



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS
Procuradoria Jurídica

Parecer nº 037/2024

Projeto de Lei nº 139/2024, que “Institui a Turma volante Municipal (TVM), para atuar diretamente nas atividades de combate à sonegação do Programa de Integração Tributária do Estado (PIT), fiscalizando mercadorias em trânsito no Município, e dá outras providências”. Constitucionalidade. Ressalvas.

Trata-se de solicitação de parecer formulada pelo Vereador Enrique Civeira, fls.14, datada de 29/10/2024, acerca do PL 139/2024, que “Institui a Turma volante Municipal (TVM), para atuar diretamente nas atividades de combate à sonegação do Programa de Integração Tributária do Estado (PIT), fiscalizando mercadorias em trânsito no Município, e dá outras providências”. Recebida a solicitação de parecer em 30/10/2024. Autuado e rubricado até fls. 14.

Inicialmente, como bem observado na justificativa, a proposição objetiva uma atuação direta no combate à sonegação, com a fiscalização de mercadorias em trânsito no Município.

O Programa de Integração Tributária – PIT - foi instituído por meio da Lei Estadual nº 12.868/2007, consistindo em várias ações executadas pelos municípios em articulação com o Estado do Rio Grande do Sul a fim de combater a sonegação fiscal e aumentar a arrecadação. Cada município tem uma avaliação individual no PIT e essa avaliação compreende o índice de participação municipal (IPM) na arrecadação de ICMS, a qual afeta diretamente a repartição de receitas estaduais.

Preceitua a Lei Orgânica Municipal:

Art. 102. Compete privativamente ao Prefeito:

XXI - administrar os bens e as rendas municipais, promover o lançamento, a fiscalização e a arrecadação de tributos;



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS
Procuradoria Jurídica

Ainda, prescreve o Código Tributário Nacional:

Art. 199. A Fazenda Pública da União e as dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios prestar-se-ão mutuamente assistência para a fiscalização dos tributos respectivos e permuta de informações, na forma estabelecida, em caráter geral ou específico, por lei ou convênio.

Parágrafo único. A Fazenda Pública da União, na forma estabelecida em tratados, acordos ou convênios, poderá permutar informações com Estados estrangeiros no interesse da arrecadação e da fiscalização de tributos. (Incluído pela Lcp nº 104, de 2001)

Entretanto, determinados dispositivos da proposição merecem ressalva, quais sejam:

1) Art. 3º, caput.

É sabido que neste Município não há Guarda Municipal constituída, portanto, não se justifica sua presença na proposição, todavia, caso venha a ser criada, nada impede eventual alteração legislativa, caso o presente PL venha a ser aprovado.

2) §1º do art. 4º.

Não se vislumbra legalidade que a função de dirigir veículos seja atribuída a servidores que não prestaram concurso para o cargo de motorista, mas para cargos outros, com atribuições e requisitos distintos. Sem dúvida que a condução de veículos é atribuição típica do cargo de motorista profissional. *In casu*, por via transversa, delega-se a servidores públicos a incumbência para dirigirem veículos municipais, agregando a esses cargos às avessas da função de motorista, sem que eles tenham prestado as devidas provas técnicas e práticas próprias para o desempenho da respectiva atividade, podendo caracterizar, inclusive, desvio de função.

A exigência de prévia aprovação em concurso público para a investidura em cargos ou empregos públicos vem diretamente da Constituição Federal, vejamos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

O princípio insculpido no artigo 37, inciso II, da Constituição Federal proíbe expressamente que qualquer funcionário público possa ser designado para um cargo ou emprego público diferente daquele para o qual foi aprovado sem a realização de um novo concurso público. Isso não se deve apenas à aplicação deste princípio, mas também à aplicação de outros princípios de igual importância, também conhecidos como princípios estruturantes, como o da democracia e da impessoalidade. A Constituição Federal prevê a nulidade do ato e a punição da autoridade responsável, nos termos da lei, em face da não observância das regras relativas ao concurso público, nos moldes do artigo 37, parágrafo 2º:

Art. 37. [...]

§ 2º A não observância do disposto nos incisos II e III implicará a nulidade do ato e a punição da autoridade responsável, nos termos da lei.

Sobre o tema, é a jurisprudência do TJ/RS:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE DOUTOR MAURICIO CARDOSO. LEI MUNICIPAL Nº 1.543/2011, QUE AUTORIZA AGENTE ADMINISTRATIVO, ASSISTENTE DE INFORMÁTICA, CONTROLADOR INTERNO, ENGENHEIRO AGRÔNOMO, ENGENHEIRO CIVIL, FISCAL, MÉDICO VETERINÁRIO, TECNÓLOGO EM TOPOGRAFIA, SECRETÁRIOS MUNICIPAIS E DIRETORES MUNICIPAIS A DIRIGIR VEÍCULO DO MUNICÍPIO. A direção de veículos oficiais é atribuição que não se enquadra nas funções dos respectivos cargos. Função do cargo de motorista que deve ser provida exclusivamente por concurso público. Inconstitucionalidade material por burla à regra de provimento de

