autuado por Daniel Aidar da Rosa em 17/09/2026 17:30:29.

PREFEITURA DE
SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA
DEJUG - GABINETE
Rua Líbero Badaró, 190 - Bairro Centro - São Paulo/SP
Telefone: 156

PROCESSO 6010.2026/0002004-5

Informação SF/SUREM/DEJUG/AJT/PL Nº 160493421

DEJUG
Senhor Assessor,

Trata-se do Projeto de Lei nº 136/2026, doravante denominado PL, que institui o Programa de Regularização e Compensação de Restrições Administrativas – PROCRA, dispõe sobre critérios de avaliação do Valor Venal para fins de Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU em áreas com restrição ao direito de construir e dá outras providências.

O PL apresenta como justificativa a necessidade de adequar a tributação imobiliária à realidade econômica de imóveis atingidos por restrições administrativas que limitem o exercício do direito de construir, mediante a aplicação de fator redutor ao valor venal utilizado para fins de lançamento do IPTU. Para tanto, propõe a criação do denominado Fator de Restrição Administrativa – FRA, bem como mecanismos de compensação tributária e de transferência do direito de construir.

Análise Técnica e Jurídico-Tributária

Reconhecemos o mérito da proposta ao buscar considerar eventuais impactos econômicos decorrentes de restrições administrativas incidentes sobre imóveis urbanos. Todavia, sob a ótica tributária, observam-se os seguintes aspectos:

1. Incompatibilidade com a metodologia legal de apuração do valor venal

O PL propõe a criação do Fator de Restrição Administrativa – FRA, a ser aplicado diretamente sobre os valores utilizados para apuração da base de cálculo do IPTU.

Contudo, a legislação paulistana já prevê a aplicação de fatores na determinação do valor venal dos imóveis, conforme disposto no artigo 8º da Lei nº 10.235, de 16 de dezembro de 1986, com a redação dada pela Lei nº 11.152, de 30 de dezembro de 1991.

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

A criação de novo fator redutor, aplicável de forma autônoma e desvinculada da metodologia atualmente vigente, altera substancialmente o modelo de avaliação imobiliária adotado pelo Município.

Dessa forma, a proposta interfere na sistemática de apuração da base de cálculo do IPTU sem demonstrar sua compatibilidade com os critérios técnicos já incorporados à Planta Genérica de Valores e à legislação tributária municipal.

2. Ausência de demonstração técnica dos percentuais de redução propostos

O PL estabelece redução de 50% do valor venal nas hipóteses de incidência da restrição administrativa e de 90% após cinco anos sem desapropriação ou execução da obra pública.

Entretanto, não são apresentados estudos técnicos, avaliações imobiliárias ou elementos objetivos que demonstrem que tais percentuais correspondam à efetiva desvalorização econômica dos imóveis atingidos.

As restrições administrativas abrangidas pelo projeto apresentam características e impactos distintos, podendo afetar os imóveis em graus significativamente diferentes. Nesse contexto, a adoção de percentuais uniformes para situações heterogêneas não encontra justificativa técnica demonstrada no texto da proposta.

3. Ausência de critérios objetivos para caracterização das situações beneficiadas

O PL utiliza conceitos amplos para delimitar as hipóteses de incidência do benefício fiscal, abrangendo, entre outras situações, áreas atingidas por melhoramentos viários, áreas de preservação permanente e servidões de passagem.

Todavia, não estabelece critérios objetivos suficientes para identificar:
• a extensão da área efetivamente atingida pela restrição;
• o grau de limitação imposto ao imóvel;
• os requisitos necessários para caracterização do direito ao benefício;
• os documentos aptos a comprovar a situação alegada;
• os critérios de enquadramento das diversas modalidades de restrição administrativa.

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

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

4. Fragilidade da disciplina legal do benefício tributário

O projeto remete ao Poder Executivo aspectos relevantes relacionados à aplicação do Fator de Restrição Administrativa e da compensação tributária prevista na proposta.

Entretanto, a redução da carga tributária decorrente do FRA constitui benefício fiscal que demanda definição clara e suficiente em lei.

A ausência de delimitação objetiva dos requisitos para fruição do benefício pode resultar na transferência de aspectos essenciais da disciplina tributária para ato regulamentar, situação que não se harmoniza com o princípio da legalidade tributária.

5. Possível incompatibilidade com a sistemática da Planta Genérica de Valores

A proposta parte da premissa de que determinadas restrições administrativas justificariam, automaticamente, redução do valor venal do imóvel.

Contudo, a Planta Genérica de Valores constitui instrumento de avaliação em massa estruturado a partir de critérios técnicos próprios para determinação da base de cálculo do IPTU.

O PL não demonstra de que forma os redutores propostos interagem com os mecanismos já existentes de avaliação imobiliária nem como seriam evitadas distorções na determinação do valor venal dos imóveis alcançados pela medida.

6. Fragilidade da compensação tributária prevista no projeto

O PL prevê compensação tributária proporcional caso a restrição administrativa seja posteriormente revogada sem a realização da obra pública correspondente.

Contudo, a proposta não estabelece com precisão:
• os critérios de cálculo da compensação;
• os períodos alcançados;
• os procedimentos para reconhecimento do direito;
• os efeitos sobre créditos tributários anteriormente constituídos.

A redação proposta evita atribuir uma premissa subjetiva ou avaliar a motivação do projeto e passa a concentrar a análise em elemento objetivo, qual seja, a regularidade dos lançamentos efetuados à luz da legislação vigente à época.

7. Ausência de disciplina adequada da relação com a Transferência do Direito de Construir

O projeto assegura ao proprietário o direito à Transferência do Direito de Construir – TDC nas hipóteses abrangidas pela proposta.

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

Entretanto, não estabelece mecanismos destinados a disciplinar a relação entre esse instrumento urbanístico e o benefício tributário decorrente da aplicação do FRA.

Assim, a proposta admite a possibilidade de coexistência entre a compensação urbanística já prevista na legislação municipal e a expressiva redução da base de cálculo do IPTU, sem demonstrar de que forma eventual sobreposição de benefícios seria evitada.

8. Inviabilidade operacional da implementação proposta

O PL prevê atualização cadastral de ofício e integração de informações oriundas de diferentes órgãos municipais para fins de identificação dos imóveis beneficiados.

Todavia, a implementação dessa sistemática pressupõe a compatibilização de bases urbanísticas, ambientais e tributárias, bem como a permanente atualização das informações relativas às restrições administrativas incidentes sobre os imóveis.

O projeto não demonstra a existência de procedimentos técnicos capazes de assegurar a aplicação uniforme e automatizada dos redutores propostos, nem evidencia os impactos operacionais decorrentes da medida.

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

A justificativa do projeto sustenta que a proposta promoveria maior justiça fiscal para proprietários atingidos por restrições administrativas.

Contudo, não se demonstra de forma objetiva que os percentuais de redução propostos sejam adequados para refletir a efetiva perda de valor dos imóveis nem que a concessão da desoneração tributária constitua o instrumento mais adequado para enfrentar as situações descritas no projeto.

Também não se evidencia a relação direta entre a redução da arrecadação tributária e os resultados urbanísticos ou patrimoniais que a proposta busca promover.

Conclusão

Embora meritória sob a perspectiva de considerar os efeitos de determinadas restrições administrativas sobre o aproveitamento econômico dos imóveis urbanos, a proposta apresenta fragilidades técnicas relevantes sob a ótica tributária.

O PL altera a metodologia atualmente empregada para apuração do valor venal dos imóveis sem demonstrar adequadamente sua compatibilidade com a sistemática

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

vigente do IPTU, adota percentuais de redução sem fundamentação técnica demonstrada, não estabelece critérios objetivos suficientes para delimitação das situações beneficiadas e apresenta fragilidades na disciplina da compensação tributária e na relação entre o benefício fiscal e a Transferência do Direito de Construir.

Além disso, a proposta apresenta complexidades operacionais relevantes e não demonstra de forma clara os impactos fiscais decorrentes de sua implementação.

Recomenda-se, portanto, o não prosseguimento do Projeto de Lei nº 136/2026, 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/mto

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

Marcelo Tannuri de Oliveira
Auditor(a) Fiscal Tributário Municipal
Em 02/07/2026, às 19:18.

Wesley Azevedo Aragão de Souza
Assessor(a) IV
Em 03/07/2026, às 17:52.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://processos.prefeitura.sp.gov.br, informando o código verificador **160493421** e o código CRC **539E033B**.

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

autuado por Daniel Aidar da Rosa em 17/09/2026 17:30:29.

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 6010.2026/0002004-5

Informação SF/SUREM/DEPAC/DICAR Nº 161290424

São Paulo, 17 de julho de 2026.

Senhor Diretor,

Trata-se de solicitação de subsídios constante do Ofício SGP-12 nº 382/2026, acerca do PL nº 136/2026, de autoria do Vereador Paulo Frange, que visa instituir *"o Programa de Regularização e Compensação de Restrições Administrativas (PROCRA), dispõe sobre critérios de avaliação do Valor Venal para fins de IPTU em áreas com restrição ao direito de construir e dá outras providências."*

No que se refere à matéria de competência desta unidade, consistente na elaboração de estudo de impacto financeiro e orçamentário, destacam-se os seguintes dispositivos do texto proposto:

> *"**Art. 2º** – Para fins desta lei, consideram-se áreas com restrições administrativas severas as parcelas de imóveis gravadas por:*
> ***I** – Leis de melhoramento viário, planos de avenidamento ou alargamentos projetados, independentemente da data de sua instituição;*
> ***II** – Áreas de Preservação Permanente (APP) em zonas urbanas e faixas de proteção de corpos d'água;*
> ***III** – Servidões de passagem para linhas de alta tensão, dutos de saneamento ou infraestrutura de utilidade pública.*
>
> ***Art. 3º** – O cálculo do Valor Venal do Terreno para as parcelas de área descritas no Art. 2º observará o Fator de Restrição Administrativa (FRA), aplicado como redutor sobre o valor unitário do metro quadrado da Planta Genérica de Valores (PGV):*
> ***I** – FRA de 0,5 (redução de 50%): aplicado a partir da data de publicação do ato administrativo ou lei que instituir a restrição;*
> ***II** – FRA de 0,1 (redução de 90%): aplicado após o transcurso de 5 (cinco) anos da instituição da restrição, caso não tenha ocorrido a efetiva desapropriação ou a execução da obra pública."*

O texto não estabelece limitação temporal nem prazo de vigência para o benefício. Há apenas a previsão de que, *"nos casos de planos de melhoramento viário publicados até 8 de novembro de 1988, a aplicação do FRA é garantida enquanto subsistir o gravame no cadastro municipal, ainda que o proprietário exerça o direito de edificar previsto no Art. 103 da Lei nº 16.642/2017 (Código de Obras e Edificações)"*, sem menção específica à continuidade do benefício nas demais hipóteses.

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

Adicionalmente, não há definição clara quanto ao uso, à dimensão, ao ano de construção ou ao padrão dos imóveis potencialmente afetados. Por outro lado, o texto prevê a atualização cadastral de ofício dos gravames pelo Poder Executivo.

Metodologia de cálculo:

Inicialmente, foi necessária a delimitação das áreas descritas no art. 2º do texto apresentado. Sobre esse ponto, cumpre observar que os incisos I a III não correspondem exatamente às camadas disponíveis para consulta no GEOSAMPA, além de não definirem o critério de relacionamento dos contribuintes do IPTU com o perímetro delimitado, isto é, se bastaria a interseção parcial do imóvel com a área afetada ou se seria exigida sua integral inserção no perímetro, por exemplo.

Além dessas limitações, há camadas com localização aproximada, nas quais não é possível afirmar com segurança se o registro cartográfico corresponde integralmente à situação fática, bem como camadas correspondentes à articulação de folhas, sem perímetros individualizados. Assim, a identificação precisa dos lotes afetados demandaria estudos prévios pelos órgãos competentes pelo controle, administração e atualização de cada área.

Diante da ausência de critérios objetivos e suficientemente delimitados para a concessão do benefício, adotaram-se, para fins de estimativa, as camadas do GEOSAMPA que mais se aproximam dos perímetros indicados no art. 2º:

- 4.02.5 - Corredores verdes e Parques e unidades de conservação e APAS;
- 5.01.2 - Rede de Transporte de Óleo e Gás;
- 7.03 - Outras Legislações Urbanísticas / Leis de Melhoramento Viário
- 7.04.1 - Operações Urbanas;
- 7.04.2 - AIU Setor Central - Lei 17.844/22 - Mapa 06 Planos de Melhoramento Viário;
- 7.04.4 - Arcos de Jurubatuba - Lei 18.178/24 - Mapa 06 Melhoramento Viário;
- 7.04.5 - Ouc bairros do Tamanduateí - Lei 18.079/24 - Mapa 06 Melhoramento Viário;
- 7.04.5 - AIU Arcos Pinheiros - Lei 18.222/24 - Mapa 05 Melhoramento Viário.

Os contribuintes foram relacionados a partir da proximidade ou da sobreposição total ou parcial com o perímetro delimitado por cada camada. Ressalta-se, contudo, que a metodologia de extração variou conforme as características técnicas de cada uma delas.

Conforme se observa no GEOSAMPA, trata-se de áreas de grande abrangência. Nessa perspectiva, o texto proposto **tem potencial** para afetar aproximadamente **525 mil contribuintes**, que representaram cerca de **R$ 6,3 bilhões** em lançamentos na Emissão Geral do IPTU de 2026.

Outro ponto relevante para a compreensão da estimativa é a previsão de aplicação de fator redutor de 50% a 90% sobre o valor unitário do metro quadrado de terreno da Planta Genérica de Valores, com consequente redução do Valor Venal do Terreno. Sobre esse ponto, observa-se que o texto não esclarece se o fator redutor de 90% somente deve ser aplicado após o decurso de cinco anos da instituição do gravame ou se poderia incidir imediatamente, a partir da edição da lei, nos casos em que a condição que deu origem ao gravame já seja preexistente.

O Valor Venal do Terreno compõe o Valor Venal do Imóvel. A partir das faixas de Valor Venal do Imóvel, a legislação estabelece os critérios para aplicação de isenção total ou parcial do IPTU, previstos na Lei nº 18.330, de 2025, bem como as faixas de desconto

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

e acréscimo de alíquotas para apuração do tributo, previstas na Lei nº 15.889, de 2013.

Dessa forma, a aplicação do fator de redução proposto produziria efeitos sistêmicos sobre o cálculo do IPTU dos contribuintes alcançados pela medida.

Para a realização da estimativa, foram utilizados dados da Emissão Geral do IPTU de 2026, com aplicação do FRA diretamente sobre o Valor Venal do Terreno. Essa opção metodológica foi adotada para simplificar o cálculo e dispensar o recálculo do fator de condomínio, procedimento que ampliaria significativamente a complexidade do estudo e o prazo necessário à sua execução.

Em razão da incerteza quanto ao momento de aplicação do FRA de 90%, os resultados são apresentados em duas hipóteses metodológicas:

- Tabela 1: considera-se a aplicação do FRA de 50% nos quatro primeiros exercícios e do FRA de 90% a partir do quinto exercício;
- Tabela 2: aplicação do FRA de 50% a 40% dos contribuintes e do FRA de 90% aos demais no primeiro exercício, com ampliação progressiva da aplicação do FRA de 90% até alcançar a totalidade dos contribuintes no prazo de cinco anos.

Para os exercícios futuros, os valores foram atualizados mediante aplicação da previsão do IPCA publicada pelo Banco Central do Brasil em 15 de julho de 2026, disponível em: https://www3.bcb.gov.br/expectativas2/#/consultaSeriesEstatisticas.

