Deste modo, não serão apresentadas informações para este ques□onamento. Apesar disso, considerando-se que, conforme demonstrado, trata-se de rito adotado desde 1986 e, diferentemente do apontado, não alterado em sua essência por ocasião da publicação da Instrução Norma□va nº 14, de 21 de junho de 2016, **cremos que a pergunta se esvazia, posto que não houve inovação em relação ao tema.**

Agora, passemos à úl□ma pergunta que assim dispõe:

> ***5 - Qual é o posicionamento da Prefeitura e da Secretaria da Fazenda com relação a Aprovação do Projeto de Lei 453/2019"?***

Preliminarmente, quanto aos aspectos operacionais, a Divisão do Cadastro Imobiliário assim discorre (doc. nº 035439126):

> *Ressaltamos que a proposta de lei potencialmente criaria tributações diferenciadas para imóveis em situações similares. O lançamento de uma construção única em diversos SQLs pode afetar variáveis do cálculo do valor a pagar de IPTU, em especial o desconto, Tipo de Terreno, Fator de Esquina, Codlog do imóvel e o Fator de Profundidade. Por isso a proposta de vedação ao englobamento causaria maior divergência entre o valor a pagar do IPTU e o valor venal de mercado do imóvel em alguns casos, beneficiando certos contribuintes indevidamente.*

Em complemento, cabe citar excerto da manifestação do Sr. Diretor do Departamento de Cadastros que, ao abordar as dificuldades técnicas e operacionais, assim aduz (doc. nº 035599975):

Matéria DOCREC 69/2021. Documento digitalizado e autenticado por ANTONIO ISOLDI CALEARI, juntado ao PL 453/2019 por Antonio Isoldi Caleari. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=284059.

> *Ra□ficamos a manifestação da Divisão do Cadastro Imobiliário (035439126) sobre as inúmeras dificuldades técnicas e operacionais de adotar o proposto no PL. Destacamos que o proposto no PL vai permi□r tributar imóveis de construção idên□ca de formas dis□ntas a depender do registro da propriedade, gerando assim distorções muito significa□vas entre os casos similares.*

Na sequência, o Departamento de Tributação e Julgamento da Subsecretaria da Receita Municipal, manifesta-se no documento SEI! nº 035630213, **contrariamente ao prosseguimento do projeto de lei em questão.** As razões apresentadas pelo órgão técnico encontram amparo em diversos argumentos presentes no sobredito documento. Aqui, destacamos o seguinte excerto:

> *A própria Cons□tuição Federal atribuiu ao ente competente para ins□tuir o tributo (o Município, no caso do IPTU) a competência para disciplinar o tributo, considerando a realidade fá□ca dos imóveis. Entender ao contrário significa ignorar a dinâmica social, desrespeitar a lei e privilegiar, ilegalmente, determinados contribuintes que se quedaram inertes em promover as atualizações cadastrais devidas, tanto nos órgãos municipais como nos demais per□nentes.*

Em seguida, após considerações, a SUREM cita exemplos prá□cos com o intuito de demonstrar que o prosseguimento do PL poderá gerar danos ao patrimônio público municipal. Considerando serem os casos bem elucida□vos, reproduzimos:

> *1) Situações onde existem vários terrenos com proprietários dis□ntos e uma única construção. Exemplo: 10 terrenos com matrículas individualizadas de 300 metros cada. Alguém levanta um supermercado nesses 10 lotes e mura todo o terreno. Considerando que alguém executou a construção, mas não regularizou junto ao cartório de imóveis, como faremos refle□r essa construção no IPTU sem englobar? Qual será a frente efe□va de cada um dos lotes originais, qual o uso de cada um dos lotes, bem como seu padrão constru□vo? E se uma parte do terreno for um estacionamento de terceiros, alugado pelo mercado? Essas questões tornam pra□camente impossível a efe□va tributação, causando distorções relevantes aos princípios tributários con□dos em nosso ordenamento jurídico. Lembrando que cada um dos parâmetros citados compõe variáveis importantes para determinação da base de cálculo, que visa à jus□ça tributária, respeitando em especial o princípio da capacidade contribu□va;*
>
> *2) Se cada um dos 10 terrenos tenha valor venal de 70 mil reais? Sendo um único proprietário por lote, ele faria jus à isenção por valor venal abaixo de 90 mil. Já no exemplo citado, o dono do supermercado iria ter grande vantagem fiscal em deixar os terrenos sem registro no CRI para economizar ITBI, despesas cartorárias e ainda ganharia 10 isenções do IPTU, ao passo que um imóvel idên□co de um único dono pagaria um valor bem significa□vo do imposto. Assim, estaríamos criando uma grande perda fiscal e "premiando" o sujeito passivo que não cumpriu com suas obrigações acessórias, acarretando inclusive em risco de concorrência desleal;*
>
> *3) As alíquotas do IPTU são escalonadas em uma ordem diretamente proporcional ao aumento do valor venal dos imóveis. Se não houver possibilidade de englobamento em situações como a do exemplo inicial, a progressividade fiscal fica prejudicada nesses casos.*

Na sequência, trata da impossibilidade de retroação dos lançamentos já efetuados em observância ao princípio da segurança jurídica:

> *Outrossim, não se pode conceber um PL que pretenda retroagir aos lançamentos já efetuados com base na legislação vigente à época. Há, pois, que se respeitar o princípio da segurança jurídica.*

Matéria DOCREC 69/2021. Documento digitalizado e autenticado por ANTONIO ISOLDI CALEARI juntado ao PL 953/2019 por Antonio Isoldi Caleari. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=284059.

Neste ponto, ainda quanto à segurança jurídica, há que se citar J. J. Gomes Cano□lho[1] que, ao abordar o tema, assim discorre:

> *"o homem necessita de segurança jurídica para conduzir, planificar e conformar autônoma e responsavelmente a sua vida. Por isso, desde cedo se consideravam os princípios da segurança jurídica e proteção à confiança como elementos cons□tu□vos do Estado de direito. Estes dois princípios - segurança jurídica e proteção à confiança - andam estreitamente associados, a ponto de alguns autores considerarem o princípio da proteção da confiança como um subprincípio ou como uma dimensão específica da segurança jurídica. Em geral, considera-se que a segurança jurídica está conexionada com elementos obje□vos da ordem jurídica - garan□a de estabilidade jurídica, segurança de orientação e realização do direito - enquanto a proteção da confiança se prende mais com as componentes subje□vas da segurança, designadamente a calculabilidade e previsibilidade dos indivíduos em relação aos efeitos jurídicos dos actos".*

Luciano Ferraz[2], ao tratar do princípio da segurança jurídica como derivação do próprio estado de direito, assim aduz:

> *"a doutrina nacional e a estrangeira têm anotado que a incidência do princípio da segurança jurídica - como derivação do princípio do estado de direito (art. 1º da Cons□tuição da República) - tem sido destacada em importantes temas da atualidade, tais como: (a) irretroa□vidade das leis e demais atos estatais, bem assim das interpretações já realizadas pelos órgãos administra□vos e judiciais acerca da legislação aplicável; (b) dever do Estado dispor sobre regras transitórias em razão de alterações abruptas de regimes jurídicos setoriais; (c) responsabilidade do Estado pelas promessas firmes feitas por seus agentes; (e) manutenção no mundo jurídico de atos administra□vos inválidos".*

Por derradeiro, mas não menos relevante, cita a Subsecretaria da Receita Municipal que, por ser uma renúncia de receita, **o PL 453/2019 fere a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF,** uma vez que, *conforme comando do art. 14 da referida lei, não foram apresentados os estudos e análises para que se possa promover uma renúncia de receita tal como a ora prevista, bem como a ausência das medidas de compensação e de demonstração de que a renúncia foi considerada na es□ma□va de receita da Lei Orçamentária 2021.*

No que se refere às questões referentes à renúncia de receitas e incompa□bilidade do presente PL com os preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, notadamente pela não apresentação das medidas de compensação, corroboramos com o exposto acima e, portanto, apontado pela Subsecretaria da Receita Municipal como mais um argumento impedi□vo ao prosseguimento do proposto Projeto de Lei. Destacamos ainda os seguintes excertos, re□rados do Manual de Demonstra□vos Fiscais – 9ª Edição – elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional [1]– que definem a renúncia de receitas e especificam a necessidade legal de medidas de compensação:

> *A renúncia compreende incen□vos fiscais, anis□a, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou*

Matéria DOCREC 69/2021. Documento digitalizado e autenticado por ANTONIO ISOLDI CALEARI, juntado ao PL 453/2019 por Antonio Isoldi Caleari. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=284059.

