



CÂMARA MUNICIPAL DE CARMO DO PARANAÍBA

Rua Prefeito Ismael Furtado nº 335 - Centro

E-mail: camaracarmodoparanaiba@hotmail.com

Site: www.carmodoparanaiba.mg.leg.br

Telefax: 0xx 34 3851-2150

CEP: 38.840-000 -- Carmo do Paranaíba - MG.

CONSULENTE: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL
DE CARMO DO PARANAÍBA/MG.

OBJETO: CRIAÇÃO DE GRATIFICAÇÃO POR
PRODUTIVIDADE FISCAL.

PROJETO DE LEI ORDINÁRIA MUNICIPAL DE Nº-
046/2.018.

PARECER Nº-001/2.019.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. DIREITO
TRIBUTÁRIO. DIREITO FINANCEIRO. Projeto de Lei
Ordinária Municipal de nº-046/2.018, que trata da
gratificação por produtividade fiscal. Estipula
hipóteses de pagamento. Formas de cálculo da
gratificação. Estipula teto para a interposição da
execução fiscal e dá outras providências.

I. RELATÓRIO:

O questionamento ora firmado emerge sobre o PLO de nº-046/2.108
(projeto de lei ordinária de nº-046/2.018) o qual visa instituir a
gratificação por produtividade fiscal no âmbito desta Administração
Pública, junto ao Poder Executivo Municipal, bem como formas de
cálculo, de pagamento, de limites ao pagamento da r. gratificação.

O texto ora proposto é composto por 16 (dezesesseis) artigos, sendo
anexa a justificativa, não constando outros anexos ou formulários.

É o relatório para o momento.

II. FUNDAMENTOS:

Com o escopo de alicerçar a conclusão esposada ao final, imprescindível à manifestação quanto aos fundamentos e pontos que se seguem, pelo que discorremos.

a) Da não obrigatoriedade e não vinculação do parecer jurídico pelo consultor legislativo/advogado:

Mormente nos cabe mencionar que conforme aflora a nossa Lei Orgânica Municipal o vereador é inviolável quanto ao voto que profere no exercício do mandato, nos termos do art. 61, que assim nos ensina:

Art. 61. O Vereador é inviolável por suas opiniões, palavras e votos proferidos no exercício do mandato e na circunscrição do Município.

Nesse rumo, concluímos sem maiores esforços que o parecer que ora é formulado e apresentado perante esta autoridade Legislativa Local, não é obrigatório, e também não vincula o Edil, pois este é livre para expressar o seu voto, na pretensão executiva descrita no r. PLO de n°-046/2.018.

b) Da iniciativa para a deflagração e deliberação do Processo Legislativo:

1) Da iniciativa para a deflagração do Processo Legislativo:

A nossa LOM/2.005 (Lei Orgânica Municipal de 2.005) em seu art. 76 é límpida ao determinar:

Art. 76. São de iniciativa privativa do Prefeito Municipal as Leis que disponham sobre:
I - criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional;
II - fixação ou aumento de remuneração dos servidores;

III - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
IV - organização administrativa, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e de pessoal da administração;
V - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública municipal.¹

Neste rumo, a iniciativa para a deflagração do processo legislativo está plenamente atendida, pois emerge do Poder Executivo Municipal, o qual possui iniciativa privativa para a matéria tributária.

2) Da competência para Deliberação sobre o mérito da matéria traçada no PLO de n°-046/2.018:

Diante da iniciativa privativa, ocorre ainda à competência privativa para a deliberação sobre a matéria.

Resguardando a competência privativa deste Poder Legislativo a LOM, em seu art. 67, nos ensina:

Art. 67. Compete à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, dispor sobre todas as matérias de competência do Município, especialmente:

(...)

I - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar as suas rendas;

(...)

XI - criar, transformar e extinguir cargos, empregos e funções públicas, bem como fixar a respectiva remuneração;²

Destarte, no que versa a competência privativa deste Legislativo para deliberar sobre a matéria, também não ocorrem dúvidas, cabendo a este manifestar quanto à matéria proposta.