Adicionalmente, foram estabelecidos três cenários em que 80%, 90% e 100% dos contribuintes relacionados acima fossem afetados. Os resultados estão apresentados nas tabelas a seguir, **em R$ milhões**:

Tabela 1: FRA inicial de 50% para todos os contribuintes no primeiro ano e de 90% após 5 anos

	Cenário A	**Cenário B**	**Cenário C**
	100% dos sqls afetados	90% dos sqls afetados	80% dos sqls afetados
2026	**-R$ 1.221**	**-R$ 1.099**	**-R$ 977**
2027	**-R$ 1.284**	**-R$ 1.156**	**-R$ 1.027**
2028	**-R$ 1.338**	**-R$ 1.204**	**-R$ 1.071**
2029	**-R$ 1.388**	**-R$ 1.249**	**-R$ 1.110**
2030	**-R$ 4.044**	**-R$ 3.639**	**-R$ 3.235**

Tabela 2: No primeiro ano FRA de 50% para 40% dos contribuintes e 90% para os demais, com aumento progressivo até 90% para todos os contribuintes em 5 anos

	Cenário A	**Cenário B**	**Cenário C**
	100% dos sqls afetados	90% dos sqls afetados	80% dos sqls afetados
2026	**-R$ 2.551**	**-R$ 2.296**	**-R$ 2.041**
2027	**-R$ 2.916**	**-R$ 2.625**	**-R$ 2.333**
2028	**-R$ 3.282**	**-R$ 2.953**	**-R$ 2.625**
2029	**-R$ 3.655**	**-R$ 3.289**	**-R$ 2.924**
2030	**-R$ 4.044**	**-R$ 3.639**	**-R$ 3.235**

Conforme exposto, o resultado do impacto dependerá da extensão dos perímetros considerados, dos critérios de continência, interseção e afetação dos setores e quadras em relação às áreas descritas no art. 2º, bem como da temporalidade da

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

aplicação dos descontos.

Entretanto, considerando a relevância do Valor Venal do Terreno na composição do cálculo do IPTU e a ordem de grandeza das camadas relacionadas às áreas descritas no art. 2º do texto proposto, estima-se que o impacto financeiro possa alcançar até **R$ 1 bilhão** em 2026 e chegar a aproximadamente **R$ 4 bilhões** em 2030.

Respeitosamente,

Ana Luiza Guanaes Marino
Auditor(a) Fiscal Tributário Municipal
Em 17/07/2026, às 14:22.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://processos.prefeitura.sp.gov.br, informando o código verificador **161290424** e o código CRC **8D9F582B**.

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

PREFEITURA DE
SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA
SUBSECRETARIA DA RECEITA MUNICIPAL
Praça do Patriarca, nº 69 - Bairro Centro - São Paulo/SP
Telefone: (11) 2873-6400

PROCESSO 6010.2026/0002004-5

Encaminhamento SF/SUREM Nº 161402624

SF/COJUR
Senhor Coordenador,

Encaminhamos o presente para prosseguimento com as manifestações das unidades competentes DEJUG/AJT (doc. 160493421), recomendando a não aprovação do Projeto de Lei em questão, e DEPAC/DICAR (doc. 161290424), com os cálculos do estudo de impacto financeiro-orçamentário, que subscrevo.

Atenciosamente,

Thiago Rubio Salvioni
Subsecretário(a)
Em 21/07/2026, às 10:40.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://processos.prefeitura.sp.gov.br, informando o código verificador **161402624** e o código CRC **93E0F22F**.

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

autuado por Daniel Aidar da Rosa em 17/09/2026 17:30:29.

PREFEITURA DE
SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA
SUBSECRETARIA DO TESOURO MUNICIPAL
Rua Líbero Badaró, 190 - Bairro Centro - São Paulo/SP
Telefone:

PROCESSO 6010.2026/0002004-5

Encaminhamento SF/SUTEM Nº 161465887

SF/COJUR,

Sr. Coordenador,

Reportamo-nos ao PL nº 136/2026, de autoria do Vereador Paulo Frange, que visa instituir “o Programa de Regularização e Compensação de Restrições Administrativas (PROCRA), dispõe sobre critérios de avaliação do Valor Venal para fins de IPTU em áreas com restrição ao direito de construir e dá outras providências.”

Constatamos inicialmente que a proposta não traz estimativa de impacto orçamentário-financeiro destes benefícios, sendo que, conforme informação SF/SUREM/DEPAC/DICAR nº 161290424, "estima-se que o impacto financeiro possa alcançar até r$ 1 bilhão em 2026 e chegar a aproximadamente r$ 4 bilhões em 2030".

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 proponentede 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, sob o aspecto formal 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.

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

De outro lado, sob o aspecto do impacto orçamentário e financeiro estimado em caso de implementação do programa proposto, nos manifestamos informando que a manutenção do equilíbrio fiscal e liquidez do município exige a implementação de medida de compensação, em razão do expressivo valor da renúncia.

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 22/07/2026, às 09:24.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://processos.prefeitura.sp.gov.br, informando o código verificador **161465887** e o código CRC **CB55A7C5**.

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

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 6010.2026/0002004-5

Parecer SF/COJUR/ATRIBUIÇÃO Nº 161542150

São Paulo, 22 de julho de 2026.

Processo nº 6010.2026/0002004-5

Interessado: Câmara Municipal

Assunto: Projeto de Lei

SF/G

Sr. Chefe de Gabinete,

Trata o presente de proposta de projeto de lei, com pedido de subsídios, de autoria do Vereador Paulo Frange (doc. 160142197), que visa instituir o Programa de Regularização e Compensação de Restrições Administrativas (PROCRA), dispõe sobre critérios de avaliação do Valor Venal para fins de IPTU em áreas com restrição ao direito de construir e dá outras providências.

O presente foi encaminhado a esta Pasta e à SMUL, SIURB, SEHAB e SVMA, pela Casa Civil/ATL III (doc. 160143265).

No âmbito desta Pasta, foi o presente encaminhado para as Subsecretarias da Receita Municipal e do Tesouro Municipal, que apresentaram suas considerações.

A Subsecretaria do Tesouro Municipal (doc. nº 161465887) manifestou-se contrária ao PL, uma vez que, não atende ao artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo indispensável medidas de compensação em razão do expressivo valor da renúncia.

No âmbito da Subsecretaria da Receita Municipal, manifestaram-se DEJUG/AJ/PL e DEPAC/DICAR.

Assim manifestou-se SUREM/DEJUG/AJ/PL (doc. 160493421):

"1. Incompatibilidade com a metodologia legal de apuração do valor venal

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

O PL propõe a criação do Fator de Restrição Administrativa – FRA, a ser aplicado diretamente sobre os valores utilizados para apuração da base de cálculo do IPTU.

Contudo, a legislação paulistana já prevê a aplicação de fatores na determinação do valor venal dos imóveis, conforme disposto no artigo 8º da Lei nº 10.235, de 16 de dezembro de 1986, com a redação dada pela Lei nº 11.152, de 30 de dezembro de 1991.

A criação de novo fator redutor, aplicável de forma autônoma e desvinculada da metodologia atualmente vigente, altera substancialmente o modelo de avaliação imobiliária adotado pelo Município.

Dessa forma, a proposta interfere na sistemática de apuração da base de cálculo do IPTU sem demonstrar sua compatibilidade com os critérios técnicos já incorporados à Planta Genérica de Valores e à legislação tributária municipal.

2. Ausência de demonstração técnica dos percentuais de redução propostos

O PL estabelece redução de 50% do valor venal nas hipóteses de incidência da restrição administrativa e de 90% após cinco anos sem desapropriação ou execução da obra pública.

Entretanto, não são apresentados estudos técnicos, avaliações imobiliárias ou elementos objetivos que demonstrem que tais percentuais correspondam à efetiva desvalorização econômica dos imóveis atingidos.

As restrições administrativas abrangidas pelo projeto apresentam características e impactos distintos, podendo afetar os imóveis em graus significativamente diferentes.

Nesse contexto, a adoção de percentuais uniformes para situações heterogêneas não encontra justificativa técnica demonstrada no texto da proposta.

3. Ausência de critérios objetivos para caracterização das situações beneficiadas

O PL utiliza conceitos amplos para delimitar as hipóteses de incidência do benefício fiscal, abrangendo, entre outras situações, áreas atingidas por melhoramentos viários, áreas de preservação permanente e servidões de passagem.

Todavia, não estabelece critérios objetivos suficientes para identificar:

• a extensão da área efetivamente atingida pela restrição;

• o grau de limitação imposto ao imóvel;

• os requisitos necessários para caracterização do direito ao benefício;

• os documentos aptos a comprovar a situação alegada;

• os critérios de enquadramento das diversas modalidades de restrição administrativa.

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

4. Fragilidade da disciplina legal do benefício tributário

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

O projeto remete ao Poder Executivo aspectos relevantes relacionados à aplicação do Fator de Restrição Administrativa e da compensação tributária prevista na proposta.

Entretanto, a redução da carga tributária decorrente do FRA constitui benefício fiscal que demanda definição clara e suficiente em lei.

A ausência de delimitação objetiva dos requisitos para fruição do benefício pode resultar na transferência de aspectos essenciais da disciplina tributária para ato regulamentar, situação que não se harmoniza com o princípio da legalidade tributária.

5. Possível incompatibilidade com a sistemática da Planta Genérica de Valores

A proposta parte da premissa de que determinadas restrições administrativas justificariam, automaticamente, redução do valor venal do imóvel.

Contudo, a Planta Genérica de Valores constitui instrumento de avaliação em massa estruturado a partir de critérios técnicos próprios para determinação da base de cálculo do IPTU.

O PL não demonstra de que forma os redutores propostos interagem com os mecanismos já existentes de avaliação imobiliária nem como seriam evitadas distorções na determinação do valor venal dos imóveis alcançados pela medida.

6. Fragilidade da compensação tributária prevista no projeto

O PL prevê compensação tributária proporcional caso a restrição administrativa seja posteriormente revogada sem a realização da obra pública correspondente.

Contudo, a proposta não estabelece com precisão:

- *os critérios de cálculo da compensação;*
- *os períodos alcançados;*
- *os procedimentos para reconhecimento do direito;*
- *os efeitos sobre créditos tributários anteriormente constituídos.*

A redação proposta evita atribuir uma premissa subjetiva ou avaliar a motivação do projeto e passa a concentrar a análise em elemento objetivo, qual seja, a regularidade dos lançamentos efetuados à luz da legislação vigente à época.

7. Ausência de disciplina adequada da relação com a Transferência do Direito de Construir

O projeto assegura ao proprietário o direito à Transferência do Direito de Construir – TDC nas hipóteses abrangidas pela proposta.

Entretanto, não estabelece mecanismos destinados a disciplinar a relação entre esse instrumento urbanístico e o benefício tributário decorrente da aplicação do FRA.

Assim, a proposta admite a possibilidade de coexistência entre a compensação urbanística já prevista na legislação municipal e a expressiva redução da base de cálculo do IPTU, sem demonstrar de que forma eventual sobreposição de benefícios seria evitada.

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

8. Inviabilidade operacional da implementação proposta

O PL prevê atualização cadastral de ofício e integração de informações oriundas de diferentes órgãos municipais para fins de identificação dos imóveis beneficiados.

Todavia, a implementação dessa sistemática pressupõe a compatibilização de bases urbanísticas, ambientais e tributárias, bem como a permanente atualização das informações relativas às restrições administrativas incidentes sobre os imóveis.

O projeto não demonstra a existência de procedimentos técnicos capazes de assegurar a aplicação uniforme e automatizada dos redutores propostos, nem evidencia os impactos operacionais decorrentes da medida.

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

A justificativa do projeto sustenta que a proposta promoveria maior justiça fiscal para proprietários atingidos por restrições administrativas.

Contudo, não se demonstra de forma objetiva que os percentuais de redução propostos sejam adequados para refletir a efetiva perda de valor dos imóveis nem que a concessão da desoneração tributária constitua o instrumento mais adequado para enfrentar as situações descritas no projeto.

Também não se evidencia a relação direta entre a redução da arrecadação tributária e os resultados urbanísticos ou patrimoniais que a proposta busca promover.

Conclusão

Embora meritória sob a perspectiva de considerar os efeitos de determinadas restrições administrativas sobre o aproveitamento econômico dos imóveis urbanos, a proposta apresenta fragilidades técnicas relevantes sob a ótica tributária.

O PL altera a metodologia atualmente empregada para apuração do valor venal dos imóveis sem demonstrar adequadamente sua compatibilidade com a sistemática vigente do IPTU, adota percentuais de redução sem fundamentação técnica demonstrada, não estabelece critérios objetivos suficientes para delimitação das situações beneficiadas e apresenta fragilidades na disciplina da compensação tributária e na relação entre o benefício fiscal e a Transferência do Direito de Construir.

Além disso, a proposta apresenta complexidades operacionais relevantes e não demonstra de forma clara os impactos fiscais decorrentes de sua implementação.

Recomenda-se, portanto, o não prosseguimento do Projeto de Lei nº 136/2026, sob a ótica tributária."

SUREM/DEPAC/DICAR apresentou o estudo do impacto econômico-financeiro sob doc. 161290424, dentro das limitações trazidas pelo texto do projeto, uma vez que, não há

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

critérios objetivos e suficientes delimitados para exatidão dos cálculos.

Assim conclui DICAR sobre o PL:

> *"Conforme exposto, o resultado do impacto dependerá da extensão dos perímetros considerados, dos critérios de continência, interseção e afetação dos setores e quadras em relação às áreas descritas no art. 2º, bem como da temporalidade da aplicação dos descontos.*
>
> *Entretanto, considerando a relevância do Valor Venal do Terreno na composição do cálculo do IPTU e a ordem de grandeza das camadas relacionadas às áreas descritas no art. 2º do texto proposto, estima-se que o impacto financeiro possa alcançar até* ***R$ 1 bilhão*** *em 2026 e chegar a aproximadamente* ***R$ 4 bilhões*** *em 2030."*

É o relatório. Passo a me manifestar.

Observando as manifestações dos órgãos técnicos, verifica-se que são contrários ao prosseguimento da presente proposta. Em suma, não obstante os aspectos meritórios, a proposta não encontra sustentação jurídica que possibilite seu avanço.

No que se refere às questões referentes à renúncia de receitas e incompatibilidade do presente PL com os preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, notadamente pela não apresentação das medidas de compensação, corroboramos com o exposto pelas unidades técnicas. Pela relevância, cabe reiterar que estímulos fiscais que possam culminar em um impacto negativo decorrente da redução de receitas, necessitam ser submetidos aos severos controles Constitucionais esmiuçados na Lei nº 101/2020, caracterizando-se como instrumento de controle da gestão pública. Destarte, há que se ressaltar o art. 14, da Lei de Responsabilidade Fiscal que, ao tratar das necessárias medidas de compensação, assim leciona:

> *"Art. 14 – A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos umas das seguintes condições:*
>
> *I – demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do artigo 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;*
>
> *II – estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no "caput", por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas,*

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. fls. 19

§ 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

....."

Em síntese, o artigo 14 da LRF é bastante claro e objetivo no que toca ao estabelecimento de requisitos e condições para que leis concessivas de benefícios ou incentivos fiscais sejam consideradas legais do ponto de vista da responsabilidade fiscal dos administradores públicos. Destacamos ainda os seguintes excertos, retirados do Manual de Demonstrativos Fiscais – 9ª Edição – elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional que definem a renúncia de receitas e especificam a necessidade legal de medidas de compensação:

"A renúncia compreende incentivos fiscais, anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado. A renúncia pode ser destinada ao setor comercial ou industrial, programa de governo ou, ainda, a um beneficiário individual (Pessoa Física ou Jurídica)."

E ainda:

"Apesar de esse demonstrativo ter por base legal o art. 4°, § 2°, inciso V, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, ele visa a dar transparência também ao cumprimento dos requisitos exigidos para a concessão ou ampliação de benefícios de natureza tributária dispostos no art. 14 da LRF, que estabelece: "A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deve estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na LDO e a pelo menos uma das seguintes

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

condições: I – demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas fiscais previstas no anexo próprio da LDO; II – estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição."

