



QUEIMADOS-RJ

PREFEITURA MUNICIPAL DE QUEIMADOS - RIO DE
JANEIRO

AGENTE FISCAL

EDITAL DE ABERTURA 01/2026

CÓD: OP-071ST-26
7901204402627

ÍNDICE

Língua Portuguesa

1. Leitura, compreensão e interpretação de texto	7
2. Vocabulário: sentido denotativo e conotativo, sinonímia, antonímia, homonímia, paronímia e polissemia	8
3. Ortografia: emprego das letras, das palavras e da acentuação gráfica.....	8
4. Pontuação: emprego de todos os sinais de pontuação	9
5. Classes de palavras: Pronomes - classificação, emprego e colocação pronominal (próclise, ênclise e mesóclise); Verbos - emprego dos modos e tempos, flexões dos verbos irregulares, abundantes e defectivos e vozes verbais; Preposições - relações semânticas estabelecidas pelas preposições e locuções prepositivas; Conjunções - classificação, relações estabelecidas por conjunções, locuções conjuntivas; Substantivos - classificação e flexões; Adjetivos - classificação e flexões.....	10
6. Termos da oração: identificação e classificação; Processos sintáticos de coordenação e subordinação; Classificação dos períodos e orações.....	18
7. Concordância nominal e verbal	22
8. Regência nominal e verbal.....	25
9. Emprego do acento indicativo de crase	26

Legislação Municipal

1. Lei Orgânica do Município de Queimados/RJ	35
2. Lei Municipal nº 1.060, de 22 de dezembro de 2011 – Dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos do Município de Queimados, das suas autarquias e fundações públicas	65

Conhecimentos Específicos Agente Fiscal

1. Direito tributário: conceito, fontes e interpretação da legislação tributária; sistema tributário nacional; competência tributária e conflitos de competência; tributos: espécies e natureza jurídica; obrigação tributária: principal e acessória; fato gerador, sujeito ativo e passivo; responsabilidade tributária; crédito tributário: constituição (lançamento de Ofício, por declaração e homologação); suspensão, exclusão e extinção do crédito tributário; garantias e privilégios do crédito tributário; infrações, sanções e penalidades; prescrição e decadência	89
2. Sistema tributário na constituição federal de 1988: princípios constitucionais tributários (legalidade, anterioridade, isonomia etc.); Limitações ao poder de tributar; repartição de receitas tributárias; competência tributária dos municípios.....	95
3. Legislação tributária municipal: código tributário municipal de queimados; iss: incidência, lista de serviços, base de cálculo, alíquotas, retenção na fonte; iptu, itbi, taxas de serviços e taxas de poder de polícia; cadastro mobiliário e imobiliário; obrigações acessórias; lançamento, arrecadação e fiscalização; penalidades, autos de infração e cobrança administrativa; jurisprudência administrativa municipal.....	114
4. Iss – lei complementar nacional: lei complementar nº 116/2003; lista de serviços; local de incidência; substituição tributária e retenção na fonte; conflitos entre municípios; jurisprudência aplicada	114
5. Fiscalização tributária: poder de polícia administrativa; procedimentos fiscais completos (planejamento, execução e conclusão); lavratura de autos de infração; notificações fiscais; diligências externas; fiscalização de empresas e cartórios; cruzamento de informações fiscais.....	117
6. Auditoria fiscal: planejamento de auditoria; técnicas de auditoria fiscal; auditoria documental e contábil; auditoria eletrônica; identificação de fraudes e evasão fiscal; auditoria em iss e receitas municipais.....	121
7. Simples nacional: lei complementar nº 123/2006; regime tributário simplificado; apuração e fiscalização do iss no simples; exclusão e Desenquadramento.....	125

