



FARÁG, FERREIRA & VIEIRA
ADVOGADAS E ADVOGADOS

EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO EGRÉGIO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

FEBRAFITE - Federação Brasileira de Associações de Fiscais de Tributos Estaduais, inscrita no CNPJ nº 68.313.675/0001-24, com sede na SRTVN CJ P, Qd 702, Sl 1059, Ed Radio Center - SHCGN – Brasília – DF- CEP 70719-900, por meio do seu presidente **RODRIGO KEIDEL SPADA**, brasileiro, casado, Agente Fiscal de Rendas do Estado de São Paulo, inscrito no CPF nº 281.074.688-56, residente e domiciliado na Rua Brasília nº 120, APTO 31, Itaim Bibi, São Paulo/SP, CEP 04534-040, por seus procuradores regularmente constituídos, vem, com fulcro no artigo 102, I, a, da CFRB/88 e no artigo 2º, IX, da Lei nº 9868/99, propor

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

para dar interpretação conforme o §12 e inciso XI do art. 37 da Constituição da República Federativa do Brasil quanto ao subteto remuneratório dos servidores da Administração Tributária estadual.

RESUMO



FEBRAFITE. ENTIDADE COM LEGITIMIDADE JÁ RECONHECIDA PELO STF NO JULGAMENTO DA ADI 3913. ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA. AUDITORES FISCAIS ESTADUAIS. ATUAÇÃO NACIONAL COMPROVADA: PRIORIDADE DA DESTINAÇÃO DE RECURSOS PARA A ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA. RESSALVA À VINCULAÇÃO DE RECEITAS PARA AS ATIVIDADES DA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA, COLOCANDO-A NO MESMO PATAMAR DAS AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE E DE ENSINO; SISTEMA NACIONAL DE TRIBUTAÇÃO EM UM MODELO DE FEDERALISMO COOPERATIVO COM O ESTABELECIMENTO DE UM REGIME ÚNICO DE ARRECADAÇÃO DOS IMPOSTOS E CONTRIBUIÇÕES DA UNIÃO,



DOS ESTADOS, DO DISTRITO FEDERAL E DOS MUNICÍPIOS PARA AS MICROEMPRESAS E AS EMPRESAS DE PEQUENO PORTE (SIMPLES NACIONAL); ATUAÇÃO COORDENADA E INTEGRADA DAS ADMINISTRAÇÕES TRIBUTÁRIAS MANIFESTA PELA ESCRITURAÇÃO CONTÁBIL E FISCAL E A EMISSÃO DE DOCUMENTOS FISCAIS PADRONIZADOS NACIONALMENTE; COMPARTILHAMENTO DOS PODERES DE FISCALIZAÇÃO, PRERROGATIVAS LEGAIS PARA O EXERCÍCIO DE SUAS ATIVIDADES E DEVERES INERENTES AO EXERCÍCIO DE SUAS FUNÇÕES; É ENFIM, REVELADOR DE MODELO CONSTITUCIONAL DE FEDERALISMO COOPERATIVO COM UM SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONALMENTE INTEGRADO



**E OPERACIONALIZADO
CONJUNTAMENTE PELAS
ADMINISTRAÇÕES
TRIBUTÁRIAS DE TODOS OS
ENTES FEDERADOS. TETO
REMUNERATÓRIO ÚNICO.**

DA LEGITIMIDADE ATIVA DO AUTOR

A autora encontra-se legitimada ativamente para a presente ação direta de inconstitucionalidade por força do dispositivo no artigo 103, Inciso IX, da Constituição Federal.

Segundo o artigo 1º de seu Estatuto, a Autora é entidade de classe de âmbito nacional, que representa os interesses dos fiscais de tributos estaduais.

A Autora, fundada em 20 de março de 1992, congrega as Associações Regionais de Fiscais de Tributos Estaduais, tem foro e sede própria em Brasília, Distrito Federal, encontrando-se registrada sob o nº 2.484, de 31 de junho de 1992, no Registro Civil de Pessoas Jurídicas do Distrito Federal.

Desta maneira, representa a Autora, por determinação estatutária, presente as autoridades administrativas e judiciárias de todos os níveis de governo, os interesses da categoria dos fiscais de tributos estaduais (Estatuto, artigo 4º, inciso I), e está autorizado expressamente pelo Estatuto



(artigo 4º, inciso VIII) a agir, por todos os meios legais a seu alcance, contra fatos ou atos que firam, direta ou indiretamente, interesses dos Fiscais de Tributos Estaduais, objetivando a defesa destes interesses.

Por tudo isto, resta patenteada, também, a pertinência temática dos objetivos institucionais da Autora com os interesses aqui versados, dos Fiscais de Tributos estaduais, pois, segundo dispõe o artigo 4º inciso VIII, do Estatuto da Autora, como já dito, cabe a ela a defesa dos interesses de toda ordem, notadamente os classistas, dos funcionários fiscais associados das Associações Estaduais filiadas.

Assim, há interesse de agir, pertinência temática e legitimidade ativa (Constituição, 103, IX; Lei 9868/99, 2º, IX), condições ao conhecimento desta ação reconhecidas à autora pelo Supremo Tribunal Federal em outras oportunidades, como no julgamento da ADI 3913.

Além disso, a legitimidade da autora para a propositura da ação direta de inconstitucionalidade é reforçada pelo precedente referido na ADI 3913, ou seja, a ADI 3153 que tramitou sob relatoria do Ministro Celso de Mello, alterando a concepção até então aplicada para as entidades de classe de âmbito nacional aglutinadoras de associações regionais, recebendo-as como entidade de classe de âmbito nacional para os fins do artigo 103, IX, da Constituição:

EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade: legitimação ativa: "entidade de classe de âmbito nacional": compreensão da "associação de associações" de classe: revisão da jurisprudência do Supremo Tribunal. 1. O



conceito de entidade de classe é dado pelo objetivo institucional classista, pouco importando que a eles diretamente se filiem os membros da respectiva categoria social ou agremiações que os congreguem, com a mesma finalidade, em âmbito territorial mais restrito. 2. É entidade de classe de âmbito nacional - como tal legitimada à propositura da ação direta de inconstitucionalidade (CF, art 103, IX) - aquela na qual se congregam associações regionais correspondentes a cada unidade da Federação, a fim de perseguirem, em todo o País, o mesmo objetivo institucional de defesa dos interesses de uma determinada classe.

3. Nesse sentido, altera o Supremo Tribunal sua jurisprudência, de modo a admitir a legitimação das "associações de associações de classe", de âmbito nacional, para a ação direta de inconstitucionalidade.

(ADI 3153 AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Rel. p/ Acórdão Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, DJ 09/09/2005)

Preenchidas as exigências para o conhecimento da ação, o tópico seguinte trata da discussão jurídica que a revelação das pretensões legislativas invoca.

DO DIREITO



DA RELEVÂNCIA CONSTITUCIONAL DAS ATIVIDADES DA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA

A Constituição Federal reconhece a relevância das atividades da Administração Tributária ao posicioná-la com peculiar relevo frente às demais atividades estatais, notadamente por sua função primordial para o funcionamento do próprio Estado, ao proporcionar os recursos financeiros necessários e com isso dar vida e concretude aos ditames constitucionais.

Veja-se o art. 167, IV da Constituição Federal, que excetua da vedação à vinculação de receitas as atividades da administração tributária, colocando-a no mesmo patamar das ações e serviços públicos de saúde e de ensino.

“Art. 167. São vedados:

(...)

IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas



no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo;
(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de
19.12.2003)”

Tal dispositivo ressalta a prioridade da destinação de recursos para a Administração Tributária, já demarcada especificamente pelo art. 37, XXII, do texto constitucional, que define esta atividade como essencial ao funcionamento do Estado e determina a priorização de recursos para seu desenvolvimento:

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:

(...)

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)



Na mesma esteira, é imperativo demonstrar as atribuições dos fiscos estaduais e o seu caráter nacional.

DAS ATIVIDADES DAS ADMINISTRAÇÕES TRIBUTÁRIAS ESTADUAIS COMO COMPONENTES DE UM SISTEMA NACIONAL DE TRIBUTAÇÃO

A Constituição brasileira delinea em detalhes um sistema nacional de tributação em um modelo de federalismo cooperativo que norteia as atividades das Administrações Tributárias dos Entes Federados.

A Carta Maior não só estabelece princípios e objetivos comuns às Administrações Tributárias, mas determina o estabelecimento de um regime único de arrecadação dos impostos e contribuições da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para as microempresas e as empresas de pequeno porte (art. 146, III, “d” c/c parágrafo único), com compartilhamento das atividades de arrecadação, fiscalização e cobrança pelos entes federados e adoção de um cadastro nacional único de contribuintes.

