Estado do Rio de Janeiro
**PREFEITURA MUNICIPAL DE ANGRA DOS REIS**
GABINETE DO PREFEITO

C.M.A.R.
Proc. nº 3003/17
Folha 10
Rubrica

**OFÍCIO Nº 788/2017/GP**

Angra dos Reis, 22 de agosto de 2017.

Excelentíssimo Senhor
**VEREADOR JOSÉ AUGUSTO DE ARAÚJO VIEIRA**
**Presidente da Câmara Municipal de Angra dos Reis**
**ANGRA DOS REIS – RJ**

24/08/17

**Assunto: Veto total ao Projeto de Lei nº 044-2017**

Senhor Presidente,

Por meio do Ofício CM/Nº 2467/2017, Vossa Excelência encaminhou à sanção ou veto o Projeto de Lei nº 044/2017, de vossa autoria, aprovado pelos senhores vereadores na Sessão Ordinária, realizada no dia 27 de junho de 2017.

Após análise do Projeto de Lei pelos órgãos competentes desta Municipalidade, propomos o **VETO TOTAL,** com base nos seguintes fundamentos:

O projeto de lei ao fixar a obrigatoriedade da realização de audiências públicas aprioristicamente à regulamentação de novos valores de taxas e serviços públicos, impondo a pecha de vício formal padece de inconstitucionalidade, não sendo possível sua entrada no ordenamento jurídico municipal como se passa a expor:

Temos, em apertada síntese, como objetivo principal do Projeto de Lei a criação de um rito procedimental detalhado, permeado por 3 (três) etapas e que tenderia a inviabilização de reajuste ou qualquer alteração de valores de taxas e serviços públicos se não seguida, sob a denominação de Audiência Pública.

O primeiro ponto a ser ressaltado é que o art. 3º do projeto vem revestir de vício formal "**o ato administrativo e de governo que fixar o reajuste ou qualquer outra alteração de valores de taxas e serviços públicos**".

Não seria irrazoável classificar o Decreto como espécie de ato administrativo de governo. Na verdade, trata-se de ato administrativo do tipo normativo emanado pelo Chefe do Poder Executivo. Assim leciona Hely Lopes Meirelles:

> "Decretos, em sentido próprio e restrito, são atos administrativos da competência exclusiva dos chefes do Executivo, destinados a prover situações gerais ou individuais, abstratamente previstas de modo expresso, explícito ou implícito pela legislação." (Hely Lopes Meirelles – Direito Administrativo Brasileiro)

C.M.A.R.
Proc. nº 3003/17
Folha 19
Rubrica

**OFÍCIO Nº 788/2017/GP** =2=

Assim, sua invalidação por vício formal pela Câmara Municipal é espécie indesejável de interferência entre Poderes em afronta direta aos arts. 2º da CRFB/88 da 7º CERJ e 30 da LOM.

De outra parte, a expressão ***"qualquer outra alteração"*** corrobora a exposição do parágrafo anterior. A expressão pela larga acepção que apresenta, tem inclusa a dicção de atualização monetária, pois é espécie de alteração de valor. Como não é dado ao intérprete alterar o sentido da vontade legislativa, inescapável a solução de que o art. 3º lida com a possibilidade de invalidação pelo Legislativo de um Decreto do Executivo, já que trata-se de ato normativo típico para a atualização monetária. Nesta linha, segue excerto jurisprudencial:

> **STF - EMB.DECL. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO ARE 820303 PR (STF)**
>
> Data de publicação: 17/09/2014
> Ementa: legal (art. 150 , I , da CF ), **somente por lei em sentido formal é possível instituir, alterar ou majorar a base de cálculo do IPTU, cabedo apenas sua atualização por meio de decreto, desde que em patamar inferior aos índices inflacionários oficiais de correção monetária.** IV ⬲ É inconstitucional decreto que, pela primeira vez, estabelece os valores (avaliação individual) que servem de base de cálculo para exigir o IPTU sobre os imóveis descritos nos autos, ainda que se trate de bem que surgiu após a a lei que prevê a planta genérica de valores que servem de base para cálculo do imposto. V ⬲ Agravo regimental a que se nega provimento.

Ainda, em análise, temos que o Poder Legislativo, seja de qual esfera federativa for, deve atuar na construção do processo legislativo em atendimento ao "due process" que também tem seu escopo na atuação legislativa. Senão vejamos:

> "A origem do *substantive due process* teve lugar justamente com o exame da questão dos limites do poder governamental, submetida à apreciação da Suprema Corte norte-americana no final do século XVIII. **Decorre daí a imperatividade de o legislativo produzir leis que satisfaçam o interesse público, traduzindo-se essa tarefa no princípio da razoabilidade das leis.** Toda lei que não for razoável, isto é, que não seja a *law of the land*, é contrária ao direito e deve ser controlada pelo Poder Judiciário. " **(grifo nosso)**

C.M.A.R.
Proc. nº 3003/17
Folha 20
Rubrica

**OFÍCIO Nº 788/2017/GP** =3=

Para todos os efeitos, a Câmara Municipal é a representante direta do povo, retrato de uma Democracia semi-direta que se desenhou no país desde sua democratização. Assim, como toda alteração, leia-se majoração de tributos, deve necessariamente passar pelo crivo do legislativo, em obediência ao princípio da legalidade estrita tributária, este tipo de alteração não é realizado *manu militari*, tendo necessariamente o controle do povo, representado por seus vereadores eleitos.

