A RECEITA PÚBLICA NA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

REINALDO MOREIRA BRUNO*

1 — Introdução; 2 — Discricionariedade na execução orçamentária; 3 — Eficácia das disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal; 4 — Receita Pública; 4.1 — Instituição de todos os tributos de competência Ente; 4.2 — Obrigatoriedade na promoção da execução fiscal; 4.3 — Renúncia de Receita como promessa eleitoral; 4.3.1 — A renúncia de receita na Lei de Responsabilidade Fiscal; 4.3.2 — Parques industriais e a Renúncia Fiscal; 4.3.3 — Redução dos débitos dos inadimplentes; 4.3.4 — Remissão de débitos tributários com valor inferior ao custo da cobrança; 4.3.5 — Renúncia fiscal embasada em lei editada anteriormente à Lei de Responsabilidade Fiscal; 4.3.6 — Desconto de IPTU; 5 — Conclusão; Bibliografia

1 — Introdução

A partir da motivação oficial, tanto na iniciativa do projeto como na fase legislativa onde recebeu substitutivo, algumas considerações hão de ser realizadas acerca da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000.

Nas duas fases pode-se verificar a preocupação tanto do Executivo como do Legislativo no que tange à necessidade de imposição de uma gestão fiscal responsável, com a instituição de limites, metas, relatórios de gestão, publicidade ampla da situação das contas públicas, constituindo-se na tônica principal da edição da chamada Lei de Responsabilidade Fiscal.

Os principais artífices da proposta remetida ao Congresso Nacional foram os técnicos do BNDES — Banco Nacional de Desenvolvimento Social, não se constituindo em afirmação sem comprovação, eis que, ao participarmos do Seminário Nacional Sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal realizado em Brasília, no auditório

* Advogado; Mestre em Direito; Professor da Cadeira de Direito Administrativo da Unimes, Unimonte e Unip em Santos/SP e do Programa de Pós-Graduação da Unip de Santos/SP.

do Banco Central, em 25 de maio de 2000 — ocasião em que tais técnicos foram os expositores, e da condição de principais responsáveis pela edição da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, não fizeram segredo.

Ressalte-se que esta, a Lei de Responsabilidade Fiscal, inobstante estar impregnada das melhores intenções, apresenta um aspecto que põe em relevo a dificuldade que temos de atender os mandamentos constitucionais de eficácia e aplicabilidade imediatas, a partir de que este texto legislativo de apenas setenta e cinco artigos, determina expressamente o cumprimento de cerca de quatorze dispositivos constitucionais.

A novidade não foi grande, a partir de que no cenário das finanças públicas, além dos dispositivos constitucionais, uma legislação ordinária recepcionada pela Carta de 88, que já oferecia tratamento razoável ao tema.

Cumpre salientar que as prestações de contas deixaram de ser *a posteriori* e sim concomitantes à execução do orçamento, fato que permitirá uma correção efetiva nos rumos das finanças da Administração Pública brasileira, com o adendo de serem periódicas e obrigatórias tanto aos Tribunais de Contas, aos Legislativos e à própria comunidade, a partir das audiências públicas tornadas obrigatórias pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

A grande preocupação norteadora destes técnicos do governo era a de firmemente limitar as despesas públicas, sem quaisquer outras.

Ressalte-se que esta preocupação somente deixou de preponderar após o substitutivo ofertado na Câmara Federal e emendas ofertadas no Senado, que tiveram a preocupação de oferecer tratamento adequado à outra coluna do orçamento, ou seja, a das receitas. (veja o Capítulo 3 de nosso *Lei de Responsabilidade Fiscal e Orçamento Público Municipal — Editora Juruá- Curitiba — 2.003*)

Mesmo assim, o maior tratamento legislativo promovido pela Lei de Responsabilidade Fiscal ainda é a coluna das despesas, a partir de simples verificação no Capítulo III do texto legal, que trata da receita em quatro artigos, nos artigos 11 a 14. Já a coluna da despesa pública, com tratamento no Capítulo IV da lei fiscal em dez artigos, mais precisamente nos artigos 15 a 24.

2 — Discricionariedade na execução orçamentária

Alguns dos comandos da Lei Fiscal adquiriram significativa relevância, onde se limitou a ação do Administrador na execução orçamentária que, dotado de discricionariedade administrativa, chegava à raia da arbitrariedade, com a interrupção de projetos e programas para início de outros, por exemplo.

Ações muito comuns na Administração Pública brasileira, fundadas na discricionariedade administrativa, ou seja, de que o mérito seria assunto tão-somente reservado ao Administrador — não cabendo qualquer reparo tanto pelo cidadão como pelo Judiciário, por certo deixarão de ocorrer na gestão dos recursos municipais.

Para combater estas situações poder-se-ia considerar que os instrumentos disponibilizados pelo Direito, tanto para sociedade como ao Judiciário, seriam suficientes.

Tal argumento reflete a preocupação que tem dominado tanto juristas como a própria sociedade, na limitação da discricionariedade, principalmente no tocante à gestão de recursos públicos.

Aspectos tanto de natureza constitucional como de construção doutrinária demonstraram impotência na missão a eles atribuídos, não por inidoneidade do instrumento, e sim, pela complacência de órgãos e entidades de fiscalização. (item 3.2.5 de nosso *Lei de Responsabilidade Fiscal e Orçamento Público Municipal — Editora Juruá — Curitiba — 2.003*)

Restou, então, ao legislador positivar no ordenamento jurídico, regras que vedassem situações das mais corriqueiras na Administração Pública.

Na verdade, este é o principal objetivo da edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, qual seja, limitar ao máximo o exercício do poder discricionário do gestor de recursos públicos, impondo-lhe condutas previamente determinadas, sem possibilidade de optar entre mais que um caminho no que tange à elaboração e execução orçamentária, anteriormente reservadas ao alvitre do Administrador, na intangível análise da oportunidade e conveniência.

O quadro a seguir demonstra a justeza da conclusão:

01- Equilíbrio Orçamentário	• Art. 15, 16 e 17 — (Impõe inclusive declarações do ordenador)
02- Operações de Crédito	• Art. 32 e seus parágrafos • Art. 33 — Inst. Financeiras e Fiscais • Art. 34 e 36 — Vedações • Art. 37 — Equiparações • Art.12- Suspenso pela ADI 2.238
03- Despesa com Pessoal	• Art. 15 e 17 — Despesas Continuadas • Art. 18, § Único — Limites • Art. 19, III, C.C. Art. 20, III, A e B — Poderes • Art. 22 — Vedações quando no limite • Art. 23, § 1° e 2° — Suspensos pela ADI 2.238 • Art. 59, § 1°, T.C. — Fiscal para Redução
04- Seguridade Social	• Art. 17 • E.C. 20/98 — Caráter Contributivo
05- Administração Indireta	• Art. 16 e 17, II — Planejamento
06- Instituição dos Tributos	• Art. 11, "caput"
07- Cobrança dos Tributos	• Art. 13
08- Lançamento Antecipado de IPTU	• Art. 37, I — Equipara a operação de crédito
09- Renúncia Fiscal	• Art. 14 e seus parágrafos (compensação)
10- Manutenção de Patrimônio	• Art. 44, 45 46 — Obriga a preservação e exige término de obras em andamento
11- Final de Mandato	• Art. 21, § único — Impede concessão de aumento a servidores • Art. 38, C.C. Art. 32 • Art. 42 — Novas obrigações somente com disponibilidade financeira

3 — Eficácia das disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal

A plena eficácia e aplicabilidade da Lei de Responsabilidade Fiscal encontram-se asseguradas, a partir do momento em que o legislador veio a promover a tipificação penal de seu descumprimento. (*Revista Interesse Público 22/159*)

Tal procedimento acaba reafirmando uma idéia manifestada pela sociedade de que somente ante a iminência de pena de prisão é que o agente político sente-se compelido a única e simplesmente buscar o interesse social em suas ações.

> *"Diplomas legais existem. Resta sua efetivação para que os agentes públicos não exerçam mandato eletivo e todos os demais possam ter rigor na apuração das infrações por eles cometidas"*. (Régis Fernandes de Oliveira —Responsabilidade Fiscal, p. 96).

No período compreendido entre 2.001 e 2.002, assistiu-se a um processo de adequação à Lei de Responsabilidade Fiscal, notadamente nos Municípios, com os novos prefeitos encontrando problemas bastante graves e tendo que superá-los.

Em 2.002, inicia-se o período eleitoral tanto para governadores como para Presidência da República, com os candidatos, num primeiro momento, podendo constituir-se em presa fácil para as bases promoverem pressões no sentido de minimizar e obterem um abrandamento das regras da lei fiscal.

Cabe acentuar que tal objetivo não foi alcançado por aqueles que visavam diminuir a pressão da legislação sobre as contas públicas.

Com a posse do Presidente permaneceram os mesmos compromissos, com o alto escalão governamental mantendo os acordos internacionais, e, por conseguinte, atuando no sentido de manter o equilíbrio orçamentário a partir da União, passando pelos Estados-membros e chegando aos Municípios.

Governadores, após a posse, iniciaram autêntica romaria a Capital Federal no sentido da obtenção de mais recursos, edição de atos legislativos que abrandassem as disposições da lei fiscal.

Mantendo a posição, a União acabou rechaçando tais pretensões e incentivando a atuação responsável na gestão de dinheiro público nas três esferas.