Esse regime tributário é o conhecido “Simples Nacional”, regido pela Lei Complementar nº 123/2006, que estabelece um regime único de arrecadação e obrigações acessórias, gerido por um Comitê Gestor com representantes da União, dos Estados e do Distrito Federal e dos Municípios, de forma cooperativa.



A competência para fiscalizar o cumprimento das obrigações principais e acessórias é da Secretaria da Receita Federal e das Secretarias de Fazenda ou de Finanças do Estado ou do Distrito Federal, e também dos Municípios, conforme a localização do estabelecimento.

As autoridades fiscais têm competência para efetuar o lançamento de todos os tributos abrangidos pelo Simples Nacional, relativamente a todos os estabelecimentos da empresa, independentemente do Ente Federado instituidor.

Assim, o regime tributário do Simples Nacional concretiza um sistema nacional de fiscalização, arrecadação e cobrança de tributos que alcança a maior parte dos contribuintes do país, com atuação integrada das Administrações Tributárias em um modelo cooperativo.

A Constituição Federal permitiu tratamento diferenciado a contribuintes de menor porte, conforme já abordado, por isso houve a criação da Lei do Simples Nacional.

Art. 146. Cabe à lei complementar:

- I - dispor sobre conflitos de competência, em matéria tributária, entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;
- II - regular as limitações constitucionais ao poder de tributar;
- III - estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre:



- a) definição de tributos e de suas espécies, bem como, em relação aos impostos discriminados nesta Constituição, a dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes;
- b) obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários;
- c) adequado tratamento tributário ao ato cooperativo praticado pelas sociedades cooperativas.
- d) definição de tratamento diferenciado e favorecido para as microempresas e para as empresas de pequeno porte, inclusive regimes especiais ou simplificados no caso do imposto previsto no art. 155, II, das contribuições previstas no art. 195, I e §§ 12 e 13, e da contribuição a que se refere o art. 239. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

Parágrafo único. A lei complementar de que trata o inciso III, d, também poderá instituir um regime único de arrecadação dos impostos e contribuições da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, observado que: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)



- I - será opcional para o contribuinte; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)
- II - poderão ser estabelecidas condições de enquadramento diferenciadas por Estado; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)
- III - o recolhimento será unificado e centralizado e a distribuição da parcela de recursos pertencentes aos respectivos entes federados será imediata, vedada qualquer retenção ou condicionamento; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)
- IV - a arrecadação, a fiscalização e a cobrança poderão ser compartilhadas pelos entes federados, adotado cadastro nacional único de contribuintes.

Então, a própria Constituição já validou a fiscalização concorrente de tributos por todos os Entes Federativos. Quer dizer que os Fiscos Federais, Estaduais e Municipais já fiscalizam impostos Federais, Estaduais e Municipais.

A Lei Complementar 123/2006 instituiu o regime diferenciado de arrecadação dos tributos IRPJ, IPI, CSLL, COFINS, ICMS e ISS.

Art. 13. O Simples Nacional implica o recolhimento mensal, mediante documento único de arrecadação, dos seguintes impostos e contribuições:



- I - Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica - IRPJ;
- II - Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI, observado o disposto no inciso XII do § 1º deste artigo;
- III - Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - CSLL;
- IV - Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS, observado o disposto no inciso XII do § 1º deste artigo;
- V - Contribuição para o PIS/Pasep, observado o disposto no inciso XII do § 1º deste artigo;
- VI - Contribuição Patronal Previdenciária - CPP para a Seguridade Social, a cargo da pessoa jurídica, de que trata o art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, exceto no caso da microempresa e da empresa de pequeno porte que se dedique às atividades de prestação de serviços referidas no § 5º-C do art. 18 desta Lei Complementar;
- VII - Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS;
- VIII - Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS.



Também esclareceu como esta fiscalização concorrente irá ocorrer:

Seção IX

Da Fiscalização

Art. 33. A competência para fiscalizar o cumprimento das obrigações principais e acessórias relativas ao Simples Nacional e para verificar a ocorrência das hipóteses previstas no art. 29 desta Lei Complementar é da Secretaria da Receita Federal e das Secretarias de Fazenda ou de Finanças do Estado ou do Distrito Federal, segundo a localização do estabelecimento, e, tratando-se de prestação de serviços incluídos na competência tributária municipal, a competência será também do respectivo Município.

§ 1º As Secretarias de Fazenda ou Finanças dos Estados poderão celebrar convênio com os Municípios de sua jurisdição para atribuir a estes a fiscalização a que se refere o caput deste artigo.

§ 1º-A. Dispensa-se o convênio de que trata o § 1º na hipótese de ocorrência de prestação de serviços sujeita ao ISS por estabelecimento localizado no Município.

§ 1º-B. A fiscalização de que trata o caput, após iniciada, poderá abranger todos os demais estabelecimentos da



microempresa ou da empresa de pequeno porte, independentemente da atividade por eles exercida ou de sua localização, na forma e condições estabelecidas pelo CGSN.

§ 1o-C. As autoridades fiscais de que trata o caput têm competência para efetuar o lançamento de todos os tributos previstos nos incisos I a VIII do art. 13, apurados na forma do Simples Nacional, relativamente a todos os estabelecimentos da empresa, independentemente do ente federado instituidor.

§ 1o-D. A competência para autuação por descumprimento de obrigação acessória é privativa da administração tributária perante a qual a obrigação deveria ter sido cumprida.

§ 2o Na hipótese de a microempresa ou empresa de pequeno porte exercer alguma das atividades de prestação de serviços previstas no § 5º-C do art. 18 desta Lei Complementar, caberá à Secretaria da Receita Federal do Brasil a fiscalização da Contribuição para a Seguridade Social, a cargo da empresa, de que trata o art. 22 da Lei no 8.212, de 24 de julho de 1991.

§ 3o O valor não pago, apurado em procedimento de fiscalização, será exigido em lançamento de ofício pela autoridade competente que realizou a fiscalização.



§ 4o O Comitê Gestor disciplinará o disposto neste artigo.

Então, todas as Fiscalizações Tributárias (Federal, Estaduais e Municipais) podem fiscalizar e lavrar auto de infração (constituir crédito tributário) de todos os tributos, sejam eles federais, estaduais ou municipais.

Essa prerrogativa fica clara na Resolução 140/2018 do Comitê Gestor do Simples Nacional

Seção X

Da Fiscalização e das Infrações e Penalidades do Simples Nacional

Subseção I

Da Competência para Fiscalizar

Art. 85. A competência para fiscalizar o cumprimento das obrigações principais e acessórias relativas ao Simples Nacional é do órgão de administração tributária: (Lei Complementar nº 123, de 2006, art. 33, caput)

I - do Município, desde que o contribuinte do ISS tenha estabelecimento em seu território ou quando se tratar das exceções de competência previstas no art. 3º da Lei Complementar nº 116, de 2003;

II - dos Estados ou do Distrito Federal, desde que a pessoa jurídica tenha estabelecimento em seu território; ou



III - da União, em qualquer hipótese.

§ 1º No exercício da competência de que trata o caput: (Lei Complementar nº 123, de 2006, art. 33, §§ 1º-B e 1º-C)

I - a ação fiscal, após iniciada, poderá abranger todos os estabelecimentos da ME e da EPP, independentemente das atividades por eles exercidas, observado o disposto no § 2º; e

II - as autoridades fiscais não ficarão limitadas à fiscalização dos tributos instituídos pelo próprio ente federado fiscalizador, estendendo-se sua competência a todos os tributos abrangidos pelo Simples Nacional.

§ 2º Na hipótese de o órgão da administração tributária do Estado, do Distrito Federal ou do Município realizar ação fiscal em contribuinte com estabelecimento fora do âmbito de competência do respectivo ente federado, o órgão deverá comunicar o fato à administração tributária do outro ente federado para que, se houver interesse, se integre à ação fiscal. (Lei Complementar nº 123, de 2006, art. 33, § 4º)

§ 3º A comunicação a que se refere o § 2º dar-se-á por meio do sistema eletrônico de que trata o art. 86, no prazo mínimo de 10 (dez) dias antes do início da ação fiscal. (Lei Complementar nº 123, de 2006, art. 33, § 4º)



§ 4º As administrações tributárias estaduais poderão celebrar convênio com os Municípios de sua jurisdição para atribuir a estes a fiscalização a que se refere o caput. (Lei Complementar nº 123, de 2006, art. 33, § 1º)

§ 5º Fica dispensado o convênio a que se refere o § 4º na hipótese de ocorrência de prestação de serviços sujeita ao ISS por estabelecimento localizado no Município. (Lei Complementar nº 123, de 2006, art. 33, § 1º-A)

§ 6º A competência para fiscalizar de que trata este artigo poderá ser plenamente exercida pelos entes federados, de forma individual ou simultânea, inclusive de forma integrada, mesmo para períodos já fiscalizados. (Lei Complementar nº 123, de 2006, art. 33, §§ 1º-B e 4º)