Complementando o acima exposto, cabe transcrever ementa de acórdão do E. Tribunal de Justiça de Minas Gerais que aborda a temática, discorrendo sobre os elementos necessários para a possibilidade de avanço de PLs que versem sobre renúncia de receitas:

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.)*

Em complemento, ainda versando sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal e possíveis consequências de seu descumprimento, cabe destacar excerto de artigo, publicado no endereço eletrônico do Ministério Público do Estado de São Paulo[1] que assim dispõe:

Ora, se o administrador público não cuidou de cumprir os requisitos da LRF quando elaborou uma lei concessiva de benefícios fiscais, pode-se perfeitamente afirmar que ele agiu de forma negligente – omitiu-se no cumprimento de uma

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua Validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

autuado por Daniel Aidar da Rosa em 17/09/2026 17:30:29.

determinação legal – ao arrecadar os tributos sob sua responsabilidade, deixando de exigir o recolhimento integral dos valores devidos sem a correspondente previsão dos mecanismos de compensação financeira. Assim, torna-se ainda mais patente a caracterização de atos de improbidade administrativa, com perfeita subsunção a dois dos incisos previstos expressamente pelo artigo 10 da LIA.

[...]

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

Em total beneplácito ao disposto acima, faz-se prudente relatar 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 esteira, cabe mencionar ementa de julgamento ocorrido no âmbito do E. Tribunal de Contas da União:

CONSULTA FORMULADA PELO MINISTRO DE ESTADO DA FAZENDA ACERCA DA MELHOR INTERPRETAÇÃO DO ART. 14 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL NO QUE CONCERNE 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

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

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, apesar de a temática já haver sido abordada exaustivamente, cabe ainda mencionar o hodierno posicionamento do Tribunal de Contas da União quanto à eficácia de Leis aprovadas em descompasso com o preconizado na Lei de Responsabilidade Fiscal:

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

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

autuado por Daniel Aidar da Rosa em 17/09/2026 17:30:29.

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 inexequível, 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.).*

O sobredito entendimento, não é diferente do externado recentemente pelo Supremo Tribunal Federal:

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 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.

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

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.).*

Ainda em relação à renúncia de receita, importante citar a necessidade de que o presente Projeto de Lei observe também o disposto no artigo 14-A da Lei Complementar 101/2000, uma vez que, dente os imóveis beneficiados não há distinção de beneficiário pessoa física ou jurídica:

"Art. 14-A. A proposição legislativa que trate de concessão, ampliação ou prorrogação de qualquer incentivo ou benefício de natureza tributária que implique renúncia de receita e cujo beneficiário seja pessoa jurídica deverá estar acompanhada de:

I - estimativa de quantitativo de beneficiários

II - prazo de vigência, que não poderá ser superior a 5 (cinco) anos;

III - metas de desempenho, que deverão ser objetivas e quantificáveis, em dimensões econômicas, sociais e ambientais

IV - impacto previsto na redução das desigualdades regionais, se for o caso; e

V - mecanismos de transparência e de monitoramento e avaliação de resultados em relação às metas de que trata o inciso III deste caput."

Assim, forçoso concluir que o presente PL não observa os requisitos insculpidos nos citados artigos 14 e 14-A da LRF.

Por fim, mister destacar ainda dentre os apontamentos realizados pela Subsecretaria da Receita Municipal, a utilização de conceitos amplos para delimitar as hipóteses de incidência do benefício fiscal, abrangendo, entre outras situações, áreas atingidas por melhoramentos viários, áreas de preservação permanente e servidões de passagem,

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

autuado por Daniel Aidar da Rosa em 17/09/2026 17:30:29.

além da falta de definição de critérios técnicos para a determinação da nova base de cálculo para tais imóveis.

Com base em todo o aqui exposto, em que pese o mérito da proposta advinda da Colenda Câmara Municipal, entendemos que o Projeto de Lei ora em análise não deve prosperar, especialmente em razão dos impedimentos jurídicos e dos relevantes impactos apontados pelas unidades técnicas.

À face do aqui consignado, elevamos o presente a v. descortino para, se de acordo, prosseguimento.

LUIZ FERNANDO CAETANO

Procurador do Município

SF/COJUR

CHRYSTIAN USKI

Coordenador

SF/COJUR

[1]

http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Congresso%20PatPublico/Teses/Andr%C3%A9%20Mococa-%20ren%C3%BAncia%20de%20receita%20tribut%C3%A1ria.doc;

[2] TC 72.012.015.17-88; TC n° 010052/2018; TC n° 72-002.436.18-90.

Chrystian Uski
Procurador(a) do Município
Em 22/07/2026, às 16:41.

LUIZ FERNANDO CAETANO
Procurador(a) do Município
Em 23/07/2026, às 09:36.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://processos.prefeitura.sp.gov.br, informando o código verificador **161542150** e o código CRC **DC762FE0**.

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

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 6010.2026/0002004-5

Encaminhamento SF/COJUR/ATRIBUIÇÃO Nº 161542992

São Paulo, 22 de julho de 2026.

PREF/CASA CIVIL/ATLIII

Senhor Procurador

Cumprimentando-o cordialmente, devolvemos o presente com as manifestações da SUREM, SUTEM e COJUR (docs. 160493421, 161290424, 161402624, 161465887 e 161542150) desta Pasta, as quais acolho, entendendo que, não obstante os meritórios proppropostos, a proposta não merece prosperar.

EVANDRO LUIS ALPOIM FREIRE

Chefe do Gabinete

Secretaria Municipal da Fazenda

Evandro Luis Alpoim Freire
Chefe de Gabinete
Em 24/07/2026, às 14:06.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://processos.prefeitura.sp.gov.br, informando o código verificador **161542992** e o código CRC **AFB783DE**.

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

PREFEITURA DE
SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA URBANA
ASSESSORIA TÉCNICA NÚCLEO DE PLANEJAMENTO
Rua Quinze de novembro, 165 - Bairro Centro - São Paulo/SP
Telefone: (11) 3100-1527

PROCESSO 6010.2026/0002004-5

Informação SIURB/ATNP Nº 163846049

São Paulo, 26 de agosto de 2026.

SEI 6010.2026/0002004-5

Assunto: Projeto de Lei nº 136/2026, de autoria do Vereador Paulo Frange, que "Institui o Programa de Regularização e Compensação de Restrições Administrativas (PROCRA), dispõe sobre critérios de avaliação do Valor Venal para fins de IPTU em áreas com restrição ao direito de construir e dá outras providências.

SIURB/ATAJ

Sr Procurador

Dentre as atribuições desta Secretaria de Infraestrutura Urbana e Obras está a elaboração das plantas destinadas à aprovação das leis de melhoramento viário. Na maioria dos casos o objetivo da lei é **a reserva da área para uma futura intervenção**, sem que haja um cronograma definido para a implantação das obra correspondentes.

Por solicitação de outras secretaria, como a Secretaria de Transportes e Mobilidade-STM (através da SPTrans) e Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento – SMUL (através da SPurbanismo) esta Secretaria tem elaborado **planos de melhoramentos viários** destinados ao estruturação e ordenação territorial da cidade bem como à rede estrutural de transporte coletivo, previstos pelo Plano Diretor Estratégico. Trata-se, portanto, de novos alinhamentos viários incidindo em milhares de imóveis, cujas desapropriações somente ocorrerão à medida que os planos vão sendo implementados. Dessa forma, os proprietários atingidos ficam privados do pleno aproveitamento do lote, mesmo que observado o Direito de Transferência de Potencial Contrutivo (DTC).

Conforme exposto na Justificativa relativa ao PL 136/26 "**tributar uma área onde a fruição do direito de propriedade é limitada ou de risco elevado pelo valor de mercado de um lote padrão fere o princípio da razoabilidade e da capacidade contributiva. O Fator de Restrição Administrativa (FRA) assegura que o Valor Venal reflita a real desvalorização do bem"** Nesse sentido julgamos procedente a aplicação do Fator de restrição Administrativa (FRA) conforme proposto no Art. 3ºdo PL 136/2026, e observadas as garantias previstas pelos artigos 4º e 5º.

Ressaltamos que, além das situações descritas nos itens I, II e III do Art. 2º

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

sugerimos verificar a possibilidade de atendimento aos imóveis para o qual há previsão de implantação de reservatórios de retenção de água pluvial, listados no Quadro 6 da Lei nº 16.402, de 2016. Para estes casos esta Secretaria tem recebido reclamações recorrentes de proprietários atingidos.

Antonia Ribeiro Guglielmi
Chefe de Assessoria Técnica
Em 26/08/2026, às 14:59.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://processos.prefeitura.sp.gov.br, informando o código verificador **163846049** e o código CRC **24801CE4**.

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

autuado por Daniel Aidar da Rosa em 17/09/2026 17:30:29.

PREFEITURA DE
SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DE INFRAESTRUTURA URBANA
Assessoria Técnica e Jurídica

Rua Quinze de novembro, 165, 2º andar - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01013-001
Telefone: (11) 3337-9998

Manifestação

SIURB/GAB

Senhor Secretário

Cuida-se de pedido de subsídios formulado pela Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa da Câmara Municipal de São Paulo, por meio do Ofício nº 382/2026, solicitando a manifestação do Poder Executivo sobre a viabilidade jurídica, técnica e o impacto orçamentário-financeiro do Projeto de Lei nº 136/2026, de autoria do ilustre Vereador Paulo Frange.

A referida propositura legislativa visa instituir o Programa de Regularização e Compensação de Restrições Administrativas (PROCRA) no Município de São Paulo, estabelecendo critérios especiais para a avaliação do Valor Venal para fins de lançamento do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) incidente sobre imóveis atingidos por limitações administrativas severas ao direito de construir.

Nos termos do artigo 2º do PL, consideram-se áreas gravadas por restrições administrativas severas as parcelas de imóveis afetadas por: leis de melhoramento viário, planos de avenidamento ou alargamentos projetados; Áreas de Preservação Permanente (APP) urbanas e faixas de proteção de corpos d'água; e servidões de passagem destinadas a linhas de alta tensão, dutos de saneamento e infraestrutura de utilidade pública.

Para tais áreas, o artigo 3º prevê a aplicação do denominado Fator de Restrição Administrativa (FRA) como redutor sobre o valor unitário de metro quadrado da Planta Genérica de Valores (PGV), fixando redução de cinquenta por cento a partir da instituição do gravame e de noventa por cento após cinco anos sem a efetiva desapropriação ou execução da obra pública.

Dito isto, o § 1º do artigo 3º do PL estabelece que, no caso de planos de melhoramento viário publicados até 8 de novembro de 1988, a aplicação do benefício fiscal é garantida enquanto subsistir o gravame cadastral, ainda que o proprietário exerça a faculdade de edificar prevista no artigo 103 da Lei Municipal nº

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

O projeto de lei ainda possibilita a compensação tributária proporcional aos valores pagos nos últimos 5 (cinco) anos, em caso de revogação da restrição sem a execução da obra (art. 4º), a transferência do potencial construtivo (art. 5º) e atualização cadastral de ofício pelo Poder Executivo (art. 6º).

Distribuído o feito pelo Gabinete do Prefeito via Assessoria Técnico-Legislativa III (doc. SEI nº 160143265), foram colhidos os posicionamentos dos diversos órgãos municipais envolvidos na temática em apreço.

No âmbito fazendário, a Subsecretaria da Receita Municipal (SUREM/DEJUG) e a Subsecretaria do Tesouro Municipal (SUTEM) apontaram relevantes óbices orçamentários e tributários, com destaque para a ausência de estudos técnicos, a afronta ao artigo 14 da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF) e uma renúncia fiscal estimada que alcança montantes de até um bilhão de reais no primeiro exercício e quatro bilhões de reais em 2030 (docs. SEI nº 160493421, 161290424, 161465887 e 161542150).

A Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento (SMUL) e a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente (SVMA) também se manifestaram desfavoravelmente, evidenciando incompatibilidades materiais com o Plano Diretor Estratégico (Lei Municipal nº 16.050/2014) e com a Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (Lei Municipal nº 16.402/2016) (docs. SEI nº 160868993, 161422512, 161493579 e 161504841).

Remetidos os autos a esta Secretaria, colheu-se a manifestação técnica da Assessoria Técnica do Núcleo de Planejamento (SIURB/ATNP), por meio da Informação nº 163846049, que contextualizou a sistemática de elaboração de planos de melhoramentos viários e a reserva de áreas para intervenções futuras.

Em seguida, vieram os autos para análise e manifestação desta Assessoria Jurídica.

É o relatório. Passamos a nos manifestar.

Cumpre pontuar, de início, que o exame empreendido por esta Assessoria Jurídica da Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras (SIURB) circunscreve-se estritamente à matéria inserida na esfera de competências institucionais e operacionais desta Pasta.

Com efeito, não cabe a este órgão de assessoramento jurídico adentrar nas competências materiais privativas das demais secretarias municipais envolvidas no tema. Assim, os aspectos estritamente fazendários de conformidade fiscal e metodologia de avaliação do IPTU constituem atribuição privativa da Secretaria Municipal da Fazenda (SF); as diretrizes urbanísticas de ordenamento do solo e do potencial construtivo pertencem à Secretaria Municipal de Urbanismo e

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

Licenciamento (SMUL); e a tutela das faixas de proteção ambiental compete à Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente (SVMA). fls. 32

Fixada tal premissa institucional, a análise a seguir concentra-se na repercussão da propositura legislativa em tela sobre a gestão dos planos de melhoramentos viários sob responsabilidade desta Pasta, bem como nos reflexos jurídicos e constitucionais decorrentes da disciplina normativa ora proposta.

Partindo do recorte temático afeto a esta Pasta, constata-se que a propositura legislativa em tela parte de uma premissa meritória legítima, consistente em concretizar valores e princípios jurídicos fundamentais que preconizam um **sistema tributário mais justo, proporcional e equânime**.

Com efeito, a imposição de restrições administrativas severas, como a afetação por traçados de melhoramentos viários sem a pronta desapropriação ou início das obras públicas, retira ou mitiga sensivelmente a utilidade econômica e a livre fruição do direito de propriedade imobiliária. O contribuinte titular do domínio acaba impedido de explorar plenamente o potencial construtivo do bem ou fica sujeito ao regime de precariedade de eventuais acessões, suportando ônus substancial em prol da coletividade.

Nesse diapasão, o Projeto de Lei nº 136/2026 busca consagrar os ideais da **justiça fiscal**, em sintonia com os princípios da capacidade contributiva, da igualdade tributária e da razoabilidade (artigo 150, inciso II, da Constituição Federal). O escopo evidente da iniciativa parlamentar é evitar distorções no sistema arrecadatório, impedindo que imóveis submetidos a gravames urbanísticos continuem a ser tributados com base no valor de mercado atribuído a imóveis plenamente livres e desembaraçados.

A intenção de ajustar a expressão monetária da base imponível do IPTU à real situação fático-jurídica do terreno revela-se, em tese, compatível com a busca pela equivalência e pelo tratamento isonômico dos contribuintes do referido imposto municipal.

Não obstante a nobreza dos ideais de justiça fiscal que nortearam a apresentação do presente projeto de lei, a redação conferida ao artigo 3º, § 1º, da propositura legislativa padece, salvo melhor juízo, de vício de inconstitucionalidade material.

O referido dispositivo estabelece que, relativamente aos planos de melhoramentos viários publicados até 8 de novembro de 1988, a aplicação do benefício fiscal (Fator de Restrição Administrativa - FRA) resta garantida enquanto subsistir a anotação do gravame, ainda que o proprietário exerça a faculdade de edificar permitida pelo Código de Obras.