Neste sentido, ao final do primeiro ano de mandato dos Governadores eleitos em 2.002, nova onda de pressões visando um abrandamento das disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal é observada, principalmente no que tange ao nível de endividamento.

Visando inibir esta pretensão no sentido de abrandar a lei fiscal, o Secretário de Tesouro, em entrevista, textualmente afirma "*que é um tema que não temos muito espaço de manobra*".

Na reprodução a seguir, é possível verificar que independentemente de agremiação partidária, o objetivo é a manutenção das disposições assecuratórias do equilíbrio orçamentário no país:

> ***"Planalto não quer saber de mudança na Lei Fiscal***
> *Secretário do Tesouro diz que não vê possibilidade de alterações para aliviar as contas dos Estados.*

Antecipando-se à tradicional "choradeira" de Estados e municípios sobre o peso de suas dívidas, que sempre ocorre no fim do ano, o Secretário do Tesouro, Joaquim Levy, garantiu ontem que não vê possibilidade de mudanças nas regras da Lei de Responsabilidade Fiscal para aliviar as contas estaduais ou municipais." (O Estado de São Paulo, 21 de outubro de 2003, página A-8)

4 — Receita Pública

Algumas considerações à luz da Lei de Responsabilidade Fiscal devem ser realizadas, em relação à receita pública, no que tange a aspectos conceituais.

A partir das necessidades do homem o Estado vai assumindo cada vez mais atividades e, para tanto, necessita buscar recursos para implementação das atividades e serviços à sociedade.

Estes recursos implicam ingresso de dinheiro nos cofres públicos, que são denominados entrada. O ingresso financeiro nos cofres públicos implica necessariamente em receita, ou seja, este pode ter caráter temporário e destinar-se a restituição.

Cite-se como exemplo destes ingressos destinados a devolução, os depósitos em garantia de propostas nas licitações e as fianças.

Já ao ingresso definitivo dá-se o nome de receita; decorrente da utilização de bens públicos, do *jus imperium* em relação ao particular (impostos, taxas), da contribuição de melhoria em razão de obras públicas, conforme o disposto no art. 145 da CF. Alie-se, ainda, as contribuições previstas no art. 149 também da CF.

Plácido e Silva, assim define receita pública:

> *"total de valores, representados em dinheiro, recebidos pelo erário público, provenientes das diversas rendas ordinárias, extraordinárias e especiais".* (Vocabulário Jurídico, Vols. III e IV, Editora Forense, 1987, Rio de Janeiro).

As receitas publicas na doutrina têm recebido diversas classificações a partir de aspectos relevantes, tais como: a periodicidade do ingresso, a origem da receita, as decorrentes de transferência entre várias.

Considerando o objeto de nosso singelo estudo, fixaremos foco na classificação quanto à origem, que assim divide-se:

a) Receita originária: como sendo aquelas decorrentes da exploração estatal de seus próprios bens.

Exemplificativamente, cita-se as concessões e permissões onerosas de box em mercadorias, estacionamento nas vias públicas, e ainda receitas de empresas mantidas pelo Poder Público.

Estas receitas podem ainda ser provenientes de institutos do Direito Civil e, portanto, cuidadas pelo Código Civil, como se observa:

a.1) Doações: artigos 538 a 564 do C.C.

a.2) Legados: artigos 1.912 a 1.940 do C.C.

a.3) Bens vacantes: artigos 1.819 a 1.823 do C.C.
a.4) Descobertas: artigos 1.233 a 1.237 do C.C.

b) Receita derivada: decorrente do exercício do poder de império estatal sobre o patrimônio particular, que é compelido, independentemente de sua anuência, a promover o recolhimento de determinada importância aos cofres públicos.

Na verdade a receita derivada constitui-se em tributo, cujas espécies — nos termos constitucionais (artigos 145 e 149) são: o imposto, as taxas, a contribuição de melhorias e as denominadas contribuições sociais. Admite-se, ainda, dentre as receitas derivadas, o recebimento de penalidades pecuniárias.

c) Receita transferida: apesar de constituir-se em tributo, ou seja, havido impositivamente do particular, não há utilização exclusiva pelo ente arrecadado.

Esta espécie de receita pública decorre do disposto nos artigos 157 a 162 da Constituição Federal, onde há fixação de competência para instituição do tributo ao ente, e expressa determinação de partição da arrecadação como os demais entes da Federação. São exemplos o Imposto sobre Produtos Industrializados e o Imposto sobre Circulação de Mercadorias, que são instituídos pela União e Estado respectivamente, cujo produto de arrecadação é repartido entre os demais entes. Estes constituem a chamada transferência obrigatória.

Já a transferência voluntária constitui-se na distribuição de recursos pelos entes superiores aos inferiores e não possui caráter conectivo, ou seja, não há expressa determinação legal ou constitucional de desvio do produto de arrecadação.

Importa ao presente estudo, observar-se mais detidamente as receitas derivadas, ou seja, aquelas de natureza tributária, que apresentam caráter compulsório ao cidadão e, ainda, por constituírem-se no maior volume de recursos que ingressam nos cofres públicos.

O caráter compulsório é fundamental na caracterização da receita tributária, ante a definição legal do tributo, contida no Código Tributário Nacional.

> *Artigo 3º — Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda, ou cujo valor nela se possa exprimir, que não se constitui sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.*

A partir da Constituição Federal, mais precisamente do artigo 145, são espécies tributárias os impostos, as taxas e a contribuição de melhoria. O artigo 149, também da Carta, autoriza as instituições de contribuições sociais pela União que, ante as características, acabam por constituir-se em nova espécie tributária.

a) Impostos: constitui-se em tributo que não se vincula a uma atividade estatal. Verifica-se sua definição no Código Tributário Nacional, que assim dispõe:

> *Artigo 16 — Imposto é tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal, relativa ao contribuinte.*

A competência para instituição dos impostos encontra-se estabelecida constitucionalmente, como se observa:

1 — União: artigo 153 e 154

2 — Estados e Distrito Federal: artigo 155

3 — Munícipes: artigo 156.

b) Taxas — constitui-se em tributo cuja instituição impõe necessariamente a existência de sua vinculação a uma atuação estatal específica em relação ao contribuinte.

A partir do artigo 145, II, da Constituição Federal, dois são os fundamentos ensejadores da instituição das taxas, quais sejam: em razão do exercício do poder de polícia, ou pela utilização — efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição.

Ressalte-se que, a partir da disposição constitucional, somente caberá a instituição de taxas em relação a serviços públicos passíveis de individualização do usuário e do quantum consumido por este. Inexistindo tal possibilidade, os custos despendidos com a atividade estatal específica, no caso o serviço público, deverá ser suportado pela receita dos impostos.

c) Contribuição de melhoria — esta modalidade tributária decorre de uma atuação estatal e que, indiretamente, provoca reflexos em relação ao contribuinte.

Constitucionalmente, nos termos do artigo 145, III, sua instituição dá-se a partir da realização de obra pública, exigida ainda, como reflexo em relação ao contribuinte, a valorização imobiliária decorrente da referida obra pública.

> *Artigo 81 — A contribuição de melhoria cobrada pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, é instituída para fazer face ao custo de obras públicas de que decorra valorização imobiliária, tendo como limite total a despesa realizada e como limite individual o acréscimo de valor que da obra resultar para cada imóvel beneficiado.*

d) Demais contribuições — possibilidade prevista no artigo 149 "caput" da Constituição, admitindo a instituição de contribuições:

- Sociais as de maior relevância são aquelas relativas à seguridade social, mas também há outras, como o salário-educação, que tem por objetivo financiar determinada atividade estatal específica. Saliente-se que as contribuições à seguridade social submetem-se ao princípio da anterioridade em período menor, não levando em conta o ano civil e sim, um intervalo de noventa dias entre a publicação da lei instituidora e o início das cobranças, nos termos do artigo 195, § 6º da Constituição Federal;

- de intervenção no domínio econômico;

• no interesse de categorias profissionais ou econômicas, que exemplificativamente pode apontar as cobradas em benefício da OAB, CREA, CRM, entre outras.

Estas contribuições diferenciam-se dos impostos, entre outros aspectos, a partir da necessidade de que os recursos arrecadados sejam utilizados especificamente no custeio da atividade estatal motivadora da criação.

Estas três espécies de contribuições, genericamente, podem ser instituídas apenas pela União, excepcionando-se apenas as relativas à seguridade social que admitem a instituição pelos Estados e Municípios, nos termos do que dispõe o artigo 149, § 1° da Constituição.

4.1 — Instituição de todos os tributos de competência Ente

Trata-se do aspecto mais relevante no tratamento da receita pública pela Lei de Responsabilidade Fiscal, mais precisamente no que tange à receita derivada.

A receita derivada, a partir da Lei Complementar n. 101/00, adquire relevância ressaltando a responsabilidade no tocante à sua arrecadação, impondo ao ente sanções pela ineficiência na gestão da arrecadação de seus tributos, nos seguintes termos:

> *"**Art. 11** — Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.*
>
> ***Parágrafo único** — Fica vedada a realização de transferência voluntária para o ente que não observe o disposto no caput, no que se refere aos impostos".*

A simples leitura do texto reproduzido indica a tentativa do legislador federal em obrigar aos entes da Federação, em seus três níveis, a exercer seu respectivo poder de tributar.

Num primeiro momento, tal disposição constata-se tisnada pelo vício da inconstitucionalidade por ferir a autonomia assegurada no artigo 18 da Carta, que autoriza Estados e Municípios, nas questões que envolvam suas respectivas administrações, significativa liberdade, vinculando-se apenas aos princípios constitucionais.