§ 7º Na hipótese de ação fiscal simultânea, a autoridade fiscal deverá tomar conhecimento das ações fiscais em andamento, a fim de evitar duplicidade de lançamentos referentes ao mesmo período e fato gerador. (Lei Complementar nº 123, de 2006, art. 33, §§ 1º-B e 4º)

§ 8º Na hipótese prevista no § 4º e de ação fiscal relativa a períodos já fiscalizados, a autoridade fiscal deverá tomar conhecimento das ações já realizadas, dos valores já lançados e das informações contidas no sistema eletrônico a que se refere o art. 86, observadas as limitações práticas



e legais dos procedimentos fiscalizatórios. (Lei Complementar nº 123, de 2006, art. 33, §§ 1º-B e 4º)

§ 9º A seleção, o preparo e a programação da ação fiscal serão realizadas de acordo com os critérios e diretrizes das administrações tributárias de cada ente federado, no âmbito de suas respectivas competências. (Lei Complementar nº 123, de 2006, art. 33, § 4º)

§ 10. É permitida a prestação de assistência mútua e a permuta de informações entre a RFB e as Fazendas Públicas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, relativas às MEe às EPP, para fins de planejamento ou de execução de procedimentos fiscais ou preparatórios. (Lei Complementar nº 123, de 2006, art. 34, § 1º)

§ 11. Sem prejuízo de ação fiscal individual, as administrações tributárias poderão utilizar procedimento de notificação prévia com o objetivo de incentivar a autorregularização, que, neste caso, não constituirá início de procedimento fiscal. (Lei Complementar nº 123, de 2006, art. 34, § 3º)

§ 12. As notificações para regularização prévia poderão ser feitas por meio do Portal do Simples Nacional, facultada a utilização do Domicílio Tributário Eletrônico do Simples Nacional (DTE-SN) de que trata o art. 122, e deverão



estabelecer prazo de regularização de até 90 (noventa) dias.
(Lei Complementar nº 123, de 2006, art. 34, § 3º)

Portanto, ao iniciar uma ação fiscal em uma empresa, a Administração Tributária responsável pode fiscalizar todos os tributos relacionados no artigo 13 da Lei Complementar 123/2006.

Segundo dados constantes no site do Simples Nacional (<http://www8.receita.fazenda.gov.br/SimplesNacional/Arrecadacao/EstatisticasArrecadacao.aspx>), em 31/03/2020 existiam 14.910.596 empresas enquadradas neste regime em todo território nacional. Somente em 2018, foram arrecadados através do Simples Nacional mais de 87 bilhões de reais (Anexo I), sendo 67 bilhões para a União, 11 bilhões para os Estados e 8 bilhões para os Municípios.

Assim, para a imensa maioria das empresas brasileiras, a regra é que todos seus tributos possam ser fiscalizados concorrentemente por Auditores Fiscais da União, dos Estados e dos Municípios. Inclusive, em 2018, o site do Portal do Simples Nacional publicou a notícia da unificação da legislação do SN que deve ser seguida por todas as Administrações Tributárias (Anexo II), veja trecho extraído da notícia:

A reconsolidação do Regulamento do Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Simples Nacional) visa promover a simplificação tributária, na medida em que, em um único ato normativo, estão contidos todos os dispositivos a serem seguidos pelas



empresas optantes, bem como pelas administrações tributárias da União, Distrito Federal, Estados e Municípios.

Do mesmo modo, os órgãos administrativos de julgamento das esferas federal, estaduais e municipais, tem competência para apreciar os autos de infração lavrados por seus auditores em relação a empresas enquadradas no Simples Nacional, conforme previsto na LC 123/2006.

Seção XII

Do Processo Administrativo Fiscal

Art. 39. O contencioso administrativo relativo ao Simples Nacional será de competência do órgão julgador integrante da estrutura administrativa do ente federativo que efetuar o lançamento, o indeferimento da opção ou a exclusão de ofício, observados os dispositivos legais atinentes aos processos administrativos fiscais desse ente.

§ 1o O Município poderá, mediante convênio, transferir a atribuição de julgamento exclusivamente ao respectivo Estado em que se localiza.

§ 2o No caso em que o contribuinte do Simples Nacional exerça atividades incluídas no campo de incidência do ICMS e do ISS e seja apurada omissão de receita de que não se consiga identificar a origem, a autuação será feita utilizando a maior alíquota prevista nesta Lei Complementar, e a parcela autuada que não seja



correspondente aos tributos e contribuições federais será rateada entre Estados e Municípios ou Distrito Federal.

§ 3º Na hipótese referida no § 2º deste artigo, o julgamento caberá ao Estado ou ao Distrito Federal.

§ 4º A intimação eletrônica dos atos do contencioso administrativo observará o disposto nos §§ 1º-A a 1º-D do art. 16.

§ 5º A impugnação relativa ao indeferimento da opção ou à exclusão poderá ser decidida em órgão diverso do previsto no caput, na forma estabelecida pela respectiva administração tributária.

§ 6º Na hipótese prevista no § 5º, o CGSN poderá disciplinar procedimentos e prazos, bem como, no processo de exclusão, prever efeito suspensivo na hipótese de apresentação de impugnação, defesa ou recurso.

Art. 40. As consultas relativas ao Simples Nacional serão solucionadas pela Secretaria da Receita Federal, salvo quando se referirem a tributos e contribuições de competência estadual ou municipal, que serão solucionadas conforme a respectiva competência tributária, na forma disciplinada pelo Comitê Gestor.



Fica claro que as Administrações Tributárias exercem a fiscalização e o contencioso tributário de forma conjunta e concorrente, inclusive utilizando os mesmos cadastros, sistemas e legislações.

Veja também o caso do ITR – Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural, trata-se de um imposto de competência da União que pode ter sua fiscalização e arrecadação feita pelos municípios.

Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre:

{...}

VI - propriedade territorial rural;

[...]

§ 4º O imposto previsto no inciso VI do capu t:
(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

I - será progressivo e terá suas alíquotas fixadas de forma a desestimular a manutenção de propriedades improdutivas; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

II - não incidirá sobre pequenas glebas rurais, definidas em lei, quando as explore o proprietário que não possua outro imóvel; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)



III - será fiscalizado e cobrado pelos Municípios que assim optarem, na forma da lei, desde que não implique redução do imposto ou qualquer outra forma de renúncia fiscal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

Assim, em ao menos dois momentos, no Simples Nacional e no ITR, a Constituição prevê a fiscalização e constituição do crédito tributário pelo ente que não tem a competência para instituí-lo.

É forçoso concluir que se todos as Administrações Tributárias fiscalizam todos os tributos, por questão de isonomia, não faz sentido terem tetos remuneratórios diferenciados.

Nesse sentido, fica evidente que a atuação coordenada e integrada das Administrações Tributárias é determinada pela Carta Maior, no art. 37, XXII, com o compartilhamento de cadastros e informações fiscais.

O Código Tributário Nacional também estabelece o compartilhamento de informações e a mútua assistência entre os Entes Federados nas atividades de fiscalização de tributos.

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:



(...)

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)

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.

Esta atividade integrada em nível nacional das Administrações Tributárias, notadamente da União e dos Estados, manifesta-se de diversas formas, sempre a beneficiar os contribuintes com maior harmonização e



padronização de documentos, escrita fiscal e contábil e cumprimento de obrigações acessórias. Destacam-se:

- a nota fiscal eletrônica, instituída em âmbito nacional pelos Estados e pela Receita Federal do Brasil por meio do Conselho Nacional de Política Fazendária (AJUSTE SINIEF 7/ 2005, com base no art. 199 do Código Tributário Nacional);
- o conhecimento de transporte eletrônico, instituído em âmbito nacional pelos Estados e pela Receita Federal do Brasil por meio do Conselho Nacional de Política Fazendária (AJUSTE SINIEF 9/2007, com base no art. 199 do Código Tributário Nacional);
- a nota fiscal de consumidor Eletrônica- NFC-e, instituída em âmbito nacional pelos Estados e pela Receita Federal do Brasil por meio do Conselho Nacional de Política Fazendária (AJUSTE SINIEF 9/2016, com base no art. 199 do Código Tributário Nacional);
- o sistema público de escrituração digital – SPED, instituído pelo Decreto nº 6022/2007, administrado pela Secretaria da Receita Federal com a participação de representantes das administrações tributárias dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Assim a escrituração contábil e fiscal e a emissão de documentos fiscais padronizados nacionalmente revelam o trabalho integrado



das Administrações Tributárias, cumprindo os ditames constitucionais que regem suas atividades.

A configuração constitucional das atividades das Administrações Tributárias como componentes de um sistema nacionalmente integrado é evidenciada pela atribuição ao Senado Federal da competência privativa de avaliar sua funcionalidade e o desempenho nas três esferas federativas, conforme o art. 52, XV, da Constituição Federal:

“Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

(...)

