

PARECER AJL/CMT Nº. 045/2025.

Teresina (PI), 03 de abril de 2025.

Assunto: Projeto de Lei Complementar nº. 065/2025

Autor(a): Prefeito Municipal de Teresina

Ementa: "Altera a Tabela 'TÉCNICO DE NÍVEL SUPERIOR - ESPECIALIDADE FISCAL DE SERVIÇOS PÚBLICOS', do ANEXO III, da Lei Complementar nº 4.501, de 26 de dezembro de 2013, modificada pela Lei Complementar nº 5.557, de 17 de dezembro de 2020, a qual criou, dentre outros cargos, o de FISCAL DE SERVIÇOS PÚBLICOS, integrante do Grupo Funcional Superior, no Plano de Cargos, Carreiras e Salários, para os servidores públicos efetivos do Município de Teresina, que formam o quadro de pessoal da Administração Direta e Indireta, na forma que especifica".

I – RELATÓRIO:

O insigne Prefeito Municipal apresentou Projeto de Lei Complementar cuja ementa é a seguinte: "Altera a Tabela 'TÉCNICO DE NÍVEL SUPERIOR - ESPECIALIDADE FISCAL DE SERVIÇOS PÚBLICOS', do ANEXO III, da Lei Complementar nº 4.501, de 26 de dezembro de 2013, modificada pela Lei Complementar nº 5.557, de 17 de dezembro de 2020, a qual criou, dentre outros cargos, o de FISCAL DE SERVIÇOS PÚBLICOS, integrante do Grupo Funcional Superior, no Plano de Cargos, Carreiras e Salários, para os servidores públicos efetivos do Município de Teresina, que formam o quadro de pessoal da Administração Direta e Indireta, na forma que especifica".

Em mensagem de nº. 005/2025, o Chefe do Poder Executivo enfatizou que a presente alteração da legislação municipal objetiva, especificamente, adequar os campos "DESCRIÇÃO DO CARGO" e "MÉTODOS E PROCESSOS DE TRABALHO E RESPONSABILIDADES", da Tabela "TÉCNICO DE NÍVEL SUPERIOR - ESPECIALIDADE FISCAL DE SERVIÇOS PÚBLICOS", do ANEXO III, da Lei Complementar nº. 4.501, de 26 de dezembro de 2013, modificada pela Lei Complementar nº. 5.557, de 17 de dezembro de 2020, à Constituição Federal de 1988 e à Lei Orgânica do Município de Teresina.



Nesse sentido, aduziu que a atividade de administração tributária deve ser exercida por servidor de carreira específica, a qual, no Município de Teresina, é desempenhada pelos Auditores Fiscais da Receita Municipal, em conformidade com a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/88 e a Lei Orgânica do Município de Teresina - LOM, assim como com as Leis Complementares nº. 4.974/2016 (Código Tributário do Município de Teresina) e nº. 3.748/2008 (reorganiza o sistema de cargos e salários da carreira específica de Agente Fiscal de Tributos Municipais, redefinindo a sua nomenclatura para Auditor-Fiscal da Receita Municipal e dá outras providências).

Além disso, enfatizou que as competências do fiscal de serviço público não podem englobar a atividade de administração tributária, já que o tributo não configura um serviço público, mas sim uma prestação pecuniária compulsória, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada, consoante dispõe o art. 3º do Código Tributário Nacional - CTN (Lei Federal nº. 5.172/1966).

Desse modo, afirmou ser necessária a correção nos campos "DESCRIÇÃO DO CARGO" e "MÉTODOS E PROCESSOS DE TRABALHO E RESPONSABILIDADES", da Tabela "TÉCNICO DE NÍVEL SUPERIOR -ESPECIALIDADE FISCAL DE SERVIÇOS PÚBLICOS", do ANEXO III, da Lei Complementar nº. 4.501/2013, com modificação posterior, de modo a retirar qualquer menção à realização de atribuições relacionadas à fiscalização tributária.

É, em síntese, o relatório.

Por provocação do Departamento Legislativo, seguindo sistemática do processo legislativo municipal, esta Assessoria Jurídica Legislativa foi instada a emitir parecer jurídico.

II – DO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA E A POSSIBILIDADE DE MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA LEGISLATIVA:

O Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT estabelece o seguinte:

Art. 56. As proposições sujeitas à deliberação do Plenário receberão parecer técnico-jurídico da Assessoria Jurídica Legislativa da Câmara Municipal de



Teresina, devidamente assinado por Assessor Jurídico detentor de cargo de provimento efetivo. (grifo nosso)

[...]

