



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 6010.2026/0002746-5

Informação SF/SUREM/DEPAC/DICAR Nº 164211694

São Paulo, 01 de setembro de 2026.

DEPAC/DICAR

Sr. Diretor,

Este estudo foi elaborado em resposta à solicitação de subsídios referente ao **Projeto de Lei nº 359/2026**, de autoria do Vereador Nabil Bonduki, que “dispõe sobre a concessão de isenção de Imposto Predial e Territorial Urbano — IPTU aos imóveis utilizados por livrarias de rua no Município de São Paulo e dá outras providências”.

Em análise preliminar, esclarece-se que não há, nas bases de dados do IPTU, qualquer marcador que especifique a atividade econômica exercida nos imóveis classificados no grupo 4 – Comércio (usos 40, 41, 42 e 43).

Também cabe ressaltar que a busca fonética, na base do IPTU, por “livrarias” e “sebos”, bem como o cruzamento dessa base com as bases de dados dos tributos mobiliários, mostrou-se inadequada, pois os resultados obtidos também compreendem contribuintes que não atendem aos requisitos do art. 3º ou que se enquadram nas hipóteses expressamente vedadas pelo art. 5º.

Em razão disso, não é possível quantificar com precisão os imóveis que poderiam ser beneficiados pelo projeto de lei. Portanto, a estimativa foi elaborada com base em fontes de dados externas.

Ressalvadas essas limitações, passa-se à definição dos critérios adotados para o cálculo:

De acordo com os dados da 5ª edição do Anuário Nacional de Livrarias, havia 1.167 livrarias no estado de São Paulo em 2023. Entretanto, o levantamento não apresenta o total situado na capital. Quanto às livrarias de rua, estima-se que existam mais de 100 na cidade de São Paulo, das quais 37 se uniram para criar o “Mapa das Livrarias de Rua de São Paulo”. (<https://mobile.publishnews.com.br/materias/2023/09/19/brasil-tem-2.972-livrarias-segundo-a-associacao-nacional-de-livrarias>
<https://gife.org.br/mapa-reune-livrarias-de-rua-e-destaca-a-cena-independente-em-sao-paulo/>)

Diante da incerteza quanto à quantidade de imóveis potencialmente beneficiados pelo projeto de lei, foram elaborados cenários considerando diferentes quantidades de

livrarias: 100, 150 e 200 Esses valores correspondem, aproximadamente, a uma faixa de 10% a 20% do total de livrarias existentes no estado de São Paulo, segundo os dados disponíveis.

A base de cálculo utilizada corresponde à média do valor total devido na Emissão Geral do IPTU 2026 de 10 (dez) livrarias listadas no “Mapa das Livrarias de Rua de São Paulo”. A amostra foi selecionada buscando a maior representatividade possível em relação às diferentes regiões do município.

Consideradas as limitações metodológicas e as premissas adotadas, estima-se que a renúncia de receita de IPTU decorrente do PL possa variar **entre R\$ 2,38 milhões e R\$ 4,76 milhões em 2026, a depender do cenário adotado.**

O quadro abaixo apresenta a estimativa do impacto financeiro-orçamentário para o exercício corrente e para os exercícios de 2027, 2028 e 2029:

Impacto Estimado (em milhões)				
Cenários	2026	2027	2028	2029
100 livrarias	-R\$ 2,38	-R\$ 2,50	-R\$ 2,61	-R\$ 2,70
150 livrarias	-R\$ 3,57	-R\$ 3,75	-R\$ 3,91	-R\$ 4,06
200 livrarias	-R\$ 4,76	-R\$ 5,00	-R\$ 5,21	-R\$ 5,41

Para as projeções dos exercícios futuros, foram aplicadas as previsões do IPCA publicadas em 21 de agosto de 2026, pelo Banco Central do Brasil, no endereço eletrônico: <https://www3.bcb.gov.br/expectativas2/#/consultaSeriesEstatisticas>.



Lucas Gomes De Freitas
Auditor(a) Fiscal Tributário Municipal
 Em 01/09/2026, às 17:14.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **164211694** e o código CRC **A0AD4E6A**.