1 CARMO DO PARANAÍBA/MG. Lei Orgânica Municipal. LOM. Art. 76, inciso I ao IV. Disponível em: http://sapl.carmodoparanaiba.mg.leg.br/sapl_documentos/norma_juridica/6_texto_integral. Acesso em: 03 de Jan 2.019.

2 CARMO DO PARANAÍBA/MG. Lei Orgânica Municipal. LOM. Art. 67, inciso I e XI. Disponível em: http://sapl.carmodoparanaiba.mg.leg.br/sapl_documentos/norma_juridica/6_texto_integral. Acesso em: 11 de Jan 2.019.

III. DO TEXTO PROPOSTO:

O texto proposto é composto por 16 (dezesseis) artigos, onde é pretendida a autorização para a instituição da gratificação por produtividade fiscal, é delimitada a forma de se calcular e de conceder a r. gratificação, fixando inclusive teto para a interposição da execução fiscal, dentre outras disposições.

O texto assim propõe:

Institui a Gratificação por Produtividade Fiscal (GPF) e dá outras providências.

Art. 1º Fica autorizada a instituição no âmbito do Município de Carmo do Paranaíba a gratificação por produtividade fiscal para o cargo efetivo de Fiscal de Tributos na forma desta Lei, vedada a concessão para servidores temporários ou em desvio de função ou para ocupante de cargo em comissão.

§1º A gratificação por produtividade fiscal não se incorpora ao vencimento do servidor para qualquer fim, e somente será devida enquanto exercer a função de Fiscal de Tributos.

§2º A gratificação por produtividade fiscal não será base de cálculo para a apuração de qualquer vantagem, 13º salário, horas extras, ou qualquer outro direito ou benefício devido ao servidor em razão do exercício do cargo público.

§3º A gratificação por produtividade fiscal não impede a obtenção de qualquer outra vantagem prevista no estatuto do servidor ou em qualquer disposição legal especial.

Art. 2º A gratificação de produtividade fiscal será apurada, mensalmente, em pontos, no limite máximo de 1.000 (mil) pontos, ao valor correspondente de R\$2,00 (dois reais) por ponto obtido, até o limite máximo de R\$2.000,00 (dois mil reais) mediante execução das atividades estabelecidas na tabela anexa a esta lei.

§1º O pagamento do valor dos pontos obtidos pelo fiscal é condicionado ao incremento do ISSQN - Imposto sobre serviços de qualquer natureza - mediante os seguintes critérios:

I - apura-se o valor médio mensal da receita ISSQN arrecada no exercício anterior, incluindo a atualização monetária, os juros e a multa, incidentes sobre os débitos inadimplidos oriundos da ação fiscalizadora;

Guilherme da Silva Ordones
Consultor Legislativo - Advogado
Câmara Municipal de Carmo do Paranaíba/MG
OAB-MG 100663

II - atualiza-se o valor médio mensal obtido pelo índice inflacionário dos últimos doze meses em relação ao mês de referência da pontuação;

III - o valor médio mensal apurado na forma do inciso II deste parágrafo e atualizado do mês de referência da pontuação será o valor padrão do ISSQN para apuração do incremento da receita;

IV - deduz-se o valor obtido na forma do inciso II deste parágrafo da receita de ISSQN do mês da pontuação;

V - a diferença a maior corresponderá ao valor do incremento das receitas de ISSQN.

§2º Não entra no cômputo do incremento das receitas de ISSQN a revisão de alíquota tributária.

§3º O incremento da receita se apura mês a mês.

§4º Havendo diferença a maior do valor na forma dos §§1º, 2º e 3º deste artigo, o fiscal terá o direito a receber a produtividade de que trata o *caput* deste artigo.

§5º Quando a diferença for igual ou inferior ao valor médio mensal apurado na forma dos §§1º, 2º e 3º deste artigo, considerar-se-á inexistente o incremento da receita de ISSQN no mês de referência, e consequentemente inexistirá produtividade.

§6º Os pontos acima do limite máximo previsto neste artigo, não entram no cômputo da pontuação.

§7º Contar-se-á uma única vez a atividade desenvolvida por cada ação fiscal de cada contribuinte fiscalizado.

§8º Não serão computados os atos irregulares no cumprimento da tabela anexa a esta lei.