XV - avaliar periodicamente a funcionalidade do Sistema Tributário Nacional, em sua estrutura e seus componentes, e o desempenho das administrações tributárias da União, dos Estados e do Distrito Federal e dos Municípios.”

A criação do CONFAZ como estrutura de deliberação dos Estados e do Distrito Federal, para concessão e revogação de isenções, incentivos e benefícios fiscais, prevista no artigo 155, XII, “g”, da Constituição Federal, ilustra o modelo de federalismo cooperativo desejado pela Carta Maior. Vejamos:



Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)

(...)

II - operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)

(...)

§ 2º O imposto previsto no inciso II atenderá ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)

(...)

XII - cabe à lei complementar:

(...)

g) regular a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados.

Ressalta-se que o CONFAZ, conforme comando constitucional, é regido pela Lei Complementar nº 24/1975 e é presidido por representantes do Governo Federal nos termos do art. 2º da referida lei. Vejamos:



Art. 2º - Os convênios a que alude o art. 1º, serão celebrados em reuniões para as quais tenham sido convocados representantes de todos os Estados e do Distrito Federal, sob a presidência de representantes do Governo federal.

O Presidente da República tem autonomia para delegar a competência de atuação como representante do Governo Federal no CONFAZ conforme determina o parágrafo único do art. 84 da CF. Vejamos:

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

(...)

VI - dispor, mediante decreto, sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; (Incluída pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

(...)

Parágrafo único. O Presidente da República poderá delegar as atribuições mencionadas nos incisos VI, XII e XXV, primeira parte, aos Ministros de Estado, ao Procurador-Geral da República ou ao Advogado-Geral da



União, que observarão os limites traçados nas respectivas delegações.

Com isso, fica evidente o caráter nacional da administração tributária estadual quando há ampla participação não só do Governo Federal como, também, de todos os estados na concessão de isenções, incentivos e benefícios fiscais do imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias.

Além disso, é importante demonstrar os poderes de fiscalização, prerrogativas e deveres compartilhados sem distinções pelas Administrações Tributárias dos Entes Federados.

DAS ATIVIDADES DAS ADMINISTRAÇÕES TRIBUTÁRIAS ESTADUAIS COMO COMPONENTES DE UM SISTEMA NACIONAL DE TRIBUTAÇÃO

1) O ICMS é um imposto de competência Estadual, mas de natureza nacional.

Trata-se do imposto que é o maior tributo do Brasil em valor de arrecadação total, cuja arrecadação representa 6,69% do PIB nacional e representa 80,61% da arrecadação tributária dos Estados. Vejamos:



Tabela 04
Receita Tributária por Ente Federativo - 2017 e 2018 - Principais Variações
em Pontos Percentuais do PIB

Tributo/Competência	2017	2018	Variação (p.p. do PIB)
	% PIB	% PIB	
Total da Receita Tributária	32,33%	33,26%	0,93
Tributos do Governo Federal	22,00%	22,46%	0,46
Contrib. para o PIS/Pasep e Cofins	4,29%	4,51%	0,22
Imposto de Renda Retido na Fonte	3,70%	3,82%	0,13
Outros Tributos Federais	12,06%	12,30%	0,24
Contribuição para o FGTS (5)	1,96%	1,83%	-0,13
Tributos do Governo Estadual	8,31%	8,61%	0,30
ICMS	6,70%	6,96%	0,26
Outros Tributos Estaduais	1,61%	1,66%	0,05
Tributos do Governo Municipal	2,02%	2,19%	0,16

Fonte: Carga Tributária no Brasil, 2018, Receita Federal.

(<http://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/estudos-e-tributarios-e-aduaneiros/estudos-e-estatisticas/carga-tributaria-no-brasil/ctb-2018-publicacao-v5.pdf>)

A natureza nacional deste imposto pode ser observada pela extensa lista de normas sobre ICMS escritas diretamente na constituição federal, e em especial pela regra prevista no artigo 155, § 2º inciso I.

“§ 2º O imposto previsto no inciso II atenderá ao seguinte:

I - será não-cumulativo, compensando-se o que for devido em cada operação relativa à circulação de mercadorias ou prestação de serviços com o montante cobrado nas anteriores pelo mesmo ou outro Estado ou pelo Distrito Federal;”

Conforme este dispositivo o valor do imposto cobrado nas operações anteriores, ainda que em “outro Estado ou no Distrito Federal” pode



ser abatido (deduzido ou compensado) do valor do imposto devido ao Estado onde ocorreu o fato gerador.

Esta característica única do ICMS faz como que o imposto de competência estadual, o imposto de maior valor arrecadado no Brasil, o imposto de sustenta 80% da arrecadação dos Estados, seja um imposto de natureza nacional.

Sem que as administrações tributárias de cada Estado atuem de forma sistêmica e em conjunto, constituindo um sistema nacional de tributação de ICMS, não seria possível gerir a incidência deste imposto, e não seria possível obter os resultados de valores arrecadados e bem como a autonomia financeira de cada Estado.

Sistema este disciplinado em diversas Leis Complementares nacional como as 24/75, 87/96 e 160/2017. Tais leis em conjunto com a extensa lista de dispositivos relativos ao ICMS previstos diretamente na CF fazem deste imposto um imposto *sui generes* quanto à sua natureza nacional.

A atuação conjunta das Administrações tributárias dos Estados, em termos de ICMS não se limita ao disposto na regra geral de atuação Estatal, tal como previsto no artigo 37 da CF, mas se constitui um regra basilar, da natureza constitucional, aplicável a este imposto, por força, entre inúmeros outros motivos, da regra prevista no artigo 155, § 2º, I, da CF.



2) Se não for possível identificar e conferir o valor do ICMS cobrado nos demais Estados, não é possível apurar o valor do ICMS a recolher em cada Estado.

3) Se o sistema de fiscalização do ICMS deixar de operar na forma de um sistema que envolva cada um dos 26 Estados e o DF, toda sistemática de apuração do imposto em cada Estado será prejudicada, podendo levar a queda da arrecadação, e no limite a perda de autonomia financeira dos Estados.

Se no sistema de educação é possível vislumbrar um sistema nacional de atuação coordenada, na Administração Tributária do ICMS esta atuação de forma conjunta e sistematizada é da essência do próprio imposto. Sem ela seria impossível apurar o valor do imposto a apagar em cada estabelecimento, pequeno ou grande, em cada Estado.

Também, cabe destacar, que até mesmo a autonomia legislativa dos Estados em matéria de ICMS é limitada pela constituição federal em prol da prevalência de um sistema nacional de tributação do ICMS face aos interesses individuais de cada Estado.

Nesse sentido, a CF estabelece que os favores fiscais relativos ao ICMS somente podem ser concedidos ou revogados mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, inclusive quando se tratar de isenções, incentivos e benefícios fiscais (CF art. 155, § 2º, XII, “G”).



DOS PODERES DE FISCALIZAÇÃO, PRERROGATIVAS E DEVERES COMPARTILHADOS SEM DISTINÇÕES PELAS ADMINISTRAÇÕES TRIBUTARIAS DOS ENTES FEDERADOS

As Administrações Tributárias de todos os entes federados também compartilham dos mesmos poderes de fiscalização e prerrogativas legais para o exercício de suas atividades.

São exemplos a faculdade de identificar o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas dos contribuintes para graduar a capacidade econômica dos contribuintes (art. 145, §1º da Constituição Federal), o poder de polícia estabelecido no art. 78 do Código Tributário Nacional, o direito de examinar mercadorias, livros, arquivos, documentos, papéis e efeitos comerciais ou fiscais (art. 195 do Código Tributário Nacional), a possibilidade de requisitar força policial quando necessária ao cumprimento de suas atividades (art. 200 do Código Tributário Nacional).

Art. 145. (...)

§ 1º Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e



nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.

Código Tributário Nacional

Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos. (Redação dada pelo Ato Complementar nº 31, de 1966)

Parágrafo único. Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder.

Art. 195. Para os efeitos da legislação tributária, não têm aplicação quaisquer disposições legais excludentes ou



limitativas do direito de examinar mercadorias, livros, arquivos, documentos, papéis e efeitos comerciais ou fiscais, dos comerciantes industriais ou produtores, ou da obrigação destes de exhibi-los.

Art. 200. As autoridades administrativas federais poderão requisitar o auxílio da força pública federal, estadual ou municipal, e reciprocamente, quando vítimas de embaraço ou desacato no exercício de suas funções, ou quando necessário à efetivação de medida prevista na legislação tributária, ainda que não se configure fato definido em lei como crime ou contravenção.

A Lei Complementar nº 105/2001 não faz distinções entre as Administrações Tributárias dos Entes Federados quanto ao acesso às informações sigilosas das operações de instituições financeiras. Vejamos:

Art. 6º As autoridades e os agentes fiscais tributários da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios somente poderão examinar documentos, livros e registros de instituições financeiras, inclusive os referentes a contas de depósitos e aplicações financeiras, quando houver processo administrativo instaurado ou procedimento



fiscal em curso e tais exames sejam considerados indispensáveis pela autoridade administrativa competente.

