



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO SEMIÁRIDO
CENTRO DE CIÊNCIA SOCIAIS APLICADAS E HUMANAS
CAMPUS MOSSORÓ
CURSO DE DIREITO

ANTONIA SUELLE MOURA

**ELEMENTOS PARA O EXERCÍCIO DA COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA
MUNICIPAL PELO ESTADO DE PERNAMBUCO SOBRE O TERRITÓRIO DE
FERNANDO DE NORONHA.**

MOSSORÓ/RN

2023

ANTONIA SUELLE MOURA

**ELEMENTOS PARA O EXERCÍCIO DA COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA
MUNICIPAL PELO ESTADO DE PERNAMBUCO SOBRE O TERRITÓRIO
DE FERNANDO DE NORONHA.**

Artigo apresentado ao Departamento de Ciências Sociais Aplicadas e Humanas como parte dos requisitos para obtenção do grau de Bacharel em Direito, no curso de Direito da UFERSA.

Orientador(a): Prof. Dr. Jairo Pontes e Prof (a). Ms. Larissa Fernandes.

MOSSORÓ/RN

2023

ANTONIA SUELLE MOURA

**ELEMENTOS PARA O EXERCÍCIO DA COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA
MUNICIPAL PELO ESTADO DE PERNAMBUCO SOBRE O TERRITÓRIO
DE FERNANDO DE NORONHA.**

Artigo apresentado ao Departamento de Ciências Sociais Aplicadas e Humanas como parte dos requisitos para obtenção do grau de Bacharel em Direito, no curso de Direito da UFERSA.

APROVADA EM: 14 de outubro de 2023.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Jairo Rocha Ximenes Pontes (UFERSA) Presidente

Profa. Dr. Julianne Holder da Câmara Silva (UFERSA) Primeiro Membro

Profa. Ms. Larissa Fernandes de Oliveira (UFERSA) Segundo Membro

MOSSORÓ/RN

2023

AGRADECIMENTOS

A quem colaborou diretamente comigo: meu coordenador, professor e orientador Jairo Pontes e minha professora-orientadora Larissa Fernandes, pelas correções e ensinamentos que me permitiram apresentar um melhor desempenho, sem os quais eu não teria concluído este projeto.

DEDICATÓRIA

*Este trabalho é todo dedicado à minha irmã querida, **Suerlange Moura**, que deixou muita saudade e grandes exemplos.*

**ELEMENTOS PARA O EXERCÍCIO DA COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA
MUNICIPAL PELO ESTADO DE PERNAMBUCO SOBRE O TERRITÓRIO
DE FERNANDO DE NORONHA.**

**ELEMENTS FOR THE EXERCISE OF MUNICIPAL TAX COMPETENCE BY
THE STATE OF PERNAMBUCO OVER THE TERRITORY OF FERNANDO
DE NORONHA.**

RESUMO

O Estado de Pernambuco institui e cobra tributos municipais na ilha de Fernando de Noronha, distrito estadual. Fato atípico e sem menção na Constituição Federal que rege todas as demais leis, aponta uma grande interrogação ao consultar as legislações pertinentes e perceber que não se encarregam de esclarecer sobre a instituição destes tributos no arquipélago nem sobre as obrigações do Estado em prestar serviços tipicamente municipais. Nesse sentido consultamos a Carta Magna e os doutrinadores para compreender a tributação municipal na ilha e seu status jurídico, através do estudo detalhado, para compreender a configuração dada ao Distrito Federal pela Constituição Federal com o perfeito entendimento sobre suas competências, em especial a tributária e a possibilidade de o Estado de Pernambuco usar esta mesma configuração como modelo, reunindo elementos que justifiquem o exercício da competência tributária municipal na ilha, equiparando-o ao modelo do DF.

Palavras-chave: Fernando de Noronha, Distrito Federal, competência tributária, Constituição Federal, tributos municipais.