PREFEITURA DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA DEJUG - GABINETE

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

PROCESSO 6010.2026/0002746-5

Encaminhamento SF/SUREM/DEJUG/AJT/PL Nº 163580729

DEJUG/AJT – Senhor Diretor,

Trata-se do **Projeto de Lei nº 359/2026**, de autoria do Vereador Nabil Bonduki, que dispõe sobre a concessão de isenção do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU aos imóveis utilizados por livrarias de rua no Município de São Paulo. A proposta tem por finalidade fomentar o acesso ao livro, à leitura e à difusão cultural, mediante a concessão de benefício fiscal aos imóveis utilizados exclusiva ou predominantemente por estabelecimentos enquadrados como livrarias de rua, conforme definição estabelecida pelo próprio projeto.

A justificativa da proposição sustenta, em síntese, que tais estabelecimentos desempenhariam relevante função cultural e urbana, contribuindo para a difusão da leitura, a dinamização dos espaços públicos e a preservação da diversidade cultural da cidade, circunstâncias que justificariam a adoção de tratamento tributário diferenciado.

Análise Jurídico-Tributária

Não se desconhece o mérito da iniciativa sob a perspectiva de incentivo à leitura, à circulação de bens culturais e à valorização de estabelecimentos tradicionalmente associados à difusão do conhecimento. Todavia, sob a ótica jurídico-tributária, a proposta suscita óbices relevantes que recomendam seu não prosseguimento.

Inicialmente, observa-se que o IPTU constitui imposto cuja incidência decorre da propriedade, do domínio útil ou da posse de bem imóvel urbano, possuindo natureza eminentemente real. A proposta, entretanto, não vincula a concessão da isenção a características inerentes ao imóvel ou à situação jurídica do respectivo contribuinte, mas à atividade econômica nele desenvolvida. Em outras palavras, o elemento determinante para a fruição do benefício deixa de ser a situação objetiva do bem imóvel para passar a ser a natureza da atividade exercida em seu interior.

Embora o legislador possua competência para instituir benefícios fiscais, **a utilização da atividade econômica desempenhada no imóvel como fundamento central para a concessão de isenção de imposto de natureza real afasta-se da lógica que informa a própria materialidade do IPTU.** A desoneração pretendida não decorre de qualquer peculiaridade relacionada ao imóvel tributado, mas da finalidade econômica e cultural atribuída ao estabelecimento que nele funciona.

Além disso, a proposta adota como destinatários do benefício os estabelecimentos classificados como “livrarias de rua”, expressão que não corresponde a categoria jurídica previamente reconhecida pelo ordenamento privado ou tributário. O projeto procura conferir definição própria ao instituto, valendo-se de requisitos como acesso direto ao logradouro público, localização em galerias abertas e ausência de controle de entrada. Contudo, tais características não parecem aptas a individualizar categoria suficientemente precisa ou juridicamente diferenciada em relação aos demais estabelecimentos comerciais.

Nesse aspecto, chama atenção o fato de diversos dos critérios utilizados para definir a condição de livraria de rua serem compatíveis com uma ampla variedade de atividades comerciais. Ao mesmo tempo, o projeto promove distinções entre estabelecimentos que exercem essencialmente a mesma atividade econômica, excluindo do benefício, por exemplo, livrarias localizadas em shopping centers ou outros centros comerciais. Tem-se, assim, a criação de tratamento tributário favorecido para determinado segmento definido a partir de critérios cuja pertinência jurídica e tributária não se revela evidente.

Acrescente-se que a própria construção normativa da categoria “livraria de rua” suscita questionamentos à luz do art. 110 do Código Tributário Nacional, segundo o qual a lei tributária não pode alterar a definição, o conteúdo ou o alcance de institutos, conceitos e formas de direito privado utilizados, expressa ou implicitamente, pela Constituição para definir competências tributárias. Embora o dispositivo não vede a criação de categorias legais para fins específicos, **a instituição de tratamento tributário favorecido a partir de uma qualificação que não encontra correspondência clara no direito privado reforça a fragilidade jurídica do critério eleito para a diferenciação dos contribuintes.**

Sob essa perspectiva, a proposta suscita questionamentos quanto à observância do princípio da isonomia tributária, previsto no art. 150, inciso II, da Constituição Federal, que veda a instituição de tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente. A atribuição de regime favorecido a determinado grupo de contribuintes exige a existência de critério de discriminação juridicamente relevante e compatível com os objetivos da tributação. No caso em exame, a justificativa do projeto ressalta as externalidades culturais e urbanas produzidas pelas livrarias de rua, mas não demonstra de forma objetiva por que apenas esse conjunto específico de estabelecimentos faria jus à desoneração, nem por que outros agentes econômicos que também exercem funções culturais,

educacionais ou de dinamização urbana deveriam permanecer submetidos ao regime ordinário de tributação.

