



**PREFEITURA DE
SÃO PAULO**

GABINETE DO PREFEITO

OFÍCIO AO LEGISLATIVO

Câmara Municipal de São Paulo

A/C: Excelentíssimo Senhor Ricardo Teixeira

Digníssimo Presidente da Câmara Municipal de São Paulo

ASSUNTO: Ofício SGP - 12 nº 389/2026

Em atenção ao pedido de subsídios formulado pela Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, acerca do Projeto de Lei nº 1210/2025, de autoria da Vereadora Keit Lima, que dispõe sobre a isenção do IPTU para imóveis localizados em vias públicas desprovidas de serviços urbanos essenciais no município de São Paulo, encaminho a essa Presidência cópia das informações prestadas pelas Secretarias Municipais da Fazenda e de Infraestrutura e Obras.

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



Elaine Cristina Alves da Silva
Chefe de Gabinete
Em 10/08/2026, às 10:20.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site
<http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **162678715** e o código CRC **2C74CB78**.



PREFEITURA DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA DEJUG - GABINETE

Rua Líbero Badaró, 190 - Bairro Centro - São Paulo/SP
Telefone: 156

PROCESSO 6010.2026/0002000-2

Informação SF/SUREM/DEJUG/AJT/PL Nº 160456857

DEJUG

Senhor Assessor,

Trata-se do **Projeto de Lei nº 1210/2025**, doravante denominado PL, que dispõe sobre a **concessão de isenção do Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU para imóveis localizados em vias públicas desprovidas de determinados serviços urbanos** essenciais no Município de São Paulo.

O PL apresenta como justificativa a necessidade de promover maior justiça fiscal para contribuintes residentes em localidades que não dispõem de infraestrutura urbana adequada, prevendo a concessão de isenção tributária aos imóveis localizados em vias públicas desprovidas de coleta regular de lixo, iluminação pública, pavimentação e rede de esgotamento sanitário.

Análise Técnica e Jurídico-Tributária

Reconhecemos o mérito da proposta ao buscar reduzir os impactos suportados por contribuintes localizados em regiões carentes de infraestrutura urbana. Todavia, sob a ótica tributária, observam-se os seguintes aspectos:

1. Inadequada vinculação entre a incidência do IPTU e a prestação de serviços públicos urbanos

A justificativa do projeto parte da premissa de que a ausência de determinados serviços públicos urbanos justificaria a concessão de isenção do IPTU aos imóveis localizados nas áreas afetadas.

Contudo, a **incidência do Imposto Predial e Territorial Urbano decorre da propriedade, do domínio útil ou da posse de imóvel urbano, não estando juridicamente condicionada à efetiva prestação individualizada de serviços públicos ao contribuinte.**

Nesse contexto, **a ausência de pavimentação, iluminação pública, coleta de resíduos ou rede de esgotamento sanitário não afasta, por si só, a ocorrência do fato gerador do imposto nem implica necessariamente a descaracterização da área urbana do imóvel tributado.**

Dessa forma, a proposta estabelece relação direta entre a prestação de fls. 3 determinados serviços públicos e a concessão da desoneração fiscal sem que essa vinculação decorra da estrutura jurídica do tributo.

2. Interpretação incompatível com os critérios legais de definição da zona urbana

A justificativa do PL fundamenta a proposta na premissa de que a cobrança de IPTU em áreas desprovidas de determinados serviços urbanos seria incompatível com os critérios previstos no artigo 32 do Código Tributário Nacional.

Entretanto, os critérios estabelecidos naquele dispositivo destinam-se à definição legal da zona urbana pelo Município, não constituindo requisitos cuja verificação deva ocorrer individualmente em cada imóvel para fins de incidência do imposto.

Assim, a ausência de determinados melhoramentos públicos em uma localidade específica não implica, necessariamente, a descaracterização da área urbana nem afasta a incidência do IPTU.

Dessa forma, a justificativa apresentada não demonstra relação direta entre a ausência dos serviços mencionados e a impossibilidade ou inadequação da tributação imobiliária.

3. Ausência de critérios objetivos para caracterização das situações beneficiadas

O artigo 1º condiciona a concessão do benefício à inexistência de determinados serviços públicos essenciais, porém não estabelece critérios objetivos que permitam identificar de forma precisa as situações abrangidas pela isenção.

Não há definição legal acerca:

- dos parâmetros que caracterizam a regularidade da coleta de resíduos;
- das condições necessárias para considerar adequada a prestação do serviço de iluminação pública;
- da extensão mínima de pavimentação necessária para descaracterizar o benefício;
- dos critérios para identificação da efetiva disponibilidade dos serviços relacionados ao esgotamento sanitário.

A ausência desses elementos reduz a objetividade da norma e dificulta a adequada delimitação dos imóveis potencialmente beneficiados pela desoneração fiscal.

4. Imprecisão na definição do requisito relacionado ao saneamento básico

O inciso IV do artigo 1º condiciona a concessão da isenção à inexistência de “rede de esgotamento sanitário conectada ao imóvel ou serviço de saneamento básico”.

Contudo, o texto não esclarece o alcance da expressão “serviço de saneamento básico”, tampouco define quais situações concretas seriam consideradas suficientes

para caracterizar ou afastar o direito ao benefício fiscal.

fls. 4

Não há definição legal acerca:

- dos serviços abrangidos pelo conceito de saneamento básico utilizado pelo projeto;
- da necessidade de efetiva conexão do imóvel à rede disponível;
- das situações em que exista infraestrutura pública disponível, mas não utilizada pelo contribuinte;
- das hipóteses em que sejam adotadas soluções alternativas de esgotamento sanitário;
- dos critérios para verificação da efetiva disponibilidade do serviço ao imóvel.

A ausência desses elementos dificulta a identificação objetiva das situações beneficiadas e pode gerar interpretações divergentes quanto à aplicação da norma.

Além disso, a redação do dispositivo associa, por meio da conjunção alternativa “ou”, a inexistência de rede de esgotamento sanitário à inexistência de serviço de saneamento básico, sem esclarecer a relação entre essas duas hipóteses. Com isso, não se torna possível determinar com precisão se a presença de uma delas seria suficiente para descaracterizar o benefício ou se ambas deveriam ser analisadas conjuntamente.

Dessa forma, o requisito previsto no inciso IV apresenta elevado grau de indeterminação, comprometendo a clareza necessária à adequada delimitação do benefício fiscal pretendido.

5. Ausência de demonstração da relação entre a desoneração tributária e os resultados pretendidos

A justificativa do projeto sustenta que a isenção proposta promoveria justiça fiscal para contribuintes localizados em áreas carentes de infraestrutura urbana.

Ademais, verifica-se que, na prática, parcela significativa dos imóveis potencialmente abrangidos pela proposta já é beneficiada por valores reduzidos de IPTU ou mesmo por hipóteses de isenção decorrentes de seu baixo valor venal. Assim, a desoneração pretendida tende a produzir impacto financeiro limitado para os contribuintes que se pretende favorecer, circunstância que enfraquece a demonstração da necessidade e da efetividade da medida proposta.

Contudo, a proposta não demonstra de forma objetiva como a concessão da desoneração tributária contribuiria para a superação das deficiências urbanas identificadas ou para a ampliação da oferta dos serviços públicos cuja ausência fundamenta o benefício.

Não se evidencia, no texto do projeto, de que forma a renúncia fiscal proposta se relaciona diretamente com a obtenção dos resultados urbanísticos e sociais que justificam sua criação.

Conclusão

Embora meritória sob a perspectiva de redução dos impactos suportados por contribuintes localizados em regiões com deficiência de infraestrutura urbana, a proposta apresenta fragilidades técnicas relevantes sob a ótica tributária.