ABSTRACT

The State of Pernambuco institutes and collects municipal taxes on the island of Fernando de Noronha, a state district. An atypical fact that is not mentioned in the Federal Constitution, which governs all other laws, raises a big question mark when consulting the relevant legislation and realizing that they are not responsible for clarifying the institution of these taxes in the archipelago nor the State's obligations to provide typically municipal services. . In this sense, we consulted the Magna Carta and scholars to understand municipal taxation on the island and its legal status, through detailed study, to understand the configuration given to the Federal District by the Federal Constitution with a perfect understanding of its powers, especially tax and the possibility of the State of Pernambuco using this same configuration as a model, bringing together elements that justify the exercise of municipal tax jurisdiction on the island, equating it with the DF model.

Keywords: Fernando de Noronha, Federal District, tax jurisdiction, Federal Constitution, municipal taxes.

1. INTRODUÇÃO

Desde que reanexada ao Estado de Pernambuco, o governo tem instituído e cobrado impostos municipais na ilha de Fernando de Noronha. O arquipélago é território estadual que não contempla municípios e, portanto, não há na Carta Política vigente normatização a respeito da cobrança dos impostos locais quando se trata de distrito estadual.

Nesse contexto, surge uma incerteza quanto a competência tributária municipal exercida pelo Estado de Pernambuco, ao instituir, cobrar e arrecadar esses tributos na ilha, uma vez que, de acordo com Constituição Federal (CF), deveriam ser cobrados pelo poder executivo municipal se ali se constituísse município, o que não é o caso, pois constitui uma autarquia estadual.

Esta pesquisa pretende analisar a configuração das competências tributárias no Distrito Federal (DF) para formar elementos que justifiquem o exercício da competência tributária municipal pelo Estado de Pernambuco sobre o território de Fernando de Noronha, com foco no Imposto sobre serviços (ISS), compreendendo a tributação na ilha, quando território federal até distrito estadual e seu status jurídico que concede a competência municipal no arquipélago pernambucano, esclarecendo dúvidas sobre o desenho da competência tributária na CF de 1988 e diagnosticando as atribuições municipais a cargo do Estado de Pernambuco no distrito de Fernando de Noronha, para demonstrar que, o exercício da competência tributária municipal no arquipélago, tem como modelo, o instituído pela CF para o DF.

Assim, a ação do Governo de Pernambuco dentro da ilha seria uma equiparação a configuração atribuída ao DF, tanto quanto aos serviços prestados tipicamente municipais, quanto a instituição de tributos também de âmbito municipal, já que para a realização das políticas públicas necessita de uma contrapartida para custear tal demanda.

Importa relatar ainda, que existem objeções quanto aos tributos municipais cobrados pelo ente estadual, todavia, quanto à prestação das políticas públicas típicas de municípios exercidas pelo Estado federado não o há, como se o Estado tivesse o dever de prestar ainda que não seja obrigação a este atribuída, pois não há lei que lhe impute tal dever, por se trata de competências destinadas à municípios, conforme legislação.

Do exposto, este trabalho tem o intuito de formar elementos, tomando como modelo, o instituído pela CF para o DF, que justifiquem o exercício da Competência Tributária Municipal pelo Estado De Pernambuco sobre o Território De Fernando De Noronha, mas especificamente quanto ao Imposto sobre serviços (ISS).

2 – BREVES NOTAS SOBRE A HISTÓRIA E O STATUS JURÍDICO DE FERNANDO DE NORONHA

Relata-se que os pernambucanos foram os primeiros habitantes da ilha de Fernando de Noronha, e que sempre pertenceu a estes, algumas vezes cedida devido sua posição estratégica, no entanto nunca deixou de pertencer ao Estado de Pernambuco. Consta que em 24 de setembro de 1700, a ilha, por carta régia, tornou-se dependência de Pernambuco, capitania com a qual já tinha uma ligação histórica¹.

2.1 - De território federal a distrito estadual Pernambucano.

Em 1891 o arquipélago foi integrado então ao Estado de Pernambuco, mantendo um presídio administrado pela Secretaria de Estado da Justiça, que funcionou até 1910. Em 1938 a ilha foi novamente requisitada pela União para tornar-se um Presídio Político Federal, destinado "à concentração de indivíduos reputados como perigosos à ordem pública ou suspeitos de atividades extremistas"².