Da mesma forma, o benefício é concedido indistintamente aos estabelecimentos que se enquadrem na definição legal proposta, sem que haja qualquer consideração acerca da efetiva capacidade econômica dos respectivos contribuintes. A adoção de critério amplo e genérico fundado exclusivamente na atividade exercida não permite concluir que todos os potenciais beneficiários se encontrem em situação econômica semelhante ou mereçam, sob essa perspectiva, tratamento tributário privilegiado. **Tal circunstância mostra-se de duvidosa compatibilidade com o princípio da capacidade contributiva consagrado no art. 145, § 1º, da Constituição Federal**, segundo o qual os impostos devem, sempre que possível, ser graduados conforme a capacidade econômica do contribuinte.

Também merece registro a reduzida objetividade de determinados conceitos empregados pela proposição. Expressões como atividade principal, predominante ou relevante, utilização exclusiva ou predominante do imóvel e área efetivamente destinada à atividade apresentam elevado grau de indeterminação, circunstância que pode dificultar a identificação precisa dos beneficiários, gerar controvérsias interpretativas e aumentar a complexidade administrativa relacionada à concessão e fiscalização do benefício.

Por fim, embora a justificativa afirme que a medida contribuirá para o fortalecimento das livrarias, o incentivo à leitura e a dinamização dos espaços urbanos, **não se verifica demonstração objetiva da relação entre a renúncia fiscal pretendida e a efetiva obtenção desses resultados**. A existência de finalidade pública legítima, por si só, não permite concluir que a concessão de isenção de IPTU constitua instrumento adequado ou necessário para o alcance dos objetivos indicados, especialmente quando ausentes elementos concretos que evidenciem essa correlação.

Conclusão

Diante do exposto, sem prejuízo do mérito cultural e social que inspira a iniciativa, entendemos que o **Projeto de Lei nº 359/2026 apresenta fragilidades relevantes sob a ótica jurídico-tributária**, notadamente em razão da utilização da atividade exercida no imóvel como fundamento para a desoneração de imposto de natureza real, da deficiência conceitual da categoria “livraria de rua”, da potencial incompatibilidade com os princípios da isonomia tributária e da capacidade contributiva, bem como da ausência de demonstração objetiva da relação entre a renúncia fiscal proposta e os resultados perseguidos.

Opina-se, portanto, pelo não prosseguimento do Projeto de Lei nº 359/2026, sob a ótica tributária.

Essas são as considerações que submeto à apreciação.

DEJUG, 21 de agosto de 2026.

Alexandro dos Santos Carozza
Auditor-Fiscal Tributário Municipal
Assessor Técnico
DEJUG/AJT



Alexandro dos Santos Carozza
Assessor(a) III
Em 21/08/2026, às 14:29.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site
<http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **163580729** e o código
CRC **47A35CC2**.



PREFEITURA DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA SUBSECRETARIA DO TESOURO MUNICIPAL

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

Telefone:

PROCESSO 6010.2026/0002746-5

Encaminhamento SF/SUTEM Nº 164456322

SF/COJUR,

Sr. Coordenador,

Reportamo-nos ao PL nº 359/2026, de autoria do Vereador Nabil Bonduki, que dispõe sobre a concessão de isenção do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) aos imóveis utilizados por livrarias de rua no Município de São Paulo.

Constatamos inicialmente que a proposta contempla a concessão de benefício tributário que implica renúncia de receita para o Município. Conforme estimativa realizada por SUREM/DEPAC/DICAR, constante da Informação nº 164211694, o impacto financeiro-orçamentário da medida foi estimado entre R\$ 2,38 milhões e R\$ 4,76 milhões em 2026, podendo atingir entre R\$ 2,70 milhões e R\$ 5,41 milhões em 2029, a depender do cenário adotado.

Conforme art. 14 da Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), 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 condições previstas nos incisos I e II do referido dispositivo legal.

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.