Esta constatação é corroborada por Régis Fernandes Oliveira e Estevão Horvath que, apesar deste, acabam admitindo compatibilidade com o sistema normativo vigente, como se observa a seguir:

> *Em verdade, o texto é inconstitucional no que invade a esfera jurídica de Estados e Municípios, mas é constitucional no que se limita a impor restrições de repasses às unidades federadas (receitas transferidas voluntárias) ou vedar que elas ocorram.* (Manual de Direito Financeiro, p. 47)

Tal dispositivo, a partir deste aspecto, deve ser interpretado como instrumento de incentivo à realização da receita tributária pelos entes da Federação, e, como recompensa pela atuação eficiente na condução da solução de suas questões, habilitam-se a receber as denominadas transferências voluntárias de receita dos Estados e da União.

Cumpre, ainda, ressaltar o sentido de transferência voluntária para fins da Lei de Responsabilidade Fiscal, que se encontra estabelecido em seu artigo 25 *"caput"* como: "*a entrega de recursos correntes e de capital a outro ente Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde*".

Assim, pode-se concluir, conforme Sérgio Ciquera Rossi e Flávio C. de Toledo Junior:

> *A partir da edição da Lei Complementar n. 101, de 2.000, Município que se omite na efetiva arrecadação de seus impostos (IPTU, ISS E ITBI) não será contemplado com transferências voluntárias da União ou do Estado, punição que não atinge os repasses compulsórios, tais como os de índole constitucional (FPM, ITR, ICMS, IPVA e etc) e os provenientes do Sistema Único de Saúde (Piso de Atenção Básica — PAB, Fração de Atenção Especializada — FAE, entre outros).*
>
> *Referenciada punição também não alcança as transferências voluntárias para as áreas de Educação, Saúde e Assistência Social, às quais, de resto, não se servem para apenar qualquer transgressão fiscal (art. 25, § 3º)*[1]

O artigo 11 da Lei de Responsabilidade Fiscal visa assegurar uma gestão administrativa adequada aos entes, porém, devendo ser interpretado à luz da autonomia dos entes federativos estabelecida no artigo 18 da Constituição Federal, para decidir quanto à instituição de tributos.

Deve ter, portanto, em conta a possibilidade de decisão política a ser adotada pelo ente federativo quanto à instituição de taxas e contribuições de melhoria, eis que Executivo e Legislativo podem decidir durante a elaboração legislativa, que determinados serviços e obras serão custeados por meio da receita advinda dos impostos, abrindo mão da possibilidade de instituir as demais espécies tributárias.

Observe-se que tal manifestação encontra pleno amparo no parágrafo único do dispositivo reproduzido eis que, *a vedação de transferências voluntárias só abrange a necessidade de instituição de impostos de competência, ficando as demais espécies tributárias fora do alcance da norma.*

O alcance deste dispositivo é amplo, pois extremamente usual e comum na Administração de Municípios industrializados, a quase isenção da cobrança dos tributos municipais e estaduais, principalmente as maiores fontes de receita dos

1 Lei de Responsabilidade Fiscal, p. 90

Municípios e dos Estados, o Imposto Predial e Territorial Urbano e o Imposto sobre Circulação de Mercadorias respectivamente.

Deixava-se, em muitos casos, de lado a incumbência de lançar os impostos, adotando assim uma postura simpática aos olhos do cidadão menos avisado, objetivando sua própria manutenção ou de sua corrente política no poder.

As despesas acabam sendo suportadas pelas transferências constitucionais da arrecadação dos tributos, notadamente dos impostos, estabelecidas a partir do artigo 157 da Constituição Federal, na Seção VI, da Repartição das Receitas Tributárias.

Tentativa de minimizar esta postura demagógica ocorreu quando da alteração da fórmula de repartição do Fundo de Participação dos Municípios — FPM, a partir do qual o quinhão municipal teria aumento desde que houvesse aumento na receita tributária própria do Município.

Tentativa em vão, eis que mesmo com eventuais reduções nas cotas-parte desta transferência, não houve motivação suficiente aos Prefeitos e às Câmaras para instituir e efetivamente arrecadar outros impostos.

Temos como exemplo na região Metropolitana da Baixada Santista o município de Cubatão, que graças ao seu parque industrial, possui uma pífia legislação tributária, como se observa na matéria produzida pelo repórter Manuel Alves Fernandes:

"MUNÍCIPES PAGAM R$ 3,00 DE IPTU AO ANO

A situação, absurda, é amparada por uma lei aprovada pela Câmara de Vereadores, há vários anos.

A Prefeitura de Cubatão cobra um dos valores mais baixos e imposto predial de todo o Brasil. Pelo menos seis proprietários de imóveis modestos, na área central da cidade, pagaram neste ano R$ 3,00 de IPTU. O Tributo não corresponde a um mês como podem pensar os desavisados, mas ao ano inteiro.

Esse é o valor mais baixo. Mas, no outro extremo da classe social esta o proprietário de um imóvel com 130 metros quadrados de área construída, na Vila Ponte Nova, bairro nobre de Cubatão. Valor do IPTU: 58, 79, também por ano. A modesta contribuição equivale à parcela do IPTU que o proprietário de um apartamento de dois quartos paga, por mês (e não por ano) em São Vicente.

Esses valores irrisórios são resultado de uma política tributária paternalista praticada desde 1.983 em Cubatão. Na época das vacas gordas, a arrecadação do Município era elevada, a ponto de um dos prefeitos ter simplesmente deixado de cobrar o IPTU, no início da década de 80.

Quebrada *— Todos os imóveis residenciais de Cubatão eram isentos. Pouco tempo depois, o tributo foi restabelecido, mas com uma série de vantagens para o contribuinte. Os proprietários de um único imóvel, desde que nele*

residam, e os aposentados, mesmo sendo inquilinos, têm direito a 50% de desconto no IPTU. Quem não deve impostos à Prefeitura e paga o tributo à vista, tem mais 10% de desconto. Além disso, como os valores venais são baixos, quem tem R$ 10,00 a pagar de IPTU, se for beneficiado com os descontos legais, paga só R$ 3,00.

Enquanto isso, o prefeito Clermont Ferreira Castor, que completa hoje 27 dias de efetivo governo, se queixa: 'A Prefeitura está quebrada, as dívidas chegam a R$ 344 milhões e as perspectivas de encontrar recursos e serviços estão distantes.'

O Secretário de Finanças da Prefeitura de Cubatão, Wilson Diniz, não quer falar em injustiça fiscal, quando se refere a essa questão do paternalismo do IPTU. Mas concorda: 'A questão da cobrança desse tributo esta muito tumultuada.'

***Mobilização** — A Câmara amarrou tudo, ao colocar no artigo 5º da Lei Orgânica Municipal uma disposição transitória que impede a atualização dos valores venais dos imóveis. Só permite que ocorra anualmente a aplicação do índice inflacionário oficial".*[2]

Não apenas estas situações movidas por interesses políticos são verificáveis no Estado brasileiro.

Outro aspecto relevante decorre da própria edição da Carta Magna em 88, pois a partir desta, cerca de 2.000 Municípios foram criados em todo o território nacional, sem que tivessem condições efetivas de exercer plenamente sua autonomia e de suprir as necessidades de suas populações, a partir de suas respectivas arrecadações.

A partir de dados fornecidos pelo IBGE, em sua Pesquisa de Informações Básicas Municipais até o ano de 2.000, cujo teor é tema de editorial da grande imprensa (*O Estado de São Paulo, p. A-3, p. 31 de outubro de 2004*), onde verifica-se que, dos 5.507 municípios brasileiros, cerca de 3.340 deles têm como base de suas respectivas receitas, as transferências constitucionais obrigatórias, em percentual igual ou superior da 85% do total arrecadado.

Continuando este editorial, acaba concluindo que estes Municípios não têm receita própria que garanta os serviços essenciais às populações e o pagamento da folha de salários do funcionalismo.

Tal quadro é real e abrange cerca de 60% dos municípios brasileiros, que se encontram em estado semifalimentar e sem perspectivas de evolução ou recuperação. A situação destes municípios mesmo com a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, não tende a ser revertida, ante a total ausência da capacidade contributiva de suas populações.

2 Jornal *A Tribuna de Santos* — Caderno Cidades Santos, Domingo, 28 de janeiro de 2.001, p. b- 4.

Vê-se, pois, que a pretensão dos parlamentares federais ao alterar o texto legislativo tinha plena consonância com a situação fática da realidade administrativa brasileira que, em nome da política demagógica, deixavam de dar o devido tratamento aos tributos, principalmente impostos.

Com a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal tornou-se imperioso como visto, a previsão, instituição e a perseguição de metas de arrecadação, impondo ao administrador ações efetivas de cobrança de tributos, inclusive com o acionamento do Poder Judiciário.

Aqui se deve observar que a lei exige uma efetiva arrecadação de todos os tributos de competência do ente e não simplesmente possuir a estrutura legal e administrativa para efetivar sua cobrança, como a demonstrada na matéria reproduzida, quanto à situação do Município de Cubatão, como se pode observar a manifestação abaixo:

> *"Quando a lei exige a efetiva arrecadação de todos os tributos, pode-se interpretar que não basta dispor de toda uma estrutura de normatização legal, previsão e planejamento para todos os tributos da competência constitucional. Deve-se, além disso, ter alguma arrecadação concreta que justifique monetariamente a existência do tributo. Como a Lei de Responsabilidade Fiscal não estabelece um valor mínimo, deduz-se que o montante continua de livre arbítrio de cada gestão, ou em conformidade com a capacidade contributiva do cidadão".*[3]

Estes limites, além do aspecto político têm um aspecto material e doutrinário a ser enfrentado, eis que uma simples cobrança bancária através de ficha de compensação tem um custo equivalente a R$ 2,00 por recebimento, mais custos de impressão e dos serviços para o lançamento tributário.