Em 1942, com a Segunda Guerra Mundial, o arquipélago tornou-se território federal, perdurando a entidade administrativa por 46 anos, passando a servir como base avançada de guerra, mas voltou à administração pernambucana quatro décadas e meia depois. Fernando de Noronha foi incorporada ao Estado de Pernambuco em 1988³, como um dos seus Distritos Estaduais, e no mesmo momento foi criado o Parque Nacional Marítimo de Fernando de Noronha. Antes de tornar-se território federal, Noronha já pertencia a Pernambuco tendo sido a este declarada pelo fundador da ilha, Fernão de Noronha, por carta régia.

2.2 - A tributação da Ilha no período do Distrito Federal e no período anterior.

Em 09 de fevereiro de 1942, o Poder Executivo Federal divulga o Decreto-lei n. 4102 que cria o Território Federal de Fernando de Noronha, transferindo à União os bens, situados no Território da ilha, bem como os impostos e taxas, até então pertencentes ao Estado de

¹ PESSOA, Gláucia Tomaz de Aquino. **Fernando de Noronha: uma ilha-presídio nos trópicos (1833-1894)**. Cadernos Mapa - Memória da Administração Pública Brasileira. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2014. Disponível em: <http://mapa.an.gov.br/images/publicacoes/CadernoMAPA10/CadernoMAPA10/assets/common/downloads/publication.pdf>. Acesso em 20 mar. 2023.

² História Fernando de Noronha Pernambuco - PE. **IBGE**, 2022. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pe/fernando-de-noronha/historico>. Acesso em: 23 mar. 2023.

³ Noronha: surgimento e fatos históricos marcantes de um dos destinos mais procurados do Brasil. **Governo de Pernambuco**, 2023. Disponível em: <https://www.noronha.pe.gov.br/noronha-surgimento-e-fatos-historicos-marcantes-de-um-dos-destinos-mais-procurados-do-brasil/>. Acesso em 23 mar. 2023.

Pernambuco. À época vigorava a Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1937, conhecida como Polaca, que substituiu a de 1934, através do Golpe de Getúlio Vargas.

No âmbito tributário a nova constituição não trazia muitas mudanças, visto que manteve praticamente intacta a estrutura da de 1934 que transferia aos Estados e Municípios o poder de tributar concorrentemente e privativamente. Aos Estados competia privativamente o disposto nos arts. 23 e 24⁴:

Art. 23 - É da competência exclusiva dos Estados, salvo a limitação constante do art. 35, letra *d*:

I – a decretação de impostos sobre:

- a) a propriedade territorial, exceto a urbana;
- b) transmissão de propriedade *causa mortis*;
- c) transmissão de propriedade imóvel *inter vivos*, inclusive a sua incorporação ao capital da sociedade;
- d) vendas e consignações efetuadas por comerciantes e produtores, isenta a primeira operação do pequeno produtor, como tal definida em lei estadual;
- e) exportação das mercadorias de sua produção até o máximo de dez por cento *ad valorem*, vedados quaisquer adicionais;
- f) indústrias e profissões;
- g) atos emanados do seu governo e negócios da sua economia ou regulados por lei estadual;

II - cobrar taxas de serviços estaduais.

§ 1º - O imposto de vendas será uniforme, sem distinção de procedência, destino ou espécie dos produtos.

§ 2º - O imposto de indústrias e profissões será lançado pelo Estado e arrecadado por este e pelo Município em partes iguais.

§ 3º - Em casos excepcionais e com o consentimento do Conselho Federal, o imposto de exportação poderá ser aumentado temporariamente além do limite de que trata a letra *e* do número I.

§ 4º - O imposto sobre transmissão de bens corpóreos, cabe ao Estado em cujo território se acham situados; e o de transmissão *causa mortis*, de bens incorpóreos, inclusive de títulos e créditos, ao Estado onde se tiver aberto a sucessão. Quando esta se haja aberto no exterior, será devido o imposto ao Estado em cujo território os valores da herança forem liquidados, ou transferidos aos herdeiros.

Art 24 - Os Estados poderão criar outros impostos. É vedada, entretanto, a bitributação, prevalecendo o imposto decretado pela União, quando a competência for concorrente. É da competência do Conselho Federal, por iniciativa própria ou mediante representação do contribuinte, declarar a existência da bitributação, suspendendo a cobrança do tributo estadual.

