

**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

Informação SF/COJUR/ATRIBUIÇÃO Nº 017228975

São Paulo, 16 de maio de 2019

Referência: PA SEI nº 6010.2019/0001292-9

Interessado: Casa Civil – Assessoria Técnico-Legislativa II

Assunto: Ofício SGP -12 nº 40/2019 – Projeto de Lei nº 627/18

GABSF**SR. CHEFE DE GABINETE,**

Trata o presente do Ofício SGP-12 nº 40/19 (doc. SEI nº 016807400) enviado ao Executivo pela Augusta Câmara Municipal e posteriormente direcionado a esta Secretaria Municipal da Fazenda pela Casa Civil/ATL II (doc. SEI nº 016844461), cujo objeto é encaminhar questionamento sobre impacto orçamentário-financeiro, com vistas a subsidiar com informações o Projeto de Lei nº 627/18, de autoria do Legislativo (doc. SEI nº 016807609).

Em breve síntese, “o presente projeto de lei objetiva que imóveis localizados no Município de São Paulo que os imóveis que adotarem práticas de preservação e proteção do meio ambiente, bem como medidas de sustentabilidade ambiental farão jus a uma redução de 5% (cinco por cento) do IPTU” (SIC), conforme se depreende da justificativa sobre o Projeto de Lei em questão (doc. SEI nº 016808029).

Instada a se manifestar, a Subsecretaria da Receita Municipal-SUREM, apresenta resposta ao questionamento sobre o impacto orçamentário-financeiro (doc. SEI nº 016960042), bem como manifesta o entendimento de que já existe proposta legislativa com objeto análogo, destacando a existência do Projeto de Lei nº 568/2015 – “IPTU Verde” (doc. SEI nº 017042687).

Ainda, SUREM informa que o PL em questão *“é silente no tocante ao modo de aferição do cumprimento das medidas de sustentabilidade ambiental pelos imóveis beneficiários da redução de 5% (cinco por cento) do IPTU”*. Nessa linha, destaca que *“em consequência, tal como redigida a norma, ela se torna de difícil aplicação, por ser sobremaneira genérica”* e conclui pelo não prosseguimento da proposta (doc. SEI nº 017042144).

É o resumo. Passamos a opinar:

Preliminarmente, cumpre destacar que esta Coordenadoria Jurídica acompanha o entendimento de SUREM, mormente quanto à questão da necessidade de serem definidos critérios objetivos para a concessão de isenções, haja vista que o Tribunal de Contas do Município[1] reiteradamente vem apontando a ausência de controle da Municipalidade no que toca aos procedimentos de renúncia de receitas, sobretudo quanto aos resultados socioeconômicos esperados dos benefícios tributários concedidos.

Perquirindo o normativo, verificamos que não é possível estimar objetivamente quais seriam os benefícios da política pública em questão, bem como não é possível um controle de quais imóveis estariam de fato cumprindo os requisitos para fruição do benefício.

Por sua vez, tendo em vista que o projeto em análise tem por objetivo a concessão de benefícios de natureza tributária, corroboramos o entendimento de SUREM no sentido de ser necessário o cumprimento do artigo 14 da Lei Complementar nº101/2000- Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF:

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício 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, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias 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 de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias; 3

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.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o *caput* deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

Com relação à elaboração da Lei de Diretrizes orçamentárias, a LRF assim dispõe:

Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no [§ 2º do art. 165 da Constituição](#) e:

(...)

§ 1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

§ 2º O Anexo conterá, ainda:

I - avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior;

II - demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional;

(...)

V - demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter

continuado.

A LRF também orienta a elaboração da Lei Orçamentária Anual- LOA, da seguinte maneira:

Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:

I - conterá, em anexo, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do documento de que trata o § 1º do art. 4º;

Diante disso, temos que a Lei Orçamentária Anual deve se pautar no anexo de metas fiscais previsto na LDO, de modo que a LOA seja compatível com as diretrizes lá previstas, uma vez que os Projetos de Lei que tratam de renúncia de receita devem ter a devida adequação com o planejamento fiscal vigente.

Outrossim, além de aderirmos ao entendimento de SUREM, no sentido de concordarmos com os argumentos que inviabilizam o prosseguimento do Projeto de Lei em análise, precipuamente pela ausência de critérios objetivos para a concessão e controle do benefício em questão (doc. SEI nº 016939383), afigura-se nos que para fins de cumprimento do Art. 14 da LRF a proposta deve ser considerada quando da elaboração da LOA, ou então, apresentar medidas de compensação já implementadas, de modo que entendemos que o Art. 5º do PL[2] não possui o condão de afastar esse requisito.