Ante tal constatação, impõe o princípio da razoabilidade que o valor do tributo deve ser superior a seu custo operacional agregando-se, ainda, as necessidades financeiras da Administração, compatibilizando-se tal resultado com a capacidade contributiva do cidadão.

4.2 — Obrigatoriedade na promoção da execução fiscal

Continuando a limitação da ação discricionária ou arbitrária do Administrador, imperioso abordar a questão de buscar o Judiciário para amparar e assegurar a receita pública.

Constitui-se prática usual na administração financeira dos entes federativos, privilegiar-se os maus contribuintes, aqueles que permanentemente deixam de pagar seus tributos à espera da mudança de governo, para que o novo governante e

3 Flávio da Cruz e outros, *Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada*, Editora Atlas, 1ª edição, 2.000, p. 52.

legisladores, cumpram promessas eleitoreiras de oferecer descontos, isenção de multas e correção e juros, parcelamentos aos débitos ou até mesmo anistias.

Além de oferecer tais privilégios por condutas semelhantes à descrita, deixavam os administradores de inscrever ao final de cada exercício os débitos em dívida ativa e de propugnarem pelo recebimento destes créditos em juízo através do processo de execução fiscal.

A título ilustrativo, visando demonstrar a veracidade destas afirmações quanto a estas práticas predatórias aos interesses das comunidades em todo o país, interessante observar o levantamento promovido pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em relação ao período de 1996 a 2000, portanto, mandato imediatamente anterior à entrada em vigor da Lei Fiscal.

Tal levantamento aponta em todo o Estado, 79 municípios como dívida ativa acima de R$ 10 milhões de reais, com inadimplência superior a R$ 100 milhões de reais em 10 municípios.

O rol de municípios nestas condições é o seguinte:

> "***Cidades*** *— No saldo a receber Guarulhos vem à frente, com créditos pendentes que somam R$ 593.950.000,00 para uma receita anual de R$ 592.180.000,00, seguida pelos municípios e Guarujá (R$ 315.800.000,00), Santos (R$ 255.501.000,00), São José dos Campos (R$ 242.250.000,00), São Bernardo do Campo (R$ 227.229.000,00), Praia Grande (R$ 227.229.000,00), Osasco (R$ 140.550.000,00), Santo André (R$ 136.157.000,00), Sorocaba (R$ 113.236.000,00) e São José do Rio Preto (R$ 109.444.000,00)*
>
> Em alguns municípios a dívida ativa supera a receita arrecadada. Bertioga, no litoral Paulista, por exemplo, com receita de R$ 46.048.000,00, acumula inadimplência de R$ 87.339.000,00". (Jornal Diário do Comércio, página 16 — 08 de novembro de 2002)

Também tal prática tão corriqueira acabou sendo tratada na Lei de Responsabilidade Fiscal, a partir da determinação de que é atribuição explícita do agente político utilizar-se de todos os meios para evitar fraudar de qualquer maneira a sua arrecadação, eis que não é mais possível a rolagem de dívidas e déficit público ao longo dos exercícios e de governos.

Não satisfeitos os parlamentares com a rigidez sugerida no projeto remetido pelo Executivo ao alterarem o texto original através do substitutivo, impuseram como obrigação do gestor a execução judicial dos créditos da Administração, como se vê abaixo:

> "**Art. 13** — *No prazo previsto no artigo 8º, as receitas previstas serão desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação, com a especificação, em separado, quando cabível, das medidas de combate a evasão e à sonegação, da quantidade e valores de ações ajuizadas para*

cobrança da divida ativa e bem assim da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa".

Verifica-se, portanto, que o legislador pretendeu tornar obrigatória a ação administrativa de forma objetiva na busca de recursos pelo ente, antes de recorrer a transferências constitucionais obrigatórias ou voluntárias sendo que estas constituíram, ao longo do tempo, socorro permanente a maus gestores.

Foi retirada eventual aura de discricionariedade de condutas demagógicas e lenientes em relação à cobrança de débitos para com o fisco, tornando de forma explícita a obrigação de instituir e arrecadar amigável ou judicialmente seus tributos.

Além destas imposições na hipótese de infração que atingem o ente — que deixa de receber transferências voluntárias, também sujeita o agente responsável a sanções contidas no Código Penal e legislação complementar, nos termos do preceituado no artigo 73 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

4.3 — Renúncia de Receita como promessa eleitoral

Muito comum durante todo e qualquer processo eleitoral, inúmeras propostas são lançadas ao eleitorado que, indefeso, vê-se obrigado a ouvi-las sem que haja esclarecimento das efetivamente exeqüíveis ou não.

Comunidades são seduzidas, notadamente, a partir de meados de exercícios imediatamente anteriores ao do pleito eleitoral, com manifestações dos futuros candidatos a candidatos, ou seja, aqueles que ainda disputariam convenções partidárias para indicação de suas agremiações para, aí sim, estarem em condições de disputa da eleição de prefeito: *"Este imposto é muito caro! Não pague! Quando eu chegar à Prefeitura, meu primeiro ato é reduzir o valor do imposto atrasado em 50%, e parcelo ainda em 48 meses!"*.

As taxas relativas a serviços públicos e as decorrentes do poder de polícia também são objetos de ferozes críticas dos candidatos, que prometem reduzi-las ou mesmo extingui-las como ato inicial de governo. Exemplificativamente pode-se verificar a eleição de 2.004 para a Prefeitura de São Paulo, onde como bandeira eleitoral, um dos candidatos pregava: *"Extinguirei as taxas de iluminação pública, do lixo e a dos motoboys!."*

Por que não acreditar em uma proposta que soa agradável aos interesses do cidadão, quanto à redução da já elevada carga tributária do país, e que era comum ser realizada e também ser efetivamente cumprida?.

A partir da segunda metade dos mandatos dos Chefes do Executivo, notadamente em Municípios, estes se vêem diante desta campanha extremamente desleal para com a comunidade e com as finanças municipais.

Outra situação comum em pleitos eleitorais, a de que postulantes aos cargos eletivos, premidos pela permanente busca de empregos pela comunidade, sobem aos palanques e, em sua peregrinação à cata de votos, prometem a implantação de parques industriais e outras ações buscando atender a este reclamo da sociedade — o da geração de novos empregos.

Não mencionando em seus discursos que a própria sociedade é quem pagará a conta, ou seja, ou as áreas são públicas ou há necessidade de promover-se a desapropriação, para poder daí ser iniciado um processo de efetiva busca aos interessados.

Passo seguinte, também por incumbência ao poder público, dar-se um tratamento urbanístico à área, pois as empresas só aceitam ali se instalar desde que o local esteja devidamente urbanizado, asfaltado, com abastecimento de água, esgoto, telefonia, energia elétrica nas dimensões necessárias para implantação de sua atividade.

Resta, ainda, mais um passo: como convencer o empresariado eventualmente interessado nesta empreitada que, na mais pura realidade dos fatos, é partícipe de um leilão de inúmeras cidades com ofertas similares?

Surge, então, a complementação da ação na busca da geração de empregos: doação das áreas já totalmente urbanizadas e uma isenção tributária de toda a espécie de, pelo menos, trinta anos.

Eis o quadro: "*Prometo melhorar a qualidade e a quantidade de serviços públicos! Prometo reduzir os impostos! Prometo atrair empresas para gerar empregos para os nossos filhos!*"

Estas refletem bem e dão a exata noção das situações em que a ânsia na busca de votos pelo poder — do grupo político que integram ou com o instituto da reeleição a permanência à frente deste, lançam às cidades brasileiras.

Estas propostas têm como base a chamada renúncia fiscal, porém, sem qualquer planejamento, sem análise de qualquer impacto sobre as finanças, sem atentar-se para as conseqüências como:

a — redução de receita;

b — aumento de despesas imediata e posteriormente;

c — assunção de despesas de caráter continuado para a prestação de serviços aos novos cidadãos, atraídos pelos novos empregos.

Sem tais preocupações, os entes são lançados a verdadeiro estado de penúria, com enormes problemas na gestão de suas atividades, serviços e finanças, levando o administrador a pressionar o Congresso em busca de flexibilização da Lei Fiscal, visando ampliar os limites de endividamento dos entes.

4.3.1 — A renúncia de receita na Lei de Responsabilidade Fiscal

Preocupados com esta situação que se alastra por todo o país, os parlamentares da Câmara Federal — em seu substitutivo, mais atentos aos efetivos problemas da Administração Pública brasileira que os tecnocratas do Executivo Federal, deram um tratamento bastante interessante à utilização da renúncia de receitas no artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal:

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

I — demonstração pelo proponente de que 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, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

***Parágrafo Primeiro** — 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 o tratamento diferenciado.*

***Parágrafo Segundo** — Se o ato de concessão ou ampliação de 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.*

***Parágrafo Terceiro** — 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 de seu parágrafo primeiro;

II — ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.

A simples leitura do dispositivo reproduzido demonstra o elevado nível de preocupação do legislador com a renúncia fiscal, porém, não aquela geral e ampla que atende a todos e sim, aquelas que ofereçam ou envolvam discriminação.