Mais tarde, em 1940 essas competências sofreram pequenas alterações com as Emenda aos arts. 23 e 25 da Constituição. Aos Municípios a autonomia constava em seu art. 28⁵:

Art 28 - Além dos atribuídos a eles pelo art. 23, § 2, desta Constituição e dos que lhes forem transferidos Pelo Estado, pertencem aos Municípios:

I - o imposto de licença;

⁴ “Art. 23 e 24, CF/1937.

⁵ “Art 28, CF/37 - Além dos atribuídos a eles pelo art. 23, § 2, desta Constituição e dos que lhes forem transferidos pelo Estado, pertencem aos Municípios (...)”.

- II - o imposto predial e o territorial urbano;
- III - os impostos sobre diversões públicas;
- IV - as taxas sobre serviços municipais.

À União competia privativamente a competência disposta no art. 20, estabelecida para decretar impostos sobre a importação e mercadorias de procedência estrangeira. Quanto aos territórios, parte que engloba o de Fernando de Noronha, coube os que a Constituição atribuiu aos Estados: “cobrar taxas telegráficas, postais e de outros serviços federais, de entrada, saída e estadia de navios e aeronaves, sendo livre o comércio de cabotagem às mercadorias nacionais, e às estrangeiras que já tenham pago imposto de importação (art. 20º, “f”, II) ”.

No art. 25, vedou aos Estados e aos Municípios cobrar, sob qualquer denominação, impostos interestaduais, intermunicipais, de viação ou de transporte, ou seja, proibiu a cobrança do imposto de exportação nas transações realizadas entre os Estados. Com isso conclui-se que, numa breve análise entre ambas as Cartas, os artigos referentes à distribuição intergovernamental da receita tributária permanecem praticamente inalterados.

Embora os Territórios Federais tenham sido mecanismos adotados pelo Governo Central brasileiro para estimular a ocupação de áreas de reduzida densidade demográfica, administrar sua potencialidade natural e garantir o domínio da região fronteiriça nacional, o território da ilha de Fernando de Noronha não possuía a mesma finalidade. Fernando de Noronha foi desmembrado do estado de Pernambuco sob a ideologia da defesa nacional, em época de guerra.

Antes de tornar-se território federal, toda a administração de Fernando de Noronha pertencia ao Estado de Pernambuco, que detinha a competência tributária conforme disposto na Carta normativa de 1937. O controle tributário na ilha se dava conforme o que se atribuía ao Estado (art. 20º, “f”, II) que era basicamente cobrar taxas telegráficas, postais e de outros serviços federais; de entrada, saída e estadia de navios e aeronaves.

Há uma carência de informações e embasamentos teóricos quanto à tributação da ilha enquanto território pertencente a Pernambuco no decorrer da história, não sendo possível asseverar como se dava essa tributação além do que já exposto advindo das Constituições vigentes à época.

Atualmente Fernando de Noronha constitui um distrito estadual de Pernambuco, e é gerida por um administrador-geral designado pelo governo do estado. A CF de 1988 aboliu todos os três territórios então existentes: o Território Federal do Amapá e o Território Federal

de Roraima ganharam o *status* integral de Estados da Federação e Noronha não foi transformado nem em Município, nem em Estado, e sim em Distrito Estadual”⁶.

Transformado em Distrito Estadual, importa conceituá-lo para entender como se dá sua organização e governo. Distrito é um tipo de divisão administrativa abrangendo cidades, vários municípios, ou subdivisões de municípios e, em alguns países, administrados por um governo local, que pode ser de natureza política, administrativa, militar, judicial, fiscal, policial ou sanitária⁷. No caso de Noronha, conforme dispõe o artigo 96 da Constituição Estadual de 1989, é região geoeconômica, social e cultural do Estado de Pernambuco, instituído sob a forma de Distrito Estadual, com natureza de autarquia territorial.

Conforme disposto no parágrafo único do art. 1º da Lei Estadual nº. 11.304, de 28/12/95, o Distrito Estadual de Fernando de Noronha é uma entidade autárquica integrante do Poder Executivo Estadual, exercendo poder sobre toda a extensão da área territorial do Arquipélago, regendo-se por estatuto próprio, com personalidade jurídica de direito público interno e dotado de autonomia administrativa e financeira⁸ características comuns e inerentes ao conceito de autarquia.