No que toca os serviços públicos, a situação ganha novos contornos. De se notar que o art. 3º do projeto de lei sob análise se refere, indistintamente, a "serviços públicos", sendo certo que a matéria comporta desdobramentos. Com efeito, os serviços públicos, quanto à contraprestação do usuário, podem ser remunerados por taxa ou por tarifa; de outra parte, quanto ao regime de execução, podem ser exercidos diretamente pelo Poder Público ou indiretamente, na generalidade dos casos, mediante delegação, em regime negocial – em ambos os casos, permanecendo a titularidade do serviço com o Poder Público.

Nessa ordem de ideias, os serviços públicos objeto de delegação são regidos por contrato administrativo, o qual deve prever cláusula que consigne o equilíbrio econômico-financeiro da relação entre o ente contratante e o contratado. Cuida-se da "cláusula de ouro" de tal categoria contratual, sendo certo que a Lei nº 8666/1993, em diversas oportunidades, remarca a mandatória observância do equilíbrio da equação econômico-financeira em sede de contratos administrativos (arts. 57, §1º, 58, §2º, 65, II, *d* e §6º da Lei Nacional de Licitações e Contratos Administrativos), noção que deflui, ainda, da dicção do art. 37, XXI da Constituição da República ("mantidas as condições efetivas da proposta").

Quanto ao tema, são esclarecedoras as palavras de eminente publicista:

> Pelo contrato administrativo, assegura-se a equivalência das prestações recíprocas ajustadas, sempre apreciável em termos econômico-financeiros, com termo inicial contemporâneo à formação do vínculo contratual.
> Esta característica relacional da comutatividade, contida no denominado equilíbrio econômico-financeiro do contrato, ou, em outra expressão também empregada, na sua equação financeira, que nele se constitui balanceando as obrigações reciprocamente assumidas, deverá vir, por isso, explícita ou implicitamente ajustada inicialmente pelas partes.
> Em consequência, este equilíbrio econômico no valor das prestações de ambas as partes assume fundamental importância no contrato

> administrativo, impondo-se constitucionalmente a garantia de sua manutenção, quaisquer que sejam as flutuações econômico-financeiras ocorridas na execução do contrato administrativo: tanto as decorrentes da vontade da Administração quanto as causadas por terceiros ou, mesmo decorrentes de fatos imprevisíveis, que influam na comutatividade das prestações, pois este balanceamento prestacional é fundamento de equidade no contrato administrativo e garantia do contratante privado. (MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Curso de Direito Administrativo, 15 ed, rio de Janeiro: Forense, 2009, p. 191).

Como se vê, uma vez pactuados os termos da concessão, a respectiva equação financeira deve ser mantida, traduzindo-se a mesma em cláusula inalterável do contrato administrativo (cf. MOREIRA NETO, *op. cit.*, p. 488), de maneira que a obrigatoriedade de realização de audiência pública em casos tais se revelaria vazia de significado, posto que não teria o condão de influir sobre a alteração tarifária – não se perdendo de vista, nesse contexto, o que se registrou acerca do devido processo legal substantivo, calcado na noção de razoabilidade e responsabilidade que deve nortear a elaboração das leis.

Em consonância com toda a linha de raciocínio aqui exposta, temos uma questão prática a ser tratada. Quando o projeto de lei cria uma espécie de limitação temporal – pois aumenta sobremaneira o tempo de tramitação legislativa - tolhe, irrazoavelmente o planejamento tributário do Município em relação ao aspecto temporal da tributação. Explica-se: as taxas, único tributo mencionado no projeto, devem obediência às regras da anterioridade nonagesimal e anual. Um planejamento tributário eficiente é aquele realizado ao longo do ano, para que propostas de aperfeiçoamento na cobrança sejam apresentadas.

A taxa é tributo vinculado a prestação estatal ou ao exercício de poder de polícia. Se em um caso prático o Município desejar aumentar o valor de taxa que não vem atendendo financeiramente às demandas de uma atividade específica, terá, para vigorar no ano seguinte, que ter o projeto de lei aprovado até 90 (noventa) dias antes do término do exercício para que vigore em 1º de janeiro do ano seguinte. Neste quadro de ideias, alguém seria capaz de afirmar peremptoriamente que uma consulta prévia e obrigatória, com prazos estipulados não pode ultrapassar o período nonagesimal e quiçá o anual, frustrando o planejamento tributário da Edilidade? Outra, não há menção no projeto, mas, por circunstâncias alheias, como não é vedado pela lei possível, seria possível o adiamento da Audiência Pública. Neste caso, o Município, deveria aguardar por tempo indeterminado pela deliberação da Audiência Pública? Nos parece outro caso de interferência indevida na esfera de atuação do Município. No nosso ordenamento não há uma imposição de que

C.M.A.R.
Proc. nº 3003/17
Folha 22
Rubrica

**OFÍCIO Nº 788/2017/GP** =5=

apenas e tão somente o Chefe do Poder Executivo possa, por ato próprio, majorar tributo. Pelo contrário, como já pontuado, os projetos de lei que visam a majoração de tributos necessariamente são encaminhados para a Câmara para deliberação.

Assim sendo, propomos o **VETO TOTAL** ao referido Projeto de Lei, com base nos fundamentos ofertados acima.

No ensejo, reiteramos os protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

**FERNANDO ANTÔNIO CECILIANO JORDÃO**
**Prefeito**

*/pgm/las*