



Prefeitura de SOROCABA

VETO Nº 19 /2018 – fls. 2.

A atuação dos integrantes da assembleia legislativa dos Estados-membros acha-se submetida, no processo de formação das leis, à limitação imposta pelo art. 63 da Constituição, que veda – ressalvadas as proposições de natureza orçamentária – o oferecimento de emendas parlamentares de que resulte o aumento da despesa prevista nos projetos sujeitos ao exclusivo poder de iniciativa do governador do Estado ou referentes à organização administrativa dos Poderes Legislativo e Judiciário locais, bem assim do Ministério Público estadual. O exercício do poder de emenda, pelos membros do Parlamento, qualifica-se como prerrogativa inerente à função legislativa do Estado. O poder de emendar – que não constitui derivação do poder de iniciar o processo de formação das leis – qualifica-se como prerrogativa deferida aos parlamentares, que se sujeitam, no entanto, quanto ao seu exercício, às restrições impostas, em *numerus clausus*, pela CF. A CF de 1988, prestigiando o exercício da função parlamentar, afastou muitas das restrições que incidiam, especificamente, no regime constitucional anterior, sobre o poder de emenda reconhecido aos membros do Legislativo. O legislador constituinte, ao assim proceder, certamente pretendeu repudiar a concepção regalista de Estado (RTJ 32/143 – RTJ 33/107 – RTJ 34/6 – RTJ 40/348), que suprimiria, caso ainda prevalecesse, o poder de emenda dos membros do Legislativo. Revela-se plenamente legítimo, desse modo, o exercício do poder de emenda pelos parlamentares, mesmo quando se tratar de projetos de lei sujeitos à reserva de iniciativa de outros órgãos e Poderes do Estado, incidindo, no entanto, sobre essa prerrogativa parlamentar – que é inerente à atividade legislativa –, as restrições decorrentes do próprio texto constitucional (CF, art. 63, I e II), bem assim aquela fundada na exigência de que as emendas de iniciativa parlamentar sempre guardem relação de pertinência ("afinidade lógica") com o objeto da proposição legislativa.

[ADI 2.681 MC, rel. min. Celso de Mello, j. 11-9-2002, P, DJE de 25-10-2013.]

Quanto à Emenda nº 15 tem-se de outro lado, que, o que se tem como certo é que, se, somente por Lei se pode criar e instituir tributos de competência municipal, somente por Lei se pode abrir mão de receber valores correspondentes a tributos já criados, devidos e não pagos. É a aplicação integral da norma decorrente do § 6º do artigo 150 da Constituição Federal, a saber:

“...

Art. 150 - ...

§ 6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2.º, XII, g.

...”.

Os termos “benefício” ou “incentivo” fiscal são de conteúdo extremamente amplos. Ao conceder um “benefício” de natureza tributária, a lei municipal respectiva permite ao contribuinte devedor que faça o recolhimento daquela dívida sem o valor correspondente aos juros e à

DIÁRIO Nº 4. SOROCABA 19/10/2018 12:42:179650 102



Prefeitura de SOROCABA

VETO Nº J9 /2018 – fls. 3.

multa sobre ela incidentes. Ou seja, aquilo que o Município previa como valor total inscrito em dívida ativa é recebido a menos em razão de uma Lei permissiva, que concede ao contribuinte devedor o direito de efetuar o pagamento de seu tributo apenas com o principal e sua atualização monetária, sem efetuar o recolhimento dos valores relativos a juros ou multa.

Assim, se Município prevê em seu orçamento anual uma determinada receita tributária, na qual estão inseridos os débitos inscritos em dívida ativa – compostos de principal, juros e multa – e, por força de uma Lei posterior, “abre mão” de receber parte destes valores, inegavelmente está renunciando a parte de sua receita tributária.

Portanto, aprovar-se Lei dessa natureza seria renunciar, ainda que parcialmente, à receita tributária. E tal renúncia de receita, possui previsão, condições e requisitos nela estabelecidos para que possa ser considerada válida.

Nesse sentido, a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei nº Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000), que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal dispõe:

“Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

...”.

Tal legislação veio à luz para servir de instrumento básico para a consolidação do Programa de Estabilização Fiscal.

Qualquer medida que implique redução discriminada de tributos enquadra-se no conceito de incentivos tributários. No entanto, a LRF limita a ação do legislador na concessão de incentivos de natureza tributária nos termos do artigo 14, que assim prescreve:

“...

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. (g.m.)

SIMPÓSIO MUN. SOROCABA 19/01/2018 12:42 17950 003



Prefeitura de SOROCABA

VETO Nº 19 /2018 – fls. 4.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de 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.

...”

Portanto, o supracitado 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 – entenda-se anistia tributária – sejam consideradas legais do ponto de vista da responsabilidade fiscal dos administradores públicos.

O que tal dispositivo legal estabelece é que, partindo do pressuposto que o ente público “abrirá mão” de parte de sua receita orçamentária, haja previsão dos meios e mecanismos pelos quais se dará a compensação aos cofres públicos em relação aos valores que o mesmo ente deixará de receber em razão da aplicação daquela lei. O administrador público deve também, demonstrar que aquela lei concessiva de benefícios fiscais atende ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias, o que corresponde à exigência de que tais benefícios estejam previstos como diretrizes orçamentárias.