A nosso sentir, a redação proposta confere eficácia retroativa à concessão do benefício fiscal previsto no art. 3º, pretendendo alcançar situações,

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

atos, fatos jurídicos e lançamentos consolidados em período muito anterior à eventual vigência da nova lei, *in verbis*: fls. 33

> *Art. 3º - O cáculo do Valor Venal do Terreno para as parcelas de área descritas no Art. 2º observará o Fator de Restrição Administrativa (FRA), aplicado como redutor sobre o valor unitário do metro quadrado da Planta Genérica de Valores (PGV):*
>
> *I - FRA de 0,5 (redução de 50%): aplicado a partir da data de publicação do ato administrativo ou lei que instituir a restrição;*
>
> *II - FRA de 0,1 (redução de 90%): aplicado após o transcurso de 5 (cinco) anos da instituição da restrição, caso não tenha ocorrido a efetiva desapropriação ou a execução da obra pública.*
>
> *§ 1º - No caso de planos de melhoramento viário publicados até 8 de novembro de 1988, a aplicação do FRA é garantida enquanto subsistir o gravame no cadastro municipal, ainda que o proprietário exerça o direito de edificar previsto no Art. 103 da Lei nº 16.642/2017 (Código de Obras e Edificações). (grifou-se)*

Tal conformação normativa vulnera frontalmente o **princípio da irretroatividade das leis**, albergado no rol dos direitos e garantias fundamentais do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, o qual assegura a proteção irrestrita ao direito adquirido e ao ato jurídico perfeito.

De igual modo, a norma em apreço afronta mais especificamente o **princípio da irretroatividade da lei tributária**, expressamente positivado no artigo 150, inciso III, alínea "a", da Carta Magna, e reproduzido no artigo 105 do Código Tributário Nacional, segundo o qual a legislação tributária rege apenas os fatos geradores futuros e pendentes, sendo inadmissível a sua aplicação a fatos pretéritos para alterar a disciplina jurídica então consumada.

Em outras palavras, a norma de direito material tributário não pode retroagir para atingir situações consumadas no passado, sendo o lançamento regido pela legislação vigente à época da ocorrência do respectivo fato gerador (art. 144 do Código Tributário Nacional).

Por outro lado, as regras de exceção à irretroatividade dispostas no artigo 106 do Código Tributário Nacional **restringem-se a normas expressamente interpretativas ou a matéria infracional mais benéfica em atos não definitivamente julgados**, hipóteses em que não se enquadra a criação originária de benefício fiscal ou de fator redutor da base de cálculo do IPTU.

A extensão indeterminada do benefício a restrições viárias consolidadas desde a década de 1980, associada à possibilidade de compensações financeiras retroativas e afetação de créditos tributários consolidados sob a égide da legislação anterior (artigo 144 do Código Tributário Nacional), compromete, a nosso ver, a higidez do ordenamento jurídico, subvertendo a segurança jurídica e a estabilidade das relações entre o Fisco e os contribuintes.

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

Dessa forma, a disposição contida no artigo 3º, § 1º, do projeto de lei não se harmoniza com o quadro constitucional e infraconstitucional em vigor, razão pela qual se recomenda a sua exclusão do ato normativo proposto.

POR TODO O EXPOSTO, nos limites da análise jurídica, e excluídos os aspectos técnicos, financeiros e orçamentários envolvidos, não sujeitos ao crivo desta Assessoria Jurídica, conclui-se no sentido da existência de óbices jurídicos ao prosseguimento do Projeto de Lei nº 136/2026, notadamente em relação ao art. 3º, § 1º, cuja exclusão ora se propõe, ante a sua não conformidade com o ordenamento jurídico em vigor.

Saliente-se, mais uma vez, que a presente manifestação cinge-se às atribuições institucionais da Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana e Obras (SIURB), ressalvando-se, portanto, as matérias afetas às competências das demais secretarias municipais (SF, SMUL e SVMA).

São Paulo, 27 de agosto de 2026.

MARCELO RAMOS LISBOA
Procurador do Município - SIURB/ATAJ

De acordo.

PAULO CÉSAR NANNINI
Procurador Chefe - SIURB/ATAJ

Paulo César Nannini
Procurador(a) Chefe
Em 31/08/2026, às 15:08.

Marcelo Ramos Lisboa
Procurador(a) do Município
Em 31/08/2026, às 15:13.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://processos.prefeitura.sp.gov.br, informando o código verificador **163973984** e o código CRC **1960842B**.

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

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 6010.2026/0002004-5

Encaminhamento SIURB/GAB Nº 164359321

São Paulo, 02 de setembro de 2026.

Interessado: Câmara Municipal de São Paulo.

Assunto: Projeto de Lei nº 136/2026, de autoria do Vereador Paulo Frange, que "Institui o Programa de Regularização e Compensação de Restrições Administrativas (PROCRA), dispõe sobre critérios de avaliação do Valor Venal para fins de IPTU em áreas com restrição ao direito de construir e dá outras providências." ***Pedido de subsídios***.

PREF/CASA CIVIL/ATL III

Sr. Procurador,

Em atendimento ao solicitado sob doc. SEI n° (160143265), restituímos o presente com as informações prestadas por;

SIURB/ATNP - Assessoria Técnica Núcleo de Planejamento, sob doc. n° (163846049)

SIURB/ATAJ - Assessoria Técnica e Jurídica, sob doc n° (163973984).

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

Anderson Dias de Meneses
Chefe de Gabinete
Em 02/09/2026, às 17:39.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://processos.prefeitura.sp.gov.br, informando o código verificador **164359321** e o código CRC **D99DF350**.

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

autuado por Daniel Aidar da Rosa em 17/09/2026 17:30:29.

PREFEITURA DE
SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DO VERDE E DO MEIO AMBIENTE
DIVISÃO DE ESTUDOS AMBIENTAIS E PLANEJAMENTO TERRITORIAL
Rua do Paraíso, n° 387 - Bairro Paraíso - São Paulo/SP
Telefone:

PROCESSO 6010.2026/0002004-5

Informação Técnica SVMA/CPA/DEAPT Nº 1084

São Paulo, 08 de julho de 2026.

INF_TECNICA_1084_CPA_DEAPT_2026

X=333220, Y=7394600

INTERESSADA: Câmara Municipal de São Paulo – CMSP

ASSUNTO: **Projeto de Lei nº 136/2026,** de autoria do Vereador Paulo Frange, que "*Institui o Programa de Regularização e Compensação de Restrições Administrativas (PROCRA), dispõe sobre critérios de avaliação do Valor Venal para fins de IPTU em áreas com restrição ao direito de construir e dá outras providências*.".

SVMA/AJ

Sr. Procurador do Município,

Trata o presente da solicitação de análise do proposta de **Projeto de Lei nº 136/2026** (doc. 160142197), de autoria do Vereador Paulo Frange, que "institui o Programa de Regularização e Compensação de Restrições Administrativas (PROCRA), dispõe sobre critérios de avaliação do Valor Venal para fins de IPTU em áreas com restrição ao direito de construir e dá outras providências."

Em atendimento aos Encaminhamentos SVMA/AJ nº 160364212 SVMA/CPA nº 160400225, segue nossa informação.

A Lei nº 16.050/2014 instituiu o **Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo** estabelecendo a Transferência do Direito de Construir:

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

Art. 72. A transferência de potencial construtivo também poderá ser utilizada nos casos de doação ou de desapropriação amigável de áreas demarcadas como ZEPAM, localizadas na Macrozona de Estruturação e Qualificação Urbana, para a implantação dos parques delimitados no Quadro 7 anexo, nos termos e condições estabelecidos nos arts. 126 a 128 desta lei.

Art. 122. A transferência do direito de construir correspondente ao potencial construtivo passível de ser utilizado em outro local, prevista nos termos do art. 35 da Lei Federal nº 10.257, de 2001 – Estatuto da Cidade e disciplinada em lei municipal, observará as disposições, condições e parâmetros estabelecidos neste Plano Diretor Estratégico.

Art. 123. Fica autorizada a transferência do potencial construtivo de imóveis urbanos privados ou públicos, para fins de viabilizar:(Regulamentado pelo Decreto nº 58.289/2018)

I – a preservação de bem de interesse histórico, paisagístico, ambiental, social ou cultural;(Regulamentado pelo Decreto nº 58.289/2018)

II – a execução de melhoramentos viários para a implantação de corredores de ônibus;(Regulamentado pelo Decreto nº 58.289/2018)

III - a implantação de parques propostos situados na zona urbana;(Redação dada pela Lei nº 17.975/2023)

IV - a preservação de áreas de propriedade particular, de interesse ambiental, localizadas em ZEPAM, situadas na zona urbana, que atendam os parâmetros estabelecidos na LPUOS;(Redação dada pela Lei nº 17.975/2023)

V – programas de regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda;(Regulamentado pelo Decreto nº 58.289/2018)

VI – programas de provisão de Habitação de Interesse Social. (Regulamentado pelo Decreto nº 58.289/2018)

§ 2º A transferência prevista no “caput”, nos casos em que não houver doação do imóvel cedente, fica condicionada às disposições previstas em lei, em especial ao atendimento às providências relativas à conservação do imóvel cedente, e caso estas providências não forem tomadas, o proprietário do imóvel ficará sujeito às sanções cabíveis.(Regulamentado pelo Decreto nº 58.289/2018)

§ 3º O controle da transferência de potencial construtivo será realizado pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, que expedirá, mediante requerimento, Declaração de Potencial Construtivo Passível de Transferência e Certidão de Transferência de Potencial Construtivo.(Regulamentado pelo Decreto nº 58.289/2018)

§ 5º A declaração de potencial construtivo emitida antes da vigência daLei nº 16.050, de 2014, para imóveis enquadrados como ZEPAM quando o imóvel cedente apresentar estado de conservação e preservação satisfatórias o interessado poderá solicitar a renovação da declaração considerando:(Incluído pela Lei nº 17.975/2023)

a) considerado a deterioração, os custos de manutenção e a permanente conservação do imóvel, quando completados 10 (dez) anos da emissão da Declaração de Potencial Construtivo, será concedido aos imóveis que obtiveram o Termo de Compromisso Ambiental (TCA), emitido pelo órgão competente, a atribuição de novo Potencial Construtivo Transferível (TDC) com montante

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

equivalente a 70% (setenta por cento) do Potencial Construtivo Transferível inicialmente atribuído;(Incluído pela Lei nº 17.975/2023)

b) o proprietário poderá optar, quando completados 15 (quinze) anos, pela atribuição de novo Potencial Construtivo Transferível (TDC) com montante equivalente a 100% (cem por cento) do Potencial Construtivo Transferível inicialmente atribuído. Os benefícios dispostos nos incisos I e II não são cumulativos;(Incluído pela Lei nº 17.975/2023)

Art. 126. A transferência do potencial construtivo poderá ser utilizada nos casos de doação de imóveis ou nos casos de desapropriação amigável para viabilizar: (Regulamentado pelo Decreto nº 58.289/2018)

I – melhoramentos viários para implantação de corredores de ônibus; (Regulamentado pelo Decreto nº 58.289/2018)

II – programas de provisão de Habitação de Interesse Social;(Regulamentado pelo Decreto nº 58.289/2018)

III – programas de regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda;(Regulamentado pelo Decreto nº 58.289/2018)

IV - implantação de parques propostos, de acordo com o Quadro 7 anexo a esta Lei, situados na zona urbana.(Redação dada pela Lei nº 17.975/2023)

§ 1º Nos casos em que a doação for proposta pelo proprietário para uma das finalidades descritas nos incisos do caput deste artigo, deverá ser avaliada a conveniência e o interesse público no recebimento da área, mediante análise da vantajosidade da medida, cotejando-se a economicidade de seu recebimento, o valor do bem a ser doado, aferido em avaliação específica, admitida a possibilidade de previsão de contrapartidas compatíveis com os objetivos da política urbana em desenvolvimento.(Redação dada pela Lei nº 17.975/2023)

§ 2º Nos casos de desapropriação amigável, com a concordância do proprietário, os bens poderão ser indenizados exclusivamente mediante a transferência do potencial construtivo calculado nos termos do art. 127. (Regulamentado pelo Decreto nº 58.289/2018)

Art. 129. A expedição da Certidão de Transferência de Potencial Construtivo de imóveis enquadrados como ZEPEC-BIR fica condicionada à comprovação, pelo proprietário e responsável técnico, do bom estado de preservação e conservação do imóvel cedente, definido a partir de critérios do órgão municipal de patrimônio cultural.(Redação dada pela Lei nº 17.975/2023)

§ 1º Quando o imóvel cedente apresentar estado de conservação e preservação inadequado ou insatisfatório, deverá ser exigida do proprietário a adoção de medidas de restauro ou de conservação.(Redação dada pela Lei nº 17.975/2023)

§ 2º Nos casos enquadrados no disposto no parágrafo anterior, a expedição da certidão de transferência de potencial construtivo fica condicionada à verificação das condições de conservação e preservação do imóvel cedente.

I - considerado a deterioração, os custos de manutenção e a permanente conservação do imóvel, quando completados 10 (dez) anos da emissão da Declaração de Potencial Construtivo, será concedido aos imóveis que obtiverem o Atestado de Conservação do Imóvel, emitido pelo órgão competente, a atribuição de novo Potencial Construtivo Transferível (TDC) com montante equivalente a 70% (setenta por cento) do Potencial Construtivo Transferível

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

inicialmente atribuído;(Incluído pela Lei nº 17.975/2023) fls. 40

II - o proprietário poderá optar, quando completados 15 (quinze) anos, pela atribuição de novo Potencial Construtivo Transferível (TDC) com montante equivalente a 100% (cem por cento) do Potencial Construtivo Transferível inicialmente atribuído. Os benefícios dispostos nos incisos I e II não são cumulativos; (Incluído pela Lei nº 17.975/2023)

III - a data de referência e a data de emissão da Declaração de Potencial permanecem as mesmas após a concessão do benefício;(Incluído pela Lei nº 17.975/2023)

IV – o benefício disposto nos incisos I e II será adicionado ao saldo remanescente na Declaração de Potencial, quando houver.(Incluído pela Lei nº 17.975/2023)

Art. 130. São passíveis de receber o potencial construtivo transferido, até o limite do potencial construtivo máximo, os imóveis localizados em áreas onde o coeficiente de aproveitamento máximo for maior que 1,0 (um), desde que não estejam localizados nos perímetros de abrangência das operações urbanas consorciadas em vigor.(Regulamentado pelo Decreto nº 58.289/2018)

Art. 131. Será possível a expedição de sucessivas Certidões de Transferência de Potencial Construtivo derivadas de uma mesma Declaração de Potencial Construtivo Passível de Transferência, ficando a expedição das certidões, nos casos previstos no art. 125, condicionadas à comprovação do estado de conservação e preservação do imóvel.(Regulamentado pelo Decreto nº 58.289/2018)

Art. 132. Permanecem válidas as Declarações de Potencial Construtivo Passível de Transferência e as Certidões de Potencial Construtivo Transferido emitidas até a data de entrada em vigor desta lei.(Regulamentado pelo Decreto nº 55.888/2015)

Parágrafo único. Decreto do Executivo estabelecerá as regras para expedição das Certidões de Potencial Construtivo Transferido com base nas Declarações de Potencial Construtivo Passível de Transferência expedidas anteriormente à publicação desta lei.

Art. 133. Lei específica poderá redefinir os fatores de incentivo, seus critérios de aplicação, bem como rever os perímetros de aplicação do potencial construtivo passível de transferência estabelecidos nesta lei.

§ 1º Os empreendimentos localizados fora dos EETU poderão beneficiar-se de acréscimo de 10% (dez por cento) na área computável, obtida mediante o pagamento da outorga onerosa, desde que obrigatoriamente através de transferência de direito de construir de imóvel localizado em ZEPEC-BIR e ZEPEC-APC.(Incluído pela Lei nº 17.975/2023)

A Lei nº 16.402, de 22 de março de 2016, de parcelamento, uso e ocupação do solo, quando se trata de Zona Especial de Preservação Cultural – ZEPEC, estabelece critérios para a declaração de potencial construtivo passível de transferência de imóveis:

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

Disciplina o parcelamento, o uso e a ocupação do solono Município de São Paulo, de acordo com a Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014 – Plano Diretor Estratégico (PDE).

Art. 24. Na emissão de novas declarações de potencial construtivo passível de transferência de imóveis enquadrados como ZEPEC, nos termos do art. 125 da Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014 – PDE, serão aplicados os seguintes Fatores de Incentivo (Fi):

§ 1º A transferência do direito de construir originada de qualquer imóvel enquadrado como ZEPEC fica condicionada à recuperação e manutenção dos atributos que geraram o seu enquadramento como ZEPEC.