§ 2º O parecer emitido pela Assessoria Jurídica Legislativa consistirá em orientação sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa da respectiva proposição, podendo ser aceito ou rejeitado pelas comissões. (Texto alterado pela Resolução Normativa nº 101/2016, publicada no DOM nº 1.993, de 19 de dezembro de 2016) (grifo nosso)

§ 3º Caso a Comissão não acate o parecer técnico-jurídico, emitirá novo parecer, devidamente fundamentado, o qual prevalecerá.

Assim, a norma referida estabelece expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas, exatamente o caso ora tratado.

Contudo, impende salientar que a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, trata-se de orientação meramente opinativa. Portanto, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelas Comissões Legislativas especializadas e pelos demais membros dessa Casa.

PAGE
MERGEFORM
T 9

Dessa forma, a opinião técnica desta Assessoria Jurídica não substitui a manifestação das Comissões especializadas e, por conseguinte, não atenta contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores, uma vez que somente os parlamentares, na condição de representantes eleitos do povo, podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição.

III – EXAME DE ADMISSIBILIDADE:

Inicialmente, observa-se que o projeto está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, devidamente subscrito por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

Verifica-se, ainda, a existência de mensagem contendo justificção por escrito, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.



A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo.

Destarte, restam-se cumpridos os requisitos de admissibilidade.

IV – ANÁLISE SOB OS PRISMAS CONSTITUCIONAL E LEGAL:

O projeto de lei em referência, com as alterações propostas, objetiva retirar qualquer menção à realização de atribuições relacionadas à fiscalização tributária do cargo de Fiscal de Serviços Públicos, tendo em vista tais atribuições serem privativas do cargo de Auditor-Fiscal da Receita Municipal, observando, assim, o disposto na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/88 e a Lei Orgânica do Município de Teresina – LOM.

Preliminarmente, verifica-se que a presente proposição legislativa dispõe sobre temática concernente a servidor público e seu regime jurídico, cuja iniciativa é privativa do Chefe do Poder Executivo, conforme previsão contida no art. 61, §1º, inciso II, alínea “c”, da CRFB/88, abaixo transcrito:

PAGE
MERGEFORM
19

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:

[...]

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998) (grifo nosso)

O referido dispositivo consiste em uma norma de reprodução obrigatória, devendo, por esse motivo, em observância ao princípio da simetria, ser também observada em âmbito estadual, distrital e municipal.



Sobre o tema, importante destacar as considerações realizadas, respectivamente, por Raul Machado Horta, em sua obra intitulada “*Estudos de Direito Constitucional*”, e Alexandre de Moraes, em seu livro “*Direito Constitucional*”:

*as normas de reprodução refletem a expansividade do modelo federal, que atraiu para seu campo matéria anteriormente entregue à revelação originária do constituinte estadual. A tarefa do constituinte limita-se a inserir aquelas normas no ordenamento constitucional de um Estado, por um processo de transplantação. (HORTA, Raul Machado. *Estudos de Direito Constitucional*. Belo Horizonte. Del Rey. 1995. p. 78) (grifo nosso)*

As referidas matérias cuja discussão legislativa depende da iniciativa privativa do Presidente da República (CF, art. 61, § 1º) são de observância obrigatória pelos Estados-membros que, ao disciplinar o processo legislativo no âmbito das respectivas Constituições estaduais, não poderão afastar-se da disciplina constitucional federal.

*Assim, por exemplo, a iniciativa reservada das leis que versem o regime jurídico dos servidores públicos revela-se, enquanto prerrogativa conferida pela Carta Política ao Chefe do Poder Executivo, projeção específica do princípio da separação dos poderes, incidindo em inconstitucionalidade formal a norma inscrita em Constituição do Estado que, subtraindo a disciplina da matéria ao domínio normativo da lei, dispõe sobre provimento de cargos que integram a estrutura jurídico-administrativa do Poder Executivo local (Alexandre de Moraes. *Direito Constitucional*. 23ª. ed. São Paulo: Atlas, 2008, p. 646). (grifo nosso)*

Corroborando tal entendimento, destaque-se o disposto no art. 75, §2º, inciso II, alínea “b”, da Constituição do Estado do Piauí, e no art. 51, inciso II, da Lei Orgânica do Município de Teresina - LOM, respectivamente:

Art. 75. *A iniciativa das leis complementares e das leis ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma prevista nesta Constituição.*

[...]

§ 2º *São de iniciativa privativa do Governador as leis que:*

[...]

II - disponham sobre:

[...]

b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 27 de 17.12.08) (grifo nosso)



Art. 51. São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

[...]

