



# Prefeitura da Estância Turística de Joanópolis

Gabinete

Rua Francisco Wohlers, 170 – Centro – Joanópolis/SP – 12980-000 - tel: (11) 4888-9200  
Email: secgabinete@joanopolis.sp.gov.br [www.joanopolis.sp.gov.br](http://www.joanopolis.sp.gov.br)

## MENSAGEM N.º: 001/2022

**Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Joanópolis.**

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do § 2º do art. 54 da Lei Orgânica do Município, decido vetar totalmente, pelas razões infra apontadas, o Autógrafo n.º: 004/2022, referente ao Projeto de Lei Complementar do Poder Executivo n.º: 01/2022, que “Concede remissão parcial de 40% do valor do IPTU para o exercício de 2022 e reduz suas alíquotas para os próximos exercícios”.

Importante esclarecer que já houve comunicação através de ofício n.º: 093/2022, do veto que ora se propõe.

## RAZÃO DO VETO TOTAL

Trata-se de Projeto de Lei Complementar de autoria do Poder Legislativo n.º: 01/2022, que Concede remissão parcial de 40% do valor do IPTU para o exercício de 2022 e reduz suas alíquotas para os próximos exercícios”.

Entretanto, há necessidade de apresentar VETO TOTAL ao Projeto de Lei Complementar, em que pese as justificativas esposadas, conclui-se que existem impedimentos legais para sua aprovação, tendo em vista que há expressa renúncia de receita, bem como versa sobre matéria de iniciativa do Prefeito Municipal, estando, portanto, eivada de inconstitucionalidades.

É a síntese.

Câmara Municipal de Joanópolis  
PROCOLO N.º 76  
DATA: 16/03/22 Hrs.: 11:23



# Prefeitura da Estância Turística de Joanópolis

Gabinete

Rua Francisco Wohlers, 170 – Centro – Joanópolis/SP – 12980-000 - tel: (11) 4888-9200

Email: [secgabinete@joanopolis.sp.gov.br](mailto:secgabinete@joanopolis.sp.gov.br) [www.joanopolis.sp.gov.br](http://www.joanopolis.sp.gov.br)

## 1. DA INCONSTITUCIONALIDADE:

### a. Da Remissão/Isenção do IPTU.

As Leis tributárias, de iniciativa do Poder Legislativo, na interferência das normas de natureza orçamentária, acarretam prejuízos e estimativas, diminuindo as receitas públicas anuais, quando relacionadas nas isenções, remissões de dívidas e nas anistias dos contribuintes em curso.

Para alguns estudiosos, a arrecadação municipal, na cobrança do Imposto Predial Territorial Urbano, no que rege à isenção do imposto, nas alíquotas cobradas pelo Município, poderá comprometer todo o orçamento da Lei Orçamentária Anual.

Para HARADA (2004. pg,39) a expressão – autorizar isenções significa que somente a lei pode dispor a exclusão de crédito tributário.

No dizer de JOSÉ AFONSO DA SILVA, citado por KIYOSHI HARADA, no parecer retro referido:

– O princípio da reserva legal (legalidade específica) envolve questões de competência, ao passo que o princípio da legalidade (genérica) envolve primeiramente uma situação de hierarquia das fontes normativas. (Curso de Direito Constitucional positivo, Revista dos tribunais, 6ª Ed., p. 364).

As Leis Municipais são editadas pelas câmaras municipais com aplicação aos limites territoriais dos respectivos municípios.

A remissão desse imposto compromete a arrecadação financeira do município, no orçamento e nas suas despesas públicas, inviabilizando seus cofres, fragilizando o orçamento de investimento anual, pelo não pagamento feito pelos contribuintes.

Neste contexto, o Poder Legislativo, por iniciativa de parlamentar, ao conceder remissão/perdão a particulares, interfere na matéria tributária e orçamentária,



# Prefeitura da Estância Turística de Joanópolis

Gabinete

Rua Francisco Wohlers, 170 – Centro – Joanópolis/SP – 12980-000 - tel: (11) 4888-9200

Email: secgabinete@joanopolis.sp.gov.br [www.joanopolis.sp.gov.br](http://www.joanopolis.sp.gov.br)

desconsiderando o disposto por simetria da Constituição Federal, Art. 61, § 1º, II, “b”, neste sentido Hely Lopes Meirelles, com propriedade, afirma (1996, p. 430):

*“(...) Leis de iniciativa da Câmara, ou mais propriamente de seus vereadores, são todas as que a Lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do Prefeito. As Leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts 61, § 1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal, São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de lei que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Públicos Municipal: criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Município; o regime jurídico único e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental.”*

Ademais, a previsão contida na norma é claramente inconstitucional, pois fere regras básicas da Constituição Federal e, por simetria, da Constituição Estadual, como o pacto federativo e a separação dos Poderes, já que é de iniciativa do Prefeito a realização do juízo de valor discricionário, de acordo com a conveniência e oportunidade, mas sempre visando ao interesse público, direcionar suas ações de cunho tributário relacionado à concessão de subvenções e auxílio.