Desta feita, apresentamos o entendimento de Weder de Oliveira sobre o tema:

“Esse é o pilar central do sistema de controle instituído pela Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF sobre a concessão de benefícios tributários: levar a discussão para o momento e o local em que se debate o Orçamento do ano seguinte, em que custos e benefícios possam ser devidamente ponderados no espaço público mais adequado a discutir gastos públicos diretos e indiretos.

(...)

Ou a proposta de concessão ou ampliação de benefícios é prévia e expressamente considerada na estimativa de receitas quando da elaboração ou apreciação do projeto de lei orçamentária anual, ou

*concomitantemente à apresentação da proposta, **deverão ser apresentadas medidas de compensação, caso em que a concessão somente entrará em vigor após serem implementadas essas medidas compensatórias**". [3].*

Posto isso, o entendimento desta Coordenadoria Jurídica é de que o Art. 5º do projeto de Lei nº 627/2018 não afasta a necessidade de cumprimento do Art. 14 da LRF, bem como de que não há critérios objetivos para mensuração de resultado socioeconômico para fins de controle do benefício, caso a proposta seja aprovada. Dessa forma, a despeito do caráter meritório do projeto, opinamos pelo não prosseguimento do PL.

Destarte, encaminhamos o presente ao V. descortino para, em caso de anuência, posterior envio do expediente em devolução à Casa Civil ATL II.

Leonardo Cabral

Auditor Fiscal Tributário Municipal

SF/COJUR

DE ACORDO:

Chrystian Uski

Coordenadoria Jurídica

Coordenador

OAB/SP n.º 303.136

[1] TC 72.012.015.17-88; TC nº 010052/2018; TC nº 72-002.436.18-90.

[2] Art. 5º Esta Lei entra em vigor no exercício em que for considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, bem como quando tiver sido compatibilizada com as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias, revogadas as disposições em contrário.

[3] OLIVEIRA, Weder de. Curso de responsabilidade fiscal: direito, orçamento e finanças públicas. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015, pg. 835 e 853.



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo Silvestre Cabral, Auditor Fiscal Tributário Municipal**, em 16/05/2019, às 12:48, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



Documento assinado eletronicamente por **Chrystian Uski, Procurador do Município**, em 16/05/2019, às 13:01, 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 **017228975** e o código CRC **28E24807**.

**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO****SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA****Divisão de Previsão e Controle de Arrecadação**

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

Telefone:

PROCESSO 6010.2019/0001292-9**Informação SF/SUREM/DEPAC/DICAR Nº 054767506**

São Paulo, 11 de novembro de 2021.

SF/SUREM/DEPAC/DICAR

Senhor Diretor,

Trata-se do Projeto de Lei nº 627/2018, que prevê isenção parcial de Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU para imóveis localizados no Município de São Paulo que adotarem práticas de preservação e proteção do meio ambiente, bem como medidas de sustentabilidade ambiental.

Inicialmente, cabe destacar que o Projeto de Lei não possui um período de vigência para o benefício, logo, a redução de 5% no valor do IPTU valeria enquanto as medidas adotadas permanecessem válidas.

A fim de realizar o impacto econômico financeiro do Projeto, foram criados três cenários de adesão ao programa, considerando o horizonte dos três próximos anos:

Ano	Cenário A	Cenário B	Cenário C
2022	2%	5%	15%
2023	5%	10%	25%
2024	10%	15%	40%

Como as medidas consideradas necessitam de planejamento e execução de obra, os contribuintes aptos a receberem os descontos vão aumentando ao longo dos anos.

Partindo-se dos valores presentes na previsão de receita do IPTU do Projeto de Lei Orçamentário 2022, bem como os dados do Projeto de Plano Plurianual 2022-2025,

temos os seguintes impactos em R\$ milhões:

Ano	Cenário A	Cenário B	Cenário C
2022	12	30	91
2023	32	65	162
2024	68	102	272

Assim, para o ano de 2022, estima-se que o Projeto de Lei 627/2018 teria um impacto entre R\$ 12 milhões e R\$ 91 milhões e para o ano de 2024, algo entre R\$ 68 milhões e R\$ 272 milhões, a depender do nível de adesão ao programa. E essa renúncia se repetiria para os demais anos.

Atenciosamente,

Otávio Nascimento
Auditor Fiscal de Tributos Municipais
Divisão de Previsão e Controle da Arrecadação



Documento assinado eletronicamente por **Otávio Carneiro de Souza Nascimento, Assessor(a)**, em 11/11/2021, às 15:28, 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 **054767506** e o código CRC **8469CCC4**.

**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

São Paulo, 12 de novembro de 2021.

DEJUG/AJT,

Senhor Assessor Técnico,

Trata-se do Projeto de Lei nº 627/2018, de autoria da vereadora Sandra Tadeu, que dispõe sobre a *"concessão de incentivo fiscal aos imóveis que adotarem práticas de preservação e proteção ambiental localizados no Município de São Paulo e dá outras providências"*.