ÍNDICE

8. Sped e fiscalização eletrônica: sistema público de escrituração digital (sped); nota fiscal eletrônica (nf-e); escrituração fiscal digital (efd); cruzamento de dados fiscais.....	161
9. Cadastro fiscal e atividades econômicas: cadastro de contribuintes; classificação de atividades econômicas; enquadramento e Reenquadramento fiscal; atualização Cadastral.....	165
10. Receitas públicas e indicadores fiscais: receitas tributárias e não tributárias; taxas de serviços e poder de polícia; relatórios de arrecadação; índice de participação dos municípios (ipm); análise de desempenho fiscal	168
11. Processo administrativo tributário: procedimentos fiscais administrativos; defesa e Impugnação do contribuinte; recursos administrativos; julgamento em instâncias Administrativas; elaboração de pareceres técnicos.....	172
12. Processo judicial tributário: execução fiscal; lei nº 6.830/1980; Mandado de segurança em Matéria tributária; ação anulatória, declaratória e repetição de indébito	176
13. Garantias do crédito tributário	180
14. Contabilidade aplicada à fiscalização: contabilidade geral e fiscal	181
15. Demonstrações contábeis.....	184
16. Análise de balanços	186
17. Escrituração fiscal e contábil.....	188
18. Apuração de tributos	193
19. Finanças públicas: receita pública; despesa pública	196
20. Orçamento público	198
21. Execução orçamentária	201
22. Direito administrativo: princípios da administração pública.....	202
23. Atos administrativos	205
24. Poderes administrativos.....	208
25. Processo administrativo	210
26. Responsabilidade do agente público	214
27. Gestão fiscal: lei complementar nº 101/2000; planejamento público (ppa, ldo e loa); Controle e transparência fiscal	218
28. Ética e conduta no serviço público; ética profissional; sigilo fiscal; responsabilidade funcional	236
29. Noções de informática	236

LÍNGUA PORTUGUESA

LEITURA, COMPREENSÃO E INTERPRETAÇÃO DE TEXTO

► Definição Geral

Embora correlacionados, compreensão e interpretação são processos distintos. A compreensão refere-se ao entendimento das informações explícitas do texto, enquanto a interpretação envolve a elaboração de conclusões fundamentadas a partir dessas informações.

Exemplificando, quando uma avaliação exige a compreensão de uma questão, a resposta encontra-se explicitamente no texto. Já a interpretação ocorre quando o leitor, a partir das informações textuais, elabora conclusões logicamente fundamentadas.

► Compreensão de Textos

A compreensão textual consiste na análise do que está explícito no texto, ou seja, na identificação da mensagem. Compreender um texto é assimilar intelectualmente sua mensagem, identificando com precisão as informações explícitas nele contidas.

Compreender um texto é captar, de forma objetiva, a mensagem transmitida por ele. Portanto, a compreensão textual envolve a decodificação da mensagem que é feita pelo leitor.

Por exemplo, ao ouvirmos uma notícia, automaticamente compreendemos a mensagem transmitida por ela, assim como o seu propósito comunicativo, que é informar o ouvinte sobre um determinado evento.

► Interpretação de Textos

É o entendimento que resulta da associação entre as ideias do texto, permitindo ao leitor inferir sentidos implícitos, sem ultrapassar os limites estabelecidos pelo próprio texto. Resumidamente, interpretar é atribuir sentido ao texto por meio de inferências e da relação entre suas ideias, sempre com base nos elementos linguísticos e discursivos apresentados.

A interpretação de textos compreende a habilidade de se chegar a conclusões específicas após a leitura de algum tipo de texto, seja ele escrito, oral ou visual.

Grande parte da bagagem interpretativa do leitor é resultado da leitura, integrando um conhecimento que foi sendo assimilado ao longo da vida. Interpretação de texto é a habilidade de inferir informações implícitas, estabelecer relações entre ideias e compreender sentidos não expressos literalmente, sempre com base nos elementos linguísticos e discursivos do texto.

Exemplo de compreensão e interpretação de textos

Para compreender melhor a compreensão e interpretação de textos, analise a questão abaixo, que aborda os dois conceitos em um texto misto (verbal e visual):

FGV > SEDUC/PE > Agente de Apoio ao Desenvolvimento Escolar Especial > 2015

Português > Compreensão e interpretação de textos

A imagem a seguir ilustra uma campanha pela inclusão social.



“A Constituição garante o direito à educação para todos e a inclusão surge para garantir esse direito também aos alunos com deficiências de toda ordem, permanentes ou temporárias, mais ou menos severas.”

A partir do fragmento acima, assinale a afirmativa **incorreta**.

(A) A inclusão social é garantida pela Constituição Federal de 1988.

(B) As leis que garantem direitos podem ser mais ou menos severas.