O texto legal, de caráter evidentemente restritivo à ação do Administrador ou da ação governamental, como ensina Hely, não abrange reduções genéricas de alíquotas, de base de cálculo, tampouco benefícios e incentivos relativos a receitas de natureza não tributária, como os preços públicos, por exemplo.

Neste sentido é de notar-se a constatação promovida por Pedro Lino ao comentar a Lei Complementar n. 101/00, a seguir reproduzida:

> *Textualmente, o artigo reporta-se à primeira categoria ou, mais especificamente, a " incentivo ou benefício de natureza tributária ", vale dizer relativa, exclusivamente, aos tributos, não cogitando portanto, de incentivos outros, até comuns hoje em dia, tais como vendas de terrenos a preços subsidiados, obras de complemento, disponibilização e melhorias de estradas e acessos, construção de portos, participação acionária etc.* (Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal, pag. 62)

A Lei de Responsabilidade Fiscal, neste dispositivo, limita tão-somente aqueles benefícios discriminatórios, autorizando a redução de alíquotas, por exemplo, do IPTU, do ISS ou outro tributo de competência municipal em caráter absolutamente genérico, abrangendo a todos, sem diferenciação entre os beneficiários.

Cabe aqui esclarecer que isenção ou redução em caráter não-geral do benefício, é aquela que deve ser concedida mediante preenchimento das condições e requisitos estabelecidas na lei que a concede, e acaba por efetivar-se por ato de autoridade pública competente para tal.

Nesta linha de entendimento, a Corte Paranaense de Contas, em 2.001, instada a manifestar-se mediante consulta formulada, ao enfrentá-la, confirma e reitera este entendimento, quanto à necessidade de verificar-se a natureza discriminatória ou geral da isenção ou benefícios tributários a serem concedidos e ainda, quando há incidência ou não do quanto dispõe o artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme se observa:

> ***RENÚNCIA DE RECEITA***
>
> *Consulta.* ***A isenção*** *destinada a uma* ***determinada classe se constitui uma isenção de caráter não geral****, ou seja,* ***caracteriza-se como renúncia de receita*** *e para que se enquadre nos ditames da* ***LRF*** *e possa ser implementada é necessário que seja* ***considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e não afete as metas fiscais da LDO.*** *Ou que esteja acompanhada de* ***medidas de compensação****, as quais deverão ser implementadas no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atendendo-se, em qualquer das hipóteses, o disposto no caput do art. 14, da citada Lei.*
>
> *Já a isenção destinada a toda uma coletividade é uma* ***isenção de caráter geral*** *e não se dirige só a uma determinada classe.* ***A Lei de Responsabilidade Fiscal é bem clara não a caracterizando como renúncia de receita.*** *As isenções objeto de leis locais anteriores à vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal não restaram revogadas, e apenas as concessões ou ampliações de isenções decorrentes de lei nova (editada após a LRF) ficam condicionadas à observância pela Administração dos requisitos do artigo 14 da Lei Complementar nº 101/00* (g.m.) Protocolo: 82404/01 — TC. Sessão 16/10/01 — Decisão: Resolução 11597/01 — TC.

4.3.2 — Parques industriais e a Renúncia Fiscal

A lei fiscal como já ressaltado no julgado reproduzido, não veda a renúncia de receita tributária como poderia levar a entender. Apenas condiciona sua concessão a mecanismos compensatórios e que permitam a manutenção do equilíbrio na execução orçamentária dos entes da Federação.

Os mecanismos de compensação encontram-se inscritos nos incisos I e II do "caput" deste artigo 14, e pelo menos um deles deverá ser atendido no momento da renúncia.

A renúncia fiscal para incentivo de implantação de indústrias, possui caráter discriminatório, e portanto, o tratamento a ser dispensado exige cautelas da Administração que, ao propor, deve observar alguns aspectos relevantes como:

a — estar previsto o benefício na Lei de Diretrizes Orçamentárias;

b — seja estimado e analisado o impacto sobre as finanças públicas no exercício de implantação e nos dois subseqüentes;

c — seja demonstrada a não-afetação das metas fiscais contidas no anexo próprio da Lei de Diretrizes Orçamentárias; ou

d — sejam propostas e implementadas medidas compensatórias em relação aos valores que deixam de ingressar nos cofres públicos, tendo vigência a renúncia a partir da efetiva implantação destas medidas de compensação.

Cabe alertar que concessão de benefício de natureza fiscal discriminatório impõe amplo planejamento e previsão legal, e, estando embasada em elevação de carga tributária, de alíquota, de aumento de base de cálculo ou de criação de contribuição, para compensação dos valores renunciados, deverão observar o princípio da anterioridade e anualidade que regem as leis tributárias.

Relativamente a esta situação, é importante salientar que o imóvel e toda a infra-estrutura não se encontram jungido ao que prevê o texto fiscal, eis que decorre de contrato que goza de subsídio, financiamento e até mesmo doação, e não renúncia de receita tributária.

Esta observação decorre do estabelecido no parágrafo primeiro do artigo 14 da Lei Complementar n. 101/00, que elenca as hipóteses vedadas de renúncia, todas relativas à extinção, exclusão ou redução de crédito tributário.

Importante salientar o alerta de Flávio C. de Toledo Junior e Sérgio Ciquera Rossi, ao tratar da implantação de parques industriais em áreas até então inutilizadas, no que tange à tributação.

A desoneração relativamente a Imposto Predial e Territorial como de Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, na hipótese de Municípios, não implica em redução de receita tributária, ante a inexistência anterior das empresas e, portanto, nunca recolheram tais tributos aos cofres públicos, não havendo que se falar em renunciar algo que nunca arrecadaram.

Neste caso, é suficiente para fins da lei fiscal, a simples declaração da autoridade que não haverá comprometimento do equilíbrio entre receitas e despesas, ante a inexistência anterior de tais receitas.

4.3.3 — Redução dos débitos dos inadimplentes

E a situação do não-pagamento de impostos para posterior concessão de redutores, que aparentemente não tem o caráter discriminatório, pois acabam por ser propostos e efetivados de forma absolutamente genérica? Estaria autorizada a sua concessão, por não encontrar óbice frontal no texto legal?

Uma análise mais detida no artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal leva-nos a concluir que também há uma limitação bastante grande na adoção desta medida que, para sua implementação, impõe algumas cautelas, tanto ao Executivo como ao Legislativo ao aprovar esta medida.

Apesar de genérica e não-discriminatória a renúncia fiscal, fica o Administrador vinculado a demonstrar que esta diminuição de receita pública, ainda que estimada, com a concessão da redução, não afetará as Metas de Resultados Fiscais previstos no anexo próprio da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

O Tribunal de Contas do Estado do Paraná, em atendimento a consulta formulada pelo Município de São José dos Pinhais, ao abordar o tema de que renúncia de caráter genérico depende de ampla demonstração de que o equilíbrio orçamentário será mantido, assentou:

> ***RENÚNCIA FISCAL***
>
> Consulta. Renúncia de receita tributária. As medidas de compensação devem ocorrer inclusive nas situações que não sejam consideradas na lei orçamentária. ***O art. 14 da LC nº 101/00 deve ser interpretado extensivamente incluindo qualquer renúncia de receita tributária. As renúncias tributárias deverão ficar devidamente demonstradas, mesmo as que não venham a prejudicar o orçamento.*** *A renúncia de receita deve ser antecedida, ou somente entrar em vigor quando implementadas as medidas de compensação. (g.m.)*
> Protocolo: 366370/00 — TC. Sessão: 13/09/01
> Decisão: Resolução 10544/01 — TC.

Poderá ser concedido sim, o benefício da redução e até do parcelamento dos débitos tributários de exercícios anteriores, porém, deve o Município demonstrar que aquela medida, mesmo implementada, não afetará as metas a que se dispôs atingir em sua Lei de Diretrizes Orçamentárias. Saliente-se que, durante o primeiro ano de mandato não poderá ser concedido e implementado o benefício proposto, eis que a Lei de Diretrizes Orçamentárias foi aprovada no exercício anterior, sob a orientação do prefeito que já deixou o cargo.

Importante ressaltar dois aspectos relevantes nesta situação relativa a débitos tributários de exercícios anteriores: o primeiro deles, que tais débitos devem obrigatoriamente ser inscritos em dívida ativa e, por conseguinte, há a incidência de juros e correção e monetária, havendo necessidade de verificação da não-afetação a metas pré-estabelecidas; e o equilíbrio das leis orçamentárias, não abrangendo apenas e tão-somente o principal dos débitos tributários.

Há abrangência de tal obrigatoriedade, também, no que tange a multa e juros de mora incidentes sobre os débitos tributários que, necessariamente, deverão sofrer e receber o mesmo tratamento do denominado principal da dívida.

