

PARECER Nº 537/2022

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 12440/2022

Autoria: Vereador PAULO HENRIQUE E OUTROS

Assunto: Projeto de **Emenda à Lei Orgânica do Município de Cuiabá**, incluindo os artigos 62-A e 62-B, dispondo sobre as atividades de administração tributária e de regulação e fiscalização, enquanto atividades típicas de Estado e essenciais ao funcionamento do município, a serem exercidas por servidores de carreiras específicas, atendido o disposto no art. 37 da Constituição Federal.

I - RELATÓRIO

Os autores asseveram que as atividades de Regulação e Fiscalização devem ser exercidas por servidores efetivos, pois, passíveis de adquirir estabilidade no serviço público, haja vista, serem funções exclusivas do Estado, em razão do poder de polícia administrativa. Sustentam que essas atividades exigem desempenho técnico isento, imparcial e obediente às diretrizes político-administrativas inspiradas no interesse público.

Informam ainda que o art. 4º, inciso III, da Lei Federal nº 11.079/04, estabelece que na contratação de parceria público-privada será observado entre outras diretrizes a indelegabilidade das funções de regulação, jurisdicional, do exercício do poder de polícia e de outras atividades exclusivas do Estado.

Apontam que nosso ordenamento já reconheceu o caráter de essencialidade da atividade de fiscalização como a Lei Federal N. 13.979, de 06 de fevereiro de 2020, que “Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019”, que no artigo 3º-J, §1º, inciso XI, relaciona os agentes de fiscalização, como profissionais considerados essenciais ao controle de doenças e à manutenção da ordem pública.

É o relatório.

II - EXAME DA MATÉRIA

1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

A Administração Tributária é uma parte da Administração Pública, relacionada à atividade financeira do Estado. Por meio dela o Estado acompanha, controla e fiscaliza o cumprimento das normas tributárias, adotando, sempre que necessário, medidas coercitivas à sua observância, tudo no interesse da arrecadação e gestão das receitas tributárias.



Ela pode ser entendida como o conjunto de atos administrativos voltados para o controle da receita tributária, que tem como funções a verificação do cumprimento das [obrigações tributárias](#), aplicação de penalidades e a homologação dos [créditos tributários](#).

A respeito do tema estabelece a Constituição Federal:

Art. 37. *A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

(...);

XVIII - *a administração fazendária e seus servidores fiscais terão, dentro de suas áreas de competência e jurisdição, precedência sobre os demais setores administrativos, na forma da lei;*

XXII - *as administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, **atividades essenciais ao funcionamento do Estado, exercidas por servidores de carreiras específicas**, terão recursos prioritários para a realização de suas atividades e atuarão de forma integrada, inclusive com o compartilhamento de cadastros e de informações fiscais, na forma da lei ou convênio. (Destacamos)*

As carreiras ou atividades essenciais ao Estado são aquelas indispensáveis à sua manutenção, sem as quais o Estado não existiria, a exemplo dos auditores fiscais, que exercem atribuições privativas de lançamento, decisão em processos fiscais, entre outras.

A respeito das atividades tributárias já decidiu o STF:

Ementa: *CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. DIREITO AMBIENTAL. PESCA. LEI ESTADUAL 12.557/2006 DO RIO GRANDE DO SUL. REGRAMENTO DA PESCA SEMIPROFISSIONAL NO ÂMBITO DO ESTADO-MEMBRO. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DA LEI FEDERAL DE NORMAS GERAIS ANTERIORES À LEI ESTADUAL. LEI FEDERAL SUPERVENIENTE. SUSPENSÃO DA LEI ESTADUAL NO QUE LHE FOR CONTRÁRIA. 1. As regras de distribuição de competências legislativas são alicerces do federalismo e consagram a fórmula de divisão de centros de poder em um Estado de Direito. A análise das competências concorrentes (CF, art. 24) deverá priorizar o fortalecimento das autonomias locais e o respeito às suas diversidades, de modo a assegurar o imprescindível equilíbrio federativo, em consonância com a competência legislativa remanescente prevista no § 1º do artigo 25 da Constituição Federal. 2. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre pesca (CF/88, art. VI). À União cabe legislar sobre normas gerais, de observância cogente aos demais entes da*



federação (CF/88, art. 24, § 1º). 3. A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrária (CF/1988, art. 24, § 4º). Assim, lei estadual que entre em conflito com superveniente lei federal com normas gerais em matéria de legislação concorrente não é, por esse fato, inconstitucional, havendo apenas suspensão da sua eficácia. **4. É indelegável a uma entidade privada a “atividade típica de Estado, que abrange até poder de polícia, de tributar e de punir” (ADI 1.717, Rel. Min. SYDNEY SANCHES, DJ de 28/3/2003).** 5. Medida Cautelar confirmada. Ação Direta julgada parcialmente procedente para declarar a inconstitucionalidade do art. 2º, caput e parágrafo único, e do art. 3º, caput e parágrafo único, ambos da Lei 12.557/2006 do Estado do Rio Grande do Sul. (ADI 3829, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 11/04/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-103 DIVULG 16-05-2019 PUBLIC 17-05-2019).