(C) O direito à educação abrange todas as pessoas, deficientes ou não.

(D) Os deficientes temporários ou permanentes devem ser incluídos socialmente.

(E) “Educação para todos” inclui também os deficientes.

Resolução:

Em “A” – Errado: o texto é sobre direito à educação, incluindo as pessoas com deficiência, ou seja, inclusão de pessoas na sociedade.

Em “B” – Certo: o complemento “mais ou menos severas” se refere à “deficiências de toda ordem”, não às leis.

Em “C” – Errado: o advérbio “também”, nesse caso, indica a inclusão/adição das pessoas portadoras de deficiência ao direito à educação, além das que não apresentam essas condições.

Em “D” – Errado: além de mencionar “deficiências de toda ordem”, o texto destaca que podem ser “permanentemente ou temporárias”.

Em “E” – Errado: a alternativa apenas retoma a ideia central do texto, sem apresentar qualquer informação incorreta, motivo pelo qual não atende ao comando da questão

Resposta: Letra B.

AMOSTRA

VOCABULÁRIO: SENTIDO DENOTATIVO E CONOTATIVO, SINONÍMIA, ANTONÍMIA, HOMONÍMIA, PARONÍMIA E POLISSEMIA

Este é um estudo da **semântica**, que pretende classificar os sentidos das palavras, as suas relações de sentido entre si. Conheça as principais relações e suas características:

► Sinonímia e antonímia

As palavras **sinônimas** são aquelas que apresentam significado semelhante, estabelecendo relação de proximidade.

Ex.: *inteligente* <—> *esperto*

Já as palavras **antônimas** são aquelas que apresentam significados opostos, estabelecendo uma relação de contrariedade.

Ex.: *forte* <—> *fraco*

► Parônimos e homônimos

As palavras **parônimas** são aquelas que possuem grafia e pronúncia semelhantes, porém com significados distintos.

Ex.: *cumprimento* (saudação) X *comprimento* (extensão); *tráfego* (trânsito) X *tráfico* (comércio ilegal).

As palavras **homônimas** são aquelas que possuem a mesma grafia e pronúncia, porém têm significados diferentes.

Ex.: *rio* (verbo “rir”) X *rio* (curso d’água); *manga* (blusa) X *manga* (fruta).

As palavras **homófonas** são aquelas que possuem a mesma pronúncia, mas com escrita e significado diferentes.

Ex.: *cem* (numeral) X *sem* (falta); *conserto* (arrumar) X *concerto* (musical).

As palavras **homógrafas** são aquelas que possuem escrita igual, porém som e significado diferentes.

Ex.: *colher* (talher) X *colher* (verbo); *acerto* (substantivo) X *acerto* (verbo).

► Polissemia e monosssemia

As palavras **polissêmicas** são aquelas que podem apresentar mais de um significado, a depender do contexto em que ocorre a frase.

Ex.: *cabeça* (parte do corpo humano; líder de um grupo).

Já as palavras **monossêmicas** são aquelas apresentam apenas um significado.

Ex.: *eneágono* (polígono de nove ângulos).

► Denotação e conotação

Palavras com **sentido denotativo** são aquelas que apresentam um sentido objetivo e literal.

Ex.: *Está fazendo frio.* / *Pé da mulher.*

Palavras com **sentido conotativo** são aquelas que apresentam um sentido simbólico, figurado.

Ex.: *Você me olha com frieza.* / *Pé da cadeira.*

► Hiperonímia e hiponímia

Esta classificação diz respeito às relações hierárquicas de significado entre as palavras.

Desse modo, um **hiperônimo** é a palavra superior, isto é, que tem um sentido mais abrangente.

Ex.: *Fruta* é hiperônimo de *limão*.

Já o **hipônimo** é a palavra que tem o sentido mais restrito, portanto, inferior, de modo que o hiperônimo engloba o hipônimo.

Ex.: *Limão* é hipônimo de *fruta*.

Formas variantes

São as palavras que permitem mais de uma grafia correta, sem que ocorra mudança no significado.

Ex.: *loiro* – *louro* / *enfarte* – *infarto* / *gatinhar* – *engatinhar*.