O PL estabelece vinculação entre a prestação de determinados serviços públicos e a concessão de isenção de IPTU sem demonstrar adequadamente o fundamento dessa relação, adota interpretação questionável dos critérios legais de definição de zona urbana e deixa de estabelecer parâmetros objetivos suficientes para caracterização das situações beneficiadas.

Além disso, a proposta não demonstra de forma clara a relação entre a desoneração tributária pretendida e os resultados que busca promover.

Recomenda-se, portanto, o não prosseguimento do Projeto de Lei nº 1210/2025, sob a ótica tributária.

São Paulo, 2 de julho de 2026.

Marcelo Tannuri de Oliveira
Auditor-Fiscal Tributário Municipal
SF/SUREM/DEJUG

SF/SUREM/DEJUG

Senhor Diretor,

Restituo-lhe o presente expediente com manifestação de Auditor-Fiscal desta unidade, que acolho.

À sua consideração.

São Paulo, 2 de julho de 2026.

Wesley Azevedo Aragão de Souza
Auditor-Fiscal Tributário Municipal
Assessor Técnico do Departamento de Tributação e Julgamento
DEJUG

SF/SUREM/DEJUG/WAAS/mt0



Wesley Azevedo Aragão de Souza
Assessor(a) IV

Em 02/07/2026, às 17:44.



Marcelo Tannuri de Oliveira
Auditor(a) Fiscal Tributário Municipal

Em 02/07/2026, às 18:14.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site
<http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **160456857** e o código
CRC **8A6A4E70**.

Matéria DOCREC 1006/2026. Documento digitalizado e autenticado por ANTONIO ISOLDI CALEARI. Sua validade pode ser conferida em
<https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?plD=753961>.



PREFEITURA DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA DEJUG - GABINETE - NÚCLEO DE ENTRADA DE PROCESSOS

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

Telefone:

PROCESSO 6010.2026/0002000-2

Encaminhamento SF/SUREM/DEJUG/1_ENTRADA Nº 160516043

À SUREM - Sr. Subsecretário,

Trata-se de solicitação por análise jurídico-tributária do **Projeto de Lei nº 1210/2025**, que dispõe sobre a **concessão de isenção do Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU para imóveis localizados em vias públicas desprovidas de determinados serviços urbanos** essenciais no Município de São Paulo.

Desta forma, restituímos o presente processo com a manifestação da DEJUG/AJT ao doc. 160456857, que acolhemos, e que conclui, pelas razões ali delineadas, pelo não prosseguimento do projeto.

Para vossas considerações.

Isaac Libardi Godoy

Diretor do Departamento de Tributação e Julgamento



Isaac Libardi Godoy
Diretor(a) II

Em 03/07/2026, às 11:36.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site
<http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **160516043** e o código CRC **B25322D2**.



PREFEITURA DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA DIVISÃO DE PREVISÃO E CONTROLE DE ARRECADAÇÃO

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

Telefone:

PROCESSO 6010.2026/0002000-2

Informação SF/SUREM/DEPAC/DICAR Nº 160636688

São Paulo, 06 de julho de 2026.

Senhor Diretor,

Trata-se de solicitação de subsídios contida no Ofício SGP-12 nº 389/2026, acerca do PL 1210/2025, de autoria da Vereadora Keit Lima, que versa *“sobre a isenção do IPTU para imóveis localizados em vias públicas desprovidas de serviços urbanos essenciais no município de São Paulo.”*.

No que tange à matéria de competência desta unidade, que é a realização de estudo de impacto financeiro e orçamentário, destacamos o trecho abaixo:

“Art. 1º Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a conceder isenção total do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) aos imóveis localizados em vias públicas do município de São Paulo que não disponham, cumulativamente, dos seguintes serviços públicos essenciais:

I - Coleta regular de lixo e limpeza urbana;

II - Iluminação pública em pleno funcionamento;

III - Pavimentação (calçamento ou asfalto) da via pública de acesso ao imóvel;

IV - Rede de esgotamento sanitário conectada ao imóvel ou serviço de saneamento básico.”

Ainda consta do texto que a isenção poderá ser concedida de ofício ou mediante requerimento do contribuinte, desde que devidamente instruído com documentação comprobatória e condicionada à realização de vistoria técnica pela Prefeitura. O benefício será renovado automaticamente enquanto persistir a ausência dos serviços públicos essenciais.

Ressalta-se, porém, que a eventual aprovação do projeto de lei apenas autoriza o Poder Público Municipal a conceder o benefício, ou seja, a sua concessão é ato discricionário da administração.

É pressuposto do estudo de impacto realizado que **não há** informações disponíveis na base de dados do IPTU que contenham as vias urbanas não atendidas pelos serviços citados acima, tampouco foi fornecida à esta unidade listagem desses logradouros.

Por essa razão, o estudo considerou cenários em que 5%, 10% e 15% dos imóveis localizados além da Zona Fiscal 2 do Município poderiam ser abrangidos pela isenção,

tendo em vista que essas áreas, por estarem mais distantes da região central, apresentam maior probabilidade de não serem atendidas pela totalidade dos serviços públicos essenciais mencionados acima. fls. 9

Foram utilizados dados da Emissão Geral do IPTU 2026. Para exercícios futuros, a atualização dos valores foi realizada mediante a aplicação da previsão do IPCA publicada pelo Banco Central do Brasil em 30 de junho de 2026, no endereço: <https://www3.bcb.gov.br/expectativas2/#/consultaSeriesEstatisticas>. Os resultados encontram-se apresentados na tabela abaixo:

	Impacto esperado em R\$ MM			
	2026	2027	2028	2029
Cenário A - 5%	-R\$ 68	-R\$ 71	-R\$ 74	-R\$ 77
Cenário A - 10%	-R\$ 135	-R\$ 143	-R\$ 149	-R\$ 154
Cenário A - 15%	-R\$ 203	-R\$ 214	-R\$ 223	-R\$ 231

Conforme dito acima, o resultado do impacto dependerá da discricionariedade do Poder Público Municipal e da extensão e localização das vias que não seriam atendidas pelos serviços descritos na proposta.



Ana Luiza Guanaes Marino
Auditor(a) Fiscal Tributário Municipal
 Em 06/07/2026, às 15:26.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **160636688** e o código CRC **E16D63DA**.



PREFEITURA DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA SUBSECRETARIA DO TESOURO MUNICIPAL

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

Telefone:

PROCESSO 6010.2026/0002000-2

Encaminhamento SF/SUTEM Nº 161057662

SF/COJUR,

Sr. Coordenador,

Reportamo-nos ao Projeto de Lei Municipal nº **1210/2025**, de autoria do legislativo, que dispõe sobre a isenção do IPTU para imóveis localizados em vias públicas desprovidas de serviços urbanos essenciais no município de São Paulo.

Constatamos inicialmente que a proposta não traz estimativa de impacto orçamentário-financeiro destes benefícios, sendo que, conforme estimativa realizada por SUREM/DICAR, há previsão de impacto da ordem R\$ 203 milhões anuais (doc. 160636688).

Conforme Art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, além da "estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes", a proposta também não atende as condições estabelecidas nos incisos I e II:

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;

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.

Por todo o exposto, esta Subsecretaria do Tesouro Municipal entende que o Projeto de Lei ora em análise, não deve prosperar sem que sejam corrigidas as questões expostas acima.

Sendo essas as considerações pertinentes para o momento, devolvemos o presente para sua avaliação e o que mais couber.



Henrique de Castilho Pinto
Subsecretário(a)
Em 14/07/2026, às 17:49.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site
<http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **161057662** e o código
CRC **21DFEDC2**.