Di Pietro assim assevera:

Falando-se em capacidade de autoadministração, diferencia-se a autarquia das pessoas jurídicas públicas políticas (União, Estados e Municípios), que têm o poder de criar o próprio direito, dentro de um âmbito de ação fixado pela Constituição. Não é demais repetir que se deve evitar o termo autonomia, em relação às autarquias, porque estas não têm o poder de criar o próprio direito, mas apenas a capacidade de se autoadministrar a respeito das matérias específicas que lhes foram destinadas pela pessoa pública política que lhes deu vida.⁹

Nesse sentido, não cabe à autarquia estadual, criar suas próprias leis, cabe a jurisdição plena atribuída às competências estadual e municipal, bem como os poderes administrativos e de polícia próprios de ente público, conforme lhe é atribuída competência no art. 116 da CE-PE: “Compete aos Municípios instituir e arrecadar os tributos de sua competência previstos na

⁶ PADILHA, Rodrigo. **Direito Constitucional**. Grupo GEN, 2019, p. 408. E-book. ISBN 9788530988319. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530988319/>. Acesso em: 09 ago. 2023.

⁷ DICIO. **Dicionário online de Português**. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/distrito/>. Acesso em 09 abr. 2023.

⁸ “Art. 96, CE-PE, 1989.”

⁹ PIETRO, Maria Sylvia Zanella D. **Direito Administrativo**. Grupo GEN, 2023, p. 578. E-book. ISBN 9786559646784. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559646784/>. Acesso em: 09 ago. 2023.

Constituição da República, e ao Estado, instituir e arrecadar os tributos municipais do Distrito Estadual de Fernando de Noronha.”¹⁰

Em junho de 2017, conforme a Lei nº16.069, de 15/06/2017, o Distrito Estadual de Fernando de Noronha passou a ser integrante da Secretaria de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Estado de Pernambuco, mas, o mesmo continua com todas as atribuições e poderes acima citados.

3 – O DESENHO DA COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.

A CF de 88 distribui taxativamente as competências tributárias dos entes federados, ela nada mais é que “a atribuição dada pela Constituição à União, aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios de instituir tributos, majorá-los, extingui-los e conceder isenções e anistias ou até mesmo não instituí-los¹¹.

No caso de Fernando de Noronha há uma competência atípica exercida pelo estado, que parece absorver a competência municipal. Neste sentido, faz-se importante esclarecer sobre estas competências que a CF/88 enumera expressamente.

3.1 – A distribuição da Competência Tributária entre Estados e municípios no ordenamento jurídico brasileiro.

As normas gerais sobre Direito Tributário e as competências tributárias estão dispostas na Constituição Federal, e estas últimas se referem à capacidade legal de um ente federativo (União, Estados, Municípios e Distrito Federal) instituir, cobrar e fiscalizar tributos. Como dito, a CF/1988, no Brasil, define claramente as competências tributárias de cada ente federativo, a saber: as competências da União estão elencadas nos arts. 21 e 22¹² da CF, sendo elas exclusivas ou privativas.

As competências dos Municípios, que mais interessam neste trabalho, estão enumeradas expressamente no art. 30¹³ a CF/88. Com relação às competências dos Estados, a CF não as lista taxativamente mas, de forma isolada (ex.: arts. 25 e 125/CF), por isso, diz-se

¹⁰ “Art. 116, CE-PE, 1989.”

¹¹ PINTO, Fabiana L. **Direito Tributário**. Editora Manole, 2012. E-book. ISBN 9788520444399. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788520444399/>. Acesso em: 18 jul. 2023. p. 35.

¹² “Art. 21. Compete à União (...); “Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre (...).”

¹³ “Art. 30. Compete aos municípios (...)”

que os Estados possuem competência remanescente, ou seja, as matérias que não foram atribuídas pela CF/88 à União ou aos Municípios serão outorgadas aos Estados.

Nessa divisão de competências aos entes federados, há ainda as competências comuns, as quais são os deveres de todos os entes federativos, em conjunto. Quanto a isso, SCHOUERI¹⁴, diz que “A partir do art. 145, desenha-se um sistema em que cada espécie tributária é alocada à competência de uma ou mais pessoas jurídicas de direito público (...)”. Padilha conceitua como “aquela de natureza administrativa, pela qual todos os entes federativos detêm, sobre determinadas matérias, idêntica competência. A competência comum está elencada no art. 23¹⁵.”