O projeto de lei prevê redução de 5% (cinco por cento) do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU a imóveis paulistanos que adotem práticas de preservação e proteção do meio ambiente e medidas de sustentabilidade ambiental.

Na justificativa do PL, argumenta-se que, com essa medida, o projeto pretende estimular práticas de preservação e sustentabilidade ambiental, conforme preceitua o artigo 225 da Constituição Federal.

O texto descreve, no artigo 2º, quais são essas medidas: *uso de materiais sustentáveis; reaproveitamento das águas pluviais; utilização de métodos de reciclagem e gerenciamento dos resíduos sólidos; ampliação e conservação em sua fachada, calçada ou área interna de áreas verdes consideráveis; adoção do telhado verde.*

Já houve manifestação desta Assessoria sobre o presente PL (Informação SF/SUREM/DEJUG/AJT Nº 017042144). Após isso, foi apresentado o Parecer nº 1451/2019 da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA sobre o PROJETO DE LEI Nº 0627/18, que opinou pela legalidade e apresentou minuta de Substitutivo ao PL.

Retirou-se da proposta original a previsão do então art. 3º, de regulamentação pelo Poder Executivo. Mas isso não torna o Substitutivo adequado para aprovação. Passemos a comentar a respeito.

Ressaltamos inicialmente a existência de diversos projetos de lei na Câmara Municipal sobre a temática ambiental, paralelamente a outras iniciativas em andamento no âmbito do Executivo sobre a mesma temática, e que têm também em comum a concessão de isenções parciais de IPTU como principal instrumento indutor. Ou seja, não é incomum a elaboração de Projetos de Lei que visam à concessão de incentivos ou benefícios fiscais, especialmente no IPTU, com a alegação de proteção ambiental. Citamos alguns exemplos:

- Projeto de Lei nº 388/2013, de autoria do vereador Alfredinho, que “*cria incentivos fiscais para os edifícios da cidade que transformarem sua fachada em Fachada Verde*”;
- Projeto de Lei nº 386/2014, de autoria do vereador Toninho Vespoli, que “*Acréscenta dispositivo à Lei Municipal nº 6.989/66, criando incentivos ambientais*”;
- Projeto de Lei nº 693/2019, de autoria do vereador Ricardo Teixeira, que “*dispõe no âmbito do Município de São Paulo sobre desconto no Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) ao munícipe que dispuser de uma ou mais árvores plantadas no seu imóvel em todo âmbito do Município de São Paulo, e dá outras providências*”.

Vale lembrar que também já existe uma proposta legislativa (**Projeto de Lei nº 568/2015**, de iniciativa do Poder Executivo, denominado “IPTU Verde”) que estimula, por meio de desconto progressivo no IPTU, um extenso rol de medidas de sustentabilidade, nos termos do que estabelece o Plano Diretor Estratégico, respeitando tanto a Lei de Responsabilidade Fiscal (conforme reconhecido pelo Parecer nº 2060/2015 da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa) quanto o artigo 176 do Código Tributário Nacional, por meio de critérios mais objetivos para a aplicação do benefício fiscal.

Com efeito, o atual Plano Diretor Estratégico do município de São Paulo, instituído pela Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014 (PDE), inclui nas diretrizes da Política Ambiental do município a possibilidade de concessão de incentivos fiscais, por lei específica, com a finalidade expressa de estimular as construções sustentáveis, incluindo medidas mais abrangentes do que as propostas no PL em questão (PDE, art. 195, § único).

Nesse contexto, dois aspectos devem ser apontados.

O primeiro aspecto é o da obrigatoriedade de que as medidas de incentivo à sustentabilidade ambiental estejam integradas a uma política municipal de meio ambiente, para que sejam evitadas superposições e resultados inadequados e inesperados que venham a causar prejuízos ao Erário e à municipalidade.

A Política Ambiental do Município, de acordo com o art. 193 da Lei nº 16.050, de 2014, tem caráter transversal e se articula com as diversas políticas públicas, sistemas e estratégias de desenvolvimento econômico que integram a Política de Desenvolvimento Urbano e o Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo.

Ou seja, a pretensão de concessão de incentivos fiscais relacionados ao meio ambiente deve ser analisada no âmbito do conjunto de medidas de sustentabilidade ambiental que integra a Política Ambiental do Município, e nunca como uma medida isolada que, inclusive, pode não gerar os efeitos ambientais desejados, mas que certamente acarretará redução da arrecadação tributária municipal em um momento de ajuste econômico, marcado pelo rígido controle orçamentário e aumento das demandas sobre as atividades prestacionais do Município.

Todas essas medidas se coadunam com o tratamento diferenciado que a Constituição Federal (CF) destinou ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida (CF, art. 225, “caput”).