PREFEITURA DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA COORDENADORIA JURÍDICA

Praça do Patriarca, 59 - Bairro Centro - São Paulo/SP
Telefone:

PROCESSO 6010.2026/0002000-2

Encaminhamento SF/COJUR Nº 161288843

Processo nº 6010.2026/0002000-2;

Interessado: Câmara Municipal de São Paulo (CMSP);

Assunto: Projeto de Lei Municipal nº 1210/2025, de autoria do legislativo, dispõe sobre a isenção do IPTU para imóveis localizados em vias públicas desprovidas de serviços urbanos essenciais no município de São Paulo. Pedido de Subsídios.

SF-GAB

Sr. Chefe de Gabinete,

Trata o presente de proposta de Projeto de Lei (doc. SEI! nº 160136514), de autoria da Exma. Sra. Vereadora Keit Lima, objetivando dispor sobre a isenção do IPTU para imóveis localizados em vias públicas desprovidas de serviços urbanos essenciais no município de São Paulo. As razões constam no documento SEI! nº 160136514, do qual destacamos o seguinte excerto:

[...]

A proposta parte de um princípio simples, mas essencial: não é justo cobrar por uma cidade que não chega a todas as pessoas. Em diversos bairros e comunidades de São Paulo, milhares de famílias vivem sem os serviços públicos mínimos, mas continuam sendo obrigadas a pagar o mesmo imposto que as pessoas que vivem em regiões plenamente estruturadas. Essa desigualdade evidencia uma distorção histórica na política urbana e tributária da cidade.

O Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172/1966), em seu artigo 32, define que o IPTU deve incidir apenas sobre imóveis situados em zonas urbanas — entendidas como aquelas que possuam pelo menos dois serviços públicos essenciais, entre eles calçamento, rede de esgoto, iluminação pública, abastecimento de água e equipamentos públicos próximos. Assim, a cobrança do imposto em áreas que não cumprem esses critérios viola o próprio fundamento legal da tributação urbana.

Do ponto de vista constitucional, este projeto se ancora no princípio da capacidade contributiva (art. 145, §1º, da Constituição Federal), segundo o qual os tributos devem ser graduados conforme as condições econômicas do contribuinte e a realidade de onde vive. Cobrar o mesmo valor de quem não dispõe de serviços públicos é ignorar as desigualdades territoriais e sociais que marcam São Paulo.

A proposta também reforça o princípio da função social da propriedade (arts. 13 5º, XXIII, da Constituição Federal), que pressupõe o acesso à infraestrutura urbana adequada para o pleno exercício da cidadania. Quando o Estado falha em garantir saneamento, iluminação e mobilidade, o imóvel perde sua integração ao espaço urbano, tornando injustificável a cobrança integral do IPTU.

[...]

Considerando a temática, a Douta Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, requereu informações ao Executivo, a fim de subsidiar as ações seguintes quanto à indigitada propositura (doc. SEI! nº 160136514). Destaca-se:

[...]

Assim, para o seguro pronunciamento desta Comissão, solicito a V. Exa. que encaminhe ao Executivo pedido de informação com relação ao projeto para que informe sobre a viabilidade da presente proposta, bem como sobre a estimativa do impacto orçamentário-financeiro da proposta no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes.

Esclareço que tais informações são necessárias ao seguro pronunciamento desta Comissão no projeto em epígrafe para que se possa dar cumprimento ao disposto no artigo 14 da Lei Complementar nº 101, de 05 de maio de 2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, ressaltando-se que é o Executivo que detém os meios para prestar essas informações.

[...]

No que concerne aos aspectos tributários da proposição, merecem especial destaque os arts. 1º, 2º e 3º do Projeto de Lei, que veiculam o núcleo da disciplina relativa à concessão do benefício fiscal pretendido, nos seguintes termos:

Art. 1º Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a conceder isenção total do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) aos imóveis localizados em vias públicas do município de São Paulo que não disponham, cumulativamente, dos seguintes serviços públicos essenciais:

- I - Coleta regular de lixo e limpeza urbana;
- II - Iluminação pública em pleno funcionamento;
- III - Pavimentação (calçamento ou asfalto) da via pública de acesso ao imóvel;
- IV - Rede de esgotamento sanitário conectada ao imóvel ou serviço de saneamento básico.

Art. 2º A isenção prevista nesta Lei poderá ser concedida de ofício ou mediante requerimento do contribuinte, devidamente instruído com documentação comprobatória e vistoria técnica da Prefeitura Municipal de São Paulo.

§1º A vistoria deverá ser realizada por equipe técnica da Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras (SIURB) ou órgão competente, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias após o protocolo do requerimento.

§2º Constatada a ausência dos serviços descritos no art. 1º, a isenção será concedida para o exercício fiscal correspondente.

§3º A isenção será renovada automaticamente enquanto persistir a omissão dos serviços públicos essenciais.

Art. 3º A concessão da isenção não exime o Poder Executivo da obrigação de promover, com a máxima urgência, a regularização e a oferta dos serviços públicos aos imóveis isentos, visando garantir o direito à infraestrutura urbana adequada.

Em atenção ao requerido pela D. Edilidade e observando o teor do referido PL, foi o presente encaminhado à esta Secretaria Municipal da Fazenda para análise e considerações (doc. SEI! nº 160137729). Destarte, o expediente foi submetido aos cuidados das unidades técnicas competentes da Pasta, a saber: Subsecretarias da Receita Municipal e do Tesouro Municipal, oportunizando a análise da propositura sob o prisma formal e material, nos limites das respectivas atribuições.

1 - DA ESTIMATIVA DE IMPACTO (DOC. SEI! Nº 160636688):

A Divisão de Previsão e Controle de Arrecadação - DICAR apresentou estudo de impacto financeiro-orçamentário acerca do Projeto de Lei nº 1210/2025, destacando que a proposta autoriza o Poder Executivo a conceder isenção de IPTU aos imóveis localizados em vias públicas desprovidas, cumulativamente, de determinados serviços urbanos essenciais, tais como coleta de lixo, iluminação pública, pavimentação e rede de esgotamento sanitário.

Ressaltou que a efetiva concessão do benefício possui natureza discricionária e que inexistem, nas bases de dados municipais, informações que permitam identificar os logradouros potencialmente abrangidos pela medida, razão pela qual o estudo foi elaborado a partir de cenários estimativos. Considerando a hipótese de incidência da isenção sobre 5%, 10% e 15% dos imóveis situados além da Zona Fiscal 2 do Município, estimou-se impacto negativo na arrecadação variando entre R\$ 68 milhões e R\$ 203 milhões em 2026, podendo alcançar valores entre R\$ 77 milhões e R\$ 231 milhões em 2029, a depender da extensão das áreas efetivamente contempladas.

Concluiu, por fim, que o impacto financeiro da proposta dependerá da discricionariedade da Administração na implementação do benefício, bem como da localização e da extensão das vias públicas que vierem a ser enquadradas nas condições previstas pelo projeto.

2 - DAS CONSIDERAÇÕES APRESENTADAS PELA SUBSECRETARIA DA RECEITA MUNICIPAL (DOCS. SEI! Nº 160456857 E 160877309):

A Subsecretaria da Receita Municipal - SUREM, ao analisar o Projeto de Lei nº 1210/2025, manifestou-se no sentido de que, embora reconheça o mérito da iniciativa ao buscar reduzir os impactos suportados por contribuintes residentes em localidades com deficiência de infraestrutura urbana, a proposta apresenta fragilidades relevantes sob a perspectiva tributária.