§9º A pontuação prevista no *caput* deste artigo será dividida em igual parte aos fiscais que desenvolvem a mesma ação fiscal.

Art. 3º O valor monetário atribuído a cada ponto no *caput* do art. 2º desta lei será periodicamente atualizado pelos índices inflacionários.

Art. 4º O pagamento da gratificação, independentemente da pontuação alcançada, não poderá ser superior a 50% (cinquenta por cento) do valor do incremento de ISSQN no mês da pontuação.

§1º Se o correspondente a 50% (cinquenta por cento) da receita de ISSQN for insuficiente para o pagamento da produtividade, este será rateado em proporção à pontuação individual de cada um.

§2º Da gratificação devida ao fiscal, apurada nos termos do art. 2º desta lei, será deduzido o valor pago na forma prevista no §1º deste artigo e, havendo saldo remanescente, este será lançado na carteira individual do fiscal.

§3º Constatando-se, ao final do exercício, um incremento na receita de ISSQN nos termos do art. 2º desta lei, os saldos devidos na carteira individual do fiscal na forma no §2º deste artigo, serão convertidos à sua conta corrente para pagamento até o 10º (décimo) dia útil do mês de abril do exercício

Guilherme da Silva Ordones
Consultor Legislativo - Advogado
Câmara Municipal de Carmo do Paranaíba/MG
OAB-MG 100663

seguinte, observado o teto máximo de 80% (oitenta por cento) do subsídio de Secretário Municipal.

Art. 5° A carteira individual de gratificação, dentre outros, lançará: a ação fiscal por ele realizada, os atos praticados, os respectivos pontos e o respectivo crédito correspondente.

Parágrafo único. A secretaria Municipal de Administração, Planejamento e Finanças desenvolverá e implantará programa de informática para, automaticamente, ao constatar o incremento da receita de ISSQN nos termos do art. 2° desta lei, promover o creditamento, na forma do art. 4° desta lei, na folha de pagamento dos fiscais responsáveis pela ação fiscal.

Art. 6° A ação fiscal deverá ser formalizada em formulário próprio, devidamente numerado e com 03 (três) vias, sendo, obrigatório o envio para o fiscal, devendo uma via ser arquivada e registrada em livro próprio.

Art. 7° O não cumprimento do disposto nos arts. 6° e 7° desta lei, importará na redução do valor da gratificação em 5% (cinco por cento), por cada ato inadimplido dentro da programação fiscal e da ação fiscal, sem prejuízo das sanções disciplinares, administrativas, civis e criminais.

Parágrafo único. A redução do percentual previsto neste artigo será obrigatoriamente deduzido do primeiro pagamento subsequente da gratificação.

Art. 8° O controle da pontuação correspondente à gratificação de produtividade fiscal será exercido pela Secretaria Municipal de Administração, Planejamento e Finanças.

Art. 9° A pontuação e a descrição dos serviços, para fins de pagamento da gratificação, estão definidas no anexo único desta lei e suas notas explicativas.

Parágrafo único. A Secretaria Municipal de Administração, Planejamento e Finanças promoverá a revisão dos atos constantes da tabela de pontuação do Anexo desta lei, sempre que necessária.

Art. 10. A inidoneidade ou falsidade de dados constantes de relatórios, documentos, notificações, autos de infração e intimações que venham proporcionar vantagem ao fiscal responsável, implicará em responsabilidade funcional, punível nos termos do Estatuto dos Servidores Públicos do Município, independentemente da suspensão dos pontos auferidos com o procedimento irregular.

Art. 11. A gratificação paga em decorrência de pontos invalidados pela Administração Pública após o pagamento será descontada da remuneração do fiscal no mês ou meses seguintes ao da decisão, observado o limite legal de desconto em folha, até a integral restituição do valor indevidamente pago em relação aos pontos improcedentes ou insubsistentes, independentemente de qualquer outra sanção disciplinar, administrativa, civil e penal.

Art. 12. Para adequação a esta lei não será proposta execução fiscal cuja soma dos tributos, por

contribuinte, seja inferior a R\$2.000,00 (dois mil reais), salvo cobrança, permitida em lei federal, por meio do juizado especial.