> *modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado. A renúncia pode ser destinada ao setor comercial ou industrial, programa de governo ou, ainda, a um beneficiário individual (Pessoa Física ou Jurídica).*

E ainda:

> *Apesar de esse demonstrativo ter por base legal o art. 4°, § 2°, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, ele visa a dar transparência também ao cumprimento dos requisitos exigidos para a concessão ou ampliação de benefícios de natureza tributária dispostos no art. 14 da LRF, que estabelece: "A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deve estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na LDO e a pelo menos uma das seguintes condições: I – demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas fiscais previstas no anexo próprio da LDO; II – estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição."*

Mister destacar que, quanto à decretação do estado de Calamidade Pública e as excepcionalidades previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal e Lei Complementar nº 173/2020, há que se analisar cautelosamente o cabimento ao presente caso. Tal necessidade de cautela é cristalina no voto proferido por ocasião do julgamento da Medida Cautelar na ADI nº 6.357/DF. Ainda que tenha havido a perda do objeto da referida ação em virtude da promulgação da Emenda Constitucional nº 106, de 2020, o posicionamento do STF reforça o caráter limitado das possíveis afetações ao regime ordinário. Destacamos trecho do voto proferido pelo Ministro Alexandre de Moraes:

> *O excepcional afastamento da incidência dos artigos 14, 16, 17 e 24 da LRF e 114, caput, in fine, e § 14, da LDO/2020, durante o estado de calamidade pública e para fins exclusivos de combate integral da pandemia de COVID-19, não conflita com a prudência fiscal e o equilíbrio orçamentário intertemporal consagrados pela LRF, pois não serão realizados gastos orçamentários baseados em propostas legislativas indefinidas, caracterizadas pelo oportunismo político, inconsequência, desaviso ou improviso nas Finanças Públicas; mas sim, gastos orçamentários destinados à proteção da vida, saúde e da própria subsistência dos brasileiros afetados por essa gravíssima situação; direitos fundamentais consagrados constitucionalmente e merecedores de efetiva e concreta proteção.*
>
> *[...]*
>
> *A temporariedade da não incidência dos artigos 14, 16, 17 e 24 da LRF e 114, caput, in fine, e § 14, da LDO/2020 durante a manutenção do estado de calamidade pública; a proporcionalidade da medida que se aplicará, exclusivamente, para o combate aos efeitos da pandemia do COVID-19 e a*

Matéria DOCREC 69/2021. Documento digitalizado e autenticado por ANTONIO ISOLDI CALEARI, juntado ao PL 453/2019 por Antonio Isoldi Caleari. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=284059.

Encaminhamento SF/COJUR/Atribuição (037467441) SEI 6010.2021/0000009-6 / pg. 19

> *finalidade maior de proteção à vida, à saúde e a subsistência de todos os brasileiros, com medidas sócio econômicas protetivas aos empregados e empregadores estão em absoluta consonância com o princípio da razoabilidade, pois, observadas as necessárias justiça e adequação entre o pedido e o interesse público.*

Em complemento, cabe mencionar excerto extraído da Nota Técnica nº 20, de 2020, da Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados que, ao abordar as regras fiscais na vigência de Calamidade Pública (Covid-19) leciona:

> *Encontra-se mantida a necessidade de compensação da renúncia de receita quando a proposição tenha vigência ou efeitos fiscais que extrapolam o período da calamidade reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6/2020. Neste caso, não podem se valer do regime fiscal extraordinário, que vai até 31/12/2020.*

Por todo exposto, resta claro a inviabilidade jurídica de aprovação do presente PL da forma como se encontra. Destaca-se, por fim, que não reproduzimos na integralidade a manifestação da Subsecretaria da Receita Municipal. Todavia, quanto aos argumentos, reportamo-nos a totalidade do disposto no documento SEI! nº 035630213.

DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS DESTA COORDENADORIA JURÍDICA

Por todo o aqui exposto e relevando a competência e os dados disponíveis para análise, entendemos que os questionamentos formulados pela. D. Comissão de Administração Pública foram respondidos na integralidade. Considerando o retratado pelo órgão técnico e relevando os aspectos jurídicos, notadamente o disposto pela Lei de Responsabilidade Fiscal, entendemos que o presente PL não merece prosperar.

À vossa avaliação,

Pedro Ivo Gândra
Auditor-Fiscal Tributário Municipal
Coordenadoria Jurídica

De Acordo:

Chrystian Uski
Coordenadoria Jurídica - Coordenador
OAB/SP 303.136

---

[1] CANOTILHO, J. J. Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. Coimbra: Almedina, 2000.

Matéria DOCREC 69/2021. Documento digitalizado e autenticado por ANTONIO ISOLDI CALEARI, juntado ao PL 453/2019 por Antonio Isoldi Caleari. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=284059.

[2] FERRAZ, Luciano. Segurança jurídica e remuneração percebida indevidamente por servidores públicos de boa-fé. In: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; NOHARA, Irene Patrícia (Coord.). Teses Jurídicas dos Tribunais Superiores. Direito Administrativo. v. III. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017. p. 505-514.

Documento assinado eletronicamente por **Pedro Ivo Gândra**, **Auditor(a) Fiscal Tributário Municipal**, em 18/11/2020, às 11:54, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015

Documento assinado eletronicamente por **Chrys□an Uski**, **Coordenador(a)**, em 18/11/2020, às 12:00, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015

A auten□cidade deste documento pode ser conferida no site h□p://processos.prefeitura.sp.gov.br, informando o código verificador **035691128** e o código CRC **3EEF08A6**.

Referência: Processo nº 6010.2020/0003717-6 SEI nº 035691128

Matéria DOCREC 69/2021. Documento digitalizado e autenticado por ANTONIO ISOLDI CALEARI, juntado ao PL 453/2019 por Antonio Isoldi Caleari. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=284059.

Encaminhamento SF/COJUR/Atribuição (037467441) SEI 6010.2021/0000009-6 / pg. 21

PREFEITURA DO MUNICÍPIO 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

Encaminhamento SF/COJUR/ATRIBUIÇÃO Nº 035693041

CASA CIVIL/ATL III

Senhora Assessora Técnico-Legisla□va,

Em atenção à solicitação dessa Assessoria (doc. nº 035057654), encaminho o presente com as manifestações da Subsecretaria da Receita Municipal (docs. nº 035439126, 035578409, 035599975 e 035630213) e da Coordenadoria Jurídica desta Pasta (doc. nº 035691128), acolhidas por este Gabinete, que, além de responder aos ques□onamentos formulados pela Douta Comissão de Administração Pública (doc. nº 035056435), demonstram óbices insuperáveis, técnicos e jurídicos, ao prosseguimento do Projeto de Lei nº 453/2019.

Do exposto, não obstante os meritórios propósitos colimados, entendemos que o PL em análise não deve prosperar.

Atenciosamente,

Evandro Luis Alpoim Freire
Secretaria Municipal da Fazenda
Chefe do Gabinete

Documento assinado eletronicamente por **Evandro Luis Alpoim Freire**, **Chefe de Gabinete**, em 18/11/2020, às 12:03, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015

A auten□cidade deste documento pode ser conferida no site h□p://processos.prefeitura.sp.gov.br, informando o código verificador **035693041** e o código CRC **EA211F68**.

Referência: Processo nº 6010.2020/0003717-6 SEI nº 035693041

Matéria DOCREC 69/2021. Documento digitalizado e autenticado por ANTONIO ISOLDI CALEARI, juntado ao PL 453/2019 por Antonio Isoldi Caleari. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=284059.