§ 4º Ato do Executivo regulamentará a aplicação da transferência do direito de construir de imóveis enquadrados como ZEPEC, bem como os órgãos competentes para a análise e deliberação, garantida a manifestação do Conselho Gestor do Fundo de Desenvolvimento Urbano – FUNDURB, quando for o caso.

§ 5º O valor pecuniário correspondente à totalidade do potencial construtivo transferido no período referente aos últimos 12 (doze) meses em relação às transferências do direito de construir sem doação nos termos do art. 124 da Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014 – PDE, não poderá exceder a 5% (cinco por cento) do valor total arrecadado no FUNDURB no mesmo período, considerando a data do pedido da certidão de transferência de potencial construtivo.

Art. 25. Os imóveis enquadrados em ZEPEC-BIR, para os quais já tenha sido emitida Declaração de Potencial Construtivo Passível de Transferência, nos casos de reforma com acréscimo de área construída, deverão observar as seguintes disposições:(Redação dada pela Lei nº 18.081/2024)

II - caso a Declaração tenha sido emitida nos termos daLei nº 16.050,de 2014, e não tenha sido objeto de renovação: (Incluído pela Lei nº 18.081/2024)

b) o acréscimo de área construída acima do coeficiente de aproveitamento básico estabelecido na Lei nº 16.402, de 2016, poderá ser descontado do potencial construtivo constante da Declaração ou ser adquirido mediante pagamento da contrapartida de Outorga Onerosa do Direito de Construir (Incluído pela Lei nº 18.081/2024)

Art. 26. São excluídos do enquadramento como ZEPEC os imóveis que tenham perdido a condição de tombados ou protegidos, sem prejuízo da aplicação do disposto no art. 68 da Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014 – PDE, e demais sanções previstas na legislação específica. (Regulamentado pelo Decreto nº 57.443/2016)

§ 1º A demolição, destruição proposital ou causada pela não conservação ou descaracterização irreversível do imóvel tombado ou em processo de tombamento acarretará a aplicação das seguintes penalidades:

II - a extinção da faculdade de transferência do potencial construtivo e, caso tenha sido realizada, a devolução em dobro e corrigida do valor correspondente ao potencial construtivo transferido referenciado no cadastro de valores da outorga onerosa do direito de construir, conforme Quadro 14 da Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014 – PDE;

IV - o fator de interesse social e o fator de planejamento da outorga onerosa do direito de construir passarão a ter o valor igual a 2 (dois) cada um;

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

Ressalte-se que a Declaração de Potencial Construtivo prevê avaliar a "*deterioração, os custos de manutenção e a permanente conservação do imóvel*", inclusive para as sucessivas Certidões de Transferência de Potencial Construtivo. Entretando o **PL nº 136/2026** propõe dobrar o percentual de redução do valor unitário do metro quadrado da Planta Genérica de Valores (PGV), com o decorrer do tempo:

> Art. 3º – O cálculo do Valor Venal do Terreno para as parcelas de área descritas no Art. 2º observará o Fator de Restrição Administrativa (FRA), aplicado como redutor sobre o valor unitário do metro quadrado da Planta Genérica de Valores (PGV):
>
> I – FRA de 0,5 (redução de 50%): aplicado a partir da data de publicação do ato administrativo ou lei que instituir a restrição;
>
> II – FRA de 0,1 (redução de 90%): aplicado após o transcurso de 5 (cinco) anos da instituição da restrição, caso não tenha ocorrido a efetiva desapropriação ou a execução da obra pública.

Muito louvável o **Projeto de Lei nº 136/2026** que visa a *"adequar a base de cálculo do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) à realidade econômica de imóveis atingidos por limitações administrativas que impeçam, onerem ou submetam a risco o pleno exercício do direito de construir".*

Entretanto, não se observa conectividade das propostas com a legislação municipal como a Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014 – Plano Diretor Estratégico - PDE e a Lei nº 16.402/2016. – Lei de parcelamento, o uso e a ocupação do solo - LPUOS.

A **Informação de SF/SUREM/DEJUG/AJT/PL** (160493421) aborda uma série de obstáculos para a implementação das propostas como incompatibilidade com a legislação atual quanto à apuração do valor venal e a sistemática da Planta Genérica, falta de critérios objetivos e técnicos para as medidas propostas, fragilidade quanto à disciplina legal do benefício e à compensação tributária, tornando praticamente inviável sua implementação.

Acrescente-se ainda a falta de clareza e objetividade quanto às medidas propostas, contrariando a Lei Complementar Federal nº 95/1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis:

> Art. 11. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observadas, para esse propósito, as seguintes normas:
>
> I - para a obtenção de clareza:
>
> a) usar as palavras e as expressões em seu sentido comum, salvo quando a norma versar sobre assunto técnico, hipótese em que se empregará a

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

autuado por Daniel Aidar da Rosa em 17/09/2026 17:30:29.

nomenclatura própria da área em que se esteja legislando;

b) usar frases curtas e concisas;

d) buscar a uniformidade do tempo verbal em todo o texto das normas legais, dando preferência ao tempo presente ou ao futuro simples do presente;

II - para a obtenção de precisão:

a) articular a linguagem, técnica ou comum, de modo a ensejar perfeita compreensão do objetivo da lei e a permitir que seu texto evidencie com clareza o conteúdo e o alcance que o legislador pretende dar à norma;

f) grafar por extenso quaisquer referências a números e percentuais, exceto data, número de lei e nos casos em que houver prejuízo para a compreensão do texto:

Corroborando a Informação 160493421 da Secretaria Municipal da Fazenda, quanto à imprecisão e inviabilidade das medidas apresentadas, ressalte-se a incompatibilidade com a legislação atual, especialmente o PDE e a LPUOS.

Concluindo, em que o pese a preocupação em propor benefícios tributários às áreas com *a restrição ao direito de construir,* **não recomendamos** o prosseguimento do **Projeto de Lei nº 136/2026** por sua inaplicabilidade.

É o nosso parecer.

Tokiko Akamine

Analista de Desenvolvimento Territorial

SVMA/CPA/DEAPT

Lígia Pinheiro de Jesus

Diretora de Divisão

SVMA/CPA/DEAPT

CIENTE,

Rosélia Mikie Ikeda

Coordenadora Geral

SVMA/CPA

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

Tokiko Akamine
Especialista em Desenvolvimento Urbano
Em 08/07/2026, às 17:20.

Ligia Pinheiro de Jesus
Diretor(a) de Divisão Técnica
Em 08/07/2026, às 17:32.

Roselia Mikie Ikeda
Coordenador(a) Geral
Em 08/07/2026, às 18:21.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://processos.prefeitura.sp.gov.br, informando o código verificador **160868993** e o código CRC **B8B11B87**.

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

autuado por Daniel Aidar da Rosa em 17/09/2026 17:30:29.

PREFEITURA DE
SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DO VERDE E DO MEIO AMBIENTE
Assessoria Jurídica
Rua do Paraíso, n° 387, - Bairro Paraíso - São Paulo/SP - CEP 04103-000
Telefone:

Manifestação

Processo SEI: 6010.2026/0002004-5

Interessado(a)(s): Câmara Municipal de São Paulo – CMSP e Prefeitura Municipal de São Paulo – PMSP

Assunto: Projeto de Lei nº 136/2026, de autoria do Vereador Paulo Frange, que "Institui o Programa de Regularização e Compensação de Restrições Administrativas (PROCRA), dispõe sobre critérios de avaliação do Valor Venal para fins de IPTU em áreas com restrição ao direito de construir", e dá outras providências. **Manifestação.**

SVMA/G

Senhor Secretário,

Cuida o presente de processo administrativo SEI, autuado sob o nº 6010.2026/0002004-5, para tratar do PL nº 136/2026 (doc. SEI 160142197), de autoria do Vereador Paulo Frange, que "Institui o Programa de Regularização e Compensação de Restrições Administrativas (PROCRA), dispõe sobre critérios de avaliação do Valor Venal para fins de IPTU em áreas com restrição ao direito de construir", conforme constante no doc. SEI 160142197:

> "***PROJETO DE LEI Nº ____ / 2026***
> *Institui o Programa de Regularização e Compensação de Restrições Administrativas (PROCRA), dispõe sobre critérios de avaliação do Valor Venal para fins de IPTU em áreas com restrição ao direito de construir e dá outras providências.*
>
> ***A CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO DECRETA:***
>
> ***Art. 1º*** *– Fica instituído o Programa de Regularização e Compensação de Restrições Administrativas (PROCRA), destinado a adequar a base de cálculo do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) à realidade econômica de imóveis atingidos por limitações administrativas que impeçam, onerem ou submetam a risco o pleno exercício do direito de construir.*
>
> ***Art. 2º*** *– Para fins desta Lei, consideram-se áreas com restrições administrativas severas as parcelas de imóveis gravadas por:*
>
> *I – Leis de melhoramento viário, planos de avenidamento ou alargamentos projetados, independentemente da data de sua instituição;*

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

II – Áreas de Preservação Permanente (APP) em zonas urbanas e faixas de proteção de corpos d'água;

III – Servidões de passagem para linhas de alta tensão, dutos de saneamento ou infraestrutura de utilidade pública.

Art. 3º – *O cálculo do Valor Venal do Terreno para as parcelas de área descritas no Art. 2º observará o Fator de Restrição Administrativa (FRA), aplicado como redutor sobre o valor unitário do metro quadrado da Planta Genérica de Valores (PGV):*

I – FRA de 0,5 (redução de 50%): aplicado a partir da data de publicação do ato administrativo ou lei que instituir a restrição;
II – FRA de 0,1 (redução de 90%): aplicado após o transcurso de 5 (cinco) anos da instituição da restrição, caso não tenha ocorrido a efetiva desapropriação ou a execução da obra pública.

§ 1º – *No caso de planos de melhoramento viário publicados até 8 de novembro de 1988, a aplicação do FRA é garantida enquanto subsistir o gravame no cadastro municipal, ainda que o proprietário exerça o direito de edificar previsto no Art. 103 da Lei nº 16.642/2017 (Código de Obras e Edificações).*

§ 2º – *A fruição do benefício tributário previsto neste artigo implica na ciência inequívoca do proprietário quanto ao caráter precário de eventuais obras autorizadas sobre a área gravada, permanecendo inalterada a regra de não indenização por benfeitorias e novas acessões em caso de futura execução do melhoramento viário, nos termos da legislação urbanística vigente.*

Art. 4º – *Na hipótese de revogação da restrição sem a execução da obra, o contribuinte poderá pleitear a compensação tributária proporcional aos valores pagos nos últimos 5 (cinco) anos, conforme regulamentação do Poder Executivo e observados os limites do Código Tributário Municipal.*

Art. 5º – *Fica garantido o Direito de Transferência de Potencial Construtivo (TDC) da área restrita, nos termos do Art. 126 da Lei nº 16.050/2014 (PDE), de forma cumulativa ou alternativa ao benefício tributário previsto nesta Lei), observada a área mínima de 15m².*

Art. 6º – *O Poder Executivo promoverá a atualização cadastral dos gravames, mediante a integração de dados e interoperabilidade entre as Secretarias Municipais da Fazenda, Urbanismo e Licenciamento, e do Verde e Meio Ambiente.*

Art. 7º – *As despesas com a execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, devendo o Executivo estimar a renúncia de receita para fins de cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal na Lei Orçamentária Anual subsequente.*

Art. 8º – *Esta lei entra em vigor na data de sua publicação."*

A justificativa da propositura encontra-se no doc. SEI 160142197, vide exposição que se

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

transcreve abaixo:

> "*O IPTU deve incidir sobre a riqueza real manifestada pelo patrimônio imobiliário. Quando o Município impõe uma restrição (como um alargamento de via ou servidão), ele retira o conteúdo econômico daquela parcela do terreno. Tributar uma área onde a fruição do direito de propriedade é limitada ou de risco elevado pelo valor de mercado de um lote padrão fere o princípio da razoabilidade e da capacidade contributiva. O Fator de Restrição Administrativa (FRA) assegura que o Valor Venal reflita a real desvalorização do bem.*
>
> *A legislação urbanística de São Paulo, notadamente no* ***Artigo 103 da Lei nº 16.642/2017****, estabelece um regime peculiar para melhoramentos viários instituídos até 1988: permite se a construção, mas sob risco do proprietário, que não será indenizado pelas benfeitorias novas em caso de desapropriação. Este projeto reconhece que essa "precariedade" do uso reduz o valor de mercado do imóvel e, portanto, deve gerar uma redução correspondente na carga tributária.*
>
> *O projeto blinda o Município contra futuras lides judiciais. Ao prever no* ***Art. 3º, § 2º*** *que o desconto no IPTU reforça o caráter precário da obra, evita-se que o contribuinte alegue "boa-fé" para pleitear indenizações indevidas no futuro. A redução do imposto funciona como uma compensação prévia e administrativa, reduzindo o incentivo às ações de "Desapropriação Indireta".*
>
> *O PROCRA busca a desburocratização. Atualmente, o cidadão é obrigado a protocolar processos individuais para provar restrições que já constam nos mapas oficiais (Geosampa). A autorização para a integração de sistemas entre as Secretarias atende ao Princípio da Eficiência (Art. 37, CF) e reduz o estoque de processos no Conselho Municipal de Tributos (CMT).*
>
> *O projeto dialoga harmonicamente com o* ***Art. 126 da Lei nº 16.050/2014 (PDE)****, mantendo a Transferência do Direito de Construir (TDC) como instrumento de política urbana, garantindo que o proprietário não seja penalizado duplamente enquanto aguarda a solução definitiva para o seu imóvel.*
>
> *A proposta foca estritamente na competência legislativa da Câmara sobre matéria tributária e proteção ao patrimônio, respeitando a iniciativa do Executivo ao propor normas autorizativas de organização administrativa, em estrita observância aos preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal.*
>
> *Pelo exposto, submeto o presente* ***Programa de Regularização e Compensação de Restrições Administrativas (PROCRA)*** *à apreciação desta Egrégia Casa Legislativa. Trata-se de uma medida moderna, justa e necessária para conferir segurança jurídica aos proprietários e eficiência à gestão fazendária.*"

No âmbito desta Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente – SVMA, o expediente foi encaminhado aos cuidados da área técnica da Pasta, quais sejam a Coordenação de Planejamento Ambiental – SVMA/CPA, consoante doc. SEI 160364212.

Na sequência, os autos retornaram da unidade técnica com a resposta inserta no doc. SEI

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

160868993, nos seguintes termos: fls. 48

SVMA/CPA/DEAPT (160868993):

" *Trata o presente da solicitação de análise do proposta de* ***Projeto de Lei nº 136/2026*** *(doc. 160142197), de autoria do Vereador Paulo Frange, que "institui o Programa de Regularização e Compensação de Restrições Administrativas (PROCRA), dispõe sobre critérios de avaliação do Valor Venal para fins de IPTU em áreas com restrição ao direito de construir e dá outras providências."*

Em atendimento aos Encaminhamentos SVMA/AJ nº 160364212 SVMA/CPA nº 160400225, segue nossa informação.

A Lei nº 16.050/2014 instituiu o ***Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo*** *estabelecendo a Transferência do Direito de Construir:*

Art. 72. A transferência de potencial construtivo também poderá ser utilizada nos casos de doação ou de desapropriação amigável de áreas demarcadas como ZEPAM, localizadas na Macrozona de Estruturação e Qualificação Urbana, para a implantação dos parques delimitados no Quadro 7 anexo, nos termos e condições estabelecidos nos arts. 126 a 128 desta lei.

Art. 122. A transferência do direito de construir correspondente ao potencial construtivo passível de ser utilizado em outro local, prevista nos termos do art. 35 da Lei Federal nº 10.257, de 2001 – Estatuto da Cidade e disciplinada em lei municipal, observará as disposições, condições e parâmetros estabelecidos neste Plano Diretor Estratégico.

