



**CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO**
09º GABINETE DO VEREADOR ISAC FÉLIX

EMENDA Nº

AO PROJETO DE LEI Nº 332/2023

Pelo presente e na forma do artigo 271 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Vereadores de São Paulo, requeiro a inclusão dos dispositivos abaixo transcritos, onde couber, renumerando-se os demais:

“Insira-se onde couber, no PL 332/2023”:

“Art. Para efeitos da Lei nº 17.577, de 20 de julho de 2021, que dispõe sobre o Programa Requalifica Centro, e em atenção à vedação contida no art. 7º, § 3º, da Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece as diretrizes gerais da polícia urbana e dá outras providências, passa o § 4º do art. 98 da Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014, a vigorar com a seguinte redação:

Art. 98.

.....

§ 4º É vedada a concessão de isenções ou de anistia relativas ao IPTU Progressivo de que trata esta lei.” (NR)

“Art. Esta Lei observa o previsto nas alíneas "a" e "b" do § 2º do art. 46 da Lei Orgânica do Município de São Paulo.”

Sala das Sessões, em

Vereador Isac Félix

Líder do Partido Liberal – PL



Justificativa

A presente Emenda também busca adequar a lei instituída do Plano Diretor Estratégico – PDE (Lei nº 16.050/2014) às disposições legais do Estatuto da Cidade, instituído pela Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e, portanto, às disposições constitucionais da política urbana, de modo a dar melhor efetividade ao objetivo da Lei municipal, no que se refere à aplicação de IPTU progressivo, qual seja, estimular e compelir aos proprietários de imóveis ociosos, bem como eventuais investidores, a promoverem a edificação, utilização e/ou ocupação de imóveis que estejam ociosos, e tenham sido notificados como descumpridores da função social da propriedade urbana.

Com efeito, aplicação do IPTU progressivo, previsto no artigo 98 da Lei nº 16.050/2014, configura medida coercitiva que busca evitar o descumprimento da função social da propriedade, compelindo o proprietário do imóvel notificado a promover o parcelamento, a edificação ou a utilização do bem.

Nesse sentido, a aplicação do IPTU progressivo no tempo, conforme previsto no artigo 98 da Lei nº 16.050/2014, revela clara natureza extrafiscal do imposto, uma vez que possui o intuito claro de induzir ao proprietário de imóveis ociosos a um comportamento ativo no sentido de dar a devida destinação legal ao imóvel, de modo que o imóvel ocioso passe a cumprir com a função social da propriedade urbana.

Essa situação pode ser compreendida como progressividade extrafiscal do IPTU, amparada no artigo 182, § 4º, inciso II, da Constituição da República, que confere aos Municípios o poder de, mediante lei específica, exigir que uma propriedade atenda a sua função social (artigo 5º, inciso XXIII, e artigo 170, inciso III, da Constituição da República).



Fato é que a progressão extrafiscal das alíquotas de IPTU no tempo, conforme previsto no artigo 98 da Lei nº 16.050/2014, não foi instituída com o objetivo de aumentar a arrecadação de receita pública, mas sim induzir a um determinado comportamento, mediante a majoração no critério quantitativo do imposto, materializado no aumento progressivo das alíquotas aplicáveis, de modo a garantir o cumprimento da função social da propriedade, em atendimento às exigências da organização urbana prevista na Lei nº 16.050/2014, que define o Plano Diretor Estratégico para o Município.

Ocorre que, o objetivo decorrente da extrafiscalidade do IPTU progressivo, qual seja, que os imóveis cumpram com a sua função social, também pode ser alcançado de maneiras alternativas à própria imposição do imposto, como a instituição de programas governamentais, e até mesmo a concessão de incentivos e benefícios fiscais, que atuem no sentido de promover e potencializar que os imóveis atendam às exigências da organização urbana prevista na legislação, bem como estejam devidamente cumprindo com a função social da propriedade urbana.

Tanto é assim, que a própria Lei Federal nº 10.257/2001, que institui o Estatuto da Cidade, regulamentando os artigos 182 e 183 da Constituição da República, e definindo as diretrizes gerais da política urbana, não estabelece qualquer vedação à concessão de benefícios e incentivos fiscais no que se refere ao IPTU progressivo, demonstrando não haver impedimento aos Poderes Públicos Municipais em concederem incentivos e benefícios fiscais que atuem em favor do objetivo constitucional de que os imóveis atendam à função social da propriedade urbana.