Segundo a legislação supramencionada, o inciso I condiciona o ente político concedente do benefício à demonstração prévia de que a renúncia pretendida foi considerada na estimativa da receita na Lei Orçamentária Anual – LOA – na forma do art. 12 da LRF, e que não afetará as metas dos resultados fiscais previstos nos anexos da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO. A LDO, ao orientar a elaboração da LOA, deve dispor sobre alterações da legislação tributária considerando os aumentos e reduções legais de tributos para possibilitar a correta estimação de receitas no orçamento anual. Já, o inciso II exige que a proposta de renúncia esteja acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no “caput”, por meio de aumento da carga tributária mediante elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo. Por outro lado, prescreve o § 2º do artigo 14, que a vigência do incentivo ou benefício, decorrente de medidas de compensação da perda de arrecadação fica condicionada à efetiva implementação dessas medidas, de sorte a não provocar qualquer desequilíbrio nas contas públicas. É a constatação da sabedoria do velho ditado popular: quando alguém deixa de pagar imposto outro alguém passa a pagar em dobro. O princípio da justiça fiscal, na verdade, impõe a observância dos princípios da generalidade e da universalidade da tributação.

Finalmente, quanto à Emenda nº 20, tem-se que ao pretender alterar o valor da multa que no Projeto de Lei original foi estipulada em R\$ 200,00 (Duzentos Reais) para 100 UFESPs configura-se como manifestamente exorbitante. Isto porque, atualmente, cada unidade de UFESP equivale a R\$ 25,70, o que perfaz um total de R\$ 2.570,00. Isso significa 12 (doze) vezes mais que o proposto no Projeto original.

O que deve restar claro é que ao se onerar o munícipe, isto deve ser feito de modo menos gravoso, a fim de não onerá-lo excessivamente. Ao analisar os diversos princípios vitais para a garantia da ordem pública, depara-se com o Princípio da Razoabilidade, o qual é definido por Antonio José Calhau de Resende da seguinte forma:

“A razoabilidade é um conceito jurídico indeterminado, elástico e variável no tempo e no espaço. Consiste em agir com bom senso, prudência, moderação, tomar atitudes adequadas e coerentes, levando-se em conta a relação de proporcionalidade entre os meios empregados e a finalidade a ser alcançada, bem como as circunstâncias que envolvem a prática do ato”. (Autor citado, na obra “O princípio da Razoabilidade dos Atos do Poder Público” - Revista do Legislativo – abril – 2009).

MUNICÍPIO DE SOROCABA 19/04/2018 12:42:17:050 004



Prefeitura de SOROCABA

VETO N° 19 /2018 – fls. 5.

Nesse prisma, constata-se que a Administração Pública, ao exercer suas funções, deve primar pela razoabilidade de seus atos a fim de legitimar as suas condutas, fazendo com que o princípio seja utilizado como vetor para justificar a emanção e o grau de intervenção administrativa imposto pela esfera administrativa ao destinatário, como bem assevera o autor José Roberto Oliveira Pimenta, na obra “Os Princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade no Direito Administrativo Brasileiro” - 1ª Ed., São Paulo - Malheiros Editores – 2006 - p. 473.

A importância do Princípio da Razoabilidade no Direito Administrativo mostra-se ainda mais evidente quando se põe em pauta a face sancionadora que este exerce frente aos administrados, em que diversas vezes ocorre por meio de dispositivos abertos e abstratos, utilizando da discricionariedade para tanto.

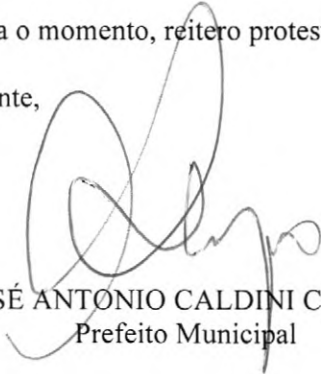
Assim, o Princípio da Razoabilidade é uma diretriz de senso comum, ou mais exatamente, de bom-senso, aplicada ao Direito. Esse bom-senso jurídico se faz necessário à medida que as exigências formais que decorrem do princípio da legalidade tendem a reforçar mais o texto das normas, a palavra da lei, que o seu espírito. Enuncia-se com este princípio que a Administração, ao atuar no exercício de discricionariedade, terá de obedecer a critérios aceitáveis do ponto de vista racional, em sintonia com o senso normal de pessoas equilibradas e respeitadas das finalidades que presidiram a outorga da competência exercida.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro, na obra “Discricionariedade administrativa na Constituição de 1988” - 2. Ed. São Paulo: Atlas – 2001 – p. 177 enfatiza que o princípio possui relevante importância no ordenamento jurídico, vez que serve para “afastar leis e atos normativos irrazoáveis e fornecer elementos de exclusão do momento, do meio de atuação, da dispensa de tratamento igual ou desigual (conforme a situação) ou da finalidade não compatível com o senso comum”.

Por todo o exposto, caracterizada violação de preceitos constitucionais e legais, não me resta alternativa, senão a oposição de VETO PARCIAL ao Projeto de Lei n° 320/2017 – Autógrafo n° 82/2018, quanto aos §§ 1° e 2° do artigo 1°, §§ esses que foram incluídos pela Emenda n° 15 e quanto ao inciso II do artigo 8°, inciso esse que teve a redação alterada pela Emenda n° 20.

Sendo só para o momento, reitero protestos de estima e consideração.

Atenciosamente,


JOSÉ ANTONIO CALDINI CRESPO
Prefeito Municipal

Ao
Exmo. Sr.
RODRIGO MAGANHATO
DD. Presidente da Câmara Municipal de
SOROCABA
Veto n° 19 /2018 Aut. 82/2018 e PL 320/2017.

CÂMARA MUNICIPAL SOROCABA 19/01/2018 12:42:17:950 005