Inicialmente, destacou que a proposição estabelece inadequada vinculação entre a incidência do IPTU e a prestação de determinados serviços públicos urbanos, uma vez que o fato gerador do imposto decorre da propriedade, do domínio útil ou da posse de imóvel localizado em área urbana, não estando condicionado à prestação individualizada de serviços públicos ao contribuinte. Assim, a ausência de pavimentação, iluminação pública, coleta de resíduos ou rede de esgotamento sanitário não afasta, por si só, a ocorrência do fato gerador do imposto nem descaracteriza a natureza urbana do imóvel.

Ressaltou, ainda, que a justificativa do projeto atribui interpretação inadequada aos critérios previstos no art. 32 do Código Tributário Nacional, os quais se destinam à

definição da zona urbana pelo Município, não constituindo requisitos cuja análise deva ocorrer individualmente para cada imóvel tributado. Dessa forma, a inexistência de determinados melhoramentos públicos em determinada localidade não implica, necessariamente, a descaracterização da área urbana ou a impossibilidade de incidência do IPTU.

Além disso, apontou que a proposta não estabelece critérios objetivos suficientes para a identificação dos imóveis potencialmente beneficiados, especialmente quanto à caracterização da regularidade da coleta de resíduos, das condições de prestação da iluminação pública, da extensão mínima de pavimentação e da efetiva disponibilidade de serviços relacionados ao saneamento básico. Destacou, em particular, a imprecisão da redação relativa ao esgotamento sanitário, diante da ausência de definição do alcance da expressão “serviço de saneamento básico” e da falta de clareza quanto às hipóteses em que a existência ou inexistência de infraestrutura afastaria ou autorizaria a concessão do benefício.

A unidade técnica também consignou que a proposta não demonstra de forma objetiva a relação entre a desoneração tributária pretendida e os resultados sociais e urbanísticos almejados. Observou, nesse sentido, que parcela significativa dos imóveis que poderiam ser abrangidos pela medida já é contemplada por valores reduzidos de IPTU ou por hipóteses de isenção decorrentes do baixo valor venal, circunstância que reduz o potencial efeito econômico da medida sobre os contribuintes que se pretende beneficiar.

Diante dessas considerações, a SUREM concluiu pelo não prosseguimento do Projeto de Lei nº 1210/2025 sob a ótica tributária, em razão da inadequada vinculação entre a prestação de serviços públicos e a incidência do IPTU, da interpretação questionável dos critérios legais de definição de zona urbana, da ausência de parâmetros objetivos para delimitação do benefício fiscal e da inexistência de demonstração clara da relação entre a renúncia tributária proposta e os objetivos pretendidos.

3 - DAS CONSIDERAÇÕES APRESENTADAS PELA SUBSECRETARIA DO TESOIRO MUNICIPAL (DOC. SEI! Nº 161057662):

A Subsecretaria do Tesouro Municipal - SUTEM, ao proceder à análise do Projeto de Lei nº 1210/2025, manifestou-se no sentido de que a proposta não atende aos requisitos legais aplicáveis à concessão de benefícios tributários que impliquem renúncia de receita. Destacou, preambularmente, que o projeto não foi instruído com estimativa de impacto orçamentário-financeiro, consignando que, conforme estudo elaborado pela DICAR, a medida poderá acarretar renúncia de receita da ordem de R\$ 203 milhões anuais, a depender do cenário considerado.

Assinalou, ainda, que a proposição não observa as exigências previstas no art. 14 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), por não demonstrar que a renúncia de receita foi considerada na estimativa da receita orçamentária e que não comprometerá as metas de resultados fiscais, tampouco apresentar medidas de compensação aptas a neutralizar os efeitos financeiros decorrentes da concessão do benefício tributário.

Diante dessas considerações, concluiu que o Projeto de Lei nº 1210/2025 não deve prosperar sem a prévia adequação às exigências estabelecidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal para a concessão de benefícios tributários que impliquem renúncia de receita.

Do exposto, verifica-se que há posicionamento uníssono dos órgãos técnicos desta Secretaria Municipal da Fazenda quanto à inviabilidade do prosseguimento do presente PL. Em suma, não obstante os aspectos meritórios, a proposta não encontra sustentação jurídica/técnica que possibilite seu avanço.

Passa-se a manifestação desta Coordenadoria Jurídica.

Preliminarmente, cumpre destacar a relevância social da iniciativa legislativa em análise, que busca conferir tratamento diferenciado a contribuintes residentes em regiões do Município que enfrentam limitações relacionadas à infraestrutura urbana e à oferta de serviços públicos essenciais. A preocupação externada na proposição dialoga com valores constitucionalmente relevantes, como a promoção da justiça social, a redução das desigualdades territoriais e o aprimoramento das condições de vida da população, especialmente em áreas historicamente marcadas por déficits de urbanização.

Todavia, a concretização desses objetivos por meio de instrumento de natureza tributária exige especial cautela, uma vez que a concessão de benefícios fiscais não pode se afastar dos pressupostos jurídicos que estruturam o sistema tributário nacional. A desoneração do IPTU, embora possa constituir mecanismo legítimo de política pública, deve guardar pertinência com os elementos próprios da hipótese de incidência do tributo e observar os princípios da legalidade, da isonomia e da segurança jurídica. Nesse contexto, passa-se à análise dos aspectos jurídico-tributários da proposição.

A proposta legislativa parte da premissa de que a ausência de determinados serviços públicos em determinada localidade justificaria a exclusão da incidência do IPTU sobre os imóveis ali situados. Todavia, tal relação direta entre a prestação de serviços públicos e a exigibilidade do imposto não encontra correspondência no regime jurídico-tributário aplicável. Em síntese, o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana possui como hipótese de incidência a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel localizado em zona urbana, nos termos do art. 32 do Código Tributário Nacional. Trata-se, portanto, de imposto de natureza patrimonial, cujo fundamento de incidência está relacionado à titularidade ou disponibilidade econômica do imóvel urbano, e não à existência de uma contraprestação estatal específica ou individualizada em favor do contribuinte.

Nesse sentido, a ausência ou insuficiência de determinados serviços públicos urbanos, embora possa revelar situação de vulnerabilidade social ou deficiência na infraestrutura local, não descaracteriza, por si só, a existência do vínculo jurídico-tributário que legitima a cobrança do imposto. A relação entre o Poder Público e o contribuinte, no âmbito dos impostos, não possui natureza contraprestacional, inexistindo correspondência necessária entre o pagamento do tributo e a fruição direta de determinada atividade estatal. A adoção de critério vinculado à disponibilidade de serviços públicos específicos para afastar a incidência do IPTU poderia, inclusive, gerar distorções no sistema tributário municipal, ao criar hipótese de exclusão do imposto fundada em circunstância estranha aos elementos constitutivos da obrigação tributária. Eventuais deficiências na prestação de serviços urbanos, s.m.j., devem ser enfrentadas pelos instrumentos próprios de planejamento, execução e controle das políticas públicas municipais, não mediante alteração da lógica jurídica de incidência do imposto.

A proposta também apresenta dificuldade jurídica ao estabelecer relação entre a ausência de determinados melhoramentos urbanos e a possibilidade de afastamento da tributação imobiliária, como se a inexistência desses elementos em determinada

via pública implicasse, automaticamente, a descaracterização da natureza urbana do imóvel. O art. 32, § 1º, do Código Tributário Nacional estabelece os critérios para que a legislação municipal considere determinada área como zona urbana, admitindo a definição mediante a existência de, pelo menos, dois dos melhoramentos indicados no dispositivo legal. Tais critérios possuem função normativa específica: delimitam a competência municipal para instituir o IPTU em áreas consideradas urbanas.