Sobre isso, no que se refere ao IPTU progressivo, o artigo 7º, § 3º, da Lei Federal nº 10.257/2001 – Estatuto da Cidade, apenas veda a concessão de ISENÇÃO ou



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

de ANISTIA relativas ao IPTU progressivo, não vedando a concessão de incentivos e benefícios fiscais de forma ampla:

Art. 7º Em caso de descumprimento das condições e dos prazos previstos na forma do caput do art. 5º desta Lei, ou não sendo cumpridas as etapas previstas no § 5º do art. 5º desta Lei, o Município procederá à aplicação do imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU) progressivo no tempo, mediante a majoração da alíquota pelo prazo de cinco anos consecutivos.

(...)

§ 3º É vedada a concessão de isenções ou de anistia relativas à tributação progressiva de que trata este artigo.

Apesar disso, contrariando os princípios constitucionais da hierarquia normativa (artigo 59 e 155, inciso XII, alínea “g”, e 182, caput e § 4º), da legalidade (artigo 5º, inciso II, e 37, caput) e da segurança jurídica (artigo 5º, inciso XXXVI), a artigo 98, § 4º, da Lei nº 16.050/2014 , prevê vedação à concessão de ISENÇÕES, ANISTIAS, INCENTIVOS OU BENEFÍCIOS FISCAIS relativos ao IPTU progressivo de que trata essa Lei:

Art. 98. Caso os proprietários dos imóveis mencionados na subseção anterior não cumpram as obrigações nos prazos ali estabelecidos, a Prefeitura deverá aplicar alíquotas progressivas de IPTU majorcamaraadas anualmente pelo prazo de 5 (cinco) anos consecutivos até atingir a alíquota máxima de 15% (quinze por cento).

(...)

§ 4º É vedada a concessão de isenções, anistias, incentivos ou benefícios fiscais relativos ao IPTU Progressivo de que trata esta lei.

Conforme dispõe o artigo 182, § 4º, da Constituição Federal, os Municípios estão autorizados, mediante lei específica, e nos termos da lei federal, exigir do



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

proprietário do solo urbano que promova o seu adequado aproveitamento, sob pena de aplicação de parcelamento ou edificação compulsórios, IPTU progressivo e, até mesmo, desapropriação. Não obstante o dispositivo constitucional estabelecer expressamente que a lei específica municipal deverá seguir as diretrizes da lei federal, fato é que o § 4º do artigo 98 da Lei Municipal nº 16.050/2014 extrapola aquilo disposto na Lei Federal nº 10.257/2001, e, portanto, padece de inconstitucionalidade.

Isso porque, enquanto a Lei Federal veda apenas a concessão de anistia e isenção referentes ao IPTU progressivo, a Lei Municipal vai além para vedar a concessão de benefícios e incentivos fiscais de forma ampla, extrapolando os limites da Lei Federal.

Sobre esse tema, convém também esclarecer que a anistia não se confunde com o incentivo fiscal da remissão, o que se depreende do próprio artigo 150, § 6º, da Constituição Federal, que traz ambos os tipos de maneira desassociada e distinta. E, de fato, são institutos que não se confundem e, inclusive, possuem efeitos diferentes. Vejamos.

No Direito Tributário, a anistia consiste no perdão legal da infração e penalidade pecuniária correspondente suportada pelo contribuinte antes da vigência da lei de anistia, sendo causa de exclusão do crédito tributário, conforme artigos 175 e 180 do Código Tributário Nacional (CTN). Por sua vez, a remissão extingue o crédito tributário, sendo a dispensa de pagamento do débito referente ao tributo já constituído (artigo 156, IV e 172 do CTN). Portanto, é evidente que a remissão dos créditos de IPTU progressivo no âmbito do Programa Requalifica Centro não se confunde com o instituto da anistia, este sim vedado pelo artigo 7º, § 3º, da Lei Federal nº 10.257/2001, sendo plenamente legal e constitucional a previsão de remissão dos créditos de IPTU progressivo.