Tomamos como exemplo a legislação que, sem propor renúncia fiscal, objetiva ampliar a cobertura vegetal arbórea, aumentar a biodiversidade e promover a melhoria da qualidade ambiental no Município de São Paulo. Trata-se da Campanha Permanente de Incentivo à Arborização da Cidade de São Paulo, sob responsabilidade da Divisão de Arborização Urbana – DAU da Secretaria do Verde e do Meio Ambiente – SVMA. A referida campanha foi instituída pela Lei nº 12.196, de 18 de setembro de 1996, tendo sido regulamentada pelo Decreto nº 37.587, de 17 de agosto de 1998.

Um ponto que merece destaque são os conceitos jurídicos indeterminados previstos especialmente no art. 2º do PL, tais como “materiais sustentáveis” e “telhado verde”.

Com efeito, por ser uma norma isentiva, que necessita de interpretação literal, conforme artigo do 111 do Código Tributário Nacional, há uma atribuição indevida para que o órgão técnico do Poder Executivo defina aqueles conceitos legais, ou seja, uma espécie de delegação ao aplicador da norma que fere o princípio da legalidade.

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.

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. Isso sem falar no custo que os potenciais beneficiários teriam com a contratação de engenheiro agrônomo, atestando a existência e outros requisitos acerca da “fachada verde”.

Ademais, o Projeto de Lei nº 627/2018 é silente no tocante ao modo de aferição do cumprimento das medidas de sustentabilidade ambiental pelos imóveis beneficiários da

redução de 5% (cinco por cento) do IPTU. Em consequência, tal como redigida a norma, ela se torna de difícil aplicação, por ser sobremaneira genérica.

Deve-se observar também que **não há correlação** entre adotar medidas ecologicamente corretas e ser merecedor de desconto de IPTU. Políticas públicas relativas ao meio ambiente devem vir na forma de conscientização da população, sendo que a sua proteção e preservação devem ser vistas pelo contribuinte como algo maior do que qualquer incentivo financeiro.

Neste mesmo SEI, destacamos ainda os argumentos apontados pela Informação SF/COJUR/ATRIBUIÇÃO Nº 017228975, com os quais esposamos, no sentido do não prosseguimento do PL, no sentido de que:

1 - Devem ser definidos critérios objetivos para a concessão de isenções, haja vista que o Tribunal de Contas do Município reiteradamente vem apontando a ausência de controle da Municipalidade no que toca aos procedimentos de renúncia de receitas, sobretudo quanto aos resultados socioeconômicos esperados dos benefícios tributários concedidos;

2 - Não é possível estimar objetivamente quais seriam os benefícios da política pública em questão, nem um efetivo controle de quais imóveis estariam de fato cumprindo os requisitos para fruição do benefício.

Em face de todo o exposto, e apesar de nobre o ideal que permeia o Substitutivo ao Projeto de Lei nº 627/2018, manifestamo-nos por seu não prosseguimento.

Marcio R. J. de Albuquerque
Auditor-Fiscal Tributário Municipal
Departamento de Tributação e Julgamento



Documento assinado eletronicamente por **Marcio Ricardo Juliano de Albuquerque, Auditor(a) Fiscal Tributário Municipal**, em 12/11/2021, às 16:44, 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 **054873770** e o código CRC **25748223**.

**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO****SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA****Subsecretaria da Receita Municipal**

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

Telefone: (11) 2873-7615

PROCESSO 6010.2019/0001292-9**Encaminhamento SF/SUREM Nº 054917901****SF/COJUR****Senhor Coordenador,**

Em atenção ao solicitado no documento 054360036, encaminhamos o presente ratificando as manifestações da Assessoria Jurídico-Tributária do Gabinete do DEJUG (054873770) e da Divisão de Previsão e Controle de Arrecadação do DEPAC (054767506).

Solicitamos atentar para prazo de devolução.

SUREM, em 16 de novembro de 2021.

Thiago Rubio Salvioni

Subsecretário da Receita Municipal



Documento assinado eletronicamente por **Thiago Rubio Salvioni, Subsecretário**, em 16/11/2021, às 19:06, 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 **054917901** e o código CRC **195DA784**.

**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO****SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA****Subsecretaria do Tesouro Municipal**

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

Telefone:

PROCESSO 6010.2019/0001292-9**Encaminhamento SF/SUTEM Nº 054641774****SF/GAB,****Sr. Chefe de Gabinete,**

Com relação aos questionamentos do Exmo. Sr. Presidente da Comissão de Finanças e Orçamento (doc. SEI! 054159313), não temos elementos a fornecer por estar fora da área de competência desta Subsecretaria.

No entanto, quanto aos aspectos fiscais, manifestamos nossa concordância quanto à manifestação SF/SUREM/DEJUG/AJT 017042144, anotando ainda a incompatibilidade com a LDO, art. 27º (prazo indefinido e ausência de objetivos, metas e indicadores relativos à política pública fomentada, bem como da indicação do órgão responsável pela supervisão, acompanhamento e avaliação).