Neste sentido, o Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul, em atendimento a consulta formulada, entendendo não se constituir em análise de fato concreto, assim manifestou-se, quanto a débitos tributários já inscritos em dívida ativa:

> ***RENÚNCIA DE RECEITA. B — DÍVIDA ATIVA, TRIBUTÁRIA E NÃO TRIBUTÁRIA. REDUÇÃO DE MULTA E JUROS DE MORA***
> *"(...)*

"e) no caso sob enfoque, considerando que os devedores tiveram seus ***débitos tributários inscritos em dívida ativa tributária, ficaria afastada a possibilidade de aplicação dos institutos relativos à exclusão do crédito tributário (anistia e isenção) com vistas à redução de multa e juros de mora àqueles.*** *De outra parte, analisando o conceito dos institutos concernentes à extinção do aludido crédito tributário, não vislumbramos qualquer um que pudesse ser empregado, cabendo à Administração dar continuidade à cobrança dos devedores, de forma amigável ou administrativa e, se for o caso, ajuizar as devidas ações de execução (...);*

"f) aos débitos inscritos em ***dívida ativa tributária, de pequeno valor****, poderia ser aplicado o instituto da remissão, previsto no CTN, art. 172, inciso III, mediante autorização concedida em lei municipal, eis que, segundo* ***Aliomar Baleeiro****, tal modalidade é utilizada quando '****não compensa o dispêndio de serviços e materiais para cobrá-lo (geralmente as leis determinam, em caráter geral, o cancelamento de créditos abaixo de certa quantia...)'****. Para tanto, deveria a Administração municipal efetuar um cálculo do que representaria realmente o efetivo dispêndio (custo) para a cobrança dos créditos tributários, bem como do valor atualizado dos mesmos até a data do exame da possibilidade de sua remissão, acrescidos dos respectivos encargos (multa e juros de mora),* ***visando a certificar-se de que o custo para sua cobrança não seria mais dispendioso do que o valor que seria arrecadado.*** *Esta situação encontra-se expressamente prevista no inciso II, § 3º do transcrito art. 14 da LRF (...);*
"(...)
"i) no que concerne à ***redução de multa e juros de mora*** *para pagamento de* ***dívida ativa não-tributária****, caso ao qual* ***não se aplica o disposto no art. 14 da LRF,*** *embora o fato importasse, também, em renúncia de receita, levando em conta que as disposições do CTN não se lhe aplicam, a concessão do citado benefício somente seria possível no caso de lei municipal assim dispor, inclusive no tocante a valores considerados diminutos, cabendo, neste caso, as observações antes expendidas relativamente ao cálculo do custo para sua cobrança em cotejo com sua atualização.*
"Relativamente à cobrança judicial da dívida ativa não-tributária, para sua efetivação, deverão ser observadas as normas contidas na Lei Federal nº 6.830/80, as quais abarcam tanto a dívida ativa tributária quanto a não-tributária (...)." (g.m) Fonte: Informação Nº 045/2001 — Processo Nº 1.251-02.00/01-3

4.3.4 — Remissão de débitos tributários com valor inferior ao custo da cobrança

O julgado reproduzido no item anterior aborda também interessante aspecto no que se refere ao esforço para manter a receita dos entes públicos em patamar adequado e em equilíbrio em relação às despesas.

Trata-se da questão relativa a eventual remissão de débitos tributários, prevista no artigo 150 do Código Tributário Nacional, para as hipóteses em que o custo para cobrança inviabiliza a atuação do Poder Público ante o valor a receber, ou seja, o crédito da Fazenda Pública é inferior aos custos operacionais ou processuais para recebê-lo.

Nestas hipóteses resta ao Administrador determinar apuração dos débitos que se encontram nesta situação e, mediante ampla demonstração, obter autorização legislativa para promover, então, a remissão dos mesmos.

O Tribunal de Contas de Santa Catarina, mediante provocação por consulta de entidade de Município de Brusque, confirma esta orientação:

1321

Processo: COM-02/08022260
Parecer : COG- 005/03
Relator: Conselheiro Luiz Suzin Marini
Data da Sessão: 02/04/02

A concessão de ***remissão,*** *ao teor do art. 150, § 6º, da CF, depende de* ***lei específica*** *que regule exclusivamente a matéria, além dos* ***requisitos estabelecidos nos arts. 4º, § 2º.5º, II e 14; todos da Lei de Responsabilidade Fiscal.***

O Chefe do Poder Executivo poderá encaminhar ***projeto de lei à Câmara Municipal com o escopo de desobrigar*** *o SAMAE a intentar* ***ações judiciais que sejam inviabilizadas pelo seu custo****, podendo este acumular inscrições em dívida ativa até atingir um valor considerável para o ingresso em juízo e, caso ocorra a prescrição (tributária ou civil, conforme o caso), promover automaticamente a baixa da inscrição.*

4.3.5 — Renúncia fiscal embasada em lei editada anteriormente à Lei de Responsabilidade Fiscal

Outra situação que os entes públicos acabam por se defrontar, decorre de que a Lei de Responsabilidade Fiscal ao entrar em vigor em maio de 2000, veio a inserir-se em sistema jurídico preexistente.

Este, com uma legislação vigente e em harmonia com o sistema jurídico constitucional e não derrogada pela Lei Complementar nº 101/00, a partir da autonomia concedida pelo artigo 18 da Constituição Federal ao Municípios.

Como se tratar a situação, ante leis concessórias de benefícios já vigentes à época da edição do texto fiscal?

Observe-se que, apesar da autorização legal de concessão ser anterior, o ato concessório é posterior à edição da Lei 101/00 e, portanto, sujeito às disposições desta e, para tanto, deve o Administrador demonstrar que não afetará o plano de

metas fiscais insertos na Lei de Diretrizes Orçamentárias, ou, promover medidas de compensação previstas no artigo 14, II, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Além de ferir uma situação normal de equilíbrio entre a receita e a despesa públicas, a frustração da arrecadação, de maneira indireta, resulta na redução do atendimento de necessidades de natureza social.

Esta é a razão básica de se impor ao Administrador a demonstração do impacto sobre metas fiscais, compensação com aumento de receita de outra natureza, não apenas no exercício de implantação e outorga, mais também nos exercício subseqüentes.

Neste sentido, é de ressaltar-se manifestação do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul em relação a esta situação especificamente, ou seja, de lei anterior à edição da Lei de Responsabilidade Fiscal concedente de benefício fiscal, submeter-se ou não à demonstração de manutenção do equilíbrio das metas estabelecidas nas leis orçamentárias, que assim orienta:

> ***RENÚNCIA DE RECEITA. EXCLUSÃO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO. ISENÇÃO DE TRIBUTOS. LEI EDITADA ANTERIORMENTE À LRF***
> *Conclusões firmadas a respeito da matéria:*
> *"(...) Além disso, a* ***manutenção de isenção concedida mediante lei editada anteriormente à LRF,*** *em nosso entendimento, não se encontra por esta impedida,* ***observadas as regras postas em seu art. 14, constituindo-se em condição fundamental para tal manutenção*** *que a concessão isentiva não tenha desbordado dos princípios constitucionais e ditames legais aplicáveis, cuja avaliação cabe à autoridade administrativa (...). (g.m.)****Fonte: Informação Nº 145/2001 — Processo Nº 8.416-02.00/01-7 (Site do Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul)***

Corroborando este tratamento, o Tribunal de Contas das Minas Gerais, ao apreciar consulta pelo Prefeito Municipal de Alfenas, assim concluiu:

> ***CONSULTA Nº 645.196***
> ***Ementa*** *— Município. Possibilidade de continuar,* ***cumprindo as leis anteriores à vigência da Lei Complementar nº 101/2000,*** *que estabeleçam benefícios de percentual de ICMS,* ***desde que a renúncia tenha sido considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e não afete as metas e resultados fiscais*** *comprovados mediante o demonstrativo previsto no inc. I do art. 14 da Lei nº 101/2000. Caso contrário, deverá o gestor indicar as medidas de compensação nos três exercícios, considerados nos termos do inc. II, alertando que o ato só terá efeito após implementadas as medidas previstas no § 2º, seguindo-se as exceções elencadas no § 3º e seus incisos do referido art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.* (Revista do Tribunal de Contas de Minas Gerais Nº 2)

Resta, portanto, que toda e qualquer renúncia de receita tributária, independentemente da época em que foi editada a lei concedente, anterior ou posterior à edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, deverá ser fruto de amplo planejamento acerca de seus efeitos quanto ao equilíbrio entre receita e despesa pública.

Assim, a partir desta necessidade, é imprescindível que o ato concessório esteja acompanhado da comprovação de atendimento ao que dispõe o artigo 14 da Lei Fiscal e ainda quando genérico o benefício, ou seja, aquele que atenda a comunidade sem quaisquer condições a serem observadas ou preenchidas pelo interessado, deverá a autoridade demonstrar que o benefício não causará desequilíbrio tanto ao Orçamento Anual como às metas fixadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Neste sentido, apreciando consulta do Município de São Miguel do Oeste, o Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina resume, decidindo:

1099

> ***De acordo com o disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal, é cabível a concessão de benefícios tributários, mesmo que estes impliquem em renúncia de receita, desde que:*** *1- o benefício ou incentivo esteja acompanhado de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que for iniciar sua vigência e nos dois seguintes; 2- a criação do benefício ou incentivo atenda ao disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias; 3- o incentivo ou benefício seja considerado na estimativa da receita da Lei Orçamentária (art. 5°, II), na forma do artigo 12 da LRF, devendo o Poder Público demonstrar que tais incentivos ou benefícios não afetarão as metas de resultado previstas no anexo de Metas Fiscais da LDO (art. 4°,§2°,V); ou 4- a concessão do benefício ou incentivo esteja acompanhada de medidas de compensação (para o exercício em que iniciar sua vigências e nos dois seguintes) por meio de aumento de receita proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição; (g.m.)* Processo CON-01/01144326 — Parecer: 699/01 — Decisão: 234/2002 — Relator: Conselheiro Luiz Roberto Herbst — Data da Sessão: 06/03/2002.