Quanto às competências concorrentes entre a União, os Estados e o Distrito Federal, cabe à União estabelecer as normas gerais e aos Estados e Distrito Federal a competência suplementar, ou seja, “é a competência de natureza legislativa atribuída a diversos entes federados, prevista no art. 24 da Constituição¹⁶.”

Sabbag¹⁷ repete que “a competência tributária é indelegável, intransferível, inalterável e irrenunciável, uma vez que admitir a delegação de competência para instituir um tributo é admitir que seja a Constituição alterada por norma infraconstitucional.”. Ou seja, ir além do que está no texto constitucional é ultrapassar os seus mandamentos, se auto regulando sem considerar as competências já distribuídas na Carta Magna.

É importante observar que a repartição de competências tributárias busca garantir a autonomia dos entes federativos, mas também segue critérios de justiça fiscal e solidariedade entre as diferentes esferas de governo. A criação ou modificação de tributos deve ser feita por meio de lei específica, respeitando os princípios constitucionais tributários.

Além disso, o sistema tributário brasileiro também prevê contribuições sociais que podem ser destinadas a custear a seguridade social (Previdência Social, Saúde e Assistência Social), sendo a União responsável pela instituição dessas contribuições.

Desse modo, os textos indicam que o Estado de Pernambuco ultrapassa limites constitucionais ao legislar sobre competências tributárias municipais dentro da ilha, uma vez que a CF deixa claro quais são as competências típicas dos Estados e quais as dos municípios.

¹⁴ SCHOUERI, Luís E. **Direito Tributário**. Editora Saraiva, 2022. E-book. ISBN 9786555596366. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555596366/>. Acesso em: 18 jul. 2023. p. 276.

¹⁵ PADILHA, Rodrigo. **Direito Constitucional**. Grupo GEN, 2019, p. 415. E-book. ISBN 9788530988319. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530988319/>. Acesso em: 09 ago. 2023.

¹⁶ PADILHA, Rodrigo. **Direito Constitucional**. Grupo GEN, 2019, p. 416. E-book. ISBN 9788530988319. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530988319/>. Acesso em: 09 ago. 2023.

¹⁷ SABBAG, Eduardo. **Manual de direito tributário**. Editora Saraiva, 2023. E-book. ISBN 9786553625983. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553625983/>. Acesso em: 18 jul. 2023. p. 17.

Assim, sendo a ilha um distrito estadual não constituído em municípios, uma autarquia, não poderia o Estado se autodeclarar competente para cobrar tributos específicos de municípios, extrapolando os limites estabelecidos pela Carta Mãe e usurpando assim a competência atribuída ao Município no art. 30 da CF.

Por outro lado, com base na CF, tal cobrança se justificaria em razão dos seguintes dispositivos:

“Art. 15. Fica extinto o Território Federal de Fernando de Noronha, sendo sua área reincorporada ao Estado de Pernambuco.

Art. 32. O Distrito Federal, vedada sua divisão em Municípios, reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços da Câmara Legislativa, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição.

§ 1º Ao Distrito Federal são atribuídas as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios.

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.

Art. 147. Competem à União, em Território Federal, os impostos estaduais e, se o Território não for dividido em Municípios, cumulativamente, os impostos municipais; ao Distrito Federal cabem os impostos municipais”.

Destes artigos, portanto, e com fulcro nos que tratam das competências tributárias a cada ente federativo, em especial aquelas atribuídas ao Distrito Federal, com destaque para o art. 147 e com base também no CTN, há a indicação de que o Estado pernambucano deles se serve para realizar as suas funções estadual e municipal na ilha de Fernando de Noronha.

Já que se falou em CTN convém dizer que este é normativa nacional que atribui competências diversas aos territórios, como as dúplice ou tríplice e elencar seus artigos que tratam do tema de Competência Tributária. No CTN competência tributária compreende a competência legislativa plena, ressalvadas as limitações contidas na Constituição Federal, nas Constituições dos Estados e nas Leis Orgânicas do Distrito Federal e dos Municípios, e observado o disposto nesta Lei¹⁸.