Ademais, a proposta não atende às exigências estabelecidas pelo art. 25 da Lei Municipal nº 18.286/2025:

Art. 25. Os projetos de lei de concessão de anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de

cálculo que impliquem
redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que
correspondam a tratamento
diferenciado, atenderão ao disposto no art. 14 da Lei Complementar Federal
nº 101, de 2000, devendo
ser instruídos com demonstrativo evidenciando que não serão afetadas as
metas de resultado nominal e
primário.

fls. 8

§ 1º A renúncia de receita decorrente de incentivos fiscais em todas as regiões
da cidade será
considerada na estimativa de receita da lei orçamentária.

§ 2º As proposições que criem ou prorroguem benefícios tributários devem
estar acompanhadas dos
objetivos, metas e indicadores relativos à política pública fomentada, bem
como da indicação do órgão
responsável pela supervisão, acompanhamento e avaliação.

§ 3º O Poder Executivo adotará providências com vistas à:

I - elaboração de metodologia de acompanhamento e avaliação dos benefícios
tributários, incluindo o
cronograma e a periodicidade das avaliações, com base em indicadores de
eficiência, eficácia e
efetividade;

II - designação dos órgãos responsáveis pela supervisão, pelo
acompanhamento e pela avaliação dos
resultados alcançados pelos benefícios tributários.

§ 4º Os projetos de lei aprovados que resultem em renúncia de receita em
razão de concessão ou
ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária, financeira,
creditícia ou patrimonial, ou que
vinculem receitas, deverão conter cláusula de vigência de, no máximo, 5
(cinco) anos.

Com efeito, não consta demonstrativo evidenciando que a renúncia de receita
decorrente da medida não afetará as metas de resultado nominal e primário do
Município, conforme exige o caput do referido artigo.

Observa-se, ainda, que a proposição não está acompanhada dos objetivos, metas e
indicadores relativos à política pública fomentada, tampouco indica o órgão
responsável pela supervisão, acompanhamento e avaliação do benefício tributário
proposto, em desacordo com o § 2º do art. 25 da Lei Municipal nº 18.286/2025.

Por fim, verifica-se que o projeto institui benefício fiscal sem estabelecer cláusula de
vigência limitada, em desconformidade com o § 4º do art. 25 da Lei Municipal nº
18.286/2025, segundo o qual os projetos de lei que resultem em renúncia de receita
deverão conter cláusula de vigência de, no máximo, 5 (cinco) anos.

Por todo o exposto, esta Subsecretaria do Tesouro Municipal entende que o Projeto
de Lei ora em análise não deve prosperar sem que sejam observadas as exigências
previstas no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal e no art. 25 da Lei Municipal nº
18.286/2025.



Henrique de Castilho Pinto
Subsecretário(a)

Em 03/09/2026, às 17:32.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site
<http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **164456322** e o código
CRC **39AD3330**.

Materia DOCREC 1140/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em <https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbriuDocumento?plID=764526>.



PREFEITURA 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

Manifestação

GABSF

Sr. Chefe de Gabinete,

No Encaminhamento PREF/CASA CIVIL/ATL III Nº 163254478, em atenção ao pedido de subsídios formulado pela Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, a Assessoria Técnico-Legislativa da Casa Civil solicita resposta às indagações constantes do documento 163254384, bem como análise do **Projeto de Lei nº 359/2026**, de autoria do Legislativo, rogando sua **devolução até o dia 11/09/2026**.

O projeto "*dispõe sobre a concessão de isenção de Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU aos imóveis utilizados por livrarias de rua no Município de São Paulo*".

Na Informação SF/SUREM/DEJUG/AJT/PL Nº 163580729, DEJUG/AJT observa que, apesar de suas intenções meritórias, o Projeto de Lei apresenta fragilidades relevantes porque: (i) utiliza a atividade econômica exercida no imóvel como fundamento para isenção de um imposto de natureza real; (ii) adota uma definição juridicamente frágil de "livraria de rua"; (iii) pode afrontar o art. 110 do CTN, o art. 150, II, da Constituição Federal (isonomia tributária) e o art. 145, § 1º, da Constituição Federal (capacidade contributiva); e (iv) não demonstra objetivamente que a renúncia fiscal proposta produzirá os benefícios culturais e urbanos anunciados.

Por sua vez, na Informação SF/SUREM/DEPAC/DICAR Nº 164211694, a unidade, após ressaltar as limitações encontradas para quantificar os imóveis possivelmente beneficiados pelo projeto, apresenta estudo que estima, para o exercício de 2026, um impacto orçamentário-financeiro entre R\$ 2,38 milhões e R\$ 4,76 milhões em 2026, a depender do cenário adotado, aumentando progressivamente nos exercícios seguintes.

