



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 545/2023

Senhor Presidente,

Reportando-me ao ofício acima referenciado, em atenção ao pedido de subsídios formulado pela Comissão de Saúde, Promoção Social, Trabalho e Mulher acerca do Projeto de Lei nº 147/2019, de autoria da Vereadora Sandra Tadeu, que dispõe sobre a concessão de incentivo fiscal aos Municípios que adotarem animal abandonado, e dá outras providências, encaminho a essa Presidência cópia das informações prestadas pela Secretaria Municipal da Fazenda.

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



Denise Ramos

Chefe de Gabinete

Em 29/08/2023, às 19:32.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **088463425** e o código CRC **B5DB59A0**.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA

Núcleo de Assessoria Jurídico-Tributária do Gabinete de DEJUG

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

Telefone:

Informação SF/SUREM/DEJUG/AJT Nº 017168462

SF/SUREM/DEJUG

Senhor Assessor Técnico,

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

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

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

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

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

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

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

b) haverá dúvida quanto ao alcance da norma: para fazer jus ao benefício, basta ser pessoa física e f. 3
adotar um animal, independentemente de essa pessoa ser proprietária do imóvel que abrigará o animal?
Ocorre que não basta residir em um imóvel para ser contribuinte do IPTU, haja vista que somente o
possuidor com *animus domini* pode figurar como sujeito passivo desse imposto. Ou seja, se a pessoa
adotante mora de aluguel ou "de favor", ela não é contribuinte do IPTU, e por esse motivo não há que se
falar em desconto do imposto para essa situação.

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

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

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

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

São Paulo, 14 de maio de 2019.

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



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

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **017168462** e o código CRC **99904953**. 4

Referência: Processo nº 6010.2019/0001291-0

SEI nº 017168462



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA

Subsecretaria da Receita Municipal

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

Telefone: (11) 2873-7615

Encaminhamento SF/SUREM Nº 017279088

São Paulo, 17 de maio de 2019.

SF/COJUR

Sr. Coordenador,

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

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

Thiago Rubio Salvioni

Subsecretário da Receita Municipal



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

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

Referência: Processo nº 6010.2019/0001291-0

SEI nº 017279088



PREFEITURA 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 017297107

SF/COJUR, em 17 de maio de 2019

GABSF

Sr. Chefe de Gabinete,

Trata-se de ofício da Câmara Municipal (016899742), encaminhando requerimento efetuado pela Comissão de Administração, referente ao Projeto de Lei nº 147/19, de autoria do Legislativo, que dispõe sobre a concessão de incentivo fiscal aos Municípios que adotarem animal abandonado. O Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa solicita o envio de estimativa de impacto orçamentário-financeiro da proposta (016806838).

No Encaminhamento PREF/CASA CIVIL/ ATL II Nº 016845299, a Assessoria Técnico-Legislativa III da Casa Civil encaminha o presente para manifestação sobre a propositura.

Na Informação SF/SUREM/DEJUG/AJT Nº 017168462, DEJUG se manifesta desfavoravelmente ao projeto em questão, tecendo diversas considerações, dentre as quais destacamos a redação genérica, que gera dúvida quanto aos possíveis beneficiários da norma, alcance da norma, e ainda o descumprimento do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Cabe ainda destacar que a proposta cria vinculação de receitas de impostos, o que é vedado expressamente pelo art. 167, IV da Constituição Federal. Nesse sentido, reforçando o apontado por SUREM, oportuno destacar o entendimento de André Castro Carvalho [\[1\] sobre o assunto](#):

“é possível identificar que as vinculações aparecerem com o escopo específico – por meio fundos, instrumento geralmente usado para operacionaliza-las. Diante disso, as vinculações stricto sensu podem ser concebidas como a exata correlação entre despesa e receita, de acordo com a definição de vinculação já exarada, ou seja, são aquelas vinculações propriamente ditas, externadas de forma estrita mediante o estabelecimento de um elo entre uma fonte de receita para um escopo específico”.