O CTN preconiza ainda, que “A competência tributária é indelegável, salvo atribuição das funções de arrecadar ou fiscalizar tributos, ou de executar leis, serviços, atos ou decisões administrativas em matéria tributária, conferida por uma pessoa jurídica de direito público a outra, nos termos do § 3º do artigo 18 da Constituição¹⁹” e que “O não-exercício da competência

¹⁸ “Art. 6º, CTN, 1966. ”

¹⁹ “Art. 7º, CTN, 1966. ”

tributária não a defere a pessoa jurídica de direito público diversa daquela a que a Constituição a tenha atribuído²⁰.”

Considerando o art. 8º do CTN, vê-se que a competência é indelegável e que cada pessoa jurídica possui a sua atribuição, trazendo a ideia de que toda competência não elencada a determinada esfera, mas por essa exercida, fere os mandamentos constitucionais e o que recomenda o próprio CTN.

Nesse sentido, CF e CTN estão alinhados e corroboram com as mesmas premissas no que tange a Competência Tributária e sua distribuição em território nacional. Dito isto, passemos a estudar agora o ordenamento jurídico pernambucano que trata do tema específico de tributação na ilha.

3.2 – Ordenamento jurídico do Estado de Pernambuco face a CF.

A previsão constitucional estadual assim estabelece: “Art. 116. Compete aos Municípios instituir e arrecadar os tributos de sua competência previstos na Constituição da República, e ao Estado, instituir e arrecadar os tributos municipais do Distrito Estadual de Fernando de Noronha²¹”.

O artigo destacado é a raiz que alimenta todas as demais normativas estaduais para a atuação tributária municipal pelo Estado Pernambucano dentro da ilha. Assim assegurada, a Secretaria da Controladoria Geral do Estado – SCGE, através da Gerência de Orientação, Normas e Procedimentos, que é a Chefia das Ações de Orientação, orienta que é do Estado de Pernambuco a competência tributária, relativamente à instituição, cobrança, arrecadação e fiscalização do imposto sobre serviços de qualquer natureza (ISS) no Distrito Estadual de Fernando de Noronha. Tal justificativa se baseia na Lei Estadual nº 10.403/1989 (alterada pelas Leis nº 11.305/1989 e nº 12.977/2005), que institui os tributos no âmbito do Distrito Estadual.

Quando da ocorrência de fatos geradores do ISS no Território Distrital, decorrentes da prestação de serviços que constam da lista de serviços anexa à Lei Complementar nº 116/2003, que dispõe sobre o ISS, de competência dos Municípios e do Distrito Federal, o órgão ou entidade pública deve, portanto, proceder à retenção e o recolhimento do referido imposto para o Tesouro Estadual.

Acontece que tal permissão é dada, como bem expõe a LC, aos Municípios e ao Distrito Federal. Não há menção sobre território, distrito ou autarquia estadual. Até aqui, de

²⁰ “Art. 8º, CTN, 1966. ”

²¹ “Art. 116, CEPE, 1989. ”

toda legislação e conteúdo consultados, não se encontrou, em nenhum momento, norma que assegure a atuação do Governo Estadual de Pernambuco em estabelecer tributos municipais no distrito a ela reanexado.

Conforme já mencionado, é a lei 10.403/1989 que rege sobre a competência para a cobrança, arrecadação e fiscalização dos tributos municipais na ilha, atribuição essa devida à Secretaria da Fazenda do Estado que possui a titularidade da competência superior de coordenação dos sistemas de arrecadação tributária e de administração financeira no âmbito da autarquia territorial, regulando taxas e impostos municipais, intitulados como distritais.

Importa transcrever ainda o parágrafo único do art. 1º da Lei estadual nº 11.304/1995, a saber:

“Parágrafo único. O Distrito Estadual de Fernando de Noronha, entidade autárquica integrante da administração direta do Poder Executivo, exerce sobre toda a extensão da área territorial do Arquipélago de Fernando de Noronha a jurisdição plena atribuída às competências estadual e municipal, bem como os poderes administrativos e de polícia próprios de ente público”.