Em seguida, no Encaminhamento SF/SUREM Nº 164375699, a Subsecretaria da Receita Municipal encaminha as manifestações das áreas técnicas, que acolhe (163580729 e 164211694).

No Encaminhamento SF/SUTEM Nº 164456322, a Subsecretaria do Tesouro Municipal destaca que não foram atendidos o art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, nem a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO 2026 (Lei nº 18.286, de 22 de julho de 2025).

Passamos agora às considerações desta Coordenadoria.

Nos seus aspectos jurídicos e fiscais, entende-se que a propositura não atende aos requisitos estabelecidos pelos artigos 14 e 14-A da Lei Complementar Federal nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), tampouco às disposições da Lei nº 18.286, de 22 de julho de 2025 (LDO 2026) aplicáveis à concessão de benefícios tributários. Ademais, a proposta suscita questionamentos quanto à sua compatibilidade com os princípios da isonomia tributária e da capacidade contributiva, consagrados, respectivamente, nos artigos 150, inciso II, e 145, § 1º, da Constituição Federal.

Conforme já destacado pelas Subsecretarias desta Pasta, o art. 2º da minuta concede isenção do Imposto Territorial Urbano. Deste modo, posto que a isenção de impostos constitui renúncia de receita, a propositura deverá atender ao disposto no artigo 14, incisos I e II da Lei Complementar n.º 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal). Referido dispositivo estabelece que a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deve estar acompanhada da estimativa do respectivo impacto orçamentário-financeiro no exercício em que iniciar sua vigência e nos dois subsequentes, bem como atender a pelo menos uma das seguintes condições: (i) demonstração de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e não afetará as metas de resultados fiscais; ou (ii) adoção de medidas de compensação aptas a preservar o equilíbrio fiscal.

Entretanto, conforme manifestação da SUTEM, não foram apresentadas medidas de compensação fiscal nem demonstrado que a perda arrecadatória foi considerada na estimativa de receitas do Município sem comprometimento das metas fiscais vigentes. Dessa forma, permanecem sem atendimento os requisitos previstos no artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Além disso, a propositura também não observa as exigências introduzidas pelo artigo 14-A da Lei Complementar Federal nº 101, de 2000, incluído pela Lei Complementar nº 224, de 2025, aplicável às proposições legislativas que concedam incentivo ou benefício tributário a pessoas jurídicas e impliquem renúncia de receita. No caso em análise, embora o benefício seja destinado a estabelecimentos comerciais que exercem atividade econômica, não foram apresentados diversos elementos expressamente exigidos pelo referido dispositivo.

Com efeito, a proposta não contém estimativa do quantitativo de beneficiários, conforme exige o inciso I do art. 14-A. Tampouco estabelece prazo de vigência para o benefício fiscal, o qual, nos termos do inciso II do mesmo artigo, não poderá ser superior a cinco anos, ressalvadas as hipóteses legalmente previstas.

Da mesma forma, não foram definidas metas de desempenho objetivas e quantificáveis, em dimensões econômicas, sociais ou ambientais, capazes de demonstrar os resultados esperados da política pública proposta, em desacordo com o inciso III do referido dispositivo. Embora a justificativa do projeto mencione objetivos como o incentivo à leitura, o fortalecimento das livrarias de rua e a difusão cultural, não foram estabelecidos indicadores ou parâmetros que permitam aferir o atingimento desses resultados.

Verifica-se, ainda, a ausência de mecanismos de transparência, monitoramento e avaliação de resultados, exigidos pelo inciso V do art. 14-A da Lei de Responsabilidade Fiscal. A proposição não prevê instrumentos destinados ao acompanhamento periódico da efetividade do benefício tributário, tampouco procedimentos para análise de sua relação custo-benefício ou para eventual revisão da política pública à luz dos resultados alcançados.

Assim, além do não atendimento aos requisitos previstos no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, a proposta também se mostra incompatível com as exigências do art. 14-A do mesmo diploma legal, circunstância que constitui óbice adicional à sua aprovação.