“Com a Constituição de 1998, houve a nítida proibição da vinculação infraconstitucional de impostos, os demais tributos ou recursos públicos, todavia, são plenamente vinculáveis por meio de leis ordinárias”.

“Com relação às vinculações constitucionais expostas, se houver dispositivo constitucional inibitório das vinculações no ordenamento, este deve ser interpretado de forma a vedar, também, as vinculações indiretas de receitas de impostos.

Pode-se verificar esta modalidade em casos de concessões de benefícios à população – pela Administração Pública – com a respectiva compensação, ao prestador de um determinado serviço, mediante o aumento de alíquota ou renúncia parcial da receita de certo tributo, vinculando este acréscimo ou redução obliquamente ao custeio do benefício em questão.

(...)

Na realidade, há uma vinculação da parcela, de forma indireta, da arrecadação do imposto. A vedação da vinculação indireta de impostos também decorre, sobretudo, da concepção de que é irrelevante se a receita ingressa ou não aos cofres públicos para fins de verificação do princípio da não vinculação. Dessa forma, em virtude da destinação indireta dessas receitas a determinado fim – porém, não pelo poder público diretamente, mas por intermédio dos contribuintes – a vinculação passa a atingir indiretamente o imposto. O contribuinte, ao invés de recolher determinada quantia de imposto aos cofres públicos, recolhe uma parcela menor com a respectiva promessa de investimento, em atendimento a uma política pública traçada” – precedentes: ADI-MC nº 2.848/RN; ADI nº 3.576/RS; ADI nº 2.529-5/PR

No tocante à estimativa de impacto orçamentário-financeiro solicitada, no Encaminhamento SF/SUREM Nº 017279088, SUREM declara a impossibilidade de realizar até mesmo um levantamento com previsão genérica de impacto, uma vez que o projeto não apresenta informações fundamentais para a sua elaboração.

Ademais, 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 acontece no TC/000377/2019. Estima-se que em 2018, a participação das renúncias frente à Receita Corrente Líquida é de aproximadamente 20,0% em 2018, e considerando que as renúncias mapeadas são de natureza tributária e comparando com as receitas tributárias arrecadadas, as renúncias fiscais representam 32,9% desse total. E pelas projeções estimadas para os próximos anos (2019/2022), há uma tendência de aumento constante das renúncias.

Desse modo, sugerimos a devolução do presente, com as informações prestadas pela Subsecretaria da Receita Municipal (017168462 e 017279088), com parecer desfavorável à propositura, em que pese o nobre ideal que norteia o projeto.

Rogério Augusto Guimarães

Auditor Fiscal Tributário Municipal

SF/COJUR

[1] CARVALHO, André Castro. Vinculação de Receitas Públicas. São Paulo: Quartier Latin, 2010 (pg. 97, 101 e 109)



Documento assinado eletronicamente por **Rogério Augusto Guimarães Ferreira, Auditor Fiscal Tributário Municipal**, em 17/05/2019, às 17:16, 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 **017297107** e o código CRC **52DB3C46**.

Referência: Processo nº 6010.2019/0001291-0

SEI nº 017297107

Matéria DOCREC 550/2023. Documento digitalizado e autenticado por DIEGO MARINETTO. Sua validade pode ser conferida em <https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?PID=4758545>.



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 017297523

Casa Civil/ATL

Senhora Assessora Técnico-Legislativa,

Em atenção ao indagado pela Câmara Municipal no ofício endereçado ao Senhor Prefeito (016899742), encaminhamos os esclarecimentos apresentados pela Subsecretaria da Receita Municipal (017168462 e 017279088), com parecer desfavorável à propositura, que acolhemos, apesar do seu nobre ideal.

Evandro Luis Alpoim Freire

Chefe de Gabinete

Secretaria Municipal da Fazenda



Documento assinado eletronicamente por **Evandro Freire, Chefe de Gabinete**, em 23/05/2019, às 11:56, 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 **017297523** e o código CRC **90F49C87**.

Referência: Processo nº 6010.2019/0001291-0

SEI nº 017297523