Art. 13. A Secretaria municipal de Administração, Planejamento e Finanças baixará normas e procedimentos em cumprimento a esta lei.

Art. 14. As despesas resultantes da aplicação desta lei correrão à conta de dotações orçamentárias consignadas no orçamento municipal.

Art. 15. Esta lei será regulamentada no prazo de 90 (noventa) dias, contados da data da publicação.

Art. 16. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Em suma é o texto proposto.

IV. DAS EMENDAS / OMISSÕES / COMPATIBILIDADE FISCAL:

No que versa o art. 1º, sugerimos a seguinte emenda, com o intuito apenas de dar maior clareza e complementação do dispositivo, pelo que propomos:

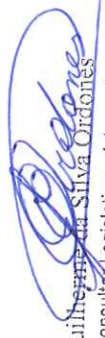
Art. 1º Fica autorizada a instituição no âmbito do Município de Carmo do Paranaíba (Poder Executivo) a gratificação por produtividade fiscal para o cargo efetivo de Fiscal de Tributos na forma desta Lei, vedada a concessão para servidores temporários ou em desvio de função ou para ocupante de cargo em comissão.

A complementação se justifica pelo fato do cargo de fiscal de tributos, o qual poderá a "*prima facie*" ser o servidor que poderá vir a receber a gratificação ora instituída.

O art. 2º e seus §§ trás os limites de pontos e conseqüentemente dos numerários que poderão ser pagos a título da gratificação ora instituída.

Contudo trás omissão e contradições com o art. 4º e seus §§ que também vem fixar parâmetros e limites diversos dos aqui traçados.

Não obstante a fixação de "tetos" limites diversos o que poderá gerar discussões, bem como a não atratividade da produtividade, pois o servidor fixa-se em receber um numerário, objetivando-o, e, poderá ser


Guilherme da Silva Ordones
Consultor Legislativo - Advogado
Câmara Municipal de Carmo do Paranaíba/MG
OAB-MG 100663

surpreendido por outro, o que "*data maxima venia*" pode gerar celsumas intransponíveis e geradoras de desigualdade.

Com efeito, o *caput* do art. 2º ainda menciona a existência de uma tabela, contudo tal tabela não fora apresentada junto ao projeto, estando omissa nesta parte, o que cabe ao menos uma solicitação para subsidiar a decisão a ser tomada pelo Eg. Plenário desta Casa.

A forma de cálculo é realizada tendo por base o "incremento" da receita do ISSQN, o que entendemos ser louvável, pois isto significa que será realizada a média dos valores recebidos no prazo fixado, apurando-se mês a mês e atualizando pelos índices inflacionários, para a partir daí se calcular os pontos sobre o valor que aumentou, e apenas se ocorrer aumento.

Ora, os pontos serão calculados tendo por base o incremento, ou seja, aquele valor que aumentou e apenas se ocorrer o aumento, pois em caso contrário não haverá pontos a serem contabilizados ou gratificados.

Contudo, diante da existência de uma média em favor da Administração, ou seja, realizar-se-á a apuração do valor mês pelo acumulado dos últimos 12 (doze) meses, entretanto estar-se-á a possibilitar o acúmulo de pontos em favor do servidor, ao final do exercício com um limitador diferenciado.

É imprescindível manifestar quanto ao interesse da Administração em ver aumentada a sua arrecadação, pelo que o cálculo limitando o prazo fixado (12-meses) lhe é benéfico e trás parâmetros aceitáveis, contudo não faz o mesmo quanto ao servidor impossibilitando-o de auferir rendimentos por todos os pontos adquiridos além do limite do art. 2º, para serem aproveitados no mês ou nos meses seguintes, ou seja, se o servidor auferir 10.000 (dez mil) pontos, só receberá pelos 2.000

(dois mil) pontos, e no mês seguinte se auferir apenas 500 (quinhentos) não terá nenhum acréscimo, nem sequer até completar a pontuação mensal de 1.000 (mil) pontos, isto em suposição uma vez que não se tem a tabela para uma melhor apuração, só podendo ao final até o limite fixado.