A proposta também suscita preocupações quanto à utilização do sistema tributário como instrumento de favorecimento de segmentos econômicos específicos. Embora as livrarias desempenhem relevante função cultural, outras atividades privadas igualmente contribuem para a produção, difusão e acesso à cultura no Município. A concessão de benefício fiscal direcionado a uma única categoria de estabelecimentos tende a enfraquecer a neutralidade da tributação e a estimular reivindicações semelhantes por parte de outros setores, ampliando progressivamente o número de regimes favorecidos e reduzindo a base tributária municipal.

Nesse sentido, conforme já observado pela DEJUG/AJT, o tratamento tributário favorecido conferido exclusivamente a determinada categoria econômica demanda fundamentação robusta acerca da existência de elemento diferenciador apto a justificar a exceção ao regime geral de tributação. Na ausência dessa demonstração, a medida pode suscitar questionamentos à luz dos princípios da isonomia tributária (art. 150, II, da Constituição Federal) e da capacidade contributiva (art. 145, § 1º, da Constituição Federal).

Do ponto de vista operacional, o projeto cria novas atribuições para a Administração Tributária. A concessão e manutenção do benefício dependerão da verificação permanente do enquadramento dos contribuintes nos critérios estabelecidos pela proposta. Será necessário fiscalizar, por exemplo, se a comercialização de livros permanece como atividade predominante, se a área beneficiada corresponde efetivamente à parcela do imóvel destinada à atividade incentivada e se continuam presentes os requisitos exigidos para a fruição da isenção.

Essas exigências representam aumento dos custos administrativos

relacionados à gestão, fiscalização e revisão periódica dos benefícios concedidos. 13
Em contrapartida, o projeto não apresenta estimativas sobre os impactos operacionais da medida nem demonstra que os resultados pretendidos justificariam a ampliação das estruturas de controle necessárias à sua implementação.

Outro aspecto que merece destaque diz respeito à própria redação da proposta. Embora a proposição estabeleça parâmetros para definir as livrarias de rua, os critérios adotados não se mostram suficientemente objetivos para permitir a identificação precisa dos potenciais beneficiários. A definição legal apoia-se em conceitos vagos e sujeitos a juízos de valor, como "atividade predominante", "atividade relevante" e "utilização predominante do imóvel", circunstância que torna o próprio conceito de "livraria de rua" juridicamente frágil para fins de concessão de benefício tributário. A subjetividade inerente a tais critérios amplia a discricionariedade administrativa, dificulta a fiscalização, compromete a segurança jurídica e cria ambiente propício ao aumento da litigiosidade em torno do enquadramento dos contribuintes.

Cumpra ainda observar que o incentivo pretendido transfere para toda a coletividade o custo de uma política pública voltada a um segmento econômico específico, sem que tenha sido demonstrado, de forma técnica e objetiva, que os benefícios decorrentes da medida serão suficientes para compensar a perda de arrecadação, os custos administrativos adicionais e os riscos fiscais associados à sua implementação.

Por fim, observa-se que a proposta não atende às exigências estabelecidas pelos artigos 14 e 14-A da Lei Complementar Federal nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), bem como ao disposto no artigo 25 da Lei nº 18.286, de 22 de julho de 2025 (LDO 2026), uma vez que não apresenta medidas de compensação ou demonstração de neutralidade fiscal, não define prazo de vigência para o benefício, não estabelece metas objetivas de desempenho nem mecanismos de monitoramento e avaliação dos resultados da política pública pretendida. Tais omissões comprometem a adequada análise da conveniência, da eficiência e da sustentabilidade fiscal da renúncia de receita proposta.

Deste modo, sugerimos a remessa das informações e esclarecimentos prestados pela Subsecretaria do Tesouro Municipal - SUTEM (164456322) e Subsecretaria da Receita Municipal (164375699, 163580729 e 164211694), com as quais concordamos, com manifestação desfavorável à propositura, apesar de seu nobre ideal.

À consideração de Vossa Senhoria.

Rogério Augusto Guimarães Ferreira

Auditor Fiscal Tributário Municipal

SF/COJUR

DE ACORDO.

fls. 14

Chrystian Uski

Procurador Municipal
Coordenadoria Jurídica - SF
OAB/SP n.º 303.136



Chrystian Uski
Procurador(a) do Município
Em 10/09/2026, às 17:04.



Rogério Augusto Guimarães Ferreira
Auditor(a) Fiscal Tributário Municipal
Em 10/09/2026, às 17:04.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site
<http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **164863637** e o código
CRC **92692829**.