Art. 123. Fica autorizada a transferência do potencial construtivo de imóveis urbanos privados ou públicos, para fins de viabilizar:(Regulamentado pelo Decreto nº 58.289/2018)

I – a preservação de bem de interesse histórico, paisagístico, ambiental, social ou cultural;(Regulamentado pelo Decreto nº 58.289/2018)

II – a execução de melhoramentos viários para a implantação de corredores de ônibus;(Regulamentado pelo Decreto nº 58.289/2018)

III - a implantação de parques propostos situados na zona urbana;(Redação dada pela Lei nº 17.975/2023)

IV - a preservação de áreas de propriedade particular, de interesse ambiental, localizadas em ZEPAM, situadas na zona urbana, que atendam os parâmetros estabelecidos na LPUOS;(Redação dada pela Lei nº 17.975/2023)

V – programas de regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda;(Regulamentado pelo Decreto nº 58.289/2018)

VI – programas de provisão de Habitação de Interesse Social. (Regulamentado pelo Decreto nº 58.289/2018)

§ 2º A transferência prevista no "caput", nos casos em que não houver doação do imóvel cedente, fica condicionada às disposições previstas em lei, em especial ao atendimento às providências relativas à conservação do imóvel cedente, e caso estas providências não forem tomadas, o proprietário do imóvel ficará sujeito às sanções cabíveis.(Regulamentado pelo Decreto nº 58.289/2018)

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

§ 3º O controle da transferência de potencial construtivo será realizado pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, que expedirá, mediante requerimento, Declaração de Potencial Construtivo Passível de Transferência e Certidão de Transferência de Potencial Construtivo.(Regulamentado pelo Decreto nº 58.289/2018)

§ 5º A declaração de potencial construtivo emitida antes da vigência da Lei nº 16.050, de 2014, para imóveis enquadrados como ZEPAM quando o imóvel cedente apresentar estado de conservação e preservação satisfatórias o interessado poderá solicitar a renovação da declaração considerando: (Incluído pela Lei nº 17.975/2023)

a) considerado a deterioração, os custos de manutenção e a permanente conservação do imóvel, quando completados 10 (dez) anos da emissão da Declaração de Potencial Construtivo, será concedido aos imóveis que obtiveram o Termo de Compromisso Ambiental (TCA), emitido pelo órgão competente, a atribuição de novo Potencial Construtivo Transferível (TDC) com montante equivalente a 70% (setenta por cento) do Potencial Construtivo Transferível inicialmente atribuído;(Incluído pela Lei nº 17.975/2023)

b) o proprietário poderá optar, quando completados 15 (quinze) anos, pela atribuição de novo Potencial Construtivo Transferível (TDC) com montante equivalente a 100% (cem por cento) do Potencial Construtivo Transferível inicialmente atribuído. Os benefícios dispostos nos incisos I e II não são cumulativos;(Incluído pela Lei nº 17.975/2023)

Art. 126. A transferência do potencial construtivo poderá ser utilizada nos casos de doação de imóveis ou nos casos de desapropriação amigável para viabilizar:(Regulamentado pelo Decreto nº 58.289/2018)

I – melhoramentos viários para implantação de corredores de ônibus; (Regulamentado pelo Decreto nº 58.289/2018)

II – programas de provisão de Habitação de Interesse Social; (Regulamentado pelo Decreto nº 58.289/2018)

III – programas de regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda;(Regulamentado pelo Decreto nº 58.289/2018)

IV - implantação de parques propostos, de acordo com o Quadro 7 anexo a esta Lei, situados na zona urbana.(Redação dada pela Lei nº 17.975/2023)

§ 1º Nos casos em que a doação for proposta pelo proprietário para uma das finalidades descritas nos incisos do caput deste artigo, deverá ser avaliada a conveniência e o interesse público no recebimento da área, mediante análise da vantajosidade da medida, cotejando-se a economicidade de seu recebimento, o valor do bem a ser doado, aferido em avaliação específica, admitida a possibilidade de previsão de contrapartidas compatíveis com os objetivos da política urbana em desenvolvimento.(Redação dada pela Lei nº 17.975/2023)

§ 2º Nos casos de desapropriação amigável, com a concordância do proprietário, os bens poderão ser indenizados exclusivamente mediante a transferência do potencial construtivo calculado nos termos do art. 127. (Regulamentado pelo Decreto nº 58.289/2018)

Art. 129. A expedição da Certidão de Transferência de Potencial Construtivo

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

de imóveis enquadrados como ZEPEC-BIR fica condicionada à comprovação, pelo proprietário e responsável técnico, do bom estado de preservação e conservação do imóvel cedente, definido a partir de critérios do órgão municipal de patrimônio cultural.(Redação dada pela Lei nº 17.975/2023)

§ 1º Quando o imóvel cedente apresentar estado de conservação e preservação inadequado ou insatisfatório, deverá ser exigida do proprietário a adoção de medidas de restauro ou de conservação.(Redação dada pela Lei nº 17.975/2023)

§ 2º Nos casos enquadrados no disposto no parágrafo anterior, a expedição da certidão de transferência de potencial construtivo fica condicionada à verificação das condições de conservação e preservação do imóvel cedente.

I - considerado a deterioração, os custos de manutenção e a permanente conservação do imóvel, quando completados 10 (dez) anos da emissão da Declaração de Potencial Construtivo, será concedido aos imóveis que obtiverem o Atestado de Conservação do Imóvel, emitido pelo órgão competente, a atribuição de novo Potencial Construtivo Transferível (TDC) com montante equivalente a 70% (setenta por cento) do Potencial Construtivo Transferível inicialmente atribuído;(Incluído pela Lei nº 17.975/2023)

II - o proprietário poderá optar, quando completados 15 (quinze) anos, pela atribuição de novo Potencial Construtivo Transferível (TDC) com montante equivalente a 100% (cem por cento) do Potencial Construtivo Transferível inicialmente atribuído. Os benefícios dispostos nos incisos I e II não são cumulativos; (Incluído pela Lei nº 17.975/2023)

III - a data de referência e a data de emissão da Declaração de Potencial permanecem as mesmas após a concessão do benefício;(Incluído pela Lei nº 17.975/2023)

IV – o benefício disposto nos incisos I e II será adicionado ao saldo remanescente na Declaração de Potencial, quando houver.(Incluído pela Lei nº 17.975/2023)

Art. 130. São passíveis de receber o potencial construtivo transferido, até o limite do potencial construtivo máximo, os imóveis localizados em áreas onde o coeficiente de aproveitamento máximo for maior que 1,0 (um), desde que não estejam localizados nos perímetros de abrangência das operações urbanas consorciadas em vigor.(Regulamentado pelo Decreto nº 58.289/2018)

Art. 131. Será possível a expedição de sucessivas Certidões de Transferência de Potencial Construtivo derivadas de uma mesma Declaração de Potencial Construtivo Passível de Transferência, ficando a expedição das certidões, nos casos previstos no art. 125, condicionadas à comprovação do estado de conservação e preservação do imóvel.(Regulamentado pelo Decreto nº 58.289/2018)

Art. 132. Permanecem válidas as Declarações de Potencial Construtivo Passível de Transferência e as Certidões de Potencial Construtivo Transferido emitidas até a data de entrada em vigor desta lei.(Regulamentado pelo Decreto nº 55.888/2015)

Parágrafo único. Decreto do Executivo estabelecerá as regras para expedição das Certidões de Potencial Construtivo Transferido com base nas Declarações

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

de Potencial Construtivo Passível de Transferência expedidas anteriormente à publicação desta lei.

Art. 133. Lei específica poderá redefinir os fatores de incentivo, seus critérios de aplicação, bem como rever os perímetros de aplicação do potencial construtivo passível de transferência estabelecidos nesta lei.

§ 1º Os empreendimentos localizados fora dos EETU poderão beneficiar-se de acréscimo de 10% (dez por cento) na área computável, obtida mediante o pagamento da outorga onerosa, desde que obrigatoriamente através de transferência de direito de construir de imóvel localizado em ZEPEC-BIR e ZEPEC-APC.(Incluído pela Lei nº 17.975/2023)

A Lei nº 16.402, de 22 de março de 2016, de parcelamento, uso e ocupação do solo, quando se trata de Zona Especial de Preservação Cultural – ZEPEC, estabelece critérios para a declaração de potencial construtivo passível de transferência de imóveis:

Lei nº 16.402, de 22 de março de 2016

Disciplina o parcelamento, o uso e a ocupação do solo no Município de São Paulo, de acordo com a Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014 – Plano Diretor Estratégico (PDE).

Art. 24. Na emissão de novas declarações de potencial construtivo passível de transferência de imóveis enquadrados como ZEPEC, nos termos do art. 125 da Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014 – PDE, serão aplicados os seguintes Fatores de Incentivo (Fi):

§ 1º A transferência do direito de construir originada de qualquer imóvel enquadrado como ZEPEC fica condicionada à recuperação e manutenção dos atributos que geraram o seu enquadramento como ZEPEC.

§ 4º Ato do Executivo regulamentará a aplicação da transferência do direito de construir de imóveis enquadrados como ZEPEC, bem como os órgãos competentes para a análise e deliberação, garantida a manifestação do Conselho Gestor do Fundo de Desenvolvimento Urbano – FUNDURB, quando for o caso.

§ 5º O valor pecuniário correspondente à totalidade do potencial construtivo transferido no período referente aos últimos 12 (doze) meses em relação às transferências do direito de construir sem doação nos termos do art. 124 da Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014 – PDE, não poderá exceder a 5% (cinco por cento) do valor total arrecadado no FUNDURB no mesmo período, considerando a data do pedido da certidão de transferência de potencial construtivo.

Art. 25. Os imóveis enquadrados em ZEPEC-BIR, para os quais já tenha sido emitida Declaração de Potencial Construtivo Passível de Transferência, nos casos de reforma com acréscimo de área construída, deverão observar as seguintes disposições:(Redação dada pela Lei nº 18.081/2024)

II - caso a Declaração tenha sido emitida nos termos da Lei nº 16.050,de 2014, e não tenha sido objeto de renovação: (Incluído pela Lei nº 18.081/2024)

b) o acréscimo de área construída acima do coeficiente de aproveitamento básico estabelecido na Lei nº 16.402, de 2016, poderá ser descontado do

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

potencial construtivo constante da Declaração ou ser adquirido mediante pagamento da contrapartida de Outorga Onerosa do Direito de Construir (Incluído pela Lei nº 18.081/2024)

Art. 26. São excluídos do enquadramento como ZEPEC os imóveis que tenham perdido a condição de tombados ou protegidos, sem prejuízo da aplicação do disposto no art. 68 da Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014 – PDE, e demais sanções previstas na legislação específica. (Regulamentado pelo Decreto nº 57.443/2016)

§ 1º A demolição, destruição proposital ou causada pela não conservação ou descaracterização irreversível do imóvel tombado ou em processo de tombamento acarretará a aplicação das seguintes penalidades:

II - a extinção da faculdade de transferência do potencial construtivo e, caso tenha sido realizada, a devolução em dobro e corrigida do valor correspondente ao potencial construtivo transferido referenciado no cadastro de valores da outorga onerosa do direito de construir, conforme Quadro 14 da Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014 – PDE;

IV - o fator de interesse social e o fator de planejamento da outorga onerosa do direito de construir passarão a ter o valor igual a 2 (dois) cada um;

Ressalte-se que a Declaração de Potencial Construtivo prevê avaliar a "deterioração, os custos de manutenção e a permanente conservação do imóvel", inclusive para as sucessivas Certidões de Transferência de Potencial Construtivo. Entretando o ***PL nº 136/2026*** *propõe dobrar o percentual de redução do valor unitário do metro quadrado da Planta Genérica de Valores (PGV), com o decorrer do tempo:*

Art. 3º – O cálculo do Valor Venal do Terreno para as parcelas de área descritas no Art. 2º observará o Fator de Restrição Administrativa (FRA), aplicado como redutor sobre o valor unitário do metro quadrado da Planta Genérica de Valores (PGV):

I – FRA de 0,5 (redução de 50%): aplicado a partir da data de publicação do ato administrativo ou lei que instituir a restrição;

II – FRA de 0,1 (redução de 90%): aplicado após o transcurso de 5 (cinco) anos da instituição da restrição, caso não tenha ocorrido a efetiva desapropriação ou a execução da obra pública.

Muito louvável o ***Projeto de Lei nº 136/2026*** *que visa a "adequar a base de cálculo do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) à realidade econômica de imóveis atingidos por limitações administrativas que impeçam, onerem ou submetam a risco o pleno exercício do direito de construir".*

Entretanto, não se observa conectividade das propostas com a legislação municipal como a Lei nº 16.050, de 31 de julho de 2014 – Plano Diretor Estratégico - PDE e a Lei nº 16.402/2016. – Lei de parcelamento, o uso e a ocupação do solo - LPUOS.

A ***Informação de SF/SUREM/DEJUG/AJT/PL*** *(160493421) aborda uma série de obstáculos para a implementação das propostas como incompatibilidade com a legislação atual quanto à apuração do valor venal e a sistemática da Planta Genérica, falta de critérios objetivos e técnicos para as*

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

medidas propostas, fragilidade quanto à disciplina legal do benefício e à compensação tributária, tornando praticamente inviável sua implementação.

Acrescente-se ainda a falta de clareza e objetividade quanto às medidas propostas, contrariando a Lei Complementar Federal nº 95/1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis:

Art. 11. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observadas, para esse propósito, as seguintes normas:

I - para a obtenção de clareza:

a) usar as palavras e as expressões em seu sentido comum, salvo quando a norma versar sobre assunto técnico, hipótese em que se empregará a nomenclatura própria da área em que se esteja legislando;

b) usar frases curtas e concisas;

d) buscar a uniformidade do tempo verbal em todo o texto das normas legais, dando preferência ao tempo presente ou ao futuro simples do presente;

II - para a obtenção de precisão:

a) articular a linguagem, técnica ou comum, de modo a ensejar perfeita compreensão do objetivo da lei e a permitir que seu texto evidencie com clareza o conteúdo e o alcance que o legislador pretende dar à norma;

f) grafar por extenso quaisquer referências a números e percentuais, exceto data, número de lei e nos casos em que houver prejuízo para a compreensão do texto:

Corroborando a Informação 160493421 da Secretaria Municipal da Fazenda, quanto à imprecisão e inviabilidade das medidas apresentadas, ressalte-se a incompatibilidade com a legislação atual, especialmente o PDE e a LPUOS.

Concluindo, em que o pese a preocupação em propor benefícios tributários às áreas com a restrição ao direito de construir, ***não recomendamos*** *o prosseguimento do* ***Projeto de Lei nº 136/2026*** *por sua inaplicabilidade.*

É o nosso parecer."

São as manifestações técnicas.

É o relatório do essencial.

2. Mérito

Cumpre ressaltar, preliminarmente, que a presente manifestação possui natureza opinativa, restringindo-se à análise sob o prisma jurídico, não competindo a esta Assessoria adentrar em aspectos de conveniência e oportunidade administrativa, tampouco em questões eminentemente técnicas.

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

2.1. Aspectos formais (competência e iniciativa)

Sob o aspecto da competência, não se verificam óbices à iniciativa parlamentar. A matéria insere-se na competência do Município para legislar sobre assuntos de interesse local, instituir e disciplinar os tributos de sua competência, bem como suplementar a legislação federal e estadual em matéria urbanística e ambiental, nos termos dos arts. 30, incisos I, II e III, 156, inciso I, e 182, todos da Constituição Federal.

Quanto à iniciativa, não se identifica vício formal, uma vez que a propositura não invade matéria de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, limitando-se a estabelecer disciplina normativa sobre matéria tributária e urbanística de interesse local.

2.2. Compatibilidade da proposta com o ordenamento jurídico municipal

No mérito, a propositura pretende instituir mecanismo de redução do IPTU incidente sobre imóveis submetidos a determinadas restrições administrativas, mediante a criação do "Fator de Restrição Administrativa" (FRA), bem como prever sua aplicação cumulativa ou alternativa à Transferência do Direito de Construir (TDC).

Embora a finalidade da proposta seja legítima, a disciplina pretendida demanda aperfeiçoamentos para sua adequada compatibilização com o ordenamento municipal. Com efeito, os arts. 122 a 133 da Lei Municipal nº 16.050/2014 – Plano Diretor Estratégico disciplinam as hipóteses, condições, critérios de cálculo e procedimentos aplicáveis à transferência do direito de construir e do potencial construtivo.