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

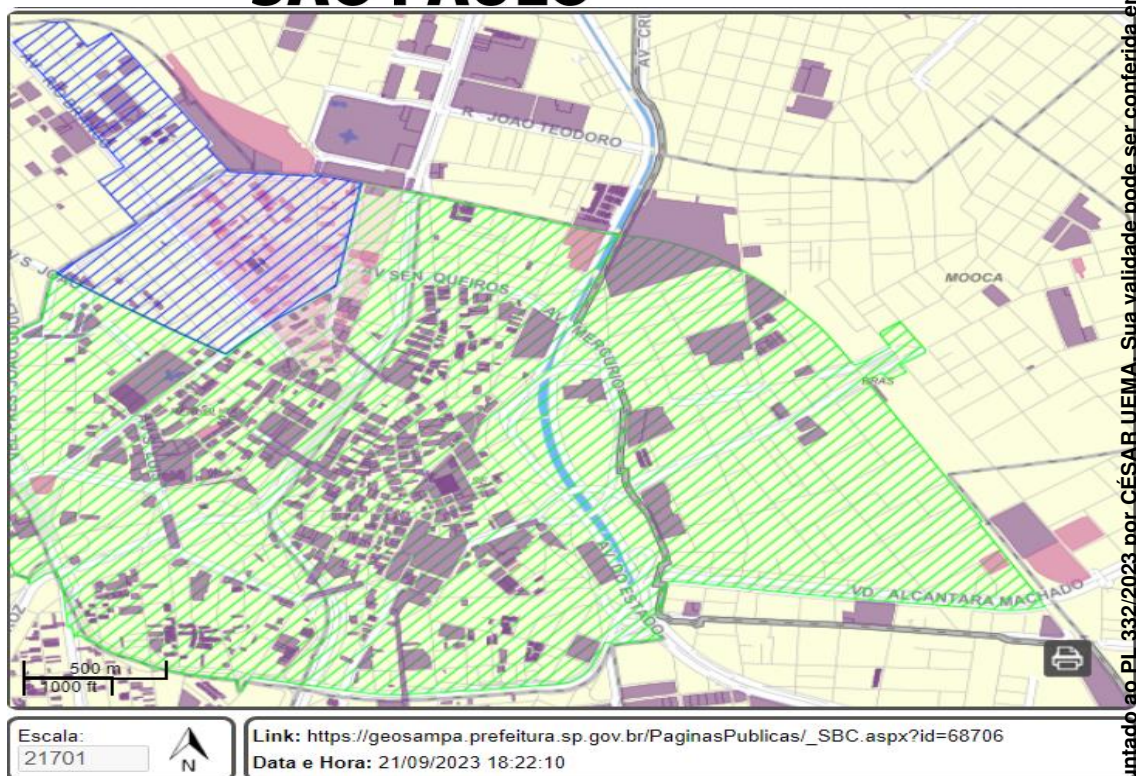
Conforme justificativa ao Projeto de Lei nº 447/2021, convertido na Lei nº 17.577/2021, tratou-se, o PL, de medida legislativa para atender às diretrizes da política de desenvolvimento urbano do Município estabelecidas no Plano Diretor Estratégico (PDE), Lei nº 16.050/2014, através da instituição de programa de requalificação urbana, com objetivo de potencializar a vitalidade da região central da Cidade de São Paulo e de promover o cumprimento da função social da propriedade, em atenção ao Estatuto da Cidade, Lei Federal nº 10.257, de 2001, e ao próprio PDE.

Ainda conforme a Justificativa da Lei nº 17.577/2021, a propositura objetivou a adequação da normativa ordinária de forma a estimular o aproveitamento das edificações localizadas na região central da Capital, adequando-as aos padrões de segurança, salubridade e acessibilidade, com impacto na sustentabilidade urbano-ambiental, na redução da ociosidade e no aumento da oferta de moradias na Área Central.