**Pior!!!**

**De outro norte, a renúncia de receita, concedida através do instituto da remissão, que diga-se, totalmente equivocado, já que o IPTU 2022, está em fase de impugnação, ou seja, houve lançamento e os contribuintes estão impugnando os lançamentos que entendem equivocados, portanto, não há crédito tributário aprimorado, não podendo ser aplicado tal instituto, nos termos propostos, explico:**

A remissão é o ato de remitir ou **perdoar a dívida** por parte do credor benigno, que renuncia o seu direito. É hipótese de extinção de obrigação, nos termos do artigo



# Prefeitura da Estância Turística de Joanópolis

Gabinete

Rua Francisco Wohlers, 170 – Centro – Joanópolis/SP – 12980-000 - tel: (11) 4888-9200  
Email: secgabinete@joanopolis.sp.gov.br [www.joanopolis.sp.gov.br](http://www.joanopolis.sp.gov.br)

385 do CC que dispõe: "A remissão da dívida aceita pelo devedor extingue a obrigação, mas sem prejuízo de terceiro".

Frise-se, não se trata de crédito tributário aprimorado, já que está em fase de impugnação.

A renúncia de receita, implicará em evidente perda de arrecadação, pior a aplicação linear da "remissão de 40%, implicará em desvios absurdos, já que diversos loteamentos de alto padrão serão beneficiados, pois na prática o IPTU 2022 será muito menos oneroso que em 2021.

Diante do exposto, em uma interpretação simplista e lógica, verifica-se que a Lei nos termos propostos, incentiva a população para que não pague o IPTU 2022, já que só terá direito a remissão, (40%), após o IPTU 2022 ser incluído na dívida ativa, o que só ocorrerá inevitavelmente em dezembro de 2022.

## b. Da Renúncia de Receita.

A renúncia de receita, segundo a lição de Benedicto de Tolosa Filho, *"ocorre pela 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 (...)"*.

Sobre as condições da renúncia de receita, os doutrinadores Flávio C. de Toledo Jr. E Sérgio Rossi anotaram:

*"Com o advento do novo direito financeiro, todas essas desistências fiscais demandam não apenas previsão na LDO e em lei específica autorizativa; solicitam mais: no interesse da disciplina fiscal, precisam atender às condições que se seguem:*

- Estimativa do impacto orçamentário e financeiro da renúncia fiscal durante três exercícios financeiros. (que não há, apenas opinião de vereadores sobre o assunto).*
- Declaração de que a renúncia não afeta as metas fiscais da LDO; e ou (novamente não há declaração, apenas opinião de vereadores sobre o assunto).*
- Aumento compensatório de tributo diretamente arrecadado pelo Município".*

Ocorre que, no Projeto em análise, não foram considerados os dispositivos do Art. 14 da LRF, e, também não há previsão nas Metas Fiscais do Município



# Prefeitura da Estância Turística de Joanópolis

Gabinete

Rua Francisco Wohlers, 170 – Centro – Joanópolis/SP – 12980-000 - tel: (11) 4888-9200

Email: [secgabinete@joanopolis.sp.gov.br](mailto:secgabinete@joanopolis.sp.gov.br) [www.joanopolis.sp.gov.br](http://www.joanopolis.sp.gov.br)

para tal renúncia de receitas. Na Lei de Diretrizes Orçamentárias do Município, da mesma forma, não consta a renúncia de receita prevista no referido projeto, tampouco fora realizada a estimativa dessa renúncia na Lei Orçamentária Anual.

## c. Da Estimativa Do Impacto Orçamentário-Financeiro:

Como se isso não bastasse, a Lei de Responsabilidade Fiscal n.º: 101/2000, prevê em seu artigo 14:

*(...) Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:*

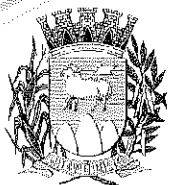
*I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;*

*II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.*

*§ 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."*

Assim, ao compulsar os autos, não se verifica a estimativa do impacto orçamentário-financeiro, o que há no processo legislativo, é uma opinião de membros da Comissão de Finanças e Orçamento, sobre o Projeto de Lei e posteriormente e, absurdamente, a própria Comissão de Finanças e Orçamento, aprova sua opinião, através do Parecer n.º: 01/CFO/2022.

Portanto, NÃO HÁ estimativa do impacto orçamentário-financeiro, elaborado por técnicos, mas sim vereadores em verdadeira usurpação da função contábil, com finalidade única de descumprir a Lei de Responsabilidade Fiscal.