Assim, a aferição dos requisitos legais para caracterização da zona urbana ocorre no âmbito da definição territorial promovida pelo Município, não constituindo condição individualizada e permanente para cada imóvel submetido à tributação. A legislação tributária não exige que cada unidade imobiliária possua, isoladamente, todos os equipamentos ou serviços urbanos previstos no Código Tributário Nacional para que o IPTU seja legitimamente exigido. Interpretar de forma diversa significaria admitir que alterações pontuais na infraestrutura urbana de determinada via ou região poderiam modificar automaticamente a natureza jurídica do imóvel para fins tributários, gerando instabilidade na relação jurídico-tributária e comprometendo a previsibilidade necessária à arrecadação municipal.

Portanto, a eventual deficiência de infraestrutura em determinada localidade pode, s.m.j., justificar a adoção de políticas públicas específicas, inclusive de caráter urbanístico ou social, mas não autoriza, por si só, a conclusão de que os imóveis ali situados deixam de preencher os pressupostos legais de incidência do IPTU.

Além das questões relacionadas ao fundamento jurídico da desoneração pretendida, verifica-se que a proposta não estabelece parâmetros suficientemente determinados para a identificação das situações concretamente alcançadas pela isenção. A concessão de benefício tributário exige especial rigor quanto à definição de seus pressupostos de incidência, justamente porque implica afastamento da regra geral de tributação e tratamento diferenciado entre contribuintes. Nesse contexto, a norma instituidora deve estabelecer critérios objetivos, claros e verificáveis, de modo a permitir tanto a adequada aplicação administrativa quanto o controle pelos órgãos de fiscalização. No caso em análise, contudo, a proposta utiliza conceitos que demandariam regulamentação excessivamente ampla para sua operacionalização, sem estabelecer elementos mínimos capazes de delimitar previamente o alcance da medida. Expressões relacionadas à ausência de “coleta regular de lixo”, “iluminação pública em pleno funcionamento”, “pavimentação” e “serviço de saneamento básico” podem comportar diferentes interpretações, caso não sejam acompanhadas de critérios técnicos precisos.

A ausência desses parâmetros pode resultar em insegurança jurídica, tanto para a Administração Tributária, responsável pela análise dos pedidos e fiscalização do benefício, quanto para os próprios contribuintes, que não terão clareza suficiente acerca das condições necessárias para sua obtenção. Importa rememorar que o princípio da legalidade tributária exige que todos os elementos essenciais do benefício estejam expressamente previstos em lei, vedando-se sua delegação à regulamentação infralegal ou à discricionariedade da Administração Pública. Ademais, o princípio da tipicidade tributária reforça tal exigência, impondo que as hipóteses de incidência e os benefícios fiscais sejam descritos de forma precisa e exaustiva no texto legal, de modo a evitar subjetividades, arbitrariedades e assegurar o tratamento isonômico entre os contribuintes.

Corroborando o quanto exposto, destaca-se entendimento consolidado no âmbito jurisprudencial, segundo o qual a outorga de benefícios fiscais carece de previsão legal específica, com a devida delimitação dos critérios objetivos e das condições para sua fruição, sob pena de violação aos princípios da legalidade, da tipicidade tributária e da separação de poderes:

Ação Direta de inconstitucionalidade. Lei n. 4.530, de 11 de abril de 2016, do Município de Barra Mansa, que "Dispõe sobre a autorização do poder executivo a implantar, no Município de Barra Mansa, o PIF - Programa de Incentivo Fiscal às empresas contribuintes do ISSQN, quando gerarem o primeiro emprego, na forma que estabelece". Alegação de violação do artigo 7º da Constituição do Estado do Rio de Janeiro (Princípio da separação dos Poderes), o artigo 47, III, da Lei Orgânica Municipal (iniciativa exclusiva do Prefeito para dispor sobre matéria orçamentária e autorização para a abertura de créditos ou concessão de auxílios e subvenções), este último com correspondentes nos artigos 61, § 1º, II, b da Constituição da República e 145, XII, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, e, violação ao princípio da legalidade e tipicidade tributária. Quanto a alegação de vício formal, não há possibilidade do acolhimento das razões iniciais expostas pelo representante, uma vez que a iniciativa para tratar de matéria tributária é concorrente, além de que o Supremo Tribunal Federal já assentou que tal iniciativa concorrente se aplica ainda que exista proposta com o intuito de concessão de benefício fiscal, como é o caso. Precedentes. **Por outro lado, em relação a alegada inconstitucionalidade material, de fato, a Lei impugnada, ao conferir autorização genérica, com poucos parâmetros, para que o Poder Executivo Municipal, mediante ato infralegal, conceda benefício fiscal, viola o princípio da legalidade e tipicidade tributária. O artigo 150, § 6º da Constituição da República, que é dispositivo de reprodução obrigatória para os Estados e Municípios, assevera, expressamente, que a concessão de subsídio ou isenção, crédito presumido, anistia ou remissão, redução de base de cálculo, relativos a Impostos, só pode ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, com os parâmetros necessários a tal concessão.** O tributo deve estar estabelecido na Lei, com os elementos básicos para a sua instituição (hipótese de incidência, sujeitos ativo e passivo, base de cálculo e alíquota), razão pela qual não se faz possível a delegação ao Chefe do Poder Executivo de tais aspectos essenciais da norma jurídica tributária. Outrossim, a delegação ampla e genérica, tal qual realizada, viola igualmente o Princípio da separação de Poderes, pois transfere ao Executivo a função de legislar, conferida ao Poder Legislativo. Nesse sentido, precedentes do C. Supremo Tribunal Federal, deste Eg. Órgão Especial e o parecer do Ministério Público. Procedência da representação, para declarar a inconstitucionalidade da Lei n. 4.530, de 11 de abril de 2016, do Município de Barra Mansa, com efeitos ex-tunc. (TJ-RJ - ADI: 00640091020168190000 Relator: Des(a). HELDA LIMA MEIRELES, Data de Julgamento: 17/08/2020, OE SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL, Data de Publicação: 19/08/2020) (g.n.).

Ademais, a redação proposta, pela ausência de parâmetros normativos suficientemente objetivos, pode ensejar tratamentos distintos a contribuintes em situações fáticas equivalentes, na medida em que a identificação dos imóveis aptos à fruição do benefício ficaria sujeita a avaliações casuísticas da Administração, comprometendo a uniformidade de sua aplicação. Tal circunstância mostra-se incompatível com a exigência de previsibilidade e objetividade que deve nortear a disciplina dos benefícios fiscais. Assim, embora a finalidade social da proposição seja legítima e digna de reconhecimento, sua concretização por meio de desoneração tributária deve observar, de forma rigorosa, os princípios da legalidade, da segurança jurídica e da isonomia, os quais reclamam a definição clara, objetiva e precisa dos pressupostos para a concessão do benefício, de modo a assegurar tratamento uniforme aos contribuintes e conferir estabilidade às relações jurídico-tributárias.

No que se refere à renúncia de receita decorrente da proposta, cuja estimativa,

segundo os órgãos técnicos da Subsecretaria da Receita Municipal, poderá superar R\$ 200 milhões anuais, bem como à sua compatibilidade com as disposições da Lei Complementar Federal nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), especialmente diante da ausência de demonstração das medidas de compensação exigidas pelo art. 14 daquele diploma, esta Coordenadoria Jurídica corrobora integralmente as conclusões apresentadas pelas unidades técnicas competentes.

Pela magnitude e sensibilidade da matéria, impõe-se sublinhar que a instituição de estímulos fiscais, encontra-se submetida a estrita observância dos cânones constitucionais e legais que regem a responsabilidade fiscal. A Lei Complementar nº 101/2000, diploma estruturante do regime de responsabilidade na gestão das finanças públicas, estabelece um conjunto normativo rigoroso destinado a assegurar a solidez e o equilíbrio das contas estatais, sendo a renúncia de receita uma das hipóteses que mais reclamam cautela e fundamentação.