O art. 3º faz referência apenas que o valor monetário será periodicamente atualizado pelos índices inflacionários, não trazendo maiores informações, contudo deixa de mencionar qual índice será utilizado, o que não nos dá segurança jurídica, nem por parte da Administração nem por parte do servidor.

Contudo a omissão não pode prosperar cabendo ser acrescentado um índice para servir de parâmetro e para dar segurança tanto aquela parte que paga quanto aquela parte que recebe pelos serviços prestados, pois em caso de não fixação poder-se-á utilizar o índice que lhe convier e quando for conveniente, podendo gerar tratamentos desiguais.

Assim a fixação de um índice para atualização é medida de rigor.

No art. 4º temos a fixação de “*novo teto*” ou de um “*sub-teto*” para o pagamento das gratificações que vai de encontro ao teto fixado no art. 2º, uma vez que não há ressalva alguma neste artigo quanto aquela previsão ou vice-versa.

O §3º e o §2º mencionam a possibilidade de acumular ao final ainda que indiretamente, pois fixam que o saldo que for lançado na carteira individual do fiscal será convertido à sua conta corrente para pagamento, o que nos leva a conclusão de que poderá ocorrer a acumulação ainda que indireta, pois não terá por base o art. 2º e sim o §3º e §2º do art. 4º, ora analisado.

Com efeito, tendo por base o valor do subsídio do secretário que é de R\$6.309,37 (seis mil trezentos e nove reais e trinta e sete centavos) aproximadamente, o valor que poderá acumular chegará ao montante de R\$5.047,50 (cinco mil e quarenta reais e cinquenta centavos) aproximadamente.

Com tais valores observamos que poderá o servidor receber a título de gratificação por produtividade fiscal o valor anual de R\$29.047,50 (vinte e nove mil e quarenta e sete reais e cinquenta centavos).

Entretanto não veio o impacto orçamentário e financeiro da pretendida despesa anual, pelo que não está a atender o art. 15, 16 e 17 da LC de n°-101/2.000, deixando de demonstrar a sua adequação orçamentária e financeira.

Não obstante o “*subteto*” mencionado o §3º parte final fixa outro limite para o pagamento destes valores remanescentes ou não pagos durante o ano, limitando a 80% do subsídio do secretário municipal.

O art. 5º menciona a questão do desenvolvimento e implementação de um sistema de informática para apurar os valores recebidos a título do tributo que se pretende aumentar a arrecadação, o que entendemos louvável.

Já no dispositivo versado no art. 6º vem determinar que a ação fiscal deverá ser formalizada em formulário próprio, devidamente numerado em 3 (três) vias, sendo obrigatório o seu envio ao fiscal.

Contudo dúvidas pairam primeiramente quanto a sua forma e quem criará, uma vez que o seu modelo não viera junto ao projeto, pois se este será enviado ao fiscal, este não poderá conter dados estabelecidos

Guilherme da Silva Ordonez
Consultor Legislativo - Advogado
Câmara Municipal de Carmo do Paranaíba/MG
OAB-MG 100663

ou direcionados que visem a direcionar ou limitar a ação do fiscal/servidor.

O formulário deveria “ao nosso crivo” ser apresentado junto ao projeto para fins de se constatar os dados que ali serão lançados bem como a sua forma, para que os direitos dos contribuintes possam ser resguardados e se verifique a extensão dos dados ali traçados.

A penalidade vem no art. 7º onde este em suma fixa que uma vez não atendido o art. 6º e o 7º será penalizado o fiscal com a redução de 5% (cinco por cento) do valor da gratificação a ser deduzido no primeiro pagamento subsequente da gratificação.

Contudo dúvidas surgiram quando o dispositivo menciona que deverão ser atendidos os art. 6º e 7º, pois a menção ao art. 7 nos parece redundante e não caberia no dispositivo citado “data maxima venia”.

Caso não seja esta a intenção do dispositivo, que “ao nosso crivo” não deveria mencionar o art. 7º e sim o art. 5º e 6º, ou apenas o art. 6º.

O art. 7º menciona ainda que serão descontados 5% (cinco por cento) por cada ato inadimplido, do que não temos conhecimento, pois não temos a posse do r. formulário para acompanhar o atos a serem praticados.