Segundo o artigo 4º da Lei nº 17.577/2021, o Programa Requalifica Centro tem como alvo as edificações construídas até 23 de setembro de 1992 ou licenciadas com base em legislação edilícia vigente até esta data (a revogada Lei nº 11.228/1992, e que instituía o Código de Obras e Edificações à época). Conforme mapa abaixo, o perímetro abrangido pelo Programa (área riscada do Mapa 1 – Anexo I) concentra significativa quantidade de prédios históricos, muitos deles tombados ou em processo de tombamento (áreas destacadas em roxo no Mapa 1 – Anexo I), sendo, portanto, uma área de relevante interesse social de proteção do patrimônio histórico-cultural da Cidade.



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO



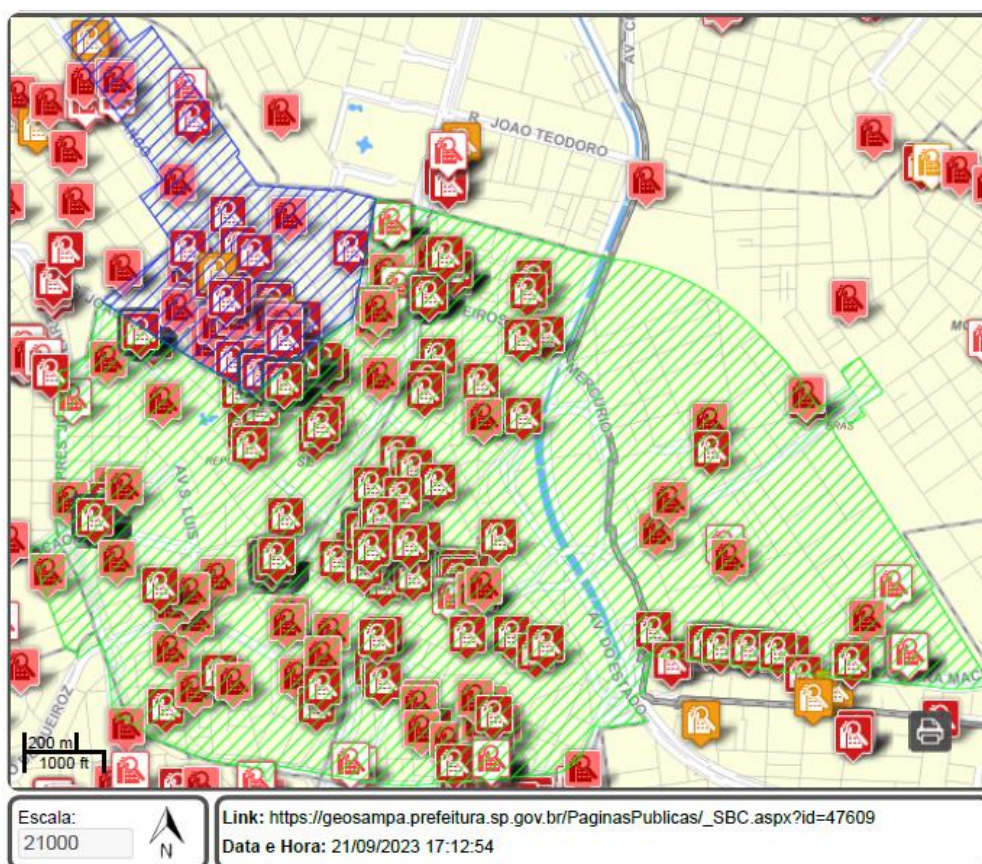
A Área Central também é uma área de relevante interesse público pela sua dinâmica socioeconômica, pois não se pode ignorar que a própria instituição do Programa Requalifica Centro revela uma preocupação dos Poderes Públicos em relação à realidade paulistana de evasão populacional e de investimentos, bem como baixa oferta de moradia na região.

Ainda, na medida em que busca potencializar a vitalidade da Área Central e promover o cumprimento da função social da propriedade, com pretensão de adensamento populacional, o Programa também revela a atual situação de muitos imóveis localizados nesta região central, qual seja, elevada ociosidade e deterioração das edificações.