► Arcaísmo

São palavras antigas, que perderam o uso frequente ao longo do tempo, sendo substituídas por outras mais modernas, mas que ainda podem ser utilizadas. No entanto, ainda podem ser bastante encontradas em livros antigos, principalmente.

Ex.: *botica* <—> *farmácia* / *franquia* <—> *sinceridade*.

ORTOGRAFIA: EMPREGO DAS LETRAS, DAS PALAVRAS E DA ACENTUAÇÃO GRÁFICA

A ortografia oficial diz respeito às regras gramaticais referentes à escrita correta das palavras. Para melhor entendê-las, é preciso analisar caso a caso. Lembre-se de que a melhor maneira de memorizar a ortografia correta de uma língua é por meio da leitura, que também faz aumentar o vocabulário do leitor.

Neste texto serão abordadas regras para dúvidas frequentes entre os falantes do português. No entanto, é importante ressaltar que existem inúmeras exceções para essas regras, portanto, fique atento!

► Alfabeto

O primeiro passo para compreender a ortografia oficial é conhecer o alfabeto (os sinais gráficos e seus sons). No português, o alfabeto se constitui 26 letras, divididas entre **vogais** (a, e, i, o, u) e **consoantes** (restante das letras).

Com o Novo Acordo Ortográfico, as consoantes **K**, **W** e **Y** foram reintroduzidas ao alfabeto oficial da língua portuguesa, de modo que elas são usadas apenas em duas ocorrências: **transcrição de nomes próprios e abreviaturas e símbolos de uso internacional**.

► Uso do “X”

Algumas dicas são relevantes para saber o momento de usar o X no lugar do CH:

- Depois das sílabas iniciais “me” e “en” (ex: mexerica; enxergar)
- Depois de ditongos (ex: caixa)
- Palavras de origem indígena ou africana (ex: abacaxi; orixá)



LEGISLAÇÃO MUNICIPAL

LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE QUEIMADOS/RJ

LEI ORGÂNICA MUNICIPAL DE QUEIMADOS PREÂMBULO

Nós, representantes do povo queimadense, constituídos em Poder Legislativo Organizante, reunidos na Câmara Municipal de Queimados, no pleno exercício das atribuições conferidas pelo Art. 29 da Constituição da República Federativa do Brasil (1) e pelo Art. 342 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro (2), sob a proteção de Deus, votamos, aprovamos e promulgamos a seguinte LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE QUEIMADOS.

TÍTULO I DOS PRINCÍPIOS E DIREITOS FUNDAMENTAIS

Art. 1º - O Município de Queimados, parte integrante da união indissolúvel da República Federativa do Brasil, tem como fundamentos:

- I.a autonomia;
- II.a cidadania;
- III.a dignidade da pessoa humana;
- IV.os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;
- V.o pluralismo político.

Parágrafo único - Todo o poder emana do povo, que o exerce, indiretamente, por meio de representantes eleitos, e, diretamente, nos termos da Constituição Federal, da Constituição Estadual e desta Lei Orgânica.

Art. 2º - A soberania popular será exercida nos termos da Lei:

- I.pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos;

- II.pelo plebiscito;
- III.pelo referendo;
- IV.pela iniciativa popular no processo legislativo;
- V.pela participação nas decisões do Município;
- VI.pela ação fiscalizadora sobre a administração pública.

Art. 3º - Constituem objetivos fundamentais dos cidadãos deste Município e de seus representantes:

- I.construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- II.garantir o desenvolvimento local;
- III.contribuir para o desenvolvimento regional e nacional;
- IV.erradicar a pobreza e a marginalização;
- V.reduzir as desigualdades sociais;

(Supressão feita pela Emenda 08/03, de 27 de novembro de 2003.)

VI.promover o bem de todos, zelando pela ausência de preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade, religião e quaisquer outras formas de discriminação.

Art. 4º - Os direitos e deveres individuais e coletivos, na forma prevista na Constituição Federal, integram esta Lei Orgânica (Anexo I) e devem ser afixados em todas as repartições públicas do Município, nas escolas, nos hospitais, ou em qualquer local de acesso público, para que todos possam, permanentemente, tomar ciência, exigir o seu cumprimento por parte das autoridades e cumprir, por sua parte, o que cabe a cada cidadão habitante deste Município ou em que em seu território transite.