As Administrações Tributárias de todos os Entes Federados também compartilham dos mesmos deveres inerentes ao exercício de suas atividades.

Destacam-se os deveres de sigilo das informações fiscais (art. 198 do Código Tributário Nacional) e de proporcionar um processo administrativo com contraditório, ampla defesa e celeridade (Constituição Federal, art. 5º, LV e LXXVIII)

Art. 198. Sem prejuízo do disposto na legislação criminal, é vedada a divulgação, por parte da Fazenda Pública ou de seus servidores, de informação obtida em razão do ofício sobre a situação econômica ou financeira do sujeito passivo ou de terceiros e sobre a natureza e o estado de seus negócios ou atividades.

Art. 5º, LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;



Art. 5º, LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

Por tudo isso, esse conjunto composto:

- a) pela prioridade da destinação de recursos para a Administração Tributária;
- b) pela ressalva à vinculação de receitas para as atividades da administração tributária, colocando-a no mesmo patamar das ações e serviços públicos de saúde e de ensino;
- c) pela concepção de sistema nacional de tributação em um modelo de federalismo cooperativo com o estabelecimento de um regime único de arrecadação dos impostos e contribuições da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para as microempresas e as empresas de pequeno porte (Simples Nacional);
- d) pela atuação coordenada e integrada das Administrações Tributárias manifesta pela escrituração contábil e fiscal e a emissão de documentos fiscais padronizados nacionalmente; e
- e) pelo compartilhamento dos poderes de fiscalização, prerrogativas legais para o exercício de suas atividades e deveres inerentes ao exercício de suas funções.



Demonstra o modelo constitucional de federalismo cooperativo com um sistema tributário nacionalmente integrado e operacionalizado conjuntamente pelas Administrações Tributárias de todos os Entes Federados.

Por exemplo, quando a carreira fiscal de um Estado audita a correção da emissão de notas fiscais de um contribuinte em operações interestaduais, trabalha não só para o Ente que a remunera, mas também para o Estado destinatário das mercadorias, em função da aplicação de alíquota interestadual com cobrança do imposto a ser complementada no Estado destinatário, nos termos do art. 155, § 2º, IV, VII e VIII da Constituição Federal, e ainda para a União, pois a emissão da nota fiscal dá ensejo a cobrança de tributos como o IPI, a PIS e o COFINS.

Com isso, tal atuação integrada e colaborativa e o compartilhamento de poderes, prerrogativas e deveres comuns justificam a existência de um teto remuneratório único, sem distinção do Ente Federado a que se vincula de forma imediata cada Administração Tributária, posto que, de forma mediata, estas compõem um sistema nacionalmente integrado e que funciona, efetivamente, pela atuação conjunta de suas partes.

DA INCONSTITUCIONAL FIXAÇÃO DE SUBTETO PARA OS SERVIDORES DAS ADMINISTRAÇÕES TRIBUTÁRIAS ESTADUAIS



A questão aqui colocada diz respeito à necessidade de interpretação conforme ao §12 do art. 37 da Constituição da República Federativa do Brasil em conjugação com os artigos 167, IV, 37, XXII, ambos da Constituição Federal.

A carreira de auditoria fiscal tem importância e prioridade ímpar para a administração pública. Nunca é demais ressaltar que não atuar de forma a proteger a presente carreira é atentar à própria responsabilidade fiscal.

Vejamos o que traz o art. 37, inciso XXII, da 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. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

(...)

Art. 167. São vedados:

(...)

IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)



Tais artigos explicitam na Constituição Federal o fato de que a administração tributária desempenha um conjunto de ações que tem por objetivo pôr em prática a tributação, arrecadação e fiscalização dos tributos instituídos por lei, conforme definidos na Constituição Federal, bem como aplicar a política tributária também definida em lei pelo ente federado.

Essas ações devem ser praticadas por servidores efetivos de carreira específica e típica de Estado, o que importa em dizer que não podem ser transferidas a outros servidores, especialmente aos de cargo de confiança.

O legislador constitucional (artigo 37, inciso XXII) ao definir que as carreiras da Administração Tributária "terão recursos prioritários para a realização de suas atividades e atuarão de forma integrada (...)", deixou clara a preocupação em criar um ambiente institucional propício ao desenvolvimento dessas carreiras, cercando-as de garantias tais, que as salvaria dos incidentes da política governamental transitória.

A permissão constitucional excepcional de vinculação de receitas de impostos (167, inciso IV), confere à Administração Tributária a elevada dignidade de "atividades essenciais ao funcionamento do estado" e com isso a autonomia da Administração Tributária.

Portanto, a transformação social passa por uma Administração Tributária organizada, eficiente e autônoma, justamente por viabilizar, com a verdadeira justiça fiscal, os recursos para as políticas nas áreas da saúde, educação, infraestrutura e segurança que atendem aos cidadãos mais necessitados da sociedade.



Nesse passo, temos que a auditoria fiscal, apesar de se tratar de uma carreira nacional, tem os seus auditores fiscais estaduais sujeitos ao subteto do Governador, fazendo com que haja uma injustificável distinção entre direitos remuneratórios a partir do fato de estarem vinculados aos estados de diferentes entes federativos.

O problema dessa disparidade de tratamento entre os fiscos tem simetria tanto em casos análogos como dos professores e pesquisadores de universidades federais e estaduais, bem como da carreira da magistratura. Vejamos as seguintes decisões:

ADI 3.854-1

EMENTA: MAGISTRATURA. Remuneração. Limite ou teto remuneratório constitucional. Fixação diferenciada para os membros da magistratura federal e estadual. Inadmissibilidade. Caráter nacional do Poder Judiciário. Distinção arbitrária. Ofensa à regra constitucional da igualdade ou isonomia. Interpretação conforme dada ao art. 37, inc. XI, e § 12, da CF. Aparência de inconstitucionalidade do art. 2º da Resolução nº 13/2006 e do art. 1º, § único, da Resolução nº 14/2006, ambas do Conselho Nacional de Justiça. Ação direta de inconstitucionalidade. Liminar deferida. Voto vencido em parte. Em sede liminar de ação direta, aparentam inconstitucionalidade normas que, editadas pelo Conselho Nacional da Magistratura, estabelecem tetos



remuneratórios diferenciados para os membros da magistratura estadual e os da federal.”

ADI 6257

Ante o quadro revelado, defiro a medida cautelar pleiteada, ad referendum do Plenário, para dar interpretação conforme ao inciso XI do art. 37, da Constituição Federal, no tópico em que a norma estabelece subteto, para suspender qualquer interpretação e aplicação do subteto aos professores e pesquisadores das universidades estaduais, prevalecendo, assim, como teto único das universidades no país, os subsídios dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

É altamente discriminador, atentando contra o princípio da isonomia (art. 5º, caput e inc. I da Constituição), diferenciar auditores fiscais com a mesma função típica de estado, com as mesmas responsabilidades tributárias definidas pela Constituição Federal e pelo CTN, de igual ou maior complexidade ou relevância, pelo só fato de integrarem unidade federativa diferente. Logo, não existem razões que ~~justificassem~~ justifiquem o tratamento discriminatório e anti-isonômico.

Assinale-se que o subteto cria grandes distorções remuneratórias entre os entes federados, em função de um parâmetro de natureza política (salário do governador de Estado), sem que haja diferenciação



de natureza técnica na qualificação e nas atribuições dos auditores fiscais dos Entes Federados.

A maléfica interpretação aqui questionada produz um imperativo absoluto de não remunerar o profissional de carreira típica de estado acima de um limite que se apresenta desigual país afora (dependendo da remuneração de governadores e prefeitos diversos), não importando o caráter nacional da atividade e tampouco a relevância dos conhecimentos aplicados, do tributo fiscalizado, do valor arrecadado, ou de qualquer outro parâmetro desejável para o desenvolvimento do país.

Ademais, a fixação de subtetos estaduais de natureza política pode afetar o próprio funcionamento das administrações tributárias, comprometendo a arrecadação e trazendo potenciais prejuízos para o funcionamento de toda a administração pública.

Pelas mesmas razões, esse tratamento discriminatório viola o princípio da proporcionalidade sendo que, nas palavras do Ministro Gilmar Mendes, fazendo referência à obra de Robert Alexy: “em síntese, a aplicação do princípio da proporcionalidade se dá quando verificada restrição a determinado direito fundamental ou um conflito entre distintos princípios constitucionais de modo a exigir que se estabeleça o peso relativo de cada um dos direitos por meio da aplicação das máximas parciais do princípio da proporcionalidade: a adequação, a necessidade e a proporcionalidade em sentido estrito”.¹

¹ Estado de Direito e Jurisdição Constitucional – 2002-2010. Gilmar Ferreira Mendes. São Paulo. Saraiva, 2011.