Conforme Relatório Anual sobre a aplicação dos instrumentos de parcelamento, edificação e utilização compulsórios (“PEUC”) na Cidade de São Paulo,



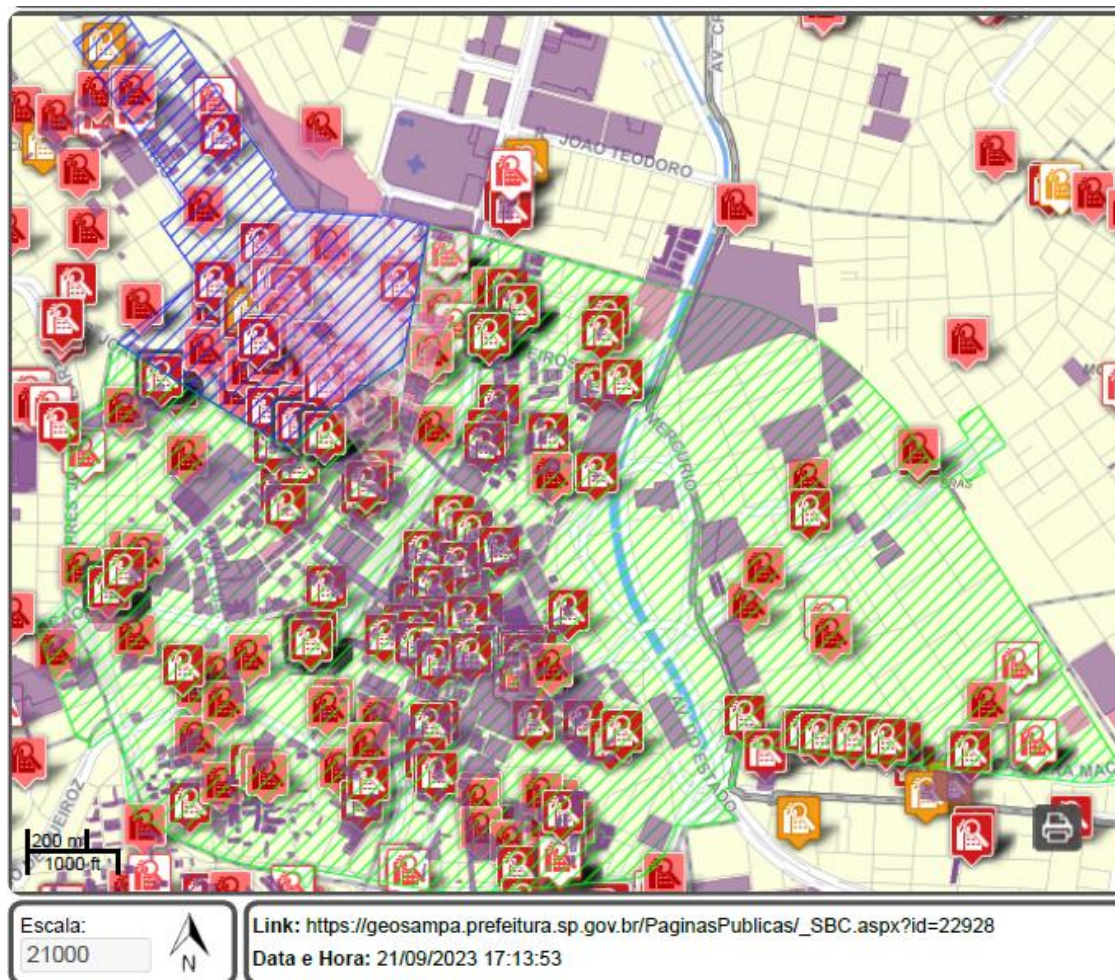
Conforme pesquisa feita no mapeamento digital disponibilizado no site da Prefeitura de São Paulo – GeoSampa, é possível identificar que a Área Central abrangida pelo Programa Requalifica Centro concentra relevante número de imóveis notificados para aplicação dos instrumentos de PEUC (Mapa 2).





CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Ou seja, considerando o que se expôs, a partir de um levantamento de dados, é possível ter uma noção de que a Área Central conta com significativa quantidade de imóveis antigos tombados, bem como de imóveis gravados com débitos de IPTU progressivo (Mapa 3 - Anexo III).



Nesse sentido, no contexto da Lei nº 17.577/2021, a soma destes dois aspectos, tombamento e débitos de IPTU progressivo no tempo, não favorecem os objetivos buscados pelo Programa Requalifica Centro. Isso porque, na medida em que o



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Programa busca potencializar os investimentos na Área Central e estimular a requalificação de imóveis antigos da região central, imóveis tombados e/ou gravados com elevados débitos de IPTU progressivo acabam por afastar ou não despertar interesse de potenciais investidores e proprietários na adesão ao Programa.