Nesse contexto, o art. 5º da propositura, ao assegurar a TDC para áreas submetidas às restrições previstas no art. 2º, inclusive de forma cumulativa ou alternativa ao benefício tributário, não delimita com precisão as hipóteses de aplicação do instrumento nem sua articulação com o regime estabelecido pelos arts. 122 a 133 do PDE, especialmente quanto aos requisitos, critérios de cálculo e procedimentos administrativos aplicáveis.

Por sua vez, os arts. 24 a 26 da Lei Municipal nº 16.402/2016 – Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo estabelecem disciplina específica para a transferência de potencial construtivo relacionada aos imóveis enquadrados como ZEPEC, devendo ser observados naquilo que for pertinente.

Assim, esta Assessoria Jurídica acompanha o entendimento exarado pela SVMA/CPA/DEAPT (SEI 160868993), no sentido de que a disciplina proposta carece de aperfeiçoamento, especialmente quanto ao art. 5º, a fim de adequá-la aos instrumentos urbanísticos já disciplinados pela legislação municipal.

2.3. Da inconsistência jurídica e da inviabilidade operacional da proposta

Além da incompatibilidade com o regime jurídico urbanístico vigente, observa-se que a implementação do Programa de Regularização e Compensação de Restrições Administrativas – PROCRA pressupõe alterações substanciais na sistemática atualmente utilizada para apuração do Valor Venal dos imóveis e cálculo do IPTU.

O art. 3º da propositura institui o denominado Fator de Restrição Administrativa – FRA como redutor do valor venal das áreas atingidas por restrições administrativas, criando

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

metodologia de cálculo estranha ao modelo atualmente adotado pela Planta Genérica de Valores (PGV), sem estabelecer critérios técnicos objetivos para sua aplicação, atualização ou fiscalização.

Por sua vez, a compensação tributária prevista no art. 4º carece de disciplina normativa suficiente, limitando-se a remeter sua operacionalização à futura regulamentação pelo Poder Executivo, sem definir os pressupostos para constituição do crédito compensável, sua forma de apuração ou os critérios para aferição do alegado prejuízo econômico decorrente da restrição administrativa.

Cabe observar, ainda, que a inclusão genérica das Áreas de Preservação Permanente – APPs entre as “restrições administrativas severas” não considera a natureza própria desses espaços territoriais especialmente protegidos, cuja limitação decorre diretamente da legislação ambiental e não está condicionada à futura desapropriação ou execução de obra pública. Por essa razão, mostra-se inadequada a aplicação automática às APPs do redutor de 90% após cinco anos, sem avaliação das características concretas do imóvel, da extensão da área protegida e da existência de parcela remanescente passível de aproveitamento.

Nesse sentido, a SVMA/CPA/DEAPT (SEI 160868993**)**, em consonância com a manifestação da SF/SUREM/DEJUG/AJT/PL (SEI 160493421**)**, apontou a incompatibilidade da proposta com a metodologia atualmente adotada para definição do Valor Venal dos imóveis, a ausência de critérios técnicos para operacionalização do benefício pretendido, bem como dificuldades jurídicas e administrativas que comprometem sua efetiva implementação.

Assim, embora meritória a finalidade de conferir tratamento tributário diferenciado aos imóveis submetidos a restrições administrativas, verifica-se que a solução normativa proposta carece de maior aperfeiçoamento, especialmente quanto à sua integração com os instrumentos jurídicos atualmente existentes e à definição de mecanismos suficientemente precisos para sua aplicação.

2.4. Conclusão

Diante do exposto, esta Assessoria Jurídica entende que, embora a matéria se insira na competência legislativa municipal para disciplinar aspectos da política urbana, tributária e ambiental, a propositura apresenta incompatibilidades de ordem material com o regime jurídico urbanístico e tributário vigente.

No aspecto material, verifica-se que o Projeto de Lei não se compatibiliza com o regime jurídico instituído pelos arts. 122 a 133 da Lei Municipal nº 16.050/2014 (Plano Diretor Estratégico) e pelos arts. 24 a 26 da Lei Municipal nº 16.402/2016 (Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo), introduzindo mecanismo compensatório paralelo aos instrumentos urbanísticos atualmente existentes e desprovido de critérios técnicos aptos a assegurar sua implementação.

Corroboram esse entendimento as manifestações da SVMA/CPA/DEAPT (SEI 160868993) e da Secretaria Municipal da Fazenda (SEI 160493421), que evidenciam a incompatibilidade da proposta com a legislação urbanística e tributária vigente, a ausência de critérios objetivos para operacionalização do benefício pretendido e as dificuldades jurídicas e administrativas para sua execução.

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

Assim, **esta Assessoria Jurídica manifesta-se pela inviabilidade jurídica do Projeto de Lei nº 136/2026**, pelas razões acima expostas.

Ante o exposto, restituímos-lhe o presente para deliberação e endosso, *sub censura*, com a sugestão de encaminhamento à Casa Civil/ATL para o devido prosseguimento.

Contudo, V. Sa., melhor deliberará.

Ao ensejo, renovamos protestos de elevada estima e consideração.

Sendo o que nos cumpria para o momento, subscrevemo-nos.

Atenciosamente,

São Paulo, 23 de julho de 2026.

CAIO HENRIQUE FERREIRA RODRIGUES
Residente Jurídico
RF 954.736-3
SVMA.G/AJ

De acordo,

GABRIEL SILVESTRE GOITIA GARCIA
Procurador do Município de São Paulo
OAB/SP 290.245
SVMA.G/AJ

Gabriel Silvestre Goitia Garcia
Procurador(a) do Município
Em 23/07/2026, às 17:10.

Caio Henrique Ferreira Rodrigues
Residente Juridico
Em 23/07/2026, às 17:12.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://processos.prefeitura.sp.gov.br, informando o código verificador **161504841** e o código CRC **AC0B8D9F**.

Referência: Processo nº 6010.2026/0002004-5 SEI nº 161504841

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

PREFEITURA DE
SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DO VERDE E DO MEIO AMBIENTE
ASSESSORIA JURÍDICA

Rua do Paraíso, n° 387 - Bairro Paraíso - São Paulo/SP
Telefone:

PROCESSO 6010.2026/0002004-5

Encaminhamento SVMA/AJ Nº 161505371

PREF/CASA CIVIL/ATL III

Senhor Procurador do Município,

Em atendimento ao solicitado no doc. SEI 160143265, retorno-lhe o presente para conhecimento das manifestações exaradas pela Coordenação de Planejamento Ambiental – SVMA/CPA (160868993) e pela Assessoria Jurídica (161504841), as quais endosso.

Ao ensejo, renovo meus votos de elevada estima e consideração.

Tamires Carla de Oliveira
Chefe de Gabinete
Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente

Tamires Carla de Oliveira
Chefe de Gabinete
Em 23/07/2026, às 17:47.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://processos.prefeitura.sp.gov.br, informando o código verificador **161505371** e o código CRC **6DE557C0**.

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

autuado por Daniel Aidar da Rosa em 17/09/2026 17:30:29.

PREFEITURA DE
SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DE URBANISMO E LICENCIAMENTO
DIVISÃO DE MONITORAMENTO DO USO DO SOLO
Rua São Bento, 405 - Bairro Centro - São Paulo/SP
Telefone:

PROCESSO 6010.2026/0002004-5

Informação SMUL/DEUSO/DMUS Nº 161412179

São Paulo, 20 de julho de 2026.

DEUSO/DMUS

Sr. Coordenador substituto,

Trata-se de solicitação de análise do Projeto de Lei (PL) nº 136/2026 - 160142197, que trata sobre a instituição do Programa de Regularização e Compensação de Restrições Administrativas – PROCRA.

No âmbito das atribuições desta Divisão, o art. 5º do presente PL propõe a utilização da Transferência do Potencial Construtivo (TDC), para os imóveis citados nos termos do Art. 1º do mesmo PL.

Diante disto, além das incompatibilidades legais apontadas na informação 160493421 da Secretaria Municipal da Fazenda e na informação 160868993 da Secretária do Verde e Meio Ambiente, gostaríamos de salientar os pontos a, b e c.

a) Trata o art. 126 da Lei 16.050/14:

> *Art. 126. A transferência do potencial construtivo poderá ser utilizada nos casos de doação de imóveis ou nos casos de desapropriação amigável para viabilizar:(Regulamentado pelo Decreto nº 58.289/2018)*
>
> *I – melhoramentos viários para implantação de corredores de ônibus;(Regulamentado pelo Decreto nº 58.289/2018)*
>
> *II – programas de provisão de Habitação de Interesse Social;(Regulamentado pelo Decreto nº 58.289/2018)*
>
> *III – programas de regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda;(Regulamentado pelo Decreto nº 58.289/2018)*
>
> *IV - implantação de parques propostos, de acordo com o Quadro 7 anexo a esta Lei, situados na zona urbana.(Redação dada pela Lei nº 17.975/2023)*

O fato de os imóveis estarem nas áreas que citam o art. 2º PL não garante, como é dito no art. 5º do PL, o direito ao TDC, é necessário que os imóveis estejam dentro dos critérios definidos na Lei 16.050/14 bem como observar o parágrafo 1º e 2º do art. 126:

> *§ 1º Nos casos em que a doação for proposta pelo proprietário para uma das finalidades descritas nos incisos do caput deste artigo, deverá ser avaliada a conveniência e o interesse público no recebimento da área, mediante análise*

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

> *da vantajosidade da medida, cotejando-se a economicidade de seu recebimento, o valor do bem a ser doado, aferido em avaliação específica, admitida a possibilidade de previsão de contrapartidas compatíveis com os objetivos da política urbana em desenvolvimento.(Redação dada pela Lei nº 17.975/2023)*
>
> *§ 2º Nos casos de desapropriação amigável, com a concordância do proprietário, os bens poderão ser indenizados exclusivamente mediante a transferência do potencial construtivo calculado nos termos do art. 127.*

b) Considerando ainda os termos previstos do Art. 126 da Lei 16.050/14, não há indicação de área mínima ou máxima para aplicação do Direito de Transferência de Potencial Construtivo.

c) O art. 5º do PL, diz também sobre a utilização do direito de TDC de forma cumulativa ou alternativa ao benefício tributário previsto, porém não identificamos, no PL em questão, direcionamento específico acerca da forma de cumulação ou agregação desses benefícios, o que suscita preocupação quanto à sua operacionalização sem sobreposição de vantagens.

Diante do exposto, de ordem do Diretor, retornam-se os autos à DEUSO para as providências cabíveis.

Juliana Souza Santos
Assessor(a) Técnico(a) III
Em 20/07/2026, às 15:48.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://processos.prefeitura.sp.gov.br, informando o código verificador **161412179** e o código CRC **225CB4F7**.

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

autuado por Daniel Aidar da Rosa em 17/09/2026 17:30:29.

PREFEITURA DE
SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DE URBANISMO E LICENCIAMENTO
COORDENADORIA DE LEGISLAÇÃO DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO
Rua São Bento, 405 - Bairro Centro - São Paulo/SP
Telefone:

PROCESSO 6010.2026/0002004-5

Encaminhamento SMUL/DEUSO Nº 161422512

À SMUL/ATAJ

Senhor Chefe da Assessoria Técnica e Jurídica,

Trata o presente de solicitação de manifestação desta Coordenadoria, encaminhada por SMUL/ATAJ (160307436), acerca do Projeto de Lei nº 136/2026 (SEI nº 160142197), que institui o Programa de Regularização e Compensação de Restrições Administrativas – PROCRA, especialmente quanto às disposições contidas em seu art. 5º, que tratam da utilização da Transferência do Potencial Construtivo – TDC.

Em análise ao projeto, verificou-se que, no âmbito das competências desta Coordenadoria, a previsão de utilização do TDC observa os requisitos estabelecidos na Lei nº 16.050/2014, sendo incompatível a ampliação das hipóteses de aplicação do instrumento com a disciplina urbanística vigente.

Nesse sentido, destaca-se que o art. 126 da Lei nº 16.050/2014 delimita expressamente as hipóteses em que a Transferência do Potencial Construtivo poderá ser utilizada, condicionando sua aplicação aos casos de doação de imóveis ou desapropriação amigável destinados às finalidades elencadas, bem como ao atendimento das condições previstas em seus §§ 1º e 2º. Deste modo, a simples localização do imóvel nas áreas mencionadas no art. 2º do Projeto de Lei não assegura, por si só, o direito à TDC, sendo indispensável a verificação dos requisitos legais, da conveniência e do interesse público, bem como da vantajosidade da medida, com base na legislação urbana vigente.

Por fim, verifica-se que o art. 5º do Projeto de Lei prevê a possibilidade de utilização do TDC de forma cumulativa ou alternativa ao benefício tributário igualmente instituído pela proposta, sem, contudo, disciplinar os critérios, limites ou mecanismos para operacionalização dessa cumulação, o que pode culminar dúvidas quanto a aplicação prática da norma e eventual agregação de benefícios.

Diante do exposto, restitui-se o presente para conhecimento e prosseguimento, considerando as observações acima, sem prejuízo das demais manifestações técnicas já constantes dos autos, em especial as informações da Secretaria Municipal da Fazenda (160493421) e da Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente (160868993).

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

Klauser Nascimento Barbosa
Coordenador(a) Substituto(a)
Em 20/07/2026, às 17:18.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://processos.prefeitura.sp.gov.br, informando o código verificador **161422512** e o código CRC **51B16968**.

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

PREFEITURA DE
SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DE URBANISMO E LICENCIAMENTO
ASSESSORIA TÉCNICA E JURÍDICA
Rua São Bento, 405 - Bairro Sé - São Paulo/SP
Telefone:

PROCESSO 6010.2026/0002004-5

Parecer SMUL/ATAJ Nº 161493579

São Paulo, 21 de julho de 2026.

Interessado: Câmara Municipal de São Paulo

Assunto: Projeto de Lei nº 136/2026, de autoria do Vereador Paulo Frange, que "Institui o Programa de Regularização e Compensação de Restrições Administrativas (PROCRA), dispõe sobre critérios de avaliação do Valor Venal para fins de IPTU em áreas com restrição ao direito de construir e dá outras providências." ***Pedido de subsídios***.

SMUL/GAB

Prezada Secretária,

Trata-se de expediente encaminhado a esta Assessoria Jurídica, em razão do trâmite na Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa da Câmara Municipal do Projeto de Lei n° 136/2026, do Nobre Vereador Paulo Frange (MDB), que institui o Programa de Regularização e Compensação de Restrições Administrativas (PROCRA) no Município de São Paulo, com o objetivo de adequar a base de cálculo do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) à realidade econômica de imóveis atingidos por limitações administrativas que impeçam, onerem ou submetam a risco o pleno exercício do direito de construir.

Dispõe o projeto que o cálculo do Valor Venal do Terreno em áreas gravadas por restrições administrativas severas — tais como leis de melhoramento viário, Áreas de Preservação Permanente (APP) e servidões de passagem — observará o Fator de Restrição Administrativa (FRA), aplicado como redutor sobre o valor unitário do metro quadrado da Planta Genérica de Valores (PGV), com reduções de 50% (FRA de 0,5) a partir da instituição da restrição e de 90% (FRA de 0,1) após o transcurso de cinco anos sem a efetiva desapropriação ou execução da obra pública.

A Propositura estabelece, ainda, a possibilidade de compensação tributária proporcional em caso de revogação da restrição sem execução da obra.

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

No que se refere às atribuições desta Pasta, o art. 5º do PL pretende garantir ao proprietário o Direito de Transferência de Potencial Construtivo (TDC) da área restrita, nos termos do art. 126 da Lei nº 16.050/2014 (Plano Diretor Estratégico), de forma cumulativa ou alternativa ao benefício tributário previsto nesta Lei, observada a área mínima de 15m 2, ao passo que o art. 6º determina que o Poder Executivo promoverá a atualização cadastral ex-officio dos gravames, mediante a integração de dados e interoperabilidade entre as Secretarias Municipais da Fazenda, Urbanismo e Licenciamento, e do Verde e Meio Ambiente.