# Prefeitura da Estância Turística de Joanópolis

Gabinete

Rua Francisco Wohlers, 170 – Centro – Joanópolis/SP – 12980-000 - tel: (11) 4888-9200

Email: [secgabinete@joanopolis.sp.gov.br](mailto:secgabinete@joanopolis.sp.gov.br) [www.joanopolis.sp.gov.br](http://www.joanopolis.sp.gov.br)

É certo que o dispositivo legal acima colacionado está inserido em uma lei que trata de matéria orçamentária, que não se confunde com matéria tributária.

No entanto, o orçamento dos entes políticos é composto, majoritariamente dos créditos de tributos dos quais são titulares, de modo que qualquer diminuição na arrecadação impacta diretamente no orçamento.

Para a elaboração da Lei Orçamentária são levadas em conta as receitas e despesas, e, a redução no valor recebido pode ensejar a impossibilidade de pagamento pelo Poder Executivo, de despesas obrigatórias.

Assim, a concessão de desconto através do instituto da remissão de 40%, que na realidade trata-se de isenção total no IPTU, certamente acarretará a diminuição da receita, e, não podemos deixar de mencionar que o valor é considerado extremamente alto em face da arrecadação total do Município, que ficará impossibilitado de executar todas as despesas previstas no orçamento.

É por este motivo, que o artigo 14 e seus incisos, da Lei de Responsabilidade Fiscal, exige que seja feito um estudo e, jamais opinião de vereadores sobre o tema, comprovando que a renúncia fiscal não afetará as metas fiscais ou que haverá medidas de compensação.

Fato é que não se pode dar isenção, sem que haja comprovação de ausência de impacto ou de medida que compense a perda, sob pena de inviabilizar a atividade do Poder Executivo. Sobre o tema, o E. Supremo Tribunal Federal já se pronunciou:

*“A norma estadual, ao pretender ampliar o alcance da imunidade prevista na Constituição, veiculou benefício fiscal em matéria de ICMS, providência que, embora não viole o art. 155, § 2º, XII, “g”, da CF à luz do precedente da CORTE que afastou a caracterização de guerra fiscal nessa hipótese (ADI 3421, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 5/5/2010, DJ de 5/8/2010), exige a apresentação da estimativa de impacto orçamentário e financeiro no curso do processo legislativo para a sua aprovação. (ADIN 5816/RO, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Pleno, j.05.11.2019).”*

*“A Lei de Responsabilidade Fiscal instituiu um inovador modelo regulatório das finanças públicas, baseado em medidas gerais de transparência, de programação orçamentária, de controle e de acompanhamento da execução de despesas e de avaliação de resultados, destinadas, entre outros pontos, a incrementar a prudência na gestão fiscal e a sincronizar as decisões tomadas pelos Estados e pelos Municípios com os objetivos macroeconômicos*



# Prefeitura da Estância Turística de Joanópolis

Gabinete

Rua Francisco Wohlers, 170 – Centro – Joanópolis/SP – 12980-000 - tel: (11) 4888-9200  
Email: [secgabinete@joanopolis.sp.gov.br](mailto:secgabinete@joanopolis.sp.gov.br) [www.joanopolis.sp.gov.br](http://www.joanopolis.sp.gov.br)

*estabelecidos nacionalmente pela União. (ADIN 6357/DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Pleno, j. 13.05.2020)."*

Portanto, a lei discutida padece de vício de ilegalidade, pois não observou o artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, já que não é possível renunciar à receita orçamentária sem apresentar o estudo de impacto fiscal, de sorte a manter o equilíbrio da receita e da despesa orçamentária, promovendo a compensação se necessário se fizer, e assim ficar demonstrado no estudo prévio de impacto, tal como previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal.

#### d. Da Retroatividade da Lei Tributária:

A lei tributária se aplica a fatos geradores futuros e pendentes, sendo que estes últimos são aqueles que já tiveram início, mas não se completaram. Daí que a lei tributária nova, a princípio, não retroage no tempo alcançando os fatos geradores já perfeitamente formados antes da vigência da modificação normativa.

No entanto, o CTN estabeleceu exceções que ocorrem no caso de a lei ser expressamente interpretativa na qual é excluída a aplicação de penalidade à infração dos dispositivos interpretados. Também quando não se trate de ato não definitivamente julgado deixe de defini-lo como infração, deixe de tratá-lo como contrário a qualquer exigência de ação ou omissão, desde que não tenha sido fraudulento e não tenha implicado em falta de pagamento de tributo e também quando lhe comine penalidade menos severa do que a prevista na lei vigente ao tempo de sua prática. Tais disposições são estabelecidas nos artigos 105 e 106 do CTN.

Assim, a lei tributária deve ser estável no tempo sem grandes perturbações até que as mudanças legislativas ou regulamentares a alterem para que os fatos geradores e futuros observem os novos procedimentos aplicáveis e os fatos passados não sejam afetados pelas mudanças.