O dispositivo do art. 8º demonstra apenas que os atos de controle da pontuação apurada serão exercidos pela Secretaria de Administração, planejamento e finanças.

O art. 9º faz menção à pontuação e a descrição dos serviços para fins de pagamento da gratificação ora instituída, afirmando que tais atos estão definidos no anexo único desta r. projeto, contudo não há tal anexo no projeto, caindo novamente em omissão.

No art. 10 há a menção correta à penalização de possíveis atos ilícitos constantes dos relatórios, documentos, notificações, autos de infrações e intimações apresentados com falsidade ou inidoneidade, responsabilizando o servidor nos termos do Estatuto dos Servidores Municipais, bem como de que nos moldes do art. 11 serão realizados os descontos na remuneração até o limite permitido legalmente.

O teto ou dispensa de interposição de execução fiscal, ora fixada no art. 12 é louvável, o que pode gerar economia e eficiência, contudo, não veio nenhum relatório ou estudo que demonstre a sua eficiência prática, o que pode simplesmente incentivar o inadimplemento.

A demonstração de que o ato atingirá o interesse público primário é indispensável, pois a alegação pode gerar discriminações e subjetivismo que são prejudiciais a ação diária da Administração pública, ainda mais no que tange o recebimento de receitas que lhe são próprias.

A dispensa ou inexigibilidade da execução fiscal de tais valores pode gerar até a "uma renúncia" de receita, o que a primeira vista pode ser prejudicial à Administração, pois deixará de receber tais valores, ou no mínimo deixará de lado tais execuções e valores.

Já no que tange a regulamentação entendemos que esta deve ser por lei, e caso assim não conclua o plenário que seja realizada pelo Poder Executivo, pode decreto, não cabendo ao secretário efetuar tais regulamentações, o que poderia gerar normas e mais normas sobre o tema, uma vez que o contribuinte poderá ser surpreendido rotineiramente por normas e mais normas, registrando que sequer todos os decretos tem sido enviados ao Legislativo.

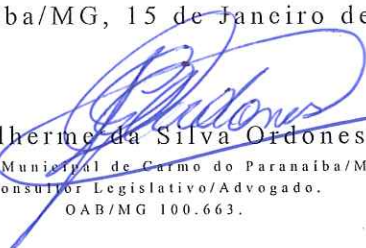
Guilherme da Silva Ordoñez
Consultor Legislativo - Advogado
Câmara Municipal de Carmo do Paranaíba/MS
OAB-MG nº 96663

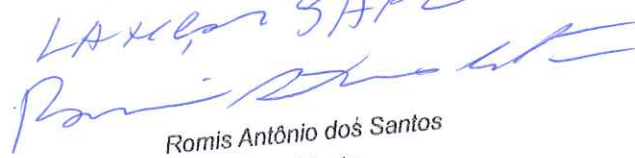
V. DA CONCLUSÃO.

Nesse sentido temos que a apresentação do r. projeto de lei ordinária de n°-046/2.018, é legal pois emerge do órgão competente para a deflagração do processo legislativo, bem como está sendo colocado a deliberação de outra competente para a deliberação, contudo manifestamos pela sua rejeição tendo em a ausência das tabelas e anexos mencionados, assim como desprovido da demonstração da compatibilidade financeira e orçamentária, desacolhendo os ditames constitucionais e infraconstitucionais sobre a matéria.

Nessa diretriz, S.M.J., salvo melhor juízo, é o entendimento jurídico alicerçado nos dispositivos citados, demonstrado para o momento, com o escopo de amparar a decisão a ser tomada pelo Eg. Plenário desta casa, fixando-nos totalmente a disposição para novo parecer caso requisitado, após supridos os pontos já destacados anteriormente.

Carmo do Paranaíba/MG, 15 de Janeiro de 2.019.


Guilherme da Silva Ordoñez
Câmara Municipal de Carmo do Paranaíba/Mg.
Consultor Legislativo/Advogado.
OAB/MG 100.663.

Oiente em
16/01/2019
LAXEAP SAPL

Romis Antônio dos Santos
Presidente
Câmara Municipal de Carmo do Paranaíba

1

2