TÍTULO II DA ORGANIZAÇÃO MUNICIPAL

CAPÍTULO I DA ORGANIZAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA

Art. 5º - O Município de Queimados, com sede na cidade que lhe dá o nome, tem personalidade jurídica de direito público interno e é dotado de autonomia política, legislativa, administrativa e financeira, nos termos das Constituições Federal e Estadual.

Art. 6º - São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.

Art. 7º - As designações do Município, do Poder Executivo e do Poder Legislativo serão, respectivamente, as de Município de Queimados, Prefeitura Municipal de Queimados e Câmara Municipal de Queimados.

Art. 8º - São símbolos do Município o Brasão, a Bandeira e o Hino, cabendo à Lei regulamentar os seus usos.

Art. 9º - O aniversário do Município é celebrado à 21 de dezembro, dia de sua criação.

Art. 10 - São bens do Município todas as coisas móveis e imóveis, direitos e ações, que a qualquer título lhe pertençam.

Art. 11 - O Território do Município não poderá ser dividido em Distritos.

CAPÍTULO II DA COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO

SEÇÃO I DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA

Art. 12 - Compete ao Município:

- I.legislar sobre assuntos de interesse local;
- II.instituir e arrecadar os tributos municipais, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;
- III.planejar, fixar, fiscalizar e cobrar tarifas ou preços públicos;
- IV.dispor sobre:
 - a)plano plurianual de governo, plano diretor e planos locais e setoriais de desenvolvimento municipal;
 - b)lei de diretrizes orçamentárias, orçamento anual, plano plurianual de investimentos, operações de crédito e dívida pública municipal;

AMOSTRA

c) organização, administração e execução de serviços públicos municipais;

d) instituição do quadro, planos de carreira e regime jurídico único dos Servidores Públicos Municipais;

e) administração, utilização e alienação dos bens públicos municipais;

f) concessão de isenções, anistias fiscais e remissão de dívidas e créditos tributários;

g) concessão de incentivos às atividades industriais, comerciais, de prestação de serviços, agropecuárias, artesanais, culturais, artísticas, de pesquisa científica e atividades congêneres;

h) uso, parcelamento e ocupação do solo em território municipal, especialmente o de sua zona urbana;

i) normas de edificação, de loteamento, de arruamento, de zoneamento urbano e rural, bem como as limitações urbanísticas convenientes à ordenação do território municipal, observadas as diretrizes da legislação federal, garantida a reserva de áreas destinadas a zonas verdes, zonas de produção agropecuária e logradouros públicos;

j) registro, guarda, captura e vacinação de animais, com a finalidade precípua de controlar e erradicar moléstias de que possam ser portadores ou transmissores;

k) depósito e venda de animais e mercadorias apreendidas em decorrência de transgressão à Legislação Municipal;

l) criação e comercialização de animais em ambientes domiciliares;

m) utilização dos bens públicos de uso comum.

V. organizar e prestar, diretamente, ou sob o regime de concessão ou permissão os serviços públicos locais, entre outros, o de transporte coletivo;

VI. regular, executar, licenciar, fiscalizar, conceder, permitir ou autorizar, conforme o caso:

a) os serviços de carros de aluguel;

b) os serviços funerários e os cemitérios;

c) os serviços de iluminação pública;

d) os serviços de mercados, feiras e matadouros públicos;

e) os serviços de limpeza pública, coleta domiciliar, remoção de resíduos sólidos e destinação final do lixo;

f) os serviços de construção e conservação de estradas, ruas, vias e caminhos municipais;

g) os serviços de transporte escolar por meio de qualquer veículo;

h) afixação de cartazes e anúncios, bem como a utilização de quaisquer outros meios de publicidade e propaganda, nos locais sujeitos ao Poder de Polícia Municipal.

VII. estabelecer, fixar e sinalizar:

a) as vias urbanas e as estradas municipais;

b) as zonas de silêncio, de trânsito e tráfego em condições especiais;

c) os pontos de parada obrigatória de veículos de transporte coletivo;

d) os locais de estacionamento público de taxi e demais veículos;

e) os locais de carga e descarga de mercadorias, fixando a tonelagem máxima dos veículos que circulam nas vias municipais.

