



Câmara Municipal de Ibiracú

Estado do Espírito Santo

PARECER N.º 020/2020

Dispõe sobre o Projeto de Lei n.º 3.344/2020.

I - RELATÓRIO:

Trata-se de projeto de lei de iniciativa do Exmo. Sr. Prefeito Municipal que *“Altera requisitos para provimento de ocupação de cargo na descrição do anexo II da lei 3667/2015 e dá outras providências.”*

Em sua justificativa, constante da Mensagem que encaminha a proposição, o Chefe do Poder Executivo aduz o seguinte, *in verbis*:

“Encaminho a esta Egrégia Casa Legislativa o Projeto de Lei 3.334/2020 que altera a redação do requisito para provimento do cargo de Agente de Fiscalização de Rendas e Tributos, descrito no anexo II da lei 3667 de 19 de junho de 2015.

Referida alteração é uma recomendação descrita na proposta de encaminhamento do Item n.º. 2.5.7, do Ofício de Requisição 01.27/2019, emitida pelo Núcleo de Contabilidade e Economia – NCE do Tribunal de Contas deste Estado, sendo resultante dos Achados de Auditoria.

Após análise dos Agentes Técnicos do Tribunal de Contas deste Estado, de forma presencial, resultou concluída em abril deste ano, e, com efeito, veio Ofício de Requisição 01.27/2019, emitida pelo Núcleo de Contabilidade e Economia – NCE com esta observação a nossa Lei Municipal n.º. 3.667/2015, no que tange ao grau de escolaridade para ocupação do cargo de Agente de Fiscalização de Renda e Tributo.

Certamente esta exigência trará maior qualidade aos serviços prestados por este Agente de Fiscalização de Rendas e Tributos, na emissão de seus pareceres e atuações, ou seja, o resultado da fiscalização, sua principal atribuição.

Logicamente que sendo melhor a qualificação, será melhor o resultado final a população, frisando, ainda, ser um serviço que requer um maior grau de instrução, por isso, tal observação dos agentes do Tribunal de Contas, ou seja, solicitar ao Município que para cargo a ser ocupado por Agente de Fiscalização de Rendas e Tributos, seja de curso superior.”

A proposição foi protocolizada nesta Casa em data 31/08/2020 e lida no expediente da sessão ordinária realizada no dia 01/09/2020.





Câmara Municipal de Ibiracú

Estado do Espírito Santo

Os presentes autos, após a anexação do *Estudo de Técnica Legislativa*, foram encaminhados a esta Procuradoria para elaboração de parecer técnico, nos termos do art. 82 do Regimento Interno da Câmara.

É o relatório.

II – ANÁLISE JURÍDICA:

A - Constitucionalidade Formal - Competência e Iniciativa:

A proposição em testilha, conforme se evidencia da mensagem que o encaminha, tem o só propósito de alterar o grau de instrução exigido para o cargo de *Agente de Fiscalização de Rendas e Tributos* do Município de Ibiracú, passando para nível superior, atendendo orientação emanada do TCEES.

O Projeto de Lei em testilha, portanto, versa sobre matéria de competência do Município em face de seu exclusivo interesse local, encontrando amparo no art. 30, inciso I, da Constituição Federal e nos arts. 8º, inciso I e 17, inciso VIII, da Lei Orgânica Municipal, que assim dispõem, *in verbis*:

Constituição Federal:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;”

Lei Orgânica Municipal:

“Art. 8º. Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu interesse local e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

I – legislar sobre assuntos de interesse local:

(...)

XXXIX - organizar o quadro de pessoal e dispor sobre o regime jurídico dos servidores públicos.”

“Art. 17. Compete à Câmara Municipal, com sanção do Prefeito, dispor sobre as matérias de competência do Município, e especialmente:

(...)

VIII – criar, transformar e extinguir cargos, empregos ou funções públicas e fixar os respectivos vencimentos e/ou subsídios, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias.”