No âmbito desse regramento, o art. 14 da referida Lei Complementar estabelece condição indispensável para a validade de qualquer iniciativa que importe redução de arrecadação: a elaboração prévia de estimativas precisas do impacto orçamentário e financeiro, bem como a indicação de medidas de compensação aptas a neutralizar a frustração de receita projetada. A inobservância desses requisitos configura violação direta aos princípios que orientam a gestão fiscal responsável, podendo acarretar vícios de legalidade e nulidade do ato concessivo. Destacamos:

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:

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 (g.n.).

Em apertada síntese, o artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal apresenta disciplina precisa e inequívoca quanto aos requisitos formais e materiais que condicionam a validade de leis instituidoras de benefícios ou incentivos fiscais, sob a ótica da responsabilidade fiscal dos agentes públicos. Trata-se de comando normativo que impõe rigor procedimental, notadamente no tocante à demonstração

prévia dos impactos orçamentário-financeiros e à identificação de medidas compensatórias idôneas.

Cumprе ressaltar, ademais, os excertos a seguir transcritos, extraídos do Manual de Demonstrativos Fiscais - 15ª Edição (2025)[1], documento técnico elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional, que delimitam o conceito de renúncia de receitas e explicitam, de forma categórica, a obrigatoriedade legal de previsão de mecanismos compensatórios aptos a preservar o equilíbrio das contas públicas:

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). Exemplos: Concessão de crédito presumido ao Setor Hoteleiro, Isenção de Imposto de Renda para pessoas com mais de 65 anos, etc.

E ainda:

O Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita visa atender ao art. 4º, § 2º, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, e será acompanhado de análise dos critérios estabelecidos para as renúncias de receitas e suas respectivas compensações, a fim de dar maior consistência aos valores apresentados.

Quando da elaboração do Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita, o ente deverá indicar quais condições irá utilizar para cada renúncia de receita, a fim de atender ao disposto no caput do art. 14 da LRF.

Cumprе ressaltar que, a fim de atender aos princípios emanados pela LRF, é necessário que o valor da compensação, prevista no demonstrativo, seja suficiente para cobrir o valor da renúncia fiscal respectiva.

Para a concessão da renúncia, o ente deverá cumprir o que foi previsto no Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita, constante da LDO para o respectivo exercício orçamentário.

Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício decorrer da condição contida no inciso II do art. 14 da LRF, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas de compensação.

Complementando o quanto delineado, revela-se oportuno transcrever ementa de julgado proferido pelo Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, cuja fundamentação enfrenta diretamente a temática da renúncia de receitas. O aresto explicita, com precisão, os pressupostos formais e materiais que condicionam a admissibilidade e o regular prosseguimento de Projetos de Lei que importem diminuição de arrecadação, reafirmando a imperatividade de observância integral dos requisitos estabelecidos no artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal:

EMENTA: EMBARGOS DECLARATÓRIOS. OMISSÃO EXISTENTE. ACOLHIMENTO. ISSQN - MUNICÍPIO DE DIVINÓPOLIS. INCENTIVO FISCAL. RENÚNCIA DE RECEITA: LC MUNICIPAL Nº 117/2006. INOBSERVÂNCIA DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL: LC 101/2000. A LC 101/2000 impõe condições e limites para a renúncia de receitas como forma de controle de sua utilização pelos entes federativos. A concessão de incentivos fiscais, na forma prevista

na LC nº 117/2006 decorre de renúncia de receita e, portanto, **torna-se necessário que a lei esteja acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro e de medidas compensatórias (aumento de receitas, derivadas da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo ou majoração ou criação de tributo ou contribuição), ou, ainda, de demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, ou a de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias, o que não se verifica na Lei em questão.** Ao suprimir do Projeto de Lei enviado pelo Executivo a medida compensatória nele prevista (que era veiculada pelo art. 3º), o Legislativo local tornou a Lei exposta à omissão que a LRF condena e impregna de vício (art. 14, par.2º). Embargos acolhidos com efeitos infringentes. (TJ-MG - ED: 10223110066667003 Divinópolis, Relator: Wander Marotta, Data de Julgamento: 19/11/2014, Câmaras Cíveis / 7ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 21/11/2014) (g.n.)

Na mesma esteira, revela-se pertinente a transcrição de excerto da ementa proferida na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2543049-26.2024.8.13.0000, igualmente apreciada pelo Egrégio Tribunal de Justiça de Minas Gerais, em que a Corte reitera a necessidade de estrita observância das balizas constitucionais e legais que regulam a renúncia de receitas:

[...] III. RAZÕES DE DECIDIR A iniciativa para legislar sobre matéria tributária, incluindo isenções fiscais, não é privativa do Chefe do Executivo, mas sim concorrente, conforme entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 682 da Repercussão Geral. O art. 113 do ADCT da Constituição Federal exige que toda proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita seja acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro, exigência que também decorre da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000, art. 14). A ausência da estimativa do impacto financeiro na Lei Complementar nº 211/2024 caracteriza vício de inconstitucionalidade formal, conforme precedentes do STF e do TJMG, pois compromete o equilíbrio fiscal do Município e afronta os princípios da responsabilidade fiscal e da moralidade administrativa.

IV. DISPOSITIVO E TESE Pedido procedente. Tese de julgamento: A iniciativa legislativa em matéria tributária, incluindo isenções, é concorrente e não privativa do Chefe do Executivo. A concessão de isenção tributária sem a prévia estimativa de impacto orçamentário-financeiro exigida pelo art. 113 do ADCT e pela Lei de Responsabilidade Fiscal é formalmente inconstitucional. (TJ-MG - Ação Direta Inconst: 25430492620248130000, Relator.: Des. (a) Fernando Caldeira Brant, Data de Julgamento: 23/04/2025, Órgão Especial / ÓRGÃO ESPECIAL, Data de Publicação: 30/04/2025)

Em total beneplácito ao disposto acima, mostra-se oportuno consignar que o Tribunal de Contas do Município de São Paulo [2] 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. Além disso, 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).

Nesta linha de inteligência, revela-se igualmente pertinente a menção à ementa de

julgamento proferido pelo Egrégio Tribunal de Contas da União, cujos fundamentos dialogam diretamente com as exigências constitucionais e legais aplicáveis à renúncia de receitas, reiterando a necessidade de que tais medidas sejam sempre acompanhadas de robusta motivação, estudos de impacto fidedignos e mecanismos compensatórios eficazes, sob pena de violação ao dever de gestão fiscal responsável:

CONSULTA FORMULADA PELO MINISTRO DE ESTADO DA FAZENDA ACERCA DA MELHOR INTERPRETAÇÃO DO ART. 14 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL NO QUE CON CERNE ÀS MEDIDAS DE COMPENSAÇÃO EXIGIDAS PELA LEI EM DECORRÊNCIA DE RENÚNCIAS FISCAIS. DÚVIDA SOBRE O PERÍODO A SER CONSIDERADO, PARA FINS DE CUMPRIMENTO DA EXIGÊNCIA DE COMPENSAÇÃO, ESPECIALMENTE NOS CASOS EM QUE A ELEVAÇÃO DE ALÍQUOTAS DE TRIBUTOS DEVE OBSERVAR A ANTERIORIDADE NONAGESIMAL. CONHECIMENTO. RESPOSTA AO CONSULENTE. ARQUIVAMENTO. 1. Para fins do disposto no art. 14, inciso II e § 2º, da Lei Complementar 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a exigência de implementação de medidas de compensação para concessão ou ampliação de renúncias de receitas é considerada cumprida: 1.1. a partir da elevação de alíquotas de tributos, por meio de lei ou de decreto, na data de publicação da lei ou do decreto, ainda que tais tributos devam obediência ao princípio da anterioridade nonagesimal, desde que o ato normativo que promova a elevação de alíquota se mantenha eficaz ao longo de todo o exercício financeiro e que o valor a ser arrecadado após a noventena, mas no mesmo exercício, seja suficiente para neutralizar o impacto orçamentário-financeiro da renúncia naquele exercício; 1.2. a partir da elevação de alíquotas de tributos, por meio de medida provisória, na data de conversão da medida provisória em lei, ainda que tais tributos devam obediência ao princípio da anterioridade nonagesimal, desde que o ato normativo que promova a elevação de alíquota se mantenha eficaz ao longo de todo o exercício financeiro e que o valor a ser arrecadado após a noventena, mas no mesmo exercício, seja suficiente para neutralizar o impacto orçamentário-financeiro da renúncia naquele exercício; 2. Para os exercícios financeiros seguintes ao da concessão ou ampliação da renúncia de receita, o mecanismo previsto no inciso I do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal exige que a renúncia seja considerada nas estimativas de receita das respectivas leis orçamentárias, na forma do art. 12 dessa mesma Lei, de modo a não afetar as metas fiscais estabelecidas nas respectivas leis de diretrizes orçamentárias; 3. **A temática das renúncias de receitas guarda estreita relação com a sustentabilidade fiscal e a efetividade das políticas públicas, razão pela qual a concessão ou ampliação de uma renúncia, além de atender às exigências específicas do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, também deve pautar-se pelos pressupostos gerais da gestão fiscal responsável insculpidos no § 1º do art. 1º desse mesmo diploma legal, quais sejam: planejamento, transparência, prevenção de riscos e correção de desvios** (TCU 00385020161, Relator: RAIMUNDO CARREIRO, Data de Julgamento: 17/02/2016) (g.n.).

O sobredito, como não poderia deixar de ser, é corroborado pelos Tribunais de Contas dos Estados, conforme pode se observar em excerto de julgamento de denúncia pelo TCE-MG:

Os Projetos de Leis que criam ou ampliam despesas com pessoal deverão ser instruídos com a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que devam entrar em vigor e nos dois subsequentes, com a indicação da fonte de custeio, a comprovação de que a criação ou o aumento da despesa não afetará as metas de resultados fiscais previstas na LDO, e as medidas de

compensação com o aumento da receita ou diminuição da despesa de forma permanente, conforme orientação desta Corte exarada nos autos da Consulta n. 885.888, de minha relatoria [...] (TCE-MG - DEN: 837585, Relator: CONS. EM EXERC. GILBERTO DINIZ, Data de Julgamento: 08/08/2013, Data de Publicação: 02/04/2014)

Por derradeiro, cumpre aludir ao entendimento hodierno firmado pelo Tribunal de Contas da União no que concerne à eficácia de leis aprovadas em manifesta desconformidade com os comandos da Lei de Responsabilidade Fiscal. O precedente abaixo transcrito evidencia, com precisão técnica, a imprescindibilidade de observância estrita dos requisitos previstos no art. 14 da LRF, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, como condição de eficácia plena dos diplomas legislativos que instituem ou ampliem benefícios tributários:

REPRESENTAÇÃO. ANÁLISE DA CONFORMIDADE E DA EFICÁCIA DE BENEFÍCIOS TRIBUTÁRIOS DECORRENTES DA LEI 13.799/2019 DIANTE DOS REQUISITOS EXIGIDOS PELA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL, PELA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS PARA O EXERCÍCIO DE 2019 E PELO ART. 113 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS. OITIVAS. DEFERIMENTO DE MEDIDA CAUTELAR NO ENCERRAMENTO DO EXERCÍCIO DE 2019. REFERENDO DA LIMINAR. DETERMINAÇÕES. RECOMENDAÇÃO. ALERTA. CIÊNCIAS. 1. **Medida legislativa instituidora de mecanismos de renúncias de receitas aprovada sem a devida adequação orçamentária e financeira e em inobservância ao que determina a legislação vigente de finanças públicas é inexecutável, porquanto embora se trate de norma que, após a sua promulgação, entra no plano da existência e no plano da validade, não entra, ainda, no plano da eficácia, por não atender ao disposto no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, na Lei de Diretrizes Orçamentárias do exercício e no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias;** 2. **A produção de efeitos de medidas legislativas que cuidem de concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita depende do atendimento prévio, pelo Poder Executivo, das condições estabelecidas no ordenamento jurídico, em especial a Lei de Responsabilidade Fiscal e a respectiva Lei de Diretrizes Orçamentárias.** (TCU - RP: 00060520190, Relator: BRUNO DANTAS, Data de Julgamento: 22/01/2020, Plenário) (g.n.).

Esse entendimento, cumpre registrar, guarda plena consonância com a orientação consolidada pelo Supremo Tribunal Federal, cuja jurisprudência tem reafirmado a imprescindibilidade da estimativa prévia do impacto orçamentário-financeiro como requisito formal inafastável das normas que instituem renúncia fiscal. É o que se infere do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade a seguir ementada:

Direito constitucional e tributário. Ação direta de inconstitucionalidade. IPVA. Isenção. Ausência de estudo de impacto orçamentário e financeiro. 1. Ação direta contra a Lei Complementar nº 278, de 29 de maio de 2019, do Estado de Roraima, que acrescentou o inciso VIII e o § 10 ao art. 98 da Lei estadual nº 59/1993. As normas impugnadas versam sobre a concessão de isenção do imposto sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA) às motocicletas, motonetas e ciclomotores com potência de até 160 cilindradas. 2. Inconstitucionalidade formal. Ausência de elaboração de estudo de impacto orçamentário e financeiro. O art. 113 do ADCT foi introduzido pela Emenda Constitucional nº 95/2016, que se destina a disciplinar “o Novo Regime Fiscal

no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União". A regra, 24 em questão, porém, não se restringe à União, conforme a sua interpretação literal, teleológica e sistemática. 3. Primeiro, a redação do dispositivo não determina que a regra seja limitada à União, sendo possível a sua extensão aos demais entes. Segundo, a norma, ao buscar a gestão fiscal responsável, concretiza princípios constitucionais como a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência (art. 37 da CF/1988). Terceiro, a inclusão do art. 113 do ADCT acompanha o tratamento que já vinha sendo conferido ao tema pelo art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, aplicável a todos os entes da Federação. 4. A exigência de estudo de impacto orçamentário e financeiro não atenta contra a forma federativa, notadamente a autonomia financeira dos entes. Esse requisito visa a permitir que o legislador, como poder vocacionado para a instituição de benefícios fiscais, compreenda a extensão financeira de sua opção política. 5. Com base no art. 113 do ADCT, toda "proposição legislativa [federal, estadual, distrital ou municipal] que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro", em linha com a previsão do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal. 6. A Lei Complementar do Estado de Roraima nº 278/2019 incorreu em vício de inconstitucionalidade formal, por violação ao art. 113 do ADCT. 7. Pedido julgado procedente, para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei Complementar nº 278, de 29 de maio de 2019, do Estado de Roraima, por violação ao art. 113 do ADCT. 8. **Fixação da seguinte tese de julgamento: "É inconstitucional lei estadual que concede benefício fiscal sem a prévia estimativa de impacto orçamentário e financeiro exigida pelo art. 113 do ADCT."** (STF - ADI: 6303 RR 0085122-91.2020.1.00.0000, Relator: ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 14/03/2022, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 18/03/2022). (g.n.).

À luz de todo o quanto restou demonstrado, conclui-se que o Projeto de Lei sob exame não reúne condições jurídico-formais para avançar, especialmente em razão dos óbices normativos evidenciados e dos impactos relevantes apontados pelas unidades técnicas competentes. Assim, elevamos o presente a v. descortino para, se de acordo, prosseguimento.