Foram solicitados subsídios pela Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa da Câmara Municipal de São Paulo, especialmente quanto à viabilidade da propostitura, estimativa do impacto orçamentário-financeiro da proposta, no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes.

Encaminhado o expediente a DEUSO, referida área técnica se posicionou da seguinte maneira:

> "Em análise ao projeto, verificou-se que, no âmbito das competências desta Coordenadoria, a previsão de utilização do TDC observa os requisitos estabelecidos na Lei nº 16.050/2014, sendo incompatível a ampliação das hipóteses de aplicação do instrumento com a disciplina urbanística vigente.
>
> Nesse sentido, destaca-se que o art. 126 da Lei nº 16.050/2014 delimita expressamente as hipóteses em que a Transferência do Potencial Construtivo poderá ser utilizada, condicionando sua aplicação aos casos de doação de imóveis ou desapropriação amigável destinados às finalidades elencadas, bem como ao atendimento das condições previstas em seus §§ 1º e 2º. Deste modo, a simples localização do imóvel nas áreas mencionadas no art. 2º do Projeto de Lei não assegura, por si só, o direito à TDC, sendo indispensável a verificação dos requisitos legais, da conveniência e do interesse público, bem como da vantajosidade da medida, com base na legislação urbana vigente.
>
> Por fim, verifica-se que o art. 5º do Projeto de Lei prevê a possibilidade de utilização do TDC de forma cumulativa ou alternativa ao benefício tributário igualmente instituído pela proposta, sem, contudo, disciplinar os critérios, limites ou mecanismos para operacionalização dessa cumulação, o que pode culminar dúvidas quanto a aplicação prática da norma e eventual agregação de benefícios."

É o Relatório, no essencial.

O instituto jurídico da transferência do direito de construir encontra amparo no Estatuto da Cidade, cujo art. 35 previu a sua definição e as hipóteses de utilização. Vale transcrever o que consta do referido preceptivo legal da Lei Federal nº 10.257/2001:

> "Da transferência do direito de construir.

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

> Art. 35. Lei Municipal, baseada no plano diretor, poderá autorizar o proprietário de imóvel urbano, privado ou público, a exercer em outro local, ou alienar, mediante escritura pública, o direito de construir previsto no plano diretor ou em legislação urbanística dele decorrentes, quando o referido imóvel for considerado necessário para fins de:
>
> I - implantação de equipamentos urbanos e comunitários;
>
> II - preservação, quando o imóvel for considerado de interesse histórico, ambiental, paisagístico, social ou cultural;
>
> III - servir a programas de regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda e habitação de interesse social.
>
> § 1º A mesma faculdade poderá ser concedida ao proprietário que doar ao Poder Público seu imóvel, ou parte dele, para os fins previstos nos incisos I a III do caput.
>
> § 2º A lei municipal referida no caput estabelecerá as condições relativas à aplicação da transferência do direito de construir."

Ou seja, segundo os parâmetros definidos pelo Estatuto da Cidade, a transferência do direito de construir somente é admitida quando o imóvel for considerado necessário i) à implantação de equipamentos urbanos e comunitários, ii) à preservação histórica, ambiental, paisagística, social ou cultural, ou iii) para programas de regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda e habitação de interesse socialm, sendo que para as hipóteses i e iii a mesma faculdade poderá ser concedida ao proprietário que doar seu imóvel para as referidas finalidades.

Vale lembrar que a Lei Federal nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade) foi editada para regulamentar os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, que tratam da Política Urbana. Vale transcrever o que prevê o art. 182 da CF pátria:

> "Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem- estar de seus habitantes.
>
> § 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.
>
> § 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.
>
> § 3º As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.
>
> § 4º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:
>
> I - parcelamento ou edificação compulsórios;
>
> II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

tempo;

III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

No âmbito municipal, a transferência do direito de construir encontra amparo na Subseção III (arts. 122 a 133) da lei 16.050/2014, que aprova a Política de Desenvolvimento Urbano e o Plano Diretor Estratégico do Município de São Paulo. Vale transcrever o disposto nos arts. 122 e 123 do referido diploma municipal:

"Art. 122. A transferência do direito de construir correspondente ao potencial construtivo passível de ser utilizado em outro local, prevista nos termos do art. 35 da Lei Federal nº 10.257, de 2001 – Estatuto da Cidade e disciplinada em lei municipal, observará as disposições, condições e parâmetros estabelecidos neste Plano Diretor Estratégico.

Art. 123. Fica autorizada a transferência do potencial construtivo de imóveis urbanos privados ou públicos, para fins de viabilizar: (Regulamentado pelo Decreto nº 58.289/2018)

I – a preservação de bem de interesse histórico, paisagístico, ambiental, social ou cultural;(Regulamentado pelo Decreto nº 58.289/2018)

II – a execução de melhoramentos viários para a implantação de corredores de ônibus;(Regulamentado pelo Decreto nº 58.289/2018)

III - a implantação de parques propostos situados na zona urbana;(Redação dada pela Lei nº 17.975/2023)

IV - a preservação de áreas de propriedade particular, de interesse ambiental, localizadas em ZEPAM, situadas na zona urbana, que atendam os parâmetros estabelecidos na LPUOS;(Redação dada pela Lei nº 17.975/2023)

V – programas de regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda;(Regulamentado pelo Decreto nº 58.289/2018)

VI – programas de provisão de Habitação de Interesse Social. (Regulamentado pelo Decreto nº 58.289/2018)

VII - (VETADO)

§ 1º A Prefeitura poderá receber imóveis para o atendimento às finalidades previstas neste artigo, oferecendo como contrapartida ao proprietário a possibilidade de transferência do potencial construtivo do bem doado, nas condições previstas nesta lei.(Regulamentado pelo Decreto nº 58.289/2018)

§ 2º A transferência prevista no “caput”, nos casos em que não houver doação do imóvel cedente, fica condicionada às disposições previstas em lei, em especial ao atendimento às providências relativas à conservação do imóvel cedente, e caso estas providências não forem tomadas, o proprietário do imóvel ficará sujeito às sanções cabíveis.(Regulamentado pelo Decreto nº 58.289/2018)

§ 3º O controle da transferência de potencial construtivo será realizado pela

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

autuado por Daniel Aidar da Rosa em 17/09/2026 17:30:29.

Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, que expedirá, mediante requerimento, Declaração de Potencial Construtivo Passível de Transferência e Certidão de Transferência de Potencial Construtivo. (Regulamentado pelo Decreto nº 58.289/2018)

§ 4º (VETADO)(Incluído pela Lei nº 17.975/2023)

§ 5º A declaração de potencial construtivo emitida antes da vigência da Lei nº 16.050, de 2014, para imóveis enquadrados como ZEPAM quando o imóvel cedente apresentar estado de conservação e preservação satisfatórias o interessado poderá solicitar a renovação da declaração considerando:(Incluído pela Lei nº 17.975/2023)

a) considerado a deterioração, os custos de manutenção e a permanente conservação do imóvel, quando completados 10 (dez) anos da emissão da Declaração de Potencial Construtivo, será concedido aos imóveis que obtiveram o Termo de Compromisso Ambiental (TCA), emitido pelo órgão competente, a atribuição de novo Potencial Construtivo Transferível (TDC) com montante equivalente a 70% (setenta por cento) do Potencial Construtivo Transferível inicialmente atribuído;(Incluído pela Lei nº 17.975/2023)

b) o proprietário poderá optar, quando completados 15 (quinze) anos, pela atribuição de novo Potencial Construtivo Transferível (TDC) com montante equivalente a 100% (cem por cento) do Potencial Construtivo Transferível inicialmente atribuído. Os benefícios dispostos nos incisos I e II não são cumulativos;(Incluído pela Lei nº 17.975/2023)

c) A data de referência e a data de emissão da Declaração de Potencial permanecem as mesmas após a concessão do benefício;(Incluído pela Lei nº 17.975/2023)

d) O benefício disposto nos incisos I e II será adicionado ao saldo remanescente na Declaração de Potencial, quando houver, deverá seguir o § 3º do art. 124.(Incluído pela Lei nº 17.975/2023)

Como se pode perceber, a lei municipal que autoriza a transferência do direito de construir no âmbito da cidade de São Paulo não extrapolou os limites estabelecidos pelo Estatuto da Cidade, autorizando a utilização do referido instituto urbanístico tão somente para as hipóteses expressamente mencionadas na legislação federal.

Por sua vez, o art. 5º do PL objetiva conferir aos proprietários do imóvels com restrições administrativas severas (I - leis de melhoramento viário, plano de avenidamento ou alargamentos projetados, independentemente da sua instituição, II - áreas de preservação permanente em zonas urbanas e faixas de proteção de corpos d'água e III - servidões de passagem para linhas de alta tensão, dutos de saneamento ou infraestrutura de utilidade pública) o "direito de transferência do potencial construtivo" da área restrita, de forma cumulativa ou alternativa ao benefício tributário (aplicação do fator de restrição adminstrativa - FRA sobre o valor unitário do metro quadrado da Planta Genérica de Valores, que implicará em redução do valor do IPTU).

Inicialmente, vale destacar que o Estatuto da Cidade já previu como hipótese em que é possível a transferência do direito de construir para a implantação de equipamentos urbanos e comunitários (art. 35, I). Embora referida autorização pela

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

Lei Federal de utilização do instrumento jurídico não seja totamente coincidente com o disposto no inciso I do art. 5º do PL (já que ali a mera existência de lei de melhoramento viário, independentemente da instituição, já poderia ensejar à transferência do direito de construir), a efetiva execução de melhoramento viário, nos termos da legislação atualmente vigente (vide o art. 123, II da Lei Municipal 16.050/2014, que também fala em execução de melhoramento viário), já autoriza a transferência do direito de construir. Nota-se, no entanto, que nos termos do art. 123, II do Plano Diretor, não é a execução de qualquer melhoramento viário que implica na transferência do potencial construtitivo, mas tão somente aquela para implantação de corredores de ônibus.

No que se refere ao inciso II do art. 5º do PL (áreas de preservação permanente e faixas de proteção de corpos d'água), tanto o Estatuto da Cidade (inciso II do art. 35 fala em preservação, quando o imóvel for considerado de insteresse ambiental) quanto o Plano Diretor Estratégico (inciso II do art. 123 fala em preservação de bem de interesse ambiental, inciso III fala em implantação de parques e IV - fala em preservação de área particular loalizada em ZEPAM), já elegeram a necessidade de preservação ambiental para fins de utilização da transferência do direito de construir, embora a congruência do conceito jurídico utilizado pela propositura (área de preservação permanente) deva ser analisado pela Pasta do Verde e Meio Ambiente.

Já quanto ao inciso III do art. 5º do PL, que menciona "servidões de passagem para linhas de alta tensão, dutos de saneamento ou infraestrutura de utilidade pública" entendemos que já se encontra autorizada a transferência do direito de construir na referida hipótese pelo Estatuto da Cidade, que fala em "implantação de equipamentos urbanos e comunitários", conforme inciso I do art. 35, embora a Lei que institui o Plano Diretor não avente tal hipótese, na medida que restringe a transferência do direito de construir para "execução de melhoramentos viários para a implantação de corredores de ônibus", conforme inciso II do art. 123.

Vale ainda destacar que o PL pretende inovar em relação ao Plano Diretor, na medida que restringe a transferência de direito de construir aos imóveis afetados por restrições administrativas severas com área mínima de 15 m2.

Tecidas tais considerações, corroboramos o entendimento esposado pela área técnica, no sentido de que a propositura não tem condições de prosperar.

É que parcela do art. 5º c/c art. 2º do Projeto de Lei nada mais faz do que repetir hipóteses já autorizadas tanto pelo Estatuto da Cidade quanto pelo Plano Diretor como passíveis de ensejar a transferência do direito de construir, ou, em outras partes, extrapola os limites estabelecidos por ambos os diplomas para que o instituto jurídico da transferência do direito de construir possa ser utilizado, de modo que é inviável de prosperar, seja por não inovar no ordenamento jurídico, como também por pretender inovar indevidamente no ordenamento jurídico, extrapolando as hipóteses estabelecidas pelo Estatuto da Cidade e pelo Plano Diretor para utilização do instituto, o que implicaria em inconstitucionalidade decorrente de ofensa ao art. 182 da Constituição .

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

CONCLUSÃO:

Pelas razões acima explicitadas, acompanho o entendimento esposado por DEUSO e opino, no que toca ao art. 5º c/ art. 2º da propositura, afetos às competências desta Pasta, contrariamente à sua aprovação, seja em razão da ausência de inovação, seja em razão de vício de inconstitucionalidade em relação à parte que pretende inovar em relação às hipóteses e requisitos para utilização do instituto da transferência do direito de construir já previstos no Estatuto da Cidade e no Plano Diretor.

É o Parecer, que submeto à apreciação da superior Adminitsração.

Atenciosamente,

Bruno Otávio Costa Araújo
Procurador do Município
SMUL/ATAJ

de acordo,

Roger Francisco Borges
Procurador-Chefe da Assessoria Jurídica
SMUL/ATAJ

Roger Francisco Borges
Chefe de Assessoria Jurídica II
Em 21/07/2026, às 19:27.

Bruno Otavio Costa Araujo
Procurador(a) do Município
Em 22/07/2026, às 14:25.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://processos.prefeitura.sp.gov.br, informando o código verificador **161493579** e o código CRC **6FD614C5**.

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

PREFEITURA DE
SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DE URBANISMO E LICENCIAMENTO
GABINETE DA SECRETÁRIA
Rua São Bento, 405 - Bairro Centro - São Paulo/SP
Telefone: 5466-1400

PROCESSO 6010.2026/0002004-5

Encaminhamento SMUL/GAB Nº 161840938

São Paulo, 27 de julho de 2026.

Interessada: Câmara Municipal de São Paulo.

Assunto: Projeto de Lei nº 136/2026, de autoria do Vereador Paulo Frange, que "Institui o Programa de Regularização e Compensação de Restrições Administrativas (PROCRA), dispõe sobre critérios de avaliação do Valor Venal para fins de IPTU em áreas com restrição ao direito de construir e dá outras providências." ***Pedido de subsídios***.

À PREF/CASA CIVIL/ATL III

Senhor Procurador,

Considerando os termos do Encaminhamento PREF/CASA CIVIL/ATL III Nº 160143265;

Considerando, ainda, as informações de nossas áreas técnicas em Encaminhamento SMUL/ATAJ 160307436, Encaminhamento SMUL/CEPEUC 161411051, Informação SMUL/DEUSO 161412179, Encaminhamento SMUL/DEUSO 161422512 e o Parecer SMUL/ATAJ 161493579, os quais endosso, restituímos os autos para prosseguimento no que couber.

Cordialmente,

Elisabete França
Secretária Municipal de Urbanismo e Licenciamento
SMUL

Elisabete França
Secretária Municipal de Urbanismo e Licenciamento
Em 27/07/2026, às 16:09.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://processos.prefeitura.sp.gov.br, informando o código verificador **161840938** e o código CRC **665D0444**.

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.

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 382/2026 e 514/2026

Senhor Presidente,

Reportando-me aos ofícios acima referenciados, em atenção ao pedido de subsídios formulado pela Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa acerca do Projeto de Lei nº 136/2026, de autoria do Vereador Paulo Frange, que "Institui o Programa de Regularização e Compensação de Restrições Administrativas (PROCRA), dispõe sobre critérios de avaliação do Valor Venal para fins de IPTU em áreas com restrição ao direito de construir e dá outras providências", encaminho a essa Presidência cópia das informações prestadas pela Secretaria Municipal da Fazenda, Secretaria Municipal de Infraestrutura Urbana, Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente e Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento.

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 **164468570** e o código CRC **78FCF397**.

Matéria DOCREC 1143/2026. Documento digitalizado e autenticado por DANIEL AIDAR DA ROSA. Sua validade pode ser conferida em https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbrirDocumento?pID=764572.