Câmara Municipal de Ibiracú

Estado do Espírito Santo

Outrossim, a matéria é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, a teor do disposto no art. 61, § 1º, II, "a" da Constituição Federal (de aplicação aos Municípios por simetria) e art. 37, I, da Lei Orgânica Municipal. Confiram-se:

Constituição Federal:

"Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º. São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

Lei Orgânica Municipal:

"Art. 37. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquias ou aumento de sua remuneração;

II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

Como a proposição é de autoria do Prefeito Municipal, não há que se falar em vício de iniciativa. Portanto, o presente Projeto de Lei não contém vício formal subjetivo.

No que toca à espécie normativa tem-se que a mesma foi adequadamente aplicada porquanto a proposição visa alterar requisito relativo ao provimento de cargo público previsto em lei, logo essa alteração somente pode se dar pela mesma via, qual seja, lei ordinária, conforme art. 33, II, da Lei Orgânica Municipal.

Em relação aos demais requisitos formais atinentes ao processo legislativo, deve-se observar o seguinte:

- **regime de tramitação da matéria:** a matéria deve tramitar em regime ordinário, com submissão da matéria às Comissões Permanentes pertinentes (Justiça e Redação – art. 43 do RI e Finanças e Orçamento – art. 44, III, do RI);





Câmara Municipal de Ibiracú

Estado do Espírito Santo

- **quórum para aprovação da matéria:** Conforme dispõe os termos do art. 189, II e §§ 2º e 4º do Regimento Interno da Casa, é necessária a maioria simples dos membros, desde que presente a maioria absoluta.

- **processo de votação a ser utilizado:** conforme a inteligência do art. 194, I e 195, do Regimento Interno, o processo a ser utilizado deve ser o simbólico, em turno único.

Conclui-se, portanto, pela constitucionalidade formal da proposição.

B - Constitucionalidade Material:

A constitucionalidade material é a compatibilidade entre o conteúdo do ato normativo e as regras e princípios previstos na Constituição Federal, na Constituição Estadual e na Lei Orgânica Municipal, cuidando-se, pois, de aferir se o conteúdo do ato normativo está em consonância com as regras e princípios constitucionais.

No caso em análise, não se vislumbra violação aos textos das Constituições Federal ou Estadual, havendo compatibilidade entre os preceitos da proposição e as normas e princípios constitucionais e, bem assim, não há ofensa à isonomia, ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada.

Aliás, neste particular, importa destacar que a alteração da norma legal (lei) para exigir nível superior para ingresso no cargo de *Agente de Fiscalização de Rendas e Tributos* não viola o preceito estabelecido no inciso II, do art. 37, da Constituição Federal, porquanto as bases da pretensão em tela não configuram forma de provimento derivado representada por ascensão ou acesso, transferência e aproveitamento no tocante a cargos ou empregos públicos, já que apenas alteram o requisito de ingresso no cargo, sem que haja mudanças na nomenclatura ou atribuições legais.

Nesse sentido, confira-se o principal paradigma decidido pelo STF na ADI n.º 4303/RN, cuja ementa segue abaixo transcrita, *in verbis*:

“CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. ART. 1º, § 1º DA LEI COMPLEMENTAR N. 372/2008 DO RIO GRANDE DO NORTE. 1. A reestruturação convergente de carreiras análogas não contraria o art. 37, inc. II, da Constituição da República. Logo, a Lei Complementar potiguar n. 372/2008, ao manter exatamente a mesma estrutura de cargos e atribuições, é constitucional. 2. A norma questionada autoriza a possibilidade de serem equiparadas as remunerações dos servidores auxiliares técnicos e assistentes em administração judiciária, aprovados em concurso público para o qual se exigiu diploma de nível médio, ao sistema remuneratório dos servidores aprovados em concurso para cargo de nível superior. 3. A alegação de que existiriam diferenças entre as atribuições não pode ser objeto de ação de controle concentrado, porque





Câmara Municipal de Ibiracú

Estado do Espírito Santo

exigiria a avaliação, de fato, de quais assistentes ou auxiliares técnicos foram redistribuídos para funções diferenciadas. Precedentes. 4. Servidores que ocupam os mesmos cargos, com a mesma denominação e na mesma estrutura de carreira, devem ganhar igualmente (princípio da isonomia)." (STF, Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.303 Rio Grande do Norte, Requerente: Governadora do Estado do Rio Grande do Norte, Relatora: Ministra Cármen Lúcia).