II - o regime jurídico dos servidores do Município; (grifo nosso)

Sobre o tema, Hely Lopes Meirelles (em Direito Municipal Brasileiro, 7ª ed., p. 443) esclarece de forma bem objetiva que:

Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores, são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa ou privativamente à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, entre as matérias previstas nos artigos 61, § 1º, e 165 da Constituição Federal, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, da iniciativa do prefeito como Chefe do Executivo local, os projetos de lei que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico único e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental. (grifo nosso)

PAGE
MERGFORM
19

No mesmo sentido, importante destacar os julgados proferidos pelo Supremo Tribunal Federal – STF, em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI, os quais constam transcritos abaixo:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 7.385/2002 do Estado do Espírito Santo. Alteração da nomenclatura do cargo de perito em fotografia criminal e dos requisitos de escolaridade exigidos para o ingresso na função. Aumento de remuneração. Projeto de origem parlamentar. Vício de iniciativa. Inconstitucionalidade formal.

1. Lei estadual que trata do regime jurídico, da remuneração e dos critérios de provimento de cargo público componente dos quadros de polícia civil estadual. Inconstitucionalidade formal da norma, tendo em vista a usurpação da competência privativa do chefe do Poder Executivo - consagrada no art. 61, § 1º, inciso I, alíneas a e c, da Constituição Federal - para iniciar processo legislativo que disponha sobre critérios de provimento de cargos, regime jurídico e aumento de remuneração de servidores públicos. Precedentes. 2. Ação julgada procedente. (ADI 2834. Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 20/08/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-197 DIVULG 08-10-2014 PUBLIC 09-10-2014) (grifo nosso)



Ao provocar alteração no regime jurídico dos servidores civis do Estado do Rio Grande do Sul e impor limitações ao exercício da autotutela nas relações estatutárias estabelecidas entre a administração e seus servidores, a LC estadual 11.370/1999, de iniciativa parlamentar, padece de vício formal e material de incompatibilidade com a CF. [ADI 2.300, rel. min. Teori Zavascki, j. 21-8-2014, P, DJE de 17-9-2014.] (grifo nosso)

[...] a norma prevista em Constituição estadual vedando a estipulação de limite de idade para o ingresso no serviço público traz em si requisito referente ao provimento de cargos e ao regime jurídico de servidor público, matéria cuja regulamentação reclama a edição de legislação ordinária, de iniciativa do chefe do Poder Executivo. [ADI 2.873, rel. min. Ellen Gracie, j. 20-9-2007, P, DJ de 9-11-2007.] = ADI 2.856, rel. min. Gilmar Mendes, j. 10-2-2011, P, DJE de 1º-3-2011]

No que concerne à constitucionalidade material, observa-se que o projeto de lei em testilha pretende adequar os campos "DESCRIÇÃO DO CARGO" e "MÉTODOS E PROCESSOS DE TRABALHO E RESPONSABILIDADES", da Tabela "TÉCNICO DE NÍVEL SUPERIOR - ESPECIALIDADE FISCAL DE SERVIÇOS PÚBLICOS", do ANEXO III, da Lei Complementar nº. 4.501, de 26 de dezembro de 2013, modificada pela Lei Complementar nº. 5.557, de 17 de dezembro de 2020, à Constituição Federal de 1988 e à Lei Orgânica do Município de Teresina, senão vejamos:

ANEXO III
QUADRO DA DESCRIÇÃO, ATRIBUIÇÕES E QUANTIDADE DOS CARGOS
TÉCNICO DE NÍVEL SUPERIOR - ESPECIALIDADE FISCAL DE SERVIÇOS PÚBLICOS
DESCRIÇÃO DO CARGO:
Desempenhar atribuições inerentes à área de fiscalização de obras, posturas, sanitária, transporte, trânsito, pavimentação e galerias, e outros serviços.
(...)
MÉTODOS E PROCESSOS DE TRABALHO E RESPONSABILIDADES:
Fiscalizar os serviços públicos, obras públicas e contratos licitados para a boa execução dos serviços atuando quando necessário;
Fiscalizar obras, posturas, sanitária, transporte, trânsito, pavimentação e galerias, e outros serviços, atuando quando necessário;
Elaborar e emitir relatórios, planilhas e gráficos da área, compilando dados para acompanhamento e análise gerencial;
Preencher e emitir documentos legais e solicitações internas da área, de acordo com normas e critérios definidos, encaminhando-os às áreas/pessoas envolvidas;



Realizar pesquisas e prestar atendimento a clientes e fornecedores, solucionando dúvidas, fornecendo informações/orientações ou direcionando-os às pessoas indicadas;

Disseminar informações sobre políticas e procedimentos administrativos aos profissionais da área, zelando por seu cumprimento.