Referência: Processo nº 6010.2026/0002746-5

SEI nº 164863637

Matéria DOCREC 1140/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em
<https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbriuDocumento?plD=764526>.



PREFEITURA DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA NÚCLEO DE ATRIBUIÇÃO

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

Telefone: 11 28736054/ 11 28736056

PROCESSO 6010.2026/0002746-5

Encaminhamento SF/COJUR/ATRIBUIÇÃO Nº 164865330

CC/ATL - Chefia,

Senhora Assessora Técnico-Legislativa Chefe,

Cumprimentando-a cordialmente, restituímos o presente com as considerações, que acolho, apresentadas pela Subsecretaria do Tesouro Municipal - SUTEM (164456322), Subsecretaria da Receita Municipal (164375699, 163580729 e 164211694), e pela Coordenadoria Jurídica - COJUR (164863637), áreas desta Pasta competentes para análise do quanto solicitado.

Nesse sentido, esta Secretaria Municipal da Fazenda presta as seguintes informações acerca do **Projeto de Lei nº 359/2026**, de autoria do Legislativo:

Na Informação SF/SUREM/DEJUG/AJT/PL Nº 163580729, DEJUG/AJT observa que, apesar de suas intenções meritórias, o Projeto de Lei apresenta fragilidades relevantes porque: (i) utiliza a atividade econômica exercida no imóvel como fundamento para isenção de um imposto de natureza real; (ii) adota uma definição juridicamente frágil de "livraria de rua"; (iii) pode afrontar o art. 110 do CTN, o art. 150, II, da Constituição Federal (isonomia tributária) e o art. 145, § 1º, da Constituição Federal (capacidade contributiva); e (iv) não demonstra objetivamente que a renúncia fiscal proposta produzirá os benefícios culturais e urbanos anunciados.

Por sua vez, na Informação SF/SUREM/DEPAC/DICAR Nº 164211694, a unidade, após ressaltar as limitações encontradas para quantificar os imóveis possivelmente beneficiados pelo projeto, apresenta estudo que estima, para o exercício de 2026, um impacto orçamentário-financeiro entre R\$ 2,38 milhões e R\$ 4,76 milhões em 2026, a depender do cenário adotado, aumentando progressivamente nos exercícios seguintes.

Em seguida, no Encaminhamento SF/SUREM Nº 164375699, a Subsecretaria da Receita Municipal encaminha as manifestações das áreas técnicas, que acolhe (163580729 e 164211694).

No Encaminhamento SF/SUTEM Nº 164456322, a Subsecretaria do Tesouro Municipal destaca que não foram atendidos o art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, nem a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO 2026 (Lei nº 18.286, de 22 de julho de 2025).

Quanto aos aspectos jurídicos (164863637), a Coordenadoria Jurídica desta entende que a propositura não atende aos requisitos estabelecidos pelos artigos 14 e 14-A da Lei Complementar Federal nº 101, de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), tampouco às disposições da Lei nº 18.286, de 22 de julho de 2025 (LDO 2026) aplicáveis à concessão de benefícios tributários. Ademais, a proposta suscita questionamentos quanto à sua compatibilidade com os princípios da isonomia tributária e da capacidade contributiva, consagrados, respectivamente, nos artigos 150, inciso II, e 145, § 1º, da Constituição Federal.

Sendo estas as principais considerações dos setores técnicos desta Pasta, as quais acolhemos, retornamos o processo opinando pelo não prosseguimento do Projeto de Lei nº 359/2026, apesar do seu nobre ideal.

Evandro Luis Alpoim Freire

Chefe de Gabinete

Secretaria Municipal da Fazenda



Evandro Luis Alpoim Freire

Chefe de Gabinete

Em 11/09/2026, às 15:35.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **164865330** e o código CRC **DEBE5F94**.



PREFEITURA DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO E EFICIÊNCIA COORDENADORIA DO PROCESSO ORÇAMENTÁRIO MUNICIPAL

Viaduto do Chá, 15 - Bairro Sé - São Paulo/SP

Telefone: 11 2873-6204

PROCESSO 6010.2026/0002746-5

Informação SEPLAN/COPOM Nº 164658914

São Paulo, 08 de setembro 2026.