VIII. ordenar as atividades urbanas, fixando condições e horários para funcionamento de estabelecimentos industriais, comerciais, prestadores de serviços, comércio eventual ou ambulante e outros, observada a Legislação pertinente;

IX. organizar e manter os serviços de fiscalização necessários ao exercício do Poder de Polícia Municipal;

X. conceder e cancelar licença para localização e funcionamento de estabelecimentos industriais, comerciais, prestadores de serviços, de comércio eventual ou ambulante e outros, bem como a licença para a realização de jogos, espetáculos, atividades culturais, e divertimentos públicos, observada a legislação pertinente;

(Redação dada pela Emenda nº 17/03, de 26 de novembro de 2003.)

XI. determinar, no exercício do Poder de Polícia Municipal, a lavratura de multas e o fechamento temporário ou definitivo, com a suspensão ou cancelamento da licença, do estabelecimento que descumprir a legislação vigente, prejudicando a saúde, a higiene, a segurança, o sossego público e os bons costumes;

XII. fiscalizar, nos locais de venda, peso, medidas e condições sanitárias dos gêneros alimentícios;

XIII. manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado:

a) programas de educação pré-escolar, ensino fundamental e ensino profissionalizante;

b) programas de alimentação ao educando;

c) programas de apoio às práticas desportivas, recreativas e culturais;

d) programas de desenvolvimento urbano nas áreas de habitação, saneamento básico, regularização, canalização e drenagem de águas pluviais, pavimentação, construção, ampliação, conservação e reforma dos prédios públicos municipais;

e) serviços de atendimento à saúde da população;

f) programas de proteção do Patrimônio Histórico, Cultural, Artístico e Paisagístico local.

XIV. estimular a participação popular na formulação de políticas públicas e na ação governamental, estabelecendo programas de incentivo e projetos de organização comunitária nos campos social e econômico, bem como cooperativas e mutirões;

(Supressão feita pela Emenda nº 19/03, de 15 de outubro de 2003.)

XV. integrar e participar de entidades que congreguem outros Municípios para a solução de problemas comuns;

XVI. realizar atividades de defesa civil e prevenção de acidentes naturais;

XVII. exigir do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, de forma a assegurar o cumprimento da função social da propriedade;

XVIII. proteger e apoiar, na forma da lei, as entidades reconhecidas legalmente como de Utilidade Pública, inclusive isentando-as de tributos municipais;

XIX. estabelecer e impor penalidades por infração da Legislação Municipal;



CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS

DIREITO TRIBUTÁRIO: CONCEITO, FONTES E INTERPRETAÇÃO DA LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA; SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL; COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA E CONFLITOS DE COMPETÊNCIA; TRIBUTOS: ESPÉCIES E NATUREZA JURÍDICA; OBRIGAÇÃO TRIBUTÁRIA: PRINCIPAL E ACESSÓRIA; FATO GERADOR, SUJEITO ATIVO E PASSIVO; RESPONSABILIDADE TRIBUTÁRIA; CRÉDITO TRIBUTÁRIO: CONSTITUIÇÃO (LANÇAMENTO DE OFÍCIO, POR DECLARAÇÃO E HOMOLOGAÇÃO); SUSPENSÃO, EXCLUSÃO E EXTINÇÃO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO; GARANTIAS E PRIVILÉGIOS DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO; INFRAÇÕES, SANÇÕES E PENALIDADES; PRESCRIÇÃO E DECADÊNCIA

FUNDAMENTOS DO SISTEMA TRIBUTÁRIO E DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIAS

► Conceito, Fontes e Interpretação da Legislação Tributária

O direito tributário constitui o ramo do direito público que disciplina as relações jurídicas travadas entre o Estado, na condição de titular do poder de exigir prestações pecuniárias compulsórias, e os particulares, sujeitos a essas exigências. Trata-se de um conjunto sistematizado de normas que regula a instituição, a arrecadação e a fiscalização dos tributos, delimitando ao mesmo tempo as prerrogativas do poder público e as garantias asseguradas ao contribuinte. Essa disciplina não se resume a normas de natureza fiscal isoladas, mas compõe um sistema coerente, no qual princípios constitucionais, normas gerais e legislação específica de cada ente federativo se articulam para dar previsibilidade e legitimidade à tributação.