(...)"

O intuito da proposição legislativa, portanto, consiste em retirar qualquer menção à realização de atribuições relacionadas à fiscalização tributária do cargo de Fiscal de Serviços Públicos, tendo em vista tais atribuições serem privativas do cargo de Auditor-Fiscal da Receita Municipal, conforme se depreende do teor do art. 37, inciso XXII, da CRFB/88 e art. 76, §1º, da LOM, respectivamente:

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: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

[...]

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. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003) (grifo nosso)

Art. 76. A administração fazendária do Município e seus Auditores Fiscais terão, dentro de suas áreas de competência e jurisdição, precedência sobre os demais setores administrativos, na forma da lei.

§1º A carreira do Auditor Fiscal, cargo privativo de portador de nível superior, é disciplinada em Plano de Cargos, Carreiras e Salários e exercem a atividade de administração tributária, independentemente dos demais servidores, nos termos do art. 37, inciso XXII, da Constituição Federal, assegurando aos seus ocupantes que desempenham a atividade uma remuneração que promova o incremento da receita do Município, observando o disposto no art. 167, IV, da Constituição Federal; (Texto alterado pela Emenda à LOM nº 19/2011, publicada no DOM nº 1.428, de 25/nov/2011) (grifo nosso)

Corroborando o explanado acima, cite-se, respectivamente, o teor do art. 15, caput, da Lei Municipal nº. 3.748/2008 ("Reorganiza o Sistema de Cargos e Salários da carreira



específica de Agente Fiscal de Tributos Municipais, redefinindo a sua nomenclatura para Auditor-Fiscal da Receita Municipal e dá outras providências.”) e os arts. 1º e 4º da Lei Complementar nº. 4.501/2013 (“Cria os cargos de Analista de Orçamento e Finanças Públicas, Analista de Gestão Pública, Fiscal de Serviços Públicos e Técnico do Tesouro Municipal, integrantes dos grupos funcionais superior e médio, no plano de cargos, carreiras e salários para os servidores públicos efetivos do Município de Teresina, que formam o quadro de pessoal da administração direta e indireta e dá outras providências.”), in verbis:

Lei Municipal nº. 3.748/2008

Art. 15. As atividades da administração tributária, constitucionalmente definidas como essenciais ao funcionamento do Município, serão exercidas exclusivamente pelos servidores da carreira específica de Auditor-Fiscal da Receita Municipal. (grifo nosso)

Lei Complementar Municipal nº. 4.501/2013

Art. 1º Ficam criados os cargos de Analista de Orçamento e Finanças Públicas, Analista de Gestão Pública, Fiscal de Serviços Públicos e de Técnico do Tesouro Municipal, integrantes dos grupos funcionais superior e médio, no Plano de Cargos, Carreiras e Salários para os servidores públicos efetivos do Município de Teresina, que formam o quadro de pessoal da Administração Direta e Indireta, abrangidos nesta Lei Complementar. (grifo nosso)

[...]

Art. 4º Os respectivos cargos estão inseridos no segmento Administrativo, Planejamento e Gestão. Parágrafo único. O segmento Administrativo, Planejamento e Gestão compreende os cargos cujas atividades estão relacionadas ao planejamento e execução das rotinas e procedimentos administrativos de apoio à gestão de cada órgão da Administração Direta e Indireta. (grifo nosso)

Da leitura do art. 4º da Lei Complementar nº. 4.501/2013, acima transcrito, verifica-se que o cargo de fiscal de serviços públicos encontra-se inserido no segmento "Administrativo, Planejamento e Gestão", o qual compreende os cargos cujas atividades estão relacionadas ao planejamento e execução das rotinas e procedimentos administrativos de apoio à gestão de cada órgão/entidade da Administração Direta e Indireta, razão pela qual a atividade relativa à fiscalização de tributos não é condizente com o segmento no qual está inserido o cargo de fiscal de serviços públicos.




Desse modo, diante das considerações acima expendidas, conclui-se que o projeto de lei em comento está em compatibilidade com o ordenamento jurídico pátrio.

V – CONCLUSÃO:

Por essas razões, esta Assessoria Jurídica Legislativa opina pela **POSSIBILIDADE JURÍDICA** da tramitação, discussão e votação do projeto de lei complementar examinado, pelos fundamentos ora expostos.

É o parecer, salvo melhor e soberano juízo das Comissões e Plenário desta Casa Legislativa.


CRISTIANNE DOS SANTOS MENDES
ASSESSORA JURÍDICA LEGISLATIVA
MATRÍCULA 06855-1 CMT

PAGE
MERGEFORM
19