A relatora do processo, ministra Cármen Lúcia, confirmou a validade constitucional da norma questionada na referida ADI. Segundo ela, a lei complementar passou a exigir nível superior nos próximos concursos para os cargos de auxiliar técnico e assistente, mantidas suas atribuições, sem qualquer alteração. A ministra rejeitou o argumento de que teria havido provimento derivado de cargo público porque a lei complementar contestada "não criou cargos, nem os transformou, nem deixou essas pessoas que já estavam concursadas em outros cargos; são os mesmos cargos".

A ministra afirmou em seu voto que, mantidas as atribuições e a denominação dos cargos de auxiliar técnico e de assistente de administração, a lei complementar não teria contrariado o art. 37, inciso II, da Constituição Federal, além de não ter havido reenquadramento ou a transformação do cargo. "Apenas se exigiu, para os novos concursos para estes cargos, o cumprimento da exigência de nível superior", salientou. A situação é exatamente a mesma do caso em testilha, em que se está exigindo nível de instrução superior em cargo que atualmente se exige nível médio, sem alteração da denominação e das respectivas atribuições.

A propósito, colaciona-se outros precedentes sobre o mesmo tema, a saber:

"DIREITO CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. ESCRIVÃES DE EXATORIA E FISCAIS DE MERCADORIAS EM TRÂNSITO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE: ARTIGOS 1º E 2º DA LEI Nº 8.246/91 E ART. 2º DA LEI Nº 8.248/91, AMBAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA. 1. Já nas normas, aqui impugnadas, das Leis nºs 8.246 e 8.248, de 18.04.1991, não se aludiu à transformação de cargos, nem se cogitou expressamente de aproveitamento em cargos mais elevados, de níveis diferentes. **2. O que se fez foi ESTABELECEER EXIGÊNCIA NOVA DE ESCOLARIDADE, para o exercício das mesmas funções, e se permitiu que os Fiscais de Mercadorias em Trânsito e os Escrivães de Exatoria também as exercessem, naturalmente com a nova remuneração, JUSTIFICADA EM FACE DO ACRÉSCIMO DE RESPONSABILIDADES E DO INTERESSE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NA MELHORIA DA ARRECADAÇÃO.** E também para se estabelecer paridade de tratamento para os exercentes de funções idênticas. MAS NÃO SE CHEGOU A ENQUADRÁ-LOS EM CARGOS NOVOS, DE UMA CARREIRA DIVERSA. (...) 3. *Decisão unânime.*" (STF, ADIN 1561 / SC, Relator Ministro SYDNEY SANCHES: Julgamento: 29/10/1997, Tribunal Pleno, DJ 28-11-1997)





Câmara Municipal de Ibiracú

Estado do Espírito Santo

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL N.º 13.314/2009. CARGO DE NÍVEL MÉDIO DE TÉCNICO DO TESOUREIRO DO ESTADO. AUMENTO DA EXIGÊNCIA QUANTO AO GRAU DE ESCOLARIDADE DE SEGUNDO PARA TERCEIRO GRAU COMPLETO PARA INGRESSO NA CARREIRA. POSSIBILIDADE. QUALIFICAÇÃO DOS SERVIDORES DA SUBSECRETARIA DA RECEITA ESTADUAL DA SECRETARIA DA FAZENDA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. SOBREPOSIÇÃO DO INTERESSE PÚBLICO AO PRIVADO. PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA. ATENDIMENTO. ENGESSAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INVIABILIDADE. INCONSTITUCIONALIDADE. INEXISTÊNCIA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE IMPROCEDENTE. UNÂNIME.” (TJRS, Ação Direta de Inconstitucionalidade N.º 70052126943, Tribunal Pleno, Rel. Des. Arno Werlang, Julgado em 25/11/2013)

Portanto, a proposição em testilha não fende regras e princípios constitucionais, sendo, portanto, legítima a alteração proposta.