São Paulo, 09 de novembro de 2021.



Documento assinado eletronicamente por **Henrique de Castilho Pinto, Subsecretário**, em 16/11/2021, às 11:16, 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 **054641774** e o código CRC **0468A194**.

**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO****SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA****Subsecretaria de Planejamento e Orçamento Municipal**

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

Telefone: 11 2873-6204

PROCESSO 6010.2019/0001292-9**Informação SF/SUPOM Nº 055070050****Interessado:** Câmara Municipal de São Paulo

Assunto: Projeto de Lei nº 627/2018 - Vereadora Sandra Tadeu, que "Dispõe sobre a concessão de isenção de 5 % no Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana IPTU incidente sobre os imóveis em que forem adotadas práticas de preservação e proteção do meio ambiente, bem como medidas de sustentabilidade ambiental."

SF/COJUR**Senhor Coordenador.**

O presente foi encaminhado a esta Subsecretaria de Planejamento e Orçamento – SUPOM para manifestação quanto aos questionamentos acostados no doc. nº 054159313, relativos ao Projeto de Lei nº 627/2018 - Vereadora Sandra Tadeu, que “Dispõe sobre a concessão de isenção de 5% no Imposto sobre a Propriedade Territorial Urbana – IPTU incidente sobre os imóveis em que forem adotadas práticas de preservação e proteção do meio ambiente, bem como medidas de sustentabilidade ambiental."

Os questionamentos de números 1 e 2, foram respondidos pela Subsecretaria da Receita Municipal nos doc. nº 054767506 e doc. nº 054873770.

Quanto ao questionamento de número 3, em acordo com as disposições da Portaria SF nº 097/2020, enfatizamos que a renúncia de receita estimada no presente não foi considerada, quando da elaboração do Projeto de Lei Orçamentária para 2022 encaminhado à Câmara Municipal em 30/09/2021. O projeto de Lei em apreço não está instruído de forma clara com os objetivos econômicos e sociais da renúncia e com os indicadores para a aferição de tais objetivos e não atende ao disposto no § 4º do Art. 27 da Lei 17.595, de 10 de agosto de 2021, uma vez que não há cláusula de vigência para o benefício.

Com a aprovação do projeto de lei em pauta, uma ação da população que deveria ser incentivada por meio de campanhas de conscientização ambiental, sem redução de tributos àqueles que exercerem de forma consciente a cidadania, como enfatizado nos doc. nº 017042144 e doc. nº 054873770, passará a ser incentivada com a retirada de recursos substanciais da Educação e da Saúde, ou seja, a aprovação do PL 627/2018 retirará recursos que compõem os mínimos constitucionais destinados à aplicação na Educação e na Saúde, áreas que atendem, principalmente, às populações carentes do Município de São Paulo.

Em apertada síntese, essas são as razões pelas quais esta SUPOM compartilha das manifestações anteriores no sentido de o presente projeto de Lei, na forma apresentada e com a ausência das

projeções, dados e indicadores citados, não deve prosperar.

fl. 16

São Paulo, 18 de novembro de 2021.

FABIANO MARTINS DE OLIVEIRA

Subsecretário

Subsecretaria de Planejamento e Orçamento Municipal

SF/SUPOM



Documento assinado eletronicamente por **Fabiano Martins de Oliveira, Subsecretário**, em 18/11/2021, às 10:30, 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 **055070050** e o código CRC **67C09C7D**.

**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

PROCESSO 6010.2019/0001292-9**Encaminhamento SF/COJUR/ATRIBUIÇÃO Nº 055091015****Processo nº** 6010.2019/0001292-9;**Interessado:** Câmara Municipal;**Assunto:** Projeto de Lei nº 627/2018;**SF-GAB****Sr. Chefe de Gabinete,**

Trata o presente do Projeto de Lei nº 00627/2018, de autoria da Exma. Sra. Vereadora Sandra Tadeu, com objetivo de conceder incentivo fiscal aos imóveis que adotarem práticas de preservação e proteção ambiental localizados no Município de São Paulo.

Preambularmente, faz-se relevante destacar que esta Coordenadoria Jurídica manifestou-se alhures sobre o PL em exame, conforme documento SEI! nº 017228975. Tal manifestação, contrária ao prosseguimento do Projeto de Lei em análise, foi encaminhada para a E. Câmara Municipal, a fim de subsidiar os trabalhos da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa - CCJ.

Apesar dos argumentos apresentados que tiveram por supedâneo a manifestação prévia dos órgãos técnicos competentes, a CCJ concluiu pelo prosseguimento do PL em exame, apresentando substitutivo com intuito de adequar o texto à técnica legislativa (doc. nº 054158868). Tal substitutivo apenas retirou o disposto no art. 3º da versão primária que apresentava a seguinte redação:

Art. 3º O Poder Executivo regulamentará a presente lei no prazo de 90 (noventa) dias a contar da data da sua publicação.