Como se sabe, para alcançar seus objetivos, o Programa Requalifica Centro concede incentivos fiscais e edifícios como estímulo à requalificação (Retrofit) de prédios antigos da região central da Capital.

Nos termos do artigo 16 da Lei nº 17.577/2021, os incentivos fiscais concedidos para empreendimentos de requalificação são: I – remissão de IPTU para as edificações objeto da requalificação; II – isenção de IPTU nos 3 (três) primeiros anos a partir da emissão do certificado de conclusão da obra; III – aplicação de alíquotas progressivas para o IPTU, pelo prazo de 5 (cinco) anos, após encerrado o período trianual de isenção; IV – redução de 2% na alíquota do ISS relativo aos serviços tomados previstos no item 7 da lista de serviços do artigo 1º da Lei nº 13.701/2003; V – isenção do ITBI aplicável aos imóveis que serão objeto de requalificação, e VI – isenção de taxas municipais para instalação e funcionamento, pelo prazo de 5 (cinco) anos, contados a partir da vigência da referida Lei nº 17.577/2021.

Não se pode negar que, apesar dos incentivos fiscais concedidos pela Lei nº 17.577/2021, a requalificação de imóveis antigos demanda considerável dispêndio econômico por parte daqueles que tenham interesse na adesão ao Programa Requalifica Centro. Assim, ao se depararem com imóveis tombados ou em processo de tombamento, o que acaba por impor algumas restrições ao pleno gozo da propriedade, e/ou imóveis gravados com elevados débitos de IPTU progressivo, potenciais investidores e proprietários de imóveis podem ser desestimulados a aderirem à requalificação, mitigando, portanto, a eficácia do próprio Programa, e, por conseguinte,



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

a efetividade desta necessária política urbana para promover o cumprimento da função social da propriedade.

Com efeito, o IPTU progressivo detém caráter extrafiscal. Ou seja, o IPTU progressivo não possui essencialmente função arrecadatória, mas, se trata, na verdade, de uma imposição estatal com objetivo de compelir o contribuinte/cidadão a uma conduta comissiva ou omissiva desejada, neste caso, dar efetividade ao cumprimento social da propriedade aos imóveis ociosos.

Diante do exposto, estender à concessão de incentivos fiscais também no que refere ao IPTU progressivo no tempo está dentro dos próprios objetivos da Lei nº 17.577/2021, bem como da própria Lei nº 16.050/2014, que institui o IPTU progressivo, na medida em que promove o cumprimento da função social da propriedade urbana, que é justamente o objetivo buscado pela imposição do IPTU progressivo.

Ora, estender os incentivos fiscais do Programa Requalifica Centro ao IPTU progressivo no tempo acaba por dar melhor efetividade e alcance não apenas ao Programa em si, mas à própria Lei nº 16.050/2014, na medida alavancará o interesse, sobretudo de investidores, justamente na requalificação de imóveis antigos, ociosos e/ou em estado de deterioração, localizados na Área Central, impactando significativamente na sustentabilidade urbano-ambiental, na redução da ociosidade da região e, mais do que isso, na necessária revitalização da Área Central do Município de São Paulo, permitindo seja criado um círculo virtuoso para início e progressão de investimentos em relação a tantas propriedades alcançadas pelo IPTU progressivo no tempo e, atualmente, sem perspectiva de regularização por diversos fatores, sobretudo o desinteresse de potenciais investidores em razão da necessidade de dispêndio financeiro considerável para regularização de débitos, o que diminui recursos financeiros que porventura poderiam ser utilizados na própria requalificação do imóvel.



Destaque-se que a presente Emenda não pretende induzir à remissão ampla e irrestrita de créditos de IPTU (seja o IPTU ordinário ou o progressivo no tempo). Isso porque, conforme o próprio texto do artigo 16 da Lei nº 17.577/2021, o incentivo fiscal de remissão dos créditos de IPTU é condicionado à expedição do Certificado de Conclusão da Obra, garantindo-se, assim, que os imóveis beneficiados de fato sejam aqueles que já estejam efetivamente revitalizados.