EMENTA Agravo regimental em recurso extraordinário. Taxa anual de fiscalização. Cobrança. Poder de polícia. Exercício efetivo. Necessidade. Aparato administrativo. Ausência de comprovação. Balizas firmadas no acórdão recorrido. Impossibilidade de revisão. Súmula nº 279/STF. **1. O entendimento atual da Corte, assentado a partir do que decidido no RE nº 588.322/RO, Relator o Ministro Gilmar Mendes, DJe de 3/9/10, é no sentido de que a regularidade do exercício do poder de polícia é imprescindível para a cobrança de taxas de localização e fiscalização, ou seja, a cobrança de taxa de polícia apenas se justifica quando a fiscalização é efetiva.** 2. À luz da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a existência de órgão administrativo não é condição para o reconhecimento da constitucionalidade da cobrança de taxas de localização e fiscalização, mas constitui um dos elementos admitidos para se inferir o efetivo exercício do poder de polícia, exigido constitucionalmente. **3. O acórdão recorrido foi categórico ao firmar não haver prova de que “a cobrança da taxa teve origem no efetivo exercício do poder de polícia”, assentando, além disso, que não estaria comprovada a “existência de órgão específico para tal finalidade, o de que o impetrante sofrera algum tipo de fiscalização ou ainda de nova análise para deferimento das renovações de sua licença de funcionamento”.** 4. Para dissentir do que restou decidido, mister seria o revolvimento do conjunto fático probatório, o que é vedado, a teor da Súmula nº 279/STF. 5. Agravo regimental não provido. (RE 555254 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 13/08/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-204 DIVULG 14-10-2013 PUBLIC 15-10-2013).

A respeito das emendas à Lei Orgânica do Município prevê nossa Lei Orgânica:



Art. 24. *A Lei Orgânica Municipal poderá ser emendada mediante proposta:*

I – de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara Municipal;

§ 1º A proposta será votada em dois turnos com interstício mínimo de 10 (dez) dias, e aprovada por 2/3 (dois terços) dos membros da Câmara Municipal.

§ 2º A emenda à Lei Orgânica Municipal será promulgada pela Mesa da Câmara, com o respectivo número de ordem.

Diante de tais considerações de natureza jurídica observa-se que o Projeto em comento atende ao preceito estabelecido no art. 24 da LOM, quanto à iniciativa.

Ademais, uma vez que o Supremo Tribunal Federal, como verificado pela jurisprudência acima colacionada, entende que a fiscalização do Poder Público com o objetivo de materializar o poder de polícia dos entes federados e, ainda, com o intento arrecadatário, são inerentes às funções típicas de Estado, devendo ser exercidas por servidores organizados em carreiras, a proposta em tela atende aos requisitos sem desbordar da iniciativa do Poder Executivo, uma vez que não inovou ao instituir direitos de servidores, que devem ser tratados em lei específica.

2. REGIMENTALIDADE.

O projeto atende as exigências regimentais.

3. REDAÇÃO.

O Projeto não atende totalmente as exigências de redação estabelecidas na Lei Complementar Federal nº 095/98, pois a ementa e o preâmbulo não atendem à técnica legislativa.

A propósito das emendas dispõe o Regimento Interno desta Casa – Resolução nº 008 de 15 de dezembro de 2016:

Art. 163. *Emenda é a proposição apresentada para alterar partes do texto de Projeto.*

Parágrafo único. *As emendas podem ser supressivas, aglutinadas, substitutivas, aditivas, modificativas e de redação, assim entendidas:*

(...).

*VI – **emenda de redação** é a que visa sanar vício de linguagem, **incorreção de técnica legislativa** ou lapso manifesto; e*

EMENDA DE REDAÇÃO 01 - NA EMENTA

Dessa maneira a **Ementa do projeto** deve ter a seguinte redação:



ACRESCENTA OS ARTIGOS 62-A E 62-B À LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO, DISPONDO SOBRE AS ATIVIDADES DE ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA, REGULAÇÃO E FISCALIZAÇÃO, COMO ATIVIDADES TÍPICAS DE ESTADO E ESSENCIAIS AO FUNCIONAMENTO DO MUNICÍPIO, QUE SERÃO EXERCIDAS POR SERVIDORES DE CARREIRAS ESPECÍFICAS, ATENDIDO O DISPOSTO NO ART. 37, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

EMENDA DE REDAÇÃO 02 – NO PREÂMBULO:

E o Preâmbulo a seguinte redação:

A Mesa Diretora da Câmara Municipal de Cuiabá, nos termos do §2º do artigo 24 da Lei Orgânica promulga a seguinte Emenda à Lei Orgânica do Município.

EMENDA DE REDAÇÃO 03 – NO TEXTO PARA SUBSTITUIÇÃO DE EXPRESSÃO:

Ainda quanto à emenda há necessidade de **substituir a expressão lei especial exclusiva por “lei específica”, que consta nos artigos.**

4. CONCLUSÃO.

A emenda atendeu o número mínimo de parlamentares para ser apresentada, atende os requisitos constitucionais, legais e regimentais, **merecendo aprovação com emenda de redação apresentada.**

5. VOTO.

VOTO DO RELATOR PELA APROVAÇÃO COM EMENDAS DE REDAÇÃO.

Cuiabá-MT, 26 de outubro de 2022



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 330031003700360035003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Chico 2000 (Câmara Digital)** em 27/10/2022 11:52

Checksum: **A6917059E22E7CABE8F386275F043BC9B2D633C1F5888BC861AFCD9160A0DD16**



Autenticar documento em <http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> com o identificador 330031003700360035003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.