À face do exposto, seguiu o PL para a Comissão de Finanças e Orçamento que requereu informações (doc. nº 054159313), a fim de responder aos seguintes questionamentos:

1º) Qual a estimativa do impacto orçamentário-financeiro atual gerado pela aprovação desta propositura?

2º) Existem ações da Administração ou estudos em andamento que vão ao encontro dos objetivos do projeto?

3º) Qual a opinião do Executivo sobre a matéria?

Em razão da matéria, foi o presente encaminhado para as **Subsecretarias da Receita Municipal, do Tesouro Municipal e de Planejamento e Orçamento Municipal** que apresentaram suas considerações.

A **Subsecretaria da Receita Municipal** apresentou suas considerações no documento SEI! nº 054873770, ocasião em que reiterou os termos de sua manifestação prévia sobre a temática. Discorreu que não há correlação entre adotar medidas ecologicamente corretas e ser merecedor de desconto de IPTU. Destacou, ainda, que o texto proposto apresenta conceitos jurídicos indeterminados (art. 2º), “delegando” tacitamente ao Executivo eventual interpretação e, assim, ferindo o princípio da legalidade.

Ressaltou, também, que já existe uma proposta legislativa (Projeto de Lei nº 568/2015, de iniciativa do Poder Executivo, denominado "IPTU Verde") que estimula, por meio de desconto progressivo no IPTU, um extenso rol de medidas de sustentabilidade, nos termos do que estabelece o Plano Diretor Estratégico. Aduziu ainda:

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. Isso sem falar no custo que os potenciais beneficiários teriam com a contratação de engenheiro agrônomo, atestando a existência e outros requisitos acerca da “fachada verde”.

Ademais, o Projeto de Lei no 627/2018 é silente no tocante ao modo de aferição do cumprimento das medidas de sustentabilidade ambiental pelos imóveis beneficiários da redução de 5% (cinco por cento) do IPTU. Em consequência, tal como redigida a norma, ela se torna de difícil aplicação, por ser sobremaneira genérica.

Por todo exposto, **concluiu a Subsecretaria da Receita Municipal que apesar de nobre o ideal que permeia o Substitutivo ao Projeto de Lei no 627/2018, não deve o PL prosperar.**

Ainda no âmbito da Subsecretaria da Receita Municipal, mister destacar que a Divisão de Previsão e Controle de Arrecadação, a fim de prever o impacto orçamentário-financeiro, apresentou possíveis cenários no documento SEI nº 054767506. Nas conclusões, verifica-se uma **renúncia de receitas** que pode atingir R\$91 milhões no próximo ano, R\$162 milhões em 2023 e R\$272 milhões no exercício de 2024.

Passemos aos apontamentos da Subsecretaria do Tesouro Municipal e de Planejamento e Orçamento Municipal.

A **Subsecretaria do Tesouro Municipal** manifestou-se no documento SEI! nº 054641774, momento em que reiterou manifestação realizada anteriormente pela Subsecretaria da Receita Municipal (doc. nº 054641774) que aponta incompatibilidade do PL com a LDO, notadamente em relação ao disposto no art. 27 (prazo indefinido e ausência de objetivos, metas e indicadores relativos à política pública fomentada, bem como da indicação do órgão responsável pela supervisão, acompanhamento e avaliação).

A **Subsecretaria de Planejamento e Orçamento Municipal**, por sua vez, discorreu que a renúncia de receita estimada no presente não foi considerada quando da elaboração do Projeto de Lei Orçamentária para 2022. Alertou que o projeto de Lei em apreço não está instruído de forma clara com os objetivos econômicos e sociais da renúncia e com os indicadores para a aferição de tais objetivos. Aduziu, ainda, que o PL não atende ao disposto no § 4º do Art. 27 da Lei 17.595, de 10 de agosto de 2021, uma vez que não há cláusula de vigência para o benefício. Por fim, assim concluiu:

Com a aprovação do projeto de lei em pauta, uma ação da população que deveria ser incentivada por meio de campanhas de conscientização ambiental, sem redução de tributos àqueles que exercerem de forma consciente a cidadania,

como enfatizado nos doc. nº 017042144 e doc. nº 054873770, passará a ser incentivada com a retirada de recursos substanciais da Educação e da Saúde, ou seja, a aprovação do PL 627/2018 retirará recursos que compõem os mínimos constitucionais destinados à aplicação na Educação e na Saúde, áreas que atendem, principalmente, às populações carentes do Município de São Paulo.