**Rua Senador Salgado Filho, 528
Santana do Livramento, RS - CEP: 97573-432
Fone: (55) 3241-8600 - Fax: (55) 3241-8600**



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

cargos públicos por concurso. Exercício de fato, pelo servidor, de atribuições outras que não as do cargo para o qual prestou concurso que caracteriza desvio de função. Afronta aos princípios da moralidade e da legalidade. Violação dos princípios da impessoalidade e da eficiência. JULGADA PROCEDENTE, POR MAIORIA. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084443225, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Antônio Maria Rodrigues de Freitas Iserhard, Julgado em: 20-11-2020)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE SÃO VALÉRIO DO SUL. RETIRADA DO ORDENAMENTO JURÍDICO DA LEI MUNICIPAL Nº 535, DE 20 DE JANEIRO DE 2005, QUE AUTORIZA OS AGENTES PÚBLICOS – PREFEITO, VICE-PREFEITO, SECRETÁRIOS MUNICIPAIS E ASSESSORES, ALÉM DE OUTRA PESSOAS DESIGNADAS PELO PREFEITO – A DIRIGIREM VEÍCULOS OFICIAIS. ATRIBUIÇÃO QUE NÃO SE ENQUADRA NAS FUNÇÕES DOS CARGOS DOS AGENTES PÚBLICOS. FUNÇÃO DO CARGO DE MOTORISTA, PROVIDO EXCLUSIVAMENTE POR CONCURSO PÚBLICO, PARA O QUAL NECESSÁRIO O PREENCHIMENTO DE REQUISITOS ESPECÍFICOS DE HABILITAÇÃO PARA CONDUÇÃO PROFISSIONAL DE VEÍCULOS. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL POR BURLA À REGRA DE PROVIMENTO DE CARGOS PÚBLICOS POR CONCURSO PÚBLICO – ARTIGOS 20 DA CE E 37, INCISO II, DA CF, POR SIMETRIA AOS MUNICÍPIOS, CONFORME ARTIGO 8º DA CE. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE E IMPESSOALIDADE. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70083371906, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marcelo Bandeira Pereira, Julgado em: 30-04-2020)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO ADMINISTRATIVO. LEI MUNICIPAL. MUNICÍPIO DE MARAU.



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS

Procuradoria Jurídica

PLANO DE CLASSIFICAÇÃO DE CARGOS E QUADROS DE PESSOAL DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. 1. AUTORIZAÇÃO PARA CONDUÇÃO DE VEÍCULOS PÚBLICOS A QUALQUER DOS OCUPANTES DOS QUADROS DE CARGOS DE QUE TRATA A LEI. VIOLAÇÃO À REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO PARA SELEÇÃO DE PESSOAL TECNICAMENTE HABILITADO. FUNÇÃO DE MOTORISTA EXERCIDA POR SERVIDORES DETENTORES DE OUTROS CARGOS. INADMISSIBILIDADE. 2. REDUÇÃO DE CARGA HORÁRIA. CONCESSÃO DE REDUÇÃO DE JORNADA DE TRABALHO SEMANAL A SERVIDORES A SEREM APONTADOS PELA ADMINISTRAÇÃO. NÃO-REDUÇÃO PROPORCIONAL DE VENCIMENTOS. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA IMPESSOALIDADE, RESERVA LEGAL, MORALIDADE E ISONOMIA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE, POR MAIORIA. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70045684511, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Arno Werlang, Julgado em: 03-09-2012)

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE GUABIJU. LEI Nº 1.059/2009. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DE ACESSO A CARGOS E EMPREGOS PÚBLICOS MEDIANTE CONCURSO. ATRIBUIÇÕES DIVERSAS DAQUELAS PARA AS QUAIS FORAM NOMEADOS. INCONSTITUCIONALIDADE. *Flagrante a inconstitucionalidade da norma que autoriza o prefeito, o vice-prefeito, secretários municipais e servidores municipais a dirigirem veículos e máquinas de propriedade do Município, violando o disposto nos artigos 37, caput, e inciso II, da Constituição Federal, e 8º e 20, caput, da Constituição Estadual. REJEITARAM A PRELIMINAR. UNÂNIME. JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE, POR MAIORIA. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70044140572, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Alzir Felipe Schmitz, Julgado em: 21-11-2011)**



Câmara Municipal de Sant'Ana do Livramento – RS
Procuradoria Jurídica

Portanto, vislumbra-se, nesse ponto da proposição, sua inviabilidade, sob pena de violação ao sistema constitucional.

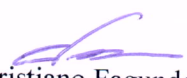
3) art. 5º, caput, e §1º.

Não se apura a necessidade de autorização legislativa para o pagamento de horas-extras (serviço extraordinário) e/ou adicionais **já previstos em lei¹**, pois se trata de ato típico de gestão, ademais, em tese, poderia estar configurada violação à independência dos Poderes.

Assim, o parecer, s.m.j., de caráter opinativo²³, é pela constitucionalidade do PL em voga, com as ressalvas lançadas no decorrer do presente, que se sugere que sejam objeto de emenda para fins de adequação ao sistema legal vigente, evitando-se eventuais inconstitucionalidades.

Em que pese desnecessário explicitar, registre-se que o presente parecer não exime as Comissões pertinentes das respectivas da análise do PL.

Sant'Ana do Livramento, 4 de novembro de 2024.


Christiano Fagundes da Silva
Procurador Jurídico

¹ Lei nº 2.620/1990, Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos do Município e dá outras providências.

² STF. MS 24073.

³ O parecerista, como ensina a lição de Celso Antonio Bandeira de Mello, não pratica ato administrativo, “sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa informar, elucidar, sugerir providência administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa.”. Prerrogativas da Advocacia Pública. Luiz Henrique Sormani Barbugiani. Editora Fórum. 2016. pág. 109.