No caso presente, existe indiscutível conflito entre dois interesses constitucionais relevantes: a Administração Tributária e o controle do orçamento público.

Pondera-se, entretanto, que o controle orçamentário não pode representar violação da garantia constitucional da isonomia, e isso ocorre quando se impõe diferentes controles – teto e subteto – em um sistema unificado e de cunho nacional, em razão apenas da unidade federativa do fisco, e tampouco afrontar a determinação constitucional de priorização de recursos para uma atividade constitucionalmente reconhecida como essencial ao funcionamento do Estado.

DO EXERCÍCIO DA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA POR SERVIDORES DE CARREIRA TÍPICA DE ESTADO E DA NECESSIDADE DE GARANTIAS QUANTO À SUA REMUNERAÇÃO

Inicialmente, pode-se dizer que a administração tributária é um conjunto de ações que tem por objetivo pôr em prática a tributação, arrecadação e fiscalização dos tributos instituídos por lei, conforme definidos na Constituição Federal, bem como aplicar a política tributária também definida em lei pelo ente federado.



Essas ações devem ser praticadas por servidores efetivos de carreira específica e típica de Estado, o que importa em dizer que não podem ser transferidas a outros servidores, especialmente aos de cargo de confiança.

O legislador constitucional (artigo 37, inciso XXII) ao definir que as carreiras da Administração Tributária "**terão recursos prioritários para a realização de suas atividades e atuarão de forma integrada (...)**", deixou clara a preocupação em criar um ambiente institucional propício ao desenvolvimento dessas carreiras, cercando-as de garantias tais, que as salvaria dos incidentes da política governamental transitória.

Sendo que, a permissão constitucional excepcional de vinculação de receitas de impostos (167, inciso IV), confere à Administração Tributária a elevada dignidade de "**atividades essenciais ao funcionamento do estado**" e com isso a autonomia da Administração Tributária.

Para Marcello Caetano (1991, v. 1, p.1), a ideia de administrar implica manejo de recursos (dinheiro, bens ou serviços), com o propósito de obter certas utilidades atuais ou futuras, ressaltando que a simples aplicação instantânea de recursos num consumo isolado não constitui administração.

Esclarece o referido autor, quanto à administração, que:

Esta pressupõe um conjunto de aplicações possíveis, correspondentes a outras tantas necessidades, e a obtenção e distribuição dos recursos adequados segundo um cálculo no qual intervêm considerações de urgência, de oportunidade, de prazer, de previsão... Havendo



necessidades permanentes, a administração tem de atender em primeiro lugar à regularidade da sua satisfação. Se outras há que surjam periodicamente, é preciso preparar coisas para nos momentos próprios a elas ocorrer. Quando os recursos imediatos excedem as necessidades actuais, importa reservar o excesso presente para fazer face a insuficiências futuras. (CAETANO, 1991, v. I, p.1).

Assim, para cumprir a finalidade peculiar do Estado, a de prestar o bem comum, representado, reitere-se, pelos objetivos a que alude o art. 3º, incisos I a IV da Constituição Federal, este se estrutura em órgãos dotados de competências próprias e agentes públicos com atribuições específicas, nas diversas áreas de sua atuação, no sentido de poder cumprir tal finalidade, desempenhando para tanto o que se conhece no âmbito do Direito Administrativo como Administração Pública.

Para tanto, o Estado lança mão também de sua função administrativa, que se caracteriza, sobretudo, pela prerrogativa de agir por vontade própria (ex officio) na consecução desse recursos e, considerando a estrutura do Estado brasileiro, uma federação com três níveis de poder: federal, estadual e municipal, que se leve em conta, neste aspecto, tal característica, já que a administração pública deverá ser exercida relevando-se tal peculiaridade do modelo federativo pátrio, uma vez que a Carta Magna prescreve em dispositivo próprio que: “A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição” (CF/88, art. 18).



Na lição de Hely Lopes Meirelles (2007, p.65-66), a Administração Pública pode ser conceituada:

[...] Administração Pública - Em sentido formal, é o conjunto de órgãos instituídos para a consecução dos objetivos do Governo; em sentido material, é o conjunto de funções necessárias aos serviços públicos em geral; em acepção operacional, é o desempenho perene e sistemático, legal e técnico, dos serviços próprios do Estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade. Numa visão global, a Administração é, pois, todo o aparelhamento do Estado preordenado à realização de serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas. [...] A Administração é o instrumental de que dispõe o Estado para pôr em prática as opções políticas do Governo. Isto não quer dizer que a Administração não tenha poder de decisão. Tem. Mas o tem somente na área de suas atribuições e nos limites legais de sua competência executiva, só podendo opinar e decidir sobre assuntos jurídicos, técnicos, financeiros ou de conveniência e oportunidade administrativas, sem qualquer faculdade de opção política sobre a matéria.

O Estado, a fim de atingir a finalidade para a qual foi concebido, como se viu, lança mão da Administração Pública como instrumento de



consecução de tal objetivo e o faz naturalmente porque conta, de antemão, com os recursos financeiros e, dentre estes, com aqueles de índole tributária. É de se concluir que o Estado, a priori, na consecução desses recursos, exerce uma atividade financeira que envolve três rubricas: receita, despesa e gestão desses recursos.

Dúvida não há, de plano, que a administração tributária deve ter relevância no contexto da Administração Pública, pois para que esta desempenhe do modo razoável ou racional os objetivos do Estado, depende daquela, na medida em que os recursos necessários e/ou suficientes para o atendimento das diversas demandas sociais a serem providas pelo Estado dependerão da eficiência e da eficácia da administração tributária.

Com a Emenda Constitucional nº 42, de 19/12/2003, a administração tributária passou a receber o tratamento que sempre mereceu, na medida em que doravante é considerada como atividade essencial ao funcionamento do Estado, sobretudo por três aspectos relevantes, a saber:

- a) ser exercida por servidores de carreiras específicas;
- b) ter recursos prioritários para a realização de suas atividades e
- c) compartilhar cadastros e informações fiscais, na forma da lei ou convênio, conforme aduz expressamente a Constituição Federal em dois dispositivos específicos, no art. 37, inciso XXII, e no art. 167, inciso IV, a seguir transcritos:



Art. 37. [...] [...] 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. (grifou-se).

Vale ressaltar que a necessidade de essa atividade ser exercida por servidores de carreiras específicas se dá, justamente, em face de a administração tributária ser atividade essencial ao funcionamento do Estado.

Se tal atividade é estatal, revestindo-se, assim, do caráter permanente, tais servidores devem usufruir de garantias relativas à sua remuneração, não ficando, pois, sujeitos ao humor ou intempéries de administradores mais preocupados com questões circunstanciais políticas ou de governo, de caráter transitório, do que com questões estatais, permanentes e que, ao contrário daquelas, exigem atuação sob a estrutura do Estado e não apenas conjuntural.

A necessidade de tal atividade ser exercida por servidores de carreiras específicas se dá em função de ser atividade típica de Estado, permanente, essencial ao funcionamento do Estado, daí a necessidade



de tais servidores serem tratados com a devida importância e possuírem garantias quanto á sua remuneração.

Não se pode, portanto, dar a esses servidores o mesmo tratamento da burocracia comum, conforme acentua Paulo Nogueira Batista Jr. (2000, p.215), ao transcrever as ideias de Kaldor nesse sentido, nos seguintes termos:

Uma das preocupações centrais de Kaldor era com a justiça social e a equidade vertical do sistema. Recusava-se a aceitar o argumento de que a falta de competência ou honestidade dos funcionários públicos ou a falta de senso de obrigação social dos contribuintes constituíam barreiras intransponíveis à implantação de um sistema eficaz de tributação progressiva nos países subdesenvolvidos. Em artigo publicado em 1963, defendeu o ponto de vista de que era perfeitamente possível erradicar a corrupção e a ineficiência se fosse dada atenção à criação de um corpo permanente de funcionários que tivessem remuneração, status e perspectiva de promoção suficientes para atrair o melhor talento e estabelecer os padrões profissionais de um serviço público de alta qualidade e de status social privilegiado. Kaldor insistiu nesses argumentos em diversas ocasiões. Em uma das conferências que pronunciou na Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro, em 1956, publicada no ano seguinte na Revista



Brasileira de Economia, Kaldor destacou que era ‘inútil esperar uma administração tributária eficiente com base na estrutura e na escala de salários de uma burocracia comum’. Para ele, era fundamental o reconhecimento de que ‘a eficiência de qualquer administração tributária depende da competência e da integridade do pessoal dirigente, o que só pode ser obtido a preços correspondentemente elevados’. (grifou-se).