Assim, entende-se que a proposição é materialmente constitucional.

C - Juridicidade e Legalidade:

Juridicidade é a conformidade ao Direito. Diz-se que uma matéria é jurídica, ou possui juridicidade, se sua forma e conteúdo estão em consonância com a Constituição, as leis, os princípios jurídicos, a jurisprudência, os costumes, enfim, com o Direito como um todo. Caso não haja tal conformidade, a matéria é dita injurídica ou antijurídica.¹

Do ponto de vista da juridicidade, é necessário averiguar se o Projeto de Lei está em sintonia com o ordenamento jurídico e com as decisões dos Tribunais Superiores. Estendendo a análise técnica da proposição, verifica-se que não há oposição na doutrina ou na jurisprudência dos Egrégios Tribunais Superiores que impeça, material ou formalmente, a proposta de ser aprovada, conforme já enfatizado no tópico precedente.

Aliás, a proposição decorre de orientação do Núcleo de Contabilidade e Economia do TCEES, formalizada nos autos do processo n.º TC – 28482019, a saber:

- Elaborar e encaminhar projeto de lei à Câmara Municipal, alterando a Lei Municipal 3667/2015, onde se deverá passar a exigência de grau de escolaridade tão somente para nível superior³, quando da ocupação do cargo de Agente Fiscal de Rendas e Tributos, o qual deverá permanecer com as mesmas atribuições constantes na referida lei;

¹ OLIVEIRA, L. H. S. *Análise de Juridicidade de Proposições Legislativas*. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, agosto/2014 (Texto para Discussão no. 151).





Câmara Municipal de Ibiracú

Estado do Espírito Santo

D - Técnica Legislativa:

No que se refere à técnica legislativa, deve-se proceder à verificação do atendimento aos preceitos da Lei Complementar Federal n.º 95/1998 e suas alterações.

Nesse sentido, já foi anexado aos autos o Estudo de Técnica Legislativa realizado, com o qual se corrobora integralmente, uma vez que a proposição carece de diversas correções, devendo ser viabilizadas através de emendas, conforme já destacado no estudo, a saber:

01 – Na ementa, corrigir a redação para fazer constar a proposta apresentada no estudo de técnica legislativa, qual seja: “**Altera o grau de instrução exigido para o cargo de Agente de Fiscalização de Rendas e Tributos previsto no Anexo III, da Lei Municipal n.º 2000, de 24 de dezembro de 1997.**”

02 – No art. 1º, alterar a redação para fazer constar a proposta apresentada no estudo de técnica legislativa, qual seja: “**Art. 1º. O requisito relativo ao grau de instrução para o provimento do cargo de Agente de Fiscalização de Rendas e Tributos, previsto no Anexo III, da Lei Municipal n.º 2000, de 24 de dezembro de 1997, passa a ser “Ensino Superior Completo em Contabilidade ou Administração ou Economia ou Direito, com registro regular no respectivo conselho de classe.”**”

03 – Suprimir, integralmente, o art. 2º da proposição.

04 - O art. 3º da proposição passaria a ser o art. 2º.

III – CONCLUSÃO:

Em face do exposto, opina-se pela constitucionalidade, legalidade e juridicidade do Projeto de Lei n.º 3.344/2020, de autoria do Exmo. Sr. Prefeito Municipal, com as necessárias correções indicadas, podendo a proposição ter regular tramitação pelas Comissões pertinentes.

À consideração superior.

Plenário Jorge Pignaton, em 04 de setembro de 2020.


CLAUDIO CALIMAN
Procurador Legislativo