Fontes Formais da Legislação Tributária

A produção normativa em matéria tributária decorre de fontes formais organizadas em diferentes níveis hierárquicos e funcionais. Compreender essa hierarquia é essencial para identificar qual instrumento normativo é apto a criar, majorar, reduzir ou extinguir obrigações tributárias. Algumas dessas fontes possuem competência restrita a determinadas matérias, enquanto outras desempenham função regulamentar ou interpretativa, sem inovar na ordem jurídica de forma primária.

Para melhor compreensão dessa arquitetura normativa, é útil observar as principais fontes que compõem a legislação tributária:

- Leis complementares, responsáveis por disciplinar matérias reservadas expressamente pela Constituição, como normas gerais de direito tributário, conflitos de competência e limitações ao poder de tributar.
- Leis ordinárias, instrumento comum para a instituição e a majoração da generalidade dos tributos, observados os limites constitucionais.
- Medidas provisórias, com força de lei em situações de relevância e urgência, admitidas em matéria tributária conforme balizas constitucionais específicas.
- Tratados e convenções internacionais, que podem alterar ou revogar a legislação tributária interna nos limites de sua incorporação ao ordenamento nacional.
- Decretos regulamentares, que explicitam o conteúdo da lei para fins de sua fiel execução, sem criar obrigações não previstas em lei.
- Normas complementares, categoria que reúne atos normativos expedidos pelas autoridades administrativas, práticas reiteradamente observadas pelas autoridades fiscais e convênios celebrados entre os entes federativos.

Essa distribuição de competências normativas reflete o princípio da legalidade tributária, segundo o qual apenas os instrumentos com força de lei podem criar ou majorar tributos, reservando aos decretos e às normas complementares um papel essencialmente regulamentar e operacional, jamais inovador quanto aos elementos essenciais da obrigação tributária.

Métodos de Interpretação e Integração

A interpretação da legislação tributária busca extrair o sentido e o alcance das normas de modo a assegurar sua aplicação coerente com o sistema constitucional. Em regra, aplicam-se os métodos gerais de interpretação jurídica, como o gramatical, o sistemático, o histórico e o teleológico, todos voltados a revelar a finalidade da norma dentro do contexto em que foi editada. Contudo, existem situações em que a legislação tributária exige interpretação literal, notadamente quando se trata de suspensão ou exclusão do crédito tributário, outorga de isenção e dispensa do cumprimento de obrigações acessórias, hipóteses em que a interpretação extensiva ou analógica poderia comprometer a segurança jurídica da arrecadação.

Quando a legislação define infrações ou comina penalidades, a interpretação deve ser realizada da maneira mais favorável ao acusado, sempre que houver dúvida quanto à capitulação legal do fato, à natureza ou às circunstâncias materiais do ato, à autoria, imputabilidade ou punibilidade, ou à natureza da penalidade aplicável e sua graduação. Esse critério hermenêutico reforça a natureza sancionatória dessas normas e impõe maior rigor na sua exegese.

AMOSTRA

No que se refere à integração da legislação tributária, diante da ausência de disposição expressa, a autoridade competente deve observar, sucessivamente, a analogia, os princípios gerais de direito tributário, os princípios gerais de direito público e a equidade. Essa ordem não é meramente sugestiva, mas vinculante, e comporta limitações relevantes: o emprego da analogia não pode resultar na exigência de tributo não previsto em lei, e o recurso à equidade não pode conduzir à dispensa do pagamento de tributo devido. Tais restrições preservam a legalidade estrita como pilar do sistema, impedindo que mecanismos de integração normativa sejam utilizados para ampliar ou reduzir obrigações fora dos limites fixados pelo legislador.

► Sistema Tributário Nacional

O Sistema Tributário Nacional organiza, em nível constitucional, o exercício do poder de tributar pelos entes federativos, estabelecendo princípios, limitações e a repartição de competências e de receitas. Essa estrutura busca conciliar a autonomia financeira de cada ente com a necessidade de coerência e previsibilidade do sistema como um todo, evitando sobreposições, conflitos e onerações desproporcionais sobre os contribuintes.