Para Kaldor, a eficiência da administração tributária depende da relevância que obrigatoriamente os dirigentes estatais devem dar a essa atividade, reconhecendo-a como uma atividade a ser exercida por um corpo de funcionários permanente, bem pago e bem treinado.

A opinião do referido autor, aqui, se compatibiliza com o que foi discorrido sobre a mitigação do princípio da não afetação da receita, segundo o qual as atividades da administração tributária terão recursos prioritários para a realização de suas atividades (CF/88, art. 37, XXII, c/c o art. 167, IV).

Ressalte-se ainda, neste aspecto, que Juarez Freitas (2007, p. 119-120), ao analisar a importância da inclusão do inciso XXII ao art. 37, da Constituição Federal, no tocante à relevância que se deve dar às carreiras de Estado, destaca:

[...] Assim, consciente de que o futuro das instituições depende, em larga medida, da salvaguarda de carreiras de Estado, sem as quais periclitam a continuidade e o



funcionamento da administração pública (da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios), o Congresso Nacional deixou, aqui e acolá, sinais de cautela. É precisamente nesse rol que se encaixam o acréscimo do inciso XXII ao art. 37 e a nova redação conferida ao inciso IV do art. 167, todos da CF (Emenda Constitucional 42/2003), ao tratar da administração tributária como essencial ao funcionamento do Estado. Deveras, o sentido finalístico de ambos os dispositivos é confluyente com a perspectiva de estatuir tratamento diferenciado para determinadas carreiras de cuja atuação eficiente e proba depende, em larga medida, não só o funcionamento das instituições, mas também, e sobretudo, o exercício legítimo da discricionariedade administrativa. A estabilidade na carreira de Estado (nas hipóteses em que o constituinte não cuidou de vitaliciedade), para além das mudanças pontuais, deve ser vista como qualificada (sem que aceite, neste caso, o enxugamento de que trata o art. 169 da CF), desempenhando valiosa tríplice finalidade. De fato, tal proteção de alçada constitucional colima garantir as políticas públicas, uma vez que são os servidores estáveis que asseguram a permanência de metas do Estado (de longo prazo), sem prejuízo de alterações conjunturais, a cargo dos agentes políticos, transitórios por definição. [...] Ao fim e ao cabo, a estabilidade representa uma



contrapartida para as sérias restrições e desvantagens trazidas pela relação não-contratual. Em apoio dessas assertivas, os administradores que exercem funções típicas e finalísticas de Estado (funções essenciais), além de terem a garantia de acesso impessoal do concurso público, merecem a proteção adicional de anteparos formais e substanciais contra voluntarismos residuais do coronelismo mandonista e enxugamentos lineares e destituídos de motivação razoável. Não aceitar o patrimonialismo no uso do poder é pressuposto da autêntica legitimidade no campo da discricionariedade administrativa. (grifou-se).

Assim, aos requisitos que Kaldor considera-se relevante para se ter uma administração tributária proba e eficiente, **reitere-se, status, salário compatível com a função e perspectiva de promoção,** agregue-se a estabilidade, que se constitui, na lição de Juarez Freitas, noutro requisito de extrema relevância para a valorização dos servidores que integram essa atividade estatal, servindo de anteparo contra medidas conjunturais de governos de plantão que eventualmente venham a tomar medidas descabidas, como, por exemplo, demitir ou estabelecer programas de desligamento voluntário sob o pretexto de enxugar a máquina administrativa.



DA NÃO AFETAÇÃO DA RECEITA FRENTE À PRIORIDADE DOS RECURSOS PARA AS ATIVIDADES DA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA

Regra geral, pelo princípio da não afetação da receita, os recursos arrecadados em decorrência da cobrança de impostos (e não de tributos) não devem estar atrelados a órgão, fundo ou despesa, já que esse tipo de receita se destina aos gastos gerais do Estado (infraestrutura, justiça, saúde, educação e segurança pública, segurança nacional, etc.).

Por outro lado, há ressalvas ou exceções à aplicação do referido princípio, uma vez que se têm de considerar as finalidades do Estado brasileiro, entre outros objetivos, nos termos do art. 3º, incisos II - garantir o desenvolvimento nacional; e III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; finalidades essas que devem ser levadas em conta na estrutura e no modelo de Estado adotado pela Lei Maior - federação, com três níveis de poder: federal, estadual e municipal, a fim de que tais objetivos sejam efetivados.

Nesse sentido, a exceção feita ao princípio da não afetação da receita se dá com a destinação dos recursos arrecadados dos impostos para a formação dos Fundos de Participação dos Estados.

Além disso, dadas as distorções que há na estrutura da sociedade brasileira e, considerando o baixo nível dos serviços públicos prestados à sociedade em determinadas áreas, como saúde, educação e segurança pública, o referido princípio vem sendo mitigado em favor de uma



melhor distribuição e aplicação desses recursos entre as diversas unidades da federação.

Considerando, finalmente, a elevação da administração tributária à categoria de atividade essencial ao funcionamento do Estado, tal área da administração pública é também contemplada, após a Emenda Constitucional nº 42/2003, com a exceção ao referido princípio, conforme se verá adiante.

A VINCULAÇÃO DA RECEITA DE IMPOSTOS PARA AS ATIVIDADES DA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA

Sobre o princípio da não afetação da receita, alude o seguinte dispositivo da Constituição Federal:

Art. 167. São vedados:

[...]

IV – a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e **para realização de atividades da administração tributária**, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por



antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo.

O artigo em apreço consagra o princípio da não afetação da receita, segundo o qual a arrecadação de impostos, com as ressalvas nele apontadas, não pode ser vinculada a órgão, fundo ou despesas.

E não pode em função de que a receita advinda dos impostos deve ser destinada, não é demais repetir, aos gastos gerais do Estado; vale dizer, para fazer frente aos gastos que o Estado deve ter com infraestrutura, segurança pública, justiça, entre outros serviços essenciais, compatível, assim, com a Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que em dispositivo próprio, estatui:

Art. 9º. Tributo é a receita derivada, instituída pelas entidades de direito público, compreendendo os impostos, as taxas e contribuições, nos termos da Constituição e das leis vigentes em matéria financeira, destinando-se ao custeio de atividades gerais ou específicas exercidas por essas entidades.

Portanto, os impostos destinam-se aos gastos gerais do Estado, daí não pode haver a referida vinculação, enquanto as taxas e as contribuições destinam-se a atividades específicas.

As ressalvas feitas pelo artigo 167, inciso IV, da CF/88 justificam-se em face da formação dos Fundos de Participação (FPE e FPM – Fundos de Participação dos Estados e Municípios, respectivamente), exigidos



pelos arts. 158 e 159 da Lei Maior, em virtude dos objetivos consagrados no art. 3º, incisos II e III, da Carta Magna, bem assim em decorrência do princípio federativo adotado pelo Estado brasileiro (CF, arts. 1º e 18).

O citado dispositivo faz ressalva, também, aos gastos que o Estado assumirá com as atividades da administração tributária em função do relevo dado a essa área da Administração Pública, a teor do art. 37, inciso XXII, da CF/88.

Se a administração tributária é essencial ao funcionamento do Estado, a vinculação da receita de impostos para custeio dessa atividade é justificável, até porque não serão considerados gastos, mas sim investimento que o Estado fará nessa área, podendo, assim, destinar recursos para contratar mais servidores, aperfeiçoar o quadro funcional de Auditores Fiscais nos três níveis de atuação estatal (federal, estadual e municipal), melhorar as instalações das repartições fiscais, instalar computadores de última geração, treinar os referidos servidores para utilizá-los em proveito dos propósitos a serem atingidos, enfim, dotar a administração tributária do aparato (físico, humano e tecnológico) necessário ao desempenho dessa atividade, tida, doravante, como essencial, prioritária, relevante ao funcionamento do Estado brasileiro, portanto.

Importa ressaltar que, em nível federal, já existe um fundo específico (Fundaf - Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização), cujos recursos devem ser destinados ao aperfeiçoamento da administração tributária, especialmente das atividades de



Fiscalização, conforme estabelece artigo próprio do Decreto-lei nº 1.437, de 17 de dezembro de 1975.

DA ADI 6257/DF

Nesse sentido, em recente decisão publicada, nos autos da ADI 6257/DF, o Ministro Presidente do Supremo Tribunal Federal reconheceu a existência dos requisitos legais para deferir medida cautelar para suspender qualquer interpretação e aplicação do subteto aos professores e pesquisadores das universidades estaduais, prevalecendo, assim, como teto único das universidades no país, os subsídios dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Nesse sentido vejamos:

O Supremo Tribunal Federal decidiu, no julgamento da ADI nº 3.854, Relator o Ministro Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJ de 29/06/07, questão jurídica semelhante à versada na causa de pedir da presente ação. Naquele caso, o Plenário assentou que seria distinção arbitrária, portanto em descompasso com o princípio da igualdade, estabelecer limites remuneratórios diferenciados para os membros das carreiras da magistratura federal e estadual, ante o caráter nacional do Poder Judiciário.