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

Assunto: Projeto de Lei nº 359/2026, de autoria do Legislativo, que dispõe sobre a concessão de isenção de Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU aos imóveis utilizados por livrarias de rua no Município de São Paulo. Pedido de subsídios.

SEPLAN/GAB

Sr. Chefe de Gabinete

Trata-se de pedido de subsídios relativo ao Projeto de Lei nº 359/2026, que propõe a concessão de isenção de IPTU aos imóveis utilizados por livrarias de rua (doc. nº 163254384)

No âmbito das competências desta Coordenadoria, especialmente quanto à compatibilidade das proposições com os instrumentos de planejamento e orçamento municipais, verifica-se que a medida implica renúncia de receita de caráter continuado. Conforme estimativa elaborada por SF/SUREM/DEPAC/DICAR (doc. SEI nº 164211694), o impacto anual poderá variar entre R\$ 2,5 milhões e R\$ 5,0 milhões em 2027, alcançando valores entre R\$ 2,7 milhões e R\$ 5,41 milhões em 2029, de acordo com o cenário considerado.

Embora tenha sido estimado o impacto da medida, não consta dos autos demonstração de que a renúncia tenha sido considerada na estimativa de receita orçamentária e de que não afetará as metas de resultados fiscais, tampouco indicação de medidas de compensação, conforme exigido pelo art. 14 da Lei Complementar Federal nº 101/2000. A previsão genérica de que eventuais despesas correrão por conta de dotações próprias não supre esses requisitos, uma vez que o principal efeito da proposição consiste na redução da receita municipal.

Também não foram apresentados objetivos, metas e indicadores para acompanhamento da política pública fomentada, nem indicado o órgão responsável por sua supervisão e avaliação. Além disso, conforme observado na manifestação de

SF/SUTEM (doc. nº 164456322), o benefício é instituído sem limitação temporal, em desacordo com as exigências previstas no art. 25 da Lei Municipal nº 18.286/2025. Essas lacunas impedem, na forma atual, que se reconheça a compatibilidade da proposta com os instrumentos de planejamento e com as condições necessárias à preservação do equilíbrio orçamentário e das metas fiscais.

Diante do exposto, esta Coordenadoria opina, quanto ao aspecto orçamentário, que o Projeto de Lei nº 359/2026 não deve prosperar na forma apresentada.

Atenciosamente,

ARIANE MARIS GOMES LACERDA

Coordenadora

Coordenadoria do Processo Orçamentário Municipal
SEPLAN/COPOM



Ariane Maris Gomes Lacerda
Coordenador II

Em 08/09/2026, às 16:08.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **164658914** e o código CRC **2430B814**.



PREFEITURA DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO E EFICIÊNCIA SEPLAN/GABINETE DA SECRETÁRIA

Viaduto do Chá, 15 - Bairro Sé - São Paulo/SP

Telefone:

PROCESSO 6010.2026/0002746-5

Encaminhamento SEPLAN/GAB Nº 164731417

São Paulo, 09 de setembro de 2026.

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

Assunto: Projeto de Lei nº 359/2026, de autoria do Legislativo, que dispõe sobre a concessão de isenção de Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU aos imóveis utilizados por livrarias de rua no Município de São Paulo. Pedido de subsídios.

À

PREF/CASA CIVIL/ATL III

Sr. Procurador,

Em atenção ao encaminhamento constante no doc. nº 163254478, seguem as informações prestadas pela Coordenadoria do Processo Orçamentário Municipal - COPOM, desta Secretaria (doc. nº 164658914), as quais acompanho.

Ante o exposto, restituo o presente para ciência e demais providências.

Atenciosamente,



Carlos Roberto Ruas Junior
Chefe de Gabinete

Em 09/09/2026, às 13:40.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **164731417** e o código CRC **CA8C0907**.



**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 459/2026

Em atenção ao pedido de subsídios formulado pela Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, acerca do Projeto de Lei nº 359/2026, de autoria do Vereador Nabil Bonduki, que dispõe sobre a concessão de isenção de Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU aos imóveis utilizados por livrarias de rua no Município de São Paulo, encaminho a essa Presidência cópia das informações prestadas pela Secretaria Municipal da Fazenda e Secretaria Municipal de Planejamento e Eficiência.

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



Derek Ferreira Melo
Chefe de Gabinete Substituto(a)
Em 17/09/2026, às 10:04.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site
<http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **165055398** e o código CRC **D5247146**.