Princípios Constitucionais Tributários

A tributação está sujeita a um conjunto de princípios que funcionam como limitações ao poder de tributar, protegendo o contribuinte contra o exercício arbitrário dessa competência. Entre os mais relevantes, destacam-se os seguintes:

- Legalidade, segundo o qual nenhum tributo pode ser instituído ou majorado sem lei que o estabeleça, ressalvadas exceções constitucionais expressas.
- Anterioridade, que impede a cobrança de tributos no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou majorou, e a anterioridade nonagesimal, que exige o decurso de noventa dias entre a publicação da lei e sua efetiva cobrança.
- Irretroatividade, que veda a cobrança de tributos em relação a fatos geradores ocorridos antes do início da vigência da lei que os houver instituído ou aumentado.
- Isonomia tributária, que proíbe tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente.
- Capacidade contributiva, segundo o qual os impostos devem ser graduados conforme a possibilidade econômica de cada contribuinte, sempre que possível.
- Vedação ao confisco, que impede que a tributação assuma caráter de absorção substancial do patrimônio ou da renda do contribuinte.

Esses princípios não operam isoladamente, mas em conjunto, conferindo racionalidade e previsibilidade ao exercício da competência tributária e funcionando como parâmetro de controle da validade das normas instituidoras de tributos.

Repartição de Competências e Receitas

A Constituição distribui entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios a competência para instituir determinados tributos, atribuindo a cada ente uma parcela específica do campo tributável. Paralelamente a essa repartição de competências, existe a repartição de receitas tributárias, mecanismo pelo qual parte da arrecadação de determinados tributos federais e estaduais é transferida a outros entes federativos, por meio

de transferências diretas e de fundos de participação. Essa sistemática busca reduzir desigualdades regionais e assegurar recursos mínimos aos entes com menor capacidade arrecadatória própria, sem, contudo, alterar a titularidade da competência para instituir o tributo, que permanece com o ente originalmente definido pela Constituição.

► Competência Tributária e Conflitos de Competência

A competência tributária corresponde à aptidão atribuída constitucionalmente a cada ente federativo para instituir tributos, mediante lei própria, dentro dos limites materiais e formais estabelecidos pela ordem constitucional. Essa aptidão se distingue nitidamente da capacidade tributária ativa, que consiste na possibilidade de figurar como sujeito ativo da relação obrigacional, arrecadando e fiscalizando o tributo, atribuição que pode ser delegada a outra pessoa jurídica de direito público, diferentemente da competência em si.

Características da Competência Tributária

A competência tributária possui atributos próprios que a diferenciam de outras competências administrativas. Ela é privativa, pois cada tributo pertence a um único ente federativo, conforme a repartição constitucional; é indelegável, de modo que o ente que a detém não pode transferi-la a outra pessoa jurídica de direito público; é incaducável, já que seu não exercício por qualquer período de tempo não implica perda da faculdade de instituir o tributo; é inalterável por vontade do próprio ente, não podendo ser ampliada ou reduzida por lei infraconstitucional; é irrenunciável, não comportando abdicação, ainda que definitiva; e seu exercício é facultativo, cabendo ao ente competente decidir se e quando instituirá o tributo que lhe foi constitucionalmente atribuído.

Conflitos de Competência

Ainda que a Constituição procure delimitar com precisão o campo de incidência de cada tributo, situações de sobreposição podem ocorrer na prática, dando origem a conflitos de competência entre entes federativos distintos, ou mesmo dentro da esfera de um único ente, quando dois tributos de mesma natureza recaem sobre idêntico fato gerador. Fala-se em bitributação quando entes federativos diversos exigem tributos sobre o mesmo fato gerador em relação ao mesmo contribuinte, hipótese que, em regra, não é admitida pelo sistema, ressalvadas exceções expressamente previstas. Distingue-se essa situação do bis in idem, em que um único ente tributa mais de uma vez o mesmo fato gerador, mediante tributos distintos, o que pode ser constitucionalmente admitido em hipóteses específicas.

Cabe à lei complementar, por determinação constitucional, dispor sobre conflitos de competência entre os entes federativos, estabelecendo critérios que permitam identificar, com segurança, a qual ente pertence a competência para tributar determinada situação. Esse papel normativo é particularmente relevante em contextos de disputa arrecadatória entre entes federativos, contribuindo para a estabilidade do pacto federativo e para a previsibilidade da carga tributária suportada pelos contribuintes.