Atenciosamente,

Pedro Ivo Gândra
Auditor-Fiscal Tributário Municipal
Coordenadoria Jurídica

De Acordo:

Chrystian Uski
Coordenadoria Jurídica - Coordenador
OAB/SP 303.136

[1] <https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/cosis/manuais/mdf>

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



Pedro Ivo Gândra
Auditor(a) Fiscal Tributário Municipal
Em 17/07/2026, às 13:58.



Chrystian Uski
Procurador(a) Chefe
Em 17/07/2026, às 14:14.

fls. 25

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site
<http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **161288843** e o código
CRC **31314A12**.

Matéria DOCREC 1006/2026. Documento digitalizado e autenticado por ANTONIO ISOLDI CALEARI. Sua validade pode ser conferida em
<https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbriuDocumento?plD=753961>.



PREFEITURA DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA COORDENADORIA JURÍDICA

Praça do Patriarca, 59 - Bairro Centro - São Paulo/SP
Telefone:

PROCESSO 6010.2026/0002000-2

Encaminhamento SF/COJUR Nº 161294884

Processo SEI! nº 6010.2026/0002000-2;

Interessado: Câmara Municipal de São Paulo (CMSP);

Assunto: Projeto de Lei Municipal nº 1210/2025, de autoria do legislativo, dispõe sobre a isenção do IPTU para imóveis localizados em vias públicas desprovidas de serviços urbanos essenciais no município de São Paulo. Pedido de Subsídios.

CASA CIVIL/ATL III

Senhor Procurador,

Em atenção à solicitação dessa Assessoria (doc. SEI! nº 160137729), encaminho o presente com as manifestações da Subsecretaria do Tesouro Municipal (doc. SEI! nº 161057662), da Subsecretaria da Receita Municipal (docs. SEI! nº 160636688, 160456857 e 160877309) e da Coordenadoria Jurídica desta Pasta (doc. SEI! nº 161288843), acolhidas por este Gabinete, que demonstram óbices ao prosseguimento do Projeto de Lei nº 1210, de 2025.

Considerando que a proposição em exame implica potencial renúncia de receita, mostra-se pertinente registrar 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 e TC/004572/2024. 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).

Diante do exposto, e não obstante os meritórios propósitos que embasam a presente iniciativa legislativa, entendemos que o Projeto de Lei em questão não deve prosperar.

Atenciosamente,

Evandro Luis Alpoim Freire
Secretaria Municipal da Fazenda
Chefe do Gabinete



Evandro Luis Alpoim Freire
Chefe de Gabinete
Em 20/07/2026, às 09:00.

fls. 27

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site
<http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **161294884** e o código CRC **DBD83E9E**.

Matéria DOCREC 1006/2026. Documento digitalizado e autenticado por ANTONIO ISOLDI CALEARI. Sua validade pode ser conferida em
<https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?plD=753961>.



PREFEITURA DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA URBANA ASSESSORIA TÉCNICA NÚCLEO DE GESTÃO

Rua Quinze de novembro, 165 - Bairro Centro - São Paulo/SP
Telefone: (11) 3337-9974

PROCESSO 6010.2026/0002000-2

Encaminhamento SIURB/ATNG Nº 162026900

São Paulo, 05 de agosto de 2026.

Interessado.: Câmara Municipal de São Paulo (CMSP) e Prefeitura de São Paulo (PMSP).

Assunto: Projeto de Lei Municipal nº **1210/2025**, de autoria do legislativo, dispõe sobre a isenção do IPTU para imóveis localizados em vias públicas desprovidas de serviços urbanos essenciais no município de São Paulo. **Pedido de Subsídios.**

SIURB/ATAJ

Sr. Procurador Chefe,

Em atenção ao encaminhamento de SIURB/ATAJ sob SEI n.º 161928215, e mediante manifestação das áreas técnicas SIURB/PROJ-1 (161567208) e SIURB/OBRAS (161119177), esta Assessoria acompanha o entendimento de que merece revisão a atribuição conferida à SIURB para a realização da vistoria prevista no Projeto de Lei nº 1210/2025, tendo em vista a ausência de aderência da atividade às competências institucionais desta Pasta.

Dessa forma, sugere-se que tal aspecto seja objeto de reavaliação no âmbito da tramitação da proposta legislativa, a fim de compatibilizar as atribuições previstas com as competências legais dos órgãos envolvidos, sem prejuízo de eventual contribuição técnica da SIURB, no âmbito de suas atribuições, mediante o fornecimento de informações e subsídios técnicos que possam auxiliar os órgãos competentes na execução da atividade.

Nesse sentido e feitas estas considerações, segue para análise e manifestação.



Maria Carolina Landgraf Scaramelli
Chefe de Assessoria

Em 05/08/2026, às 16:39.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site
<http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **162026900** e o código CRC **0C401022**.



PREFEITURA DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA URBANA ASSESSORIA TÉCNICA E JURÍDICA

Rua Quinze de novembro, 165 - Bairro Centro - São Paulo/SP
Telefone: (11) 3337-9998

PROCESSO 6010.2026/0002000-2

Encaminhamento SIURB/ATAJ Nº 162487889

São Paulo, 05 de agosto de 2026.

SIURB/GAB

Senhor Chefe de Gabinete

Em atendimento à solicitação formulada por esta Assessoria Jurídica, nos termos do documento SEI nº 161928215, especialmente quanto à (in)competência da SIURB para a realização da vistoria imposta pelo art. 2º, § 1º, do PL em discussão, a Assessoria Técnica - Núcleo de Gestão (SIURB/ATNG) expressou o seu entendimento no sentido de que "[...] *merece revisão a atribuição conferida à SIURB para a realização da vistoria prevista no Projeto de Lei nº 1210/2025, tendo em vista a ausência de aderência da atividade às competências institucionais desta Pasta.*"

Pelo exposto, e considerando o entendimento manifestado pela área técnica desta Pasta (SIURB/ATNG) no doc. 162026900, ao qual fazemos remissão, restituímos os presentes autos com a proposta de exclusão da SIURB como o órgão municipal responsável pela realização da vistoria técnica prevista no § 1º do art. 2º do Projeto de Lei nº 1210/2025, à mingua de competência para o mister.

Com os nossos cordiais cumprimentos, retornamos o presente para as providências subsequentes.



Marcelo Ramos Lisboa
Procurador(a) do Município
Em 05/08/2026, às 18:17.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site
<http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **162487889** e o código CRC **33266C35**.



PREFEITURA DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA URBANA GABINETE DO SECRETÁRIO

Rua Quinze de novembro, 165 - Bairro Centro - São Paulo/SP
Telefone: (11) 3337-9994

PROCESSO 6010.2026/0002000-2

Encaminhamento SIURB/GAB Nº 162556051

São Paulo, 06 de agosto de 2026.

Interessado: Câmara Municipal de São Paulo (CMSP) e Prefeitura de São Paulo (PMSP).

Assunto: Projeto de Lei Municipal nº **1210/2025**, de autoria do legislativo, dispõe sobre a isenção do IPTU para imóveis localizados em vias públicas desprovidas de serviços urbanos essenciais no município de São Paulo. **Pedido de Subsídios.**

PREF/CASA CIVIL/ATL III

Senhor Procurador,

Em atenção ao solicitado em doc SEI nº 160137729, restituímos o presente com as informações prestadas por SIURB/ATNG 162487889.

Aproveitamos a oportunidade para apresentar os protestos de elevada estima e consideração.



Anderson Dias de Meneses
Chefe de Gabinete

Em 06/08/2026, às 15:39.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site
<http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **162556051** e o código CRC **6AEC5BF5**.