Em apertada síntese, essas são as razões pelas quais esta SUPOM compartilha das manifestações anteriores no sentido de o presente projeto de Lei, na forma apresentada e com a ausência das projeções, dados e indicadores citados, não deve prosperar. (g. n.)

É a síntese do necessário. Passamos a opinar.

Preliminarmente, considerando que não houve modificação significativa no texto originalmente proposto, reiteramos todos os termos de nossa manifestação anterior e corroboramos com o exposto pela Subsecretaria da Receita Municipal, notadamente quanto à ausência de critérios objetivos para a concessão do pretendido incentivo. Tal fato, não apenas converge para um cenário de insegurança como também dificulta a operacionalização e fiscalização da intentada medida.

Há que se destacar ainda que, apesar dos cenários de estimativa de impacto orçamentário-financeiro apresentados pela Subsecretaria da Receita Municipal, o total de renúncia não é possível de ser definido com precisão. Todavia, é certo que haverá renúncia fiscal sem qualquer menção a medidas compensatórias. Ademais, contrariando a Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2022, o PL não apresenta cláusula de vigência para a pretendida renúncia de receitas (art. 27, §4º, da Lei nº 17.595, de 2021).

Pela relevância, cabe reiterar que estímulos fiscais que possam culminar em um impacto negativo decorrente da redução de receitas, necessitam ser submetido aos severos controles Constitucionais esmiuçados na Lei nº 101/2020, caracterizando-se como instrumento de controle da gestão pública. Destarte, há que se ressaltar o art. 14, da Lei de Responsabilidade Fiscal que, ao tratar das necessárias medidas de compensação, assim leciona:

Art. 14 – A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício 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, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos umas das seguintes condições:

I – demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do artigo 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

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.

§ 1º. A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

§ 2º. Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o “caput” deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

§ 3º. O disposto neste artigo não se aplica:

fls. 20

I – às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do artigo 153 da Constituição, na forma do seu § 1º

Em síntese, o artigo 14 da LRF é bastante claro e objetivo no que toca ao estabelecimento de requisitos e condições para que leis concessivas de benefícios ou incentivos fiscais sejam consideradas legais do ponto de vista da responsabilidade fiscal dos administradores públicos. Destacamos ainda os seguintes excertos, retirados do Manual de Demonstrativos 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 incentivos fiscais, anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou 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. 4º, § 2º, 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.”

Verifica-se, do exposto, que para o afastamento de eventual medida compensatória não é suficiente que a perda de receita tenha sido considerada na estimativa de receita da Lei orçamentária, mas exige-se, cumulativamente, que a perda de receita não afete as metas de resultados fiscais previstas no anexo da LDO. Nesta esteira, cabe reafirmar o exposto na manifestação anterior desta Coordenadoria Jurídica que, pela relevância, aqui reproduzimos:

Outrossim, além de aderirmos ao entendimento de SUREM, no sentido de concordarmos com os argumentos que inviabilizam o prosseguimento do Projeto de Lei em análise, precipuamente pela ausência de critérios objetivos para a concessão e controle do benefício em questão (doc. SEI nº 016939383), afigura-se nos que para fins de cumprimento do Art. 14 da LRF a proposta deve ser considerada quando da elaboração da LOA, ou então, apresentar medidas de compensação já implementadas, de modo que entendemos que o Art. 5º do PL não possui o condão de afastar esse requisito.

[...]

fls. 21

Posto isso, o entendimento desta Coordenadoria Jurídica é de que o Art. 5º do projeto de Lei nº 627/2018 não afasta a necessidade de cumprimento do Art. 14 da LRF, bem como de que não há critérios objetivos para mensuração de resultado socioeconômico e para fins de controle do benefício, caso a proposta seja aprovada. Dessa forma, a despeito do caráter meritório do projeto, opinamos pelo não prosseguimento do PL. (realce nosso).

Por derradeiro, cabe destacar trecho de artigo, publicado no endereço eletrônico do Ministério Público do Estado de São Paulo [2] que assim dispõe:

Ora, se o administrador público não cuidou de cumprir os requisitos da LRF quando elaborou uma lei concessiva de benefícios fiscais, pode-se perfeitamente afirmar que ele agiu de forma negligente – omitiu-se no cumprimento de uma determinação legal – ao arrecadar os tributos sob sua responsabilidade, deixando de exigir o recolhimento integral dos valores devidos sem a correspondente previsão dos mecanismos de compensação financeira. Assim, torna-se ainda mais patente a caracterização de atos de improbidade administrativa, com perfeita subsunção a dois dos incisos previstos expressamente pelo artigo 10 da LIA.

[...]

Caberá ainda a análise da responsabilidade dos membros do Poder Legislativo em razão da aprovação de projetos de leis elaborados nestas condições, em frontal ofensa ao disposto no artigo 14 da LRF. [...]