Fato gerador da obrigação principal é a situação definida em lei como necessária e suficiente ao surgimento da obrigação citada. Ocorre que em virtude de interesses diversos seja comum o recurso de tentar retroagir a lei tributária para se tentar dar solução diversa a situação já consolidada no tempo. Assim, a pretexto de se tratar de lei interpretativa ou simplesmente ao se fazer uma lei se estabelecer a sua retroatividade em completa inobservância das peculiaridades sobre a retroatividade da lei tributária.



# Prefeitura da Estância Turística de Joanópolis

Gabinete

Rua Francisco Wohlers, 170 – Centro – Joanópolis/SP – 12980-000 - tel: (11) 4888-9200  
Email: secgabinete@joanopolis.sp.gov.br [www.joanopolis.sp.gov.br](http://www.joanopolis.sp.gov.br)

Assim, no direito tributário, a retroatividade da lei tributária não encontra somente a limitação de não prejudicar o contribuinte ao fazer que ele deva tributo não previsto anteriormente, ela também tem como limitante não só a não surpresa ao contribuinte como também ao próprio Estado que não pode ser privado de receitas de tributos já constituídos e consolidados no tempo. Também isso implica que os benefícios fiscais que dispensam tributos não podem ser aplicados retroativamente, visto que isso implicaria na dispensa de tributos devidos.

A concessão de benefício fiscal retroativo encontra objeção tanto no CTN quando impõe a não dispensa de tributo devido, quanto na lei de responsabilidade fiscal que a condiciona a estimativa do impacto orçamentário financeiro no início que deva iniciar a sua vigência, além de demonstração de que esta receita foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e de que não afetará as metas de resultados previstas na lei de responsabilidade fiscal, além de estar acompanhada das medidas de compensação.

Observamos que tais medidas citadas no parágrafo anterior não poderão ser atendidas após os fatos geradores estarem devidamente constituídos e consolidados, sendo, portanto, uma amarra a retroatividade do benefício fiscal.

Portanto, em se tratando de tributo já instituído, ou seja, com fato gerador aprimorado, não pode os benefícios da nova lei alcançá-los, conforme entendimento majoritário do STJ:

*“EMENTA. TRIBUTÁRIO E PROCESSUAL CIVIL. TAXA DE FISCALIZAÇÃO. CVM. EMPRESA. AUSÊNCIA DE BENEFÍCIOS FISCAIS. IMPOSSIBILIDADE. REEXAME. MATÉRIA FÁTICA. SÚMULA 7/STJ. 1. É possível a cobrança de taxa de fiscalização pela CVM de empresa beneficiária de incentivos fiscais na hipótese em que tenham sido concedidos antes da vigência da norma instituidora do tributo, porque os benefícios fiscais recebidos produzem efeitos futuros, de modo que a cobrança da taxa de fiscalização a partir da vigência da lei não caracteriza retroatividade, pois no momento da cobrança a empresa continuava sob os efeitos do benefício fiscal que lhe fora concedido anteriormente. 2. Na hipótese sub judice, não se pode afirmar se a empresa estava sob a égide dos benefícios fiscais. Nesse contexto, o acolhimento da pretensão recursal pressupõe revolvimento fático-probatório, o que é vedado no âmbito do Recurso Especial (Súmula 7/STJ). 3. Agravo Regimental não provido. (STJ. AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.471.234 - RS (2014/0185773-1)).”*





# Prefeitura da Estância Turística de Joanópolis

Gabinete

Rua Francisco Wohlers, 170 – Centro – Joanópolis/SP – 12980-000 - tel: (11) 4888-9200  
Email: [secgabinete@joanopolis.sp.gov.br](mailto:secgabinete@joanopolis.sp.gov.br) [www.joanopolis.sp.gov.br](http://www.joanopolis.sp.gov.br)

e. Da Conclusão:

Diante dos apontamentos acima alinhados, o Projeto de Lei Complementar, não poderão ser sancionados, vez que, em assim sendo, estar-se-á legislando sob a égide da ilegalidade, em razão de padecer de vícios de inconstitucionalidade formal e material.

Razão pela qual apresentamos **VETO TOTAL** ao Autógrafo n.º: 004/2022, referente ao Projeto de Lei Complementar do Poder Executivo n.º: 01/2022, que “Concede remissão parcial de 40% do valor do IPTU para o exercício de 2022 e reduz suas alíquotas para os próximos exercícios”.

Joanópolis, 16 de março de 2022.

Adauto Batista de Oliveira  
Prefeito Municipal

A Sua Excelência  
Gilmar Benedito Gonçalves  
Presidente da Câmara Municipal de Joanópolis

Câmara Municipal de Joanópolis  
PROTOCOLON.º 76  
DATA: 16 03 22 Hrs.: 11 23