Ademais, convém destacar que, além de adequada ao próprio objetivo do Programa Requalifica Centro, a presente Emenda também está adequada às disposições legais do Estatuto da Cidade, instituído pela Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001, e, portanto, às disposições constitucionais da política urbana.

Isso porque, no que se refere ao IPTU progressivo, o artigo 7º, § 3º, da Lei Federal nº 10.257/2001, apenas veda a concessão de ISENÇÃO ou de ANISTIA relativas ao IPTU progressivo, não vedando a concessão de incentivos e benefícios fiscais de forma ampla:

Art. 7º Em caso de descumprimento das condições e dos prazos previstos na forma do caput do art. 5º desta Lei, ou não sendo cumpridas as etapas previstas no § 5º do art. 5º desta Lei, o Município procederá à aplicação do imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU) progressivo no tempo, mediante a majoração da alíquota pelo prazo de cinco anos consecutivos.

(...)

§ 3º É vedada a concessão de isenções ou de anistia relativas à tributação progressiva de que trata este artigo.



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Apesar disso, contrariando os princípios constitucionais da hierarquia normativa (artigo 59 e 155, inciso XII, alínea “g”, e 182, caput e § 4º), da legalidade (artigo 5º, inciso II, e 37, caput) e da segurança jurídica (artigo 5º, inciso XXXVI), a artigo 98, § 4º, da Lei nº 16.050/2014 , prevê vedação à concessão de ISENÇÕES, ANISTIAS, INCENTIVOS OU BENEFÍCIOS FISCAIS relativos ao IPTU progressivo de que trata essa Lei:

Art. 98. Caso os proprietários dos imóveis mencionados na subseção anterior não cumpram as obrigações nos prazos ali estabelecidos, a Prefeitura deverá aplicar alíquotas progressivas de IPTU majoradas anualmente pelo prazo de 5 (cinco) anos consecutivos até atingir a alíquota máxima de 15% (quinze por cento).

(...)

§ 4º É vedada a concessão de isenções, anistias, incentivos ou benefícios fiscais relativos ao IPTU Progressivo de que trata esta lei.

Conforme dispõe o artigo 182, § 4º, da Constituição Federal, os Municípios estão autorizados, mediante lei específica, e nos termos da lei federal, exigir do proprietário do solo urbano que promova o seu adequado aproveitamento, sob pena de aplicação de parcelamento ou edificação compulsórios, IPTU progressivo e, até mesmo, desapropriação. Não obstante o dispositivo constitucional estabelecer expressamente que a lei específica municipal deverá seguir as diretrizes da lei federal, fato é que o § 4º do artigo 98 da Lei Municipal nº 16.050/2014 extrapola aquilo disposto na Lei Federal nº 10.257/2001, e, portanto, padece de inconstitucionalidade.

Diante de todo o exposto, a fim de evitar que a atual previsão inconstitucional do artigo 98, § 4º, da Lei nº 16.050/2014 possa obstar, por qualquer meio e de qualquer forma, a potencialidade benéfica do Programa Requalifica Centro para a implementação da política urbana do Município, a presente Emenda também



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

sugere a alteração da redação do mencionado dispositivo legal, para sanar sua inconstitucionalidade, e adequá-lo à Lei Federal nº 10.257/2001.

Sendo assim, para a alteração à disposição do artigo 98, § 4º, da Lei nº 16.050/2014, que institui o Plano Diretor Estratégico – PDE, propõe-se a observância expressa das alíneas “a” e “b” do § 2º do artigo 46 da Lei Orgânica do Município de São Paulo.



**CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO**

LISTA DE MÚLTIPLAS ASSINATURAS EME 1/2023

Autor

Ver. ISAC FELIX (PL) em 10/10/2023

Apoiadores

Ver. ATÍLIO FRANCISCO (REPUBLICANOS) em 10/10/2023

Ver. DR. MILTON FERREIRA (PODE) em 10/10/2023

Ver. CORONEL SALLES (PSD) em 10/10/2023

Ver. RINALDI DIGILIO (UNIÃO) em 10/10/2023

Ver. ELISEU GABRIEL (PSB) em 10/10/2023