4.3.6 — Desconto de IPTU

Muito comum nos inúmeros municípios brasileiros e que tem esta mesma solução já indicada pela legislação reiterada nos Tribunais de Contas do Rio Grande do Sul e de Minas Gerais, é a concessão de redução do IPTU para aposentados que preencham determinados requisitos da lei municipal, mas que a lei concessiva não foi editada após a vigência da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A verificação do texto legal fiscal, como já afirmado, lança a concessão deste benefício à seguinte situação: a autoridade competente para a concessão do benefício legal, deve verificar ano a ano, o preenchimento dos requisitos por parte do interessado que, se atendidos, defere a redução do tributo.

RENÚNCIA DE RECEITA — ISENÇÃO DE IPTU PARA PESSOAS FÍSICAS E JURÍDICAS

"(...)

"g) o fato de novas pessoas, físicas ou jurídicas, ingressarem com pedidos de isenção, bem como de renovação da isenção para as pessoas físicas, mediante a comprovação da manutenção das condições a cada cinco anos (§ 1°, art. 22 do CTM), desde que se amoldem aos requisitos legais locais referidos, não altera a necessidade de atendimento dos pressupostos fixados no art. 14 da LRF, afigurando-se o mesmo como condição essencial tanto para a continuidade das isenções anteriormente deferidas quanto para novas concessões deste mesmo benefício fiscal (...);" (g.m..) FONTE: INFORMAÇÃO N° 049/2001 — PROCESSO N° 2.188-02.00/01-7

Verifica-se que, medidas que tenham caráter de renunciar a receita tributária exigem do Administrador uma planificação, onde deixa de agir por mero instinto, ou ações meramente politiqueiras, que lançam seus Municípios em autênticas aventuras, acabando por sufocar e comprometer futuras administrações, tudo em nome de um projeto político pessoal ou partidário.

Acompanhando esta linha, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná ao analisar consulta formulada, assim manifestou-se:

1. TRIBUTOS — ISENÇÃO — 2. LC N° 101/00 — ART. 14.

Consulta. Concessão de isenção de tributos a aposentados e pensionistas. *A Lei de Responsabilidade Fiscal — **art. 14 — estabelece condições para evitar** que tais benefícios **comprometam a arrecadação das receitas previstas no orçamento**. (g.m.)* Protocolo: 253200/01-TC. Sessão: 28/02/02 Decisão: Resolução 1667/02-TC. (Unânime)

Feitas estas observações relativas à renúncia fiscal, notadamente as denominadas discriminatórias constatam-se submetidas ao que estabelece o artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal e relevante divergência no entendimento nos Tribunais de Contas é verificada.

Esta, refere-se ao posicionamento do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, ao apreciar consulta formulada pelo Município de Tamboara, diversamente de seus posicionamentos anteriores, assim respondeu:

Ementa:

*Consulta. **Lei** Municipal concessiva de **isenção de IPTU a viúvos e aposentados**, possuidores de um **único imóvel** urbano, e **renda** não superior **a 01 salário mínimo. Isenção de caráter geral. Não incidência do art. 14 da LRF. (g.m.)*** Sessão: 11/06/02
Decisão: Resolução 5151/02-TC (Unânime)

Contraditória esta posição do Tribunal Paranaense pois, claramente para beneficiar-se da isenção do IPTU, devem os interessados satisfazerem duas condições:

a — possuírem um único imóvel urbano;

b — renda não superior a 01 salário mínimo; razão pela qual não possui tal isenção caráter geral.

Esta resposta à consulta formulada choca-se frontalmente com posicionamentos esposados pela Corte Paranaense de Contas, que já se manifestara no sentido de que benefício fiscal com natureza discricionária, ou seja, aqueles que exigem preenchimento de condições pelo interessado, impõe a necessidade de atendimento ao que dispõe o artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme decidido no Protocolo 366370/00-TC Resolução 10544/01-TC, já referido e reproduzido.

Assim, aparentemente, constitui-se esta em decisão isolada do Tribunal de Contas do Paraná, que aproveita apenas ao Município consulente, ou seja, Tamboara, não servindo de orientação segura para os demais Municípios, mesmo os paranaenses, até porque estas decisões anteriores não vinculam o plenário do Tribunal de Contas.

Também é prática bastante comum, principalmente nos Municípios em relação ao IPTU, a concessão de descontos para os contribuintes que efetuarem o pagamento do tributo à vista logo no início do período de exigência.

Tal situação não é alcançada pelas disposições do artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, eis que esta medida apresenta caráter geral, inexistindo condições a serem preenchidas pelo contribuinte para fazer jus ao desconto, apenas o pagamento do tributo.

5 — Conclusão

No momento em que vivemos, onde a partir da nova ordem econômica, a sociedade cada vez mais tem buscado a prestação de serviço pela Administração Pública em seus três níveis, torna-se praticamente impossível falar em redução da despesa pública, sob pena de promover exagerado clamor social pela ausência do serviço público.

Ao administrador resta, apenas promover alterações na coluna orçamentária da receita, com a instituição de todos os seus tributos, a cobrança de dívida ativa, agilização do processo de execução fiscal, instituição de taxas remuneratórias dos serviços públicos e profunda modificação nos hábitos tendentes a promover renúncia de receita.

A grande imprensa permite constatar a mudança de comportamento do gestor de recursos públicos nas três esferas, com efetiva preocupação na busca da manutenção e ampliação de novas fontes de receitas, que possam permitir o equilíbrio orçamentário, sem prejuízo do atendimento às necessidades sociais.

Contrapondo-se à postura da União em promover cortes significativos nos gastos públicos, assiste-se aos Municípios promovendo o crescimento de seus orçamentos, a partir de suas receitas:

Prefeitos petistas ignoram cartilha do Planalto

Se no governo federal a ordem é cortar gastos, nas prefeituras o orçamento até cresceu.

SILVIO BRESSAN

A prática do PT no governo federal e nas grandes capitais do País mostra que o partido não tem modelo único de ajuste fiscal. ***Na União, o governo Lula congela o Orçamento, dá reajuste mínimo ao servidor e tenta taxar inativos. Já nas administrações municipais, o PT faz o orçamento crescer, cria impostos, evita cortes, aumenta pessoal, reajusta o funcionalismo e até executa ou planeja grandes obras. Se no governo federal o ajuste é feito pela despesa, no municipal é alcançado pela receita.***

Essa diferença ficou marcada já no início do ano. Na primeira reunião ministerial, o governo Lula anunciou um corte de R$ 14 bilhões. Todas as licitações para obras rodoviárias, por exemplo, estão suspensas. A redução atingiu áreas importantes e até hoje tem provocado críticas, como as do ministro da Educação, Cristovam Buarque. No mesmo esforço para ajustar contas, o governo concedeu reajuste de apenas 1% para os servidores e já anunciou que incluirá a taxação dos inativos na proposta de reforma da Previdência a ser enviada ao Congresso nesta semana.

Já nas ***grandes prefeituras comandadas pelo partido****, ajuste é uma palavra com outro significado. Em São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife e Belém, para ficar nas maiores cidades,* ***melhorar as contas quer dizer aumentar receita****. Com exceção de Belém, as capitais petistas operam em 2003 um orçamento maior do que o do ano passado. Em São Paulo, por exemplo, a prefeita Marta Suplicy (PT) anunciou nesta semana um aumento de R$ 896 milhões no atual orçamento, por conta do excesso de arrecadação no primeiro trimestre. De R$ 10,5 bilhões previstos no início do ano, a prefeitura passará a contar com R$ 11,5 bilhões, um aumento de 20% em relação aos R$ 9,7 bilhões de 2002.*

O dinheiro também ficou maior para os prefeitos de ***Belo Horizonte****, Fernando Pimentel; de* ***Porto Alegre****, Adão Verle; e de Recife,* ***João Paulo****. Apenas Edmilson Rodrigues, de Belém, vai trabalhar com o mesmo orçamento de 2002.*

Ainda assim, ele promete, já em maio, uma reposição de 16% para o funcionalismo. "Não deixaremos perdas para o servidor no nosso governo."

A receita da prefeitura de Belém é não fazer caixa. Não se demite servidor, mas também não se aumenta imposto. A ordem é gastar tudo com investimentos sociais, cortar despesas não essenciais e só começar uma obra se todos os recursos estiverem disponíveis. No Recife, a opção foi aumentar a fiscalização. A prefeitura quer pôr em leilão os imóveis com cinco anos de inadimplência. O corte de gastos na máquina, porém, não foi esquecido. A

economia foi desde a renegociação com fornecedores até o corte do ar condicionado e do telefone.

***Impostos** — Já em **São Paulo e Belo Horizonte, o ajuste grosso foi feito mesmo pela receita**. Com **alterações** na cobrança no Imposto Predial e Territorial Urbano **(IPTU) e criação das taxas de lixo e de iluminação pública, a Prefeitura de São Paulo deve arrecadar R$ 600 milhões a mais neste ano.** Boa parte do excesso irá para grandes obras na área de transportes, um dos pontos fracos do governo.*

*Em **Belo Horizonte**, a estratégia também foi **incrementar a receita**. O secretário de Finanças, Júlio Pires, nega o aumento de impostos. "Fizemos uma **racionalização tributária**", alega Pires, citando o estímulo ao pagamento de dívidas, o que elevou em 20% essa receita.*

*Não é o que acha o advogado Délio Malheiros, especialista em Direito do Consumidor. Para ele, houve um **aumento "vertiginoso" do IPTU e uma "indecência" com a criação das taxas de resíduos sólidos e de iluminação pública.** "É um verdadeiro confisco", avalia o advogado.*

*No caso de Porto Alegre, a capital mais antiga dos petistas, a receita foi adotada há 15 anos e hoje dispensa maiores ajustes. **Desde 1990, a alíquota do Imposto Sobre Serviços (ISS) subiu de 4% para 5% e o IPTU é corrigido anualmente pelo IGP-M**. A folga é tal que as grandes obras já começaram a aparecer e a folha dobrou de tamanho: de 12,6 mil servidores de 1988 para 23 mil em 2003. Como a cidade virou um canteiro de obras, o fenômeno parece não incomodar a população. Esta também parece ser a aposta do PT nas outras capitais (g.m.)* O Estado de São Paulo, 27/04/03.