Por todo exposto, considerando os aspectos jurídicos aqui enunciados e atentando para os aspectos técnicos apresentados pelos órgãos competentes para o tratamento da matéria, entendemos que, não obstante os meritórios propósitos, o PL não merece prosperar. Destarte, encaminhamos o presente ao V. descortino para, se de acordo, encaminhamento das conclusões alcançadas para a Casa Civil ATL III.

Atenciosamente,

Pedro Ivo Gândra

Auditor-Fiscal Tributário Municipal
Coordenadoria Jurídica

De Acordo:

Chrystian Uski

Coordenadoria Jurídica - Coordenador
OAB/SP 303.136

[1] https://conteudo.tesouro.gov.br/manuais/index.php?option=com_content&view=category&id=560&Itemid=675

[2] <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Congresso%20PatPublico/Teses/Andr%C3%A9-%20Mococa-%20ren%C3%Bancia%20de%20receita%20tribut%C3%A1ria.doc>



Documento assinado eletronicamente por **Pedro Ivo Gândra, Auditor(a) Fiscal Tributário Municipal**, em 18/11/2021, às 15:52, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



Documento assinado eletronicamente por **Chrystian Uski, Coordenador(a) V**, em 18/11/2021, às 16:32, 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 **055091015** e o código CRC **EEBA661B**.

**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

PROCESSO 6010.2019/0001292-9**Encaminhamento SF/COJUR/ATRIBUIÇÃO Nº 055091283****Processo nº** 6010.2019/0001292-9;**Interessado:** Câmara Municipal;**Assunto:** Projeto de Lei nº 627/2018;**CASA CIVIL/ATL III****Sra. Assessora Técnico-Legislativa,**

Cumprimentando-a cordialmente, restituímos o presente com as manifestações, que acolho, apresentadas pela Subsecretaria da Receita Municipal (doc. nº 054767506, 054873770 e 054917901), pela Subsecretaria do Tesouro Municipal (doc. nº 054641774), pela Subsecretaria de Planejamento e Orçamento Municipal (doc. nº 055070050) e pela Coordenadoria Jurídica (doc. nº 055091015), órgãos técnicos desta Pasta competentes para análise do quanto solicitado.

Por cautela, é importante alertar que o Tribunal de Contas do Município de São Paulo questiona reiteradamente em seus apontamentos a renúncia de receitas por parte da Municipalidade, como, por exemplo, ocorre no TC/000377/2019. Estima-se que em 2018, a participação das renúncias frente à Receita Corrente Líquida foi de aproximadamente 20,0% e, considerando que as renúncias mapeadas são de natureza tributária e comparando com as receitas tributárias arrecadadas, as renúncias fiscais representaram 32,9% desse total. Mister destacar, ainda, que pelas projeções estimadas para os próximos anos, há uma tendência de aumento constante das renúncias.

No mesmo sentido, e ainda mais enfaticamente, o Relatório TC/005344/2020 questiona, nos itens 3.9.2 e seguintes, as renúncias de receitas no Município de São Paulo, com valor estimado de R\$ 13,3 bilhões em 2019, e suas implicações no tocante à Lei de Responsabilidade Fiscal, apontando até mesmo que “há indícios de infração à lei de improbidade administrativa, quanto à desobediência dos artigos da LRF” (item 3.9.2.6).

Por todo exposto, não obstante os meritórios propósitos, entendemos que o PL em análise não deve prosperar, notadamente em razão de óbices insuperáveis, técnicos e jurídicos, ao prosseguimento.

Atenciosamente,

EVANDRO LUIS ALPOIM FREIRE**Chefe de Gabinete**

Secretaria Municipal da Fazenda

Documento assinado eletronicamente por **Evandro Luis Alpoim Freire, Chefe de Gabinete**, em 19/11/2021, às 17:58, 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 **055091283** e o código CRC **EC3A24BD**.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
GABINETE DO PREFEITO
OFÍCIO AO LEGISLATIVO

Câmara Municipal de São Paulo

A/C: Excelentíssimo Senhor Milton Leite

Digníssimo Presidente da Câmara Municipal de São Paulo

ASSUNTO: Ofício SGP - 12 nº 831/2021

Senhor Presidente,

Em atenção ao pedido de subsídios formulado pela Comissão de Finanças e Orçamento, conforme Ofício SGP-12 nº 0831/2021, acerca do Projeto de Lei nº 627/2018, de autoria da Vereadora Sandra Tadeu, que dispõe sobre a concessão de isenção de 5% no Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU incidente sobre os imóveis em que forem adotadas práticas de preservação e proteção do meio ambiente, bem como medidas de sustentabilidade ambiental, encaminho a essa Presidência cópia das informações prestadas pela Secretaria Municipal da Fazenda.

Na oportunidade, renovo-lhe meus votos 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 01/12/2021, às 18:36, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **055273806** e o código CRC **8954E499**.