Ante o quadro revelado, defiro a medida cautelar pleiteada, ad referendum do Plenário, para dar interpretação conforme ao inciso XI do art. 37, da Constituição Federal, no tópico em que a norma estabelece subteto, para suspender qualquer interpretação e aplicação do subteto aos professores e pesquisadores das universidades estaduais, prevalecendo, assim, como teto único das universidades no país, os subsídios dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

Ademais, é importante fazer destaque que há muito tempo, perante o Supremo Tribunal Federal, tem sua jurisprudência norteadada pela inadmissibilidade de que haja diferenciação das carreiras:

EMENTA: MAGISTRATURA. Remuneração. Limite ou teto remuneratório constitucional. Fixação diferenciada para os membros da magistratura federal e estadual. Inadmissibilidade. Caráter nacional do Poder Judiciário. Distinção arbitrária. Ofensa à regra constitucional da igualdade ou isonomia. Interpretação conforme dada ao art. 37, inc. XI, e § 12, da CF. Aparência de inconstitucionalidade do art. 2º da Resolução nº 13/2006 e do art. 1º, § único, da Resolução nº 14/2006, ambas do Conselho Nacional de Justiça. Ação direta de inconstitucionalidade. Liminar deferida. Voto vencido em parte. Em sede liminar de ação direta, aparentam



inconstitucionalidade normas que, editadas pelo Conselho Nacional da Magistratura, estabelecem tetos remuneratórios diferenciados para os membros da magistratura estadual e os da federal.

(ADI 3854 MC, Relator(a): Min. CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 28/02/2007, DJe-047 DIVULG 28-06-2007 PUBLIC 29-06-2007 DJ 29-06-2007 PP-00022 EMENT VOL-02282-04 PP-00723 RTJ VOL-00203-01 PP-00184)

“MAGISTRATURA. Remuneração. Limite ou teto remuneratório constitucional. Fixação diferenciada para os membros da magistratura federal e estadual. Inadmissibilidade. Caráter nacional do Poder Judiciário. Distinção arbitrária. Ofensa à regra constitucional da igualdade ou isonomia. Interpretação conforme dada ao art. 37, inc. XI, e § 12, da CF. Aparência de inconstitucionalidade do art. 2º da Resolução nº 13/2006 e do art. 1º, § único, da Resolução nº 14/2006, ambas do Conselho Nacional de Justiça. Ação direta de inconstitucionalidade. Liminar deferida. Voto vencido em parte. Em sede liminar de ação direta, aparentam inconstitucionalidade normas que, editadas pelo Conselho Nacional da Magistratura, estabelecem tetos remuneratórios diferenciados para os membros da magistratura estadual e os da federal.” (ADI nº 3.854/DF-



MC, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Cezar Peluso, DJe-047 de 29/6/07).

Observa-se assim que o Supremo Tribunal Federal, em casos similares ao colocado nos autos, analisa e fundamenta suas decisões com base nos princípios constitucionais da igualdade e isonomia para afastar como critério de fixação de tetos remuneratórios a vinculação com os entes federados.

Assim sendo, tem-se que o pleito da Requerente encontra guarida na jurisprudência fixada no âmbito do Egrégio Supremo Tribunal Federal.

DA LIMINAR

Presentes estão os requisitos para a concessão de medida cautelar, nos termos do artigo 5º e seguintes da Lei nº 9.882, de 1999. É o que passa a demonstrar.

Fumus boni iuris

Está presente o requisito do *fumus boni iuris* quando se verifica que o art. 37, XXII, da Constituição Federal define a atividade da administração tributária como essencial ao funcionamento do Estado e determina a priorização de recursos para seu desenvolvimento.



Além disso, a condição da administração tributária como uma carreira nacional é ressaltada pelo modelo constitucional de federalismo cooperativo com um sistema tributário nacionalmente integrado e operacionalizado conjuntamente pelas Administrações Tributárias de todos os Entes Federados.

Tal atuação integrada e colaborativa e o compartilhamento de poderes, prerrogativas e deveres comuns justificam a existência de um teto remuneratório único, sem distinção do Ente Federado a que se vincula de forma imediata cada Administração Tributária, posto que, de forma mediata, estas compõem um sistema nacionalmente integrado e que funciona, efetivamente, pela atuação conjunta de suas partes.

Nessa linha, em face do caráter nacional da atividade desempenhada pelas administrações tributárias, resta comprovado o *fumus boni iuris* na presente ação, da mesma forma como foi reconhecido na concessão de medida liminar na ADI 6257 para igualar o teto salarial dos professores das universidades estaduais de todo o país ao dos professores das universidades federais, ante a consideração de que o sistema de educação é nacional e não pode haver diferenças entre professores universitários.

Periculum in mora

O *periculum in mora*, que ampara o pedido de liminar no caso é, pois, claríssimo, na medida em que os auditores fiscais que atuam na arrecadação dos estados passaram a sofrer grave prejuízo por conta da



interpretação equivocada que levou à aplicação do subteto em suas remunerações.

As remunerações dos servidores das administrações tributárias vem sofrendo cortes em função da falta de atualização de um parâmetro de natureza política (salários de governadores e prefeitos), com o comprometimento de seu funcionamento, e em descompasso com a remuneração de outras carreiras essenciais ao Estado, que seguem o teto federal tendo como referência os subsídios dos Ministros do Supremo Tribunal Federal ou o limite de 90,25% a ele vinculado.

O atraso na entrega de uma prestação jurisdicional, no caso presente, poderá conduzir a um irrecuperável prejuízo para a arrecadação dos entes federativos e ao funcionamento das administrações tributárias.

Por tais razões, restam comprovadas a existência de *fumus boni iuris* e *periculum in mora*, bem como a inexistência de dano inverso.

Por isso, requer-se que seja deferida a liminar para dar interpretação conforme ao inciso XI e o §12 do art. 37, da Constituição Federal, no tópico em que a norma estabelece subteto, para suspender qualquer interpretação e aplicação do subteto tendo como parâmetro o salário dos governadores, aos auditores fiscais dos estados, prevalecendo, assim, como teto único da administração tributária, os subsídios dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.



Nessa linha, requer-se que tal decisão liminar seja por meio de decisão monocrática ad referendum do Plenário do STF, tal como permitem os art. 5, §1º da Lei nº 9.882, de 1999 e também o art. 21, inc. V, do Regimento Interno do STF (bem como do art. 170, § 1º e § 2º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal - RISTF).

Pede que o relator da demanda conceda imediatamente a liminar, ante a urgência – *periculum in mora*, condicionando-a ao posterior e imediato referendo pelo Plenário.

Não sendo decidida monocraticamente a cautelar, pede o envio ao Plenário do STF, para a apreciação da medida cautelar, com prioridade.

DO PEDIDO

Ante o exposto, requer:

- a) Que seja deferida a liminar para dar interpretação conforme ao inciso XI e o §12 do art. 37, da Constituição Federal, no tópico em que a norma estabelece subteto, para suspender qualquer interpretação e aplicação do subteto aos auditores fiscais dos estados, prevalecendo, assim, como teto único da administração tributária, os subsídios dos Ministros do Supremo Tribunal Federal;
- b) A citação do Presidente da República e do Presidente do Congresso Nacional;



- c) A intimação do Procurador-Geral da República e Advogado-Geral da União;
- d) No mérito, que seja julgado procedente o pedido para:
- i. declarar com efeitos ex tunc, a inconstitucionalidade, sem redução de texto, da parte final do art. 1º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, que deu nova redação ao art. 37, XI, da Constituição brasileira, na parte em que a norma fixa subteto e nele inclui também os auditores fiscais, para o efeito de prevalecer, como o teto único da Administração Tributária, os subsídios dos Doutos Ministros dessa Egrégia Suprema Corte;
 - ii. alternativamente, dar-lhe interpretação conforme, para reconhecer a constitucionalidade da referida norma desde que dela se considere excluído o subteto para a Administração Tributária, tendo em vista o seu caráter nacional, pelos fundamentos antes expostos, declarando a não aplicação do subteto estadual aos auditores dos estados, com efeito vinculante, para o fim de prevalecer, como o teto único da Administração Tributária, os subsídios dos Doutos Ministros dessa Egrégia Suprema Corte.
- e) Por fim, requer que as publicações ocorram em nome do advogado **CLÁUDIO RENATO DO CANTO FARÁG**, OAB/DF 14.005.

Dá-se à causa o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) à título de alçada.



FARÁG, FERREIRA & VIEIRA
ADVOGADAS E ADVOGADOS

Nestes termos,

Pede e aguarda deferimento.

Brasília, 20 de abril de 2020.

Cláudio Renato do Canto Farág
OAB/DF 14.005 e OAB/SP 389.410