Esta tendência não é exclusiva dos Municípios indicados na nota, mas também acaba abrangendo a grande maioria das capitais do país, onde, em média, a receita destas cresceu cerca de 12,5% de janeiro a agosto deste ano.

O estudo que apresenta estes resultados foi realizado pelo economista Amir Antonio Khair, e constata que este crescimento de receita deu-se em razão de uma combinação de combate à sonegação, novas regras para a cobrança dos impostos e criação de taxas e contribuições.

Tal mudança comportamental além das exigências na Lei de Responsabilidade Fiscal, também decorre da incidência no trato da receita pública pelos administradores, do disposto no artigo 10, X, da Lei 8.429/92- a Lei de Improbidade Administrativa — sujeitando o agente às sanções estabelecidas no artigo 12, II, do mencionado texto legal.

Bibliografia

ATALIBA, Geraldo. *Apontamentos de Ciência das Finanças, Direito Financeiro e Tributário*, RT, 1969.

BALEEIRO, Aliomar. *Uma Introdução à Ciência das Finanças*, 15ª ed., Ed. Forense, 1998.
BARROS, Luiz Celso. *Ciência das Finanças — Direito Financeiro*, 4ª ed., São Paulo, Edipro, 1991.
BASTOS Celso Ribeiro. *Curso de Direito Administrativo*, 3ª ed., Saraiva, 1999.
BOBBIO, Norberto. *Estado, Governo, Sociedade — Para uma Teoria Geral da Política*, Paz e Terra S. A, São Paulo, 1987.
BRITO, Edvaldo. *A Constituição Brasileira de 1988 — Interpretações*, Forense Universitária, São Paulo.
BRUNO, Reinaldo Moreira. *Lei de Responsabilidade Fiscal & Orçamento Público Municipal*, Editora Juruá Curitiba, Paraná, 2003.
CARRAZA, Roque Antonio. *Curso de Direito Tributário*, 6ª ed., Malheiros, São Paulo, 1994.
CASTRO, José Nilo de. *Direito Municipal*, Del Rey, Belo Horizonte, s.d.
CASTRO, Tupinambá Miguel. *Da Tributação e do Orçamento Público*, Aide, Rio de Janeiro, 1989.
CHALITA, Gabriel. *Ética dos Governantes e dos Governados*, Max Limonad, São Paulo, 1999.
_____. *O Poder*, 2ª ed., Saraiva, São Paulo, 1999.
CIRNE LIMA, Ruy. *Princípios de Direito Administrativo*, RT, São Paulo, 1987.
CITADINI, Antonio Roque. *Comentários sobre a Lei de Licitações Públicas*, Max Limonad, São Paulo, 1996.
COELHO, Fábio Ulhoa. *Direito e Poder*, Saraiva, São Paulo, 1992.
CRUZ, Flávio da. *Lei de Responsabilidade Fiscal Comentada*, Ed. Atlas, São Paulo, 2000.
DALARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Gerais do Estado*, 20ª ed., Saraiva, São Paulo, 1998.
DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*, 11ª edição, Atlas, 1999.
_____.*Discricionariedade Administrativa na Constituição de 1988*, Atlas, 1991.
FERRAZ JR., Tércio Sampaio. *Introdução ao Estudo do Direito*, Atlas, 1988.
FIGUEIREDO, Lúcia Valle. *Curso de Direito Administrativo*, Malheiros, 1994.
FIGUEIREDO, Marcelo. *Probidade Administrativa*, Malheiros, São Paulo, 1995.
FRANCO SOBRINHO, Manoel de Oliveira. *Ato Administrativo Saraiva*, São Paulo, 1980.
GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*, 5ª ed., Saraiva, 2000.
GIACOMONI, James. *Orçamento Público*, 9ª ed., Ed. Atlas, 2000.
LINO, Pedro. *Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal*, São Paulo, Editora Atlas, 2.001
JARDIM, Eduardo Marcial Ferreira. *Manual de Direito Financeiro e Tributário*, 3ª ed., Saraiva.
MARTINS JR., Wallace Paiva. *Probidade Administrativa*, Saraiva, São Paulo, 2001.
MACHADO JR., J. Teixeira. *A Lei nº 4.320 Comentada*, 30ª ed., Ibam, Rio de Janeiro, 2000/2001.
MEDAUAR, Odete. *Controle da Administração Pública*, RT, 1993.

MEIRELLES Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*, 25ª ed., Malheiros, 2000.

_____. *Direito Municipal Brasileiro*, 3ª ed., RT, São Paulo.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*, 11ª ed., Malheiros, 1999.

MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*, 8ª ed., Atlas, São Paulo, 2000.

MOREIRA NETO Diogo de Figueiredo. *Curso de Direito Administrativo*, Forense, Rio de Janeiro, 1996.

MOTTA, Carlos Pinto Coelho at all. Jair Eduardo Santana, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes, Léo da Silva Alves. *Responsabilidade Fiscal*, Ed. Del Rey, 2000.

NUNES, Luiz Antonio. *A Lei, o Poder e os Regimes Democráticos*, RT, 1991.

OLIVEIRA, Austen da Silva. *O Município e a Lei de Responsabilidade Fiscal*, Conam, São Paulo, 2000.

OLIVEIRA, Régis Fernandes de. *Ato Administrativo*, RT, São Paulo, 1978.

OLIVEIRA, Régis Fernandes e Estevão Horvath, *Manual de Direito Financeiro*, São Paulo, Editora RT, 2004.

PAZZAGLINI FILHO, Marino *et all. Improbidade Administrativa — Aspectos Jurídicos da Defesa do Patrimônio Público*, 4ª ed., Atlas, São Paulo, 1999.

PROCESSO LEGISLATIVO DO CONGRESSO NACIONAL. *Da Mensagem nº 483/99*, Projeto de Lei Complementar nº 18-A de 1999.

REVISTA DE DIREITO ADMINISTRATIVO. *Fundação Getúlio Vargas*, Renovar, abr/jun, 2000, v. 220.

ROCHA, Cármem Lucia Antunes. *Princípios Constitucionais da Administração Pública*, Del Rey, Belo Horizonte, 1994.

ROSSI, Sérgio Ciquera e Flávio C. de Toledo Júnior. *Lei de Responsabilidade Fiscal*, 2ª edição, julho de 2.002, Editora NDJ, São Paulo

SILVA, José Afonso da. *Aplicabilidade das Normas Constitucionais*, 3ª ed., Malheiros, 1999.

SUNDFELD, Carlos Ari. *Fundamentos de Direito Público*, 3ª ed., Malheiros, 1997.

TÁCITO, Caio. *A Inexistência dos Motivos nos Atos Administrativos*, RDA, 36/78.

TEMER, Michel. *Elementos de Direito Constitucional*, 12ª ed., Malheiros, São Paulo, 1996.

TOLOSA FILHO, Benedito. *Comentários à Nova Lei de Responsabilidade Fiscal*, Temas & Idéias, Rio de Janeiro, 2000.

TORRES, Ricardo Lobo. *Curso de Direito Financeiro e Tributário*, 2ª ed., Renovar, Rio de Janeiro, 1993.

_____. *Orçamento na Constituição*, Renovar, Rio de Janeiro, 1995.

VARGAS, Fundação Getúlio. *Revista de Direito Administrativo*, Ed. Renovar, abril/junho 2000, v. 220.

Direito Tributário:
Capacidade Contributiva

José Marcos Domingues de Oliveira



O autor fez um meticuloso estudo da capacidade contributiva, principalmente como instituto jurídico, examinando a sua evolução e avaliando os seus méritos. Discorrendo sobre conceito e conteúdo, estuda as diversas incidências do princípio e demonstra sua aplicabilidade a todos os tributos. Este livro coloca ao alcance dos estudiosos um tema difícil e pouco explorado, tendo o autor feito de modo sereno e aberto.

Ref. 0012 **Brochura** **102 págs.**
Form. 14x21 **1998** **2ª ed.**

Direito Tributário e Meio Ambiente

José Marcos Domingues de Oliveira

O autor apresenta as virtudes da tributação como instrumento de combate à poluição e de estímulo à preservação ambiental, realizadora do princípio do poluidor-pagador, examinando a natureza caracteristicamente extrafiscal da tributação ambiental e a conexão desta com o princípio constitucional da proporcionalidade, que a legitima e lhe determina a forma de tipificação. Defende, ainda, a tipificação aberta, adaptável a realidades mutantes como a ambiental, indicando para tanto o necessário emprego dos conceitos jurídicos indeterminados, mas tendo o cuidado de compatibilizá-lo com a legalidade tributária e a segurança jurídica.



Ref. 0092 **Brochura** **158 págs.**
Form. 14x21 **1999** **2ª ed.**