Nesse diapasão, o próprio Estado de Pernambuco em razão da ausência da previsão constitucional federal, aparenta incorporar o art. 147 da Carta Maior como dispositivo delineador para os artigos da Constituição local que definem a competência municipal e os tributos que serão cobrados na ilha, atribuindo-lhes simetricamente as prerrogativas destinadas ao Distrito Federal, no que tange especialmente aos tributos municipais.

De toda busca feita com afincos para desvendar a constitucionalidade das normas estaduais pertinentes à competência tributária municipal dentro da ilha, não se obteve sucesso quanto à previsão legalmente expressa pela Carta Maior que deu fulcro ao que hoje lá se aplica. Entretanto, com uma pesquisa acurada, foi possível encontrar autores que confirmam a simetria, utilizada pelo governo pernambucano para instituir leis estaduais que dispõem sobre a competência municipal no arquipélago. BALEEIRO²², fornece o seguinte:

Extinto também está o Território Federal de Fernando de Noronha, cuja área foi reincorporada ao Estado de Pernambuco, conforme o art. 15 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Mas os princípios gerais, relativos à competência dúplice ou tríplice, constantes das Cartas anteriores, ainda prevalecem, como dispõe o art. 147 da Constituição de 1988: “Competem à União, em Território Federal, os impostos estaduais e, se o Território não for dividido em Municípios, cumulativamente, os impostos municipais; ao Distrito Federal cabem os impostos municipais”.

²² BALEEIRO, Aliomar. **Direito Tributário Brasileiro**, 14ª edição. Grupo GEN, 2018. E-book. ISBN 9788530980726. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530980726/>. Acesso em: 04 nov. 2022. p. 2.

Estas competências, dúplice ou tríplice, fazem referência ao CTN, incorporado à CF, e que aplica mais de uma competência a determinado ente federativo, como é o caso do Distrito Federal, como assim diz BALEEIRO²³:

O CTN é nacional e não federal: aplica-se à União (inclusive Territórios, que a integram sem autonomia), aos Estados, ao DF e aos Municípios. Brasília e o Estado da Guanabara têm competência tributária dupla – a de Estado e a de Município (Constituição, art. 18, § 4.º). A União cobra os impostos da competência estadual nos Territórios (Constituição, art. 18, § 4.º). Se o Território for dividido em Municípios, cada um destes arrecadará os tributos da competência municipal. Em caso contrário, arrecadá-los-á a União (Constituição, art. 18, § 4.º). Essa disposição, naturalmente, se refere às ilhas oceânicas com status de Território, como Fernando de Noronha.

Desta breve leitura, se considerando as palavras deste autor, não parece haver usurpação de competências pelo Estado de Pernambuco, uma vez que por possível simetria, respalda-se nos citados acima, em consonância com o Princípio da Simetria, cumulando a competência municipal dentro da ilha. BALEEIRO²⁴, ainda assevera que o inciso I do art. 18 do CTN, refere-se “às ilhas oceânicas (Fernando de Noronha, Trindade etc.) que não têm Municípios. A Administração do Território coletará não só os impostos estaduais, mas também os municipais, nessas ilhas”.

Embora tenha-se Baleeiro como doutrinador que estabelece essa relação entre CTN e CF, atribuindo competência constitucional ao Estado de Pernambuco para instituir os poderes municipais na ilha, soa mais como uma interpretação, pois não há na CF, conforme já mencionado, nenhum texto que se faça menção a território ou distrito estadual, se não, o federal.

Como forma de superar essa aparente proibição constante na CF, perante a não previsão direta no texto constitucional federal, é possível encontrar na análise acurada de Leis Federais que atribuem funções a cada ente em determinadas áreas, elementos que subsidiem a ação estadual no arquipélago pernambucano, equiparando-o com o DF.

Por conseguinte, se não há autorização expressa na CF, poderia se pensar proibição. Por outro lado, adentrando nas competências administrativas exercidas pelo Estado de Pernambuco no arquipélago, vê-se que ali também contempla obrigações que são tipicamente municipais. Assim, após debruçar-se sobre CF e CTN compreendendo o que é Competência Tributária, é oportuno tratar sobre possíveis delineadores da competência municipal no Distrito

²³ BALEEIRO, Aliomar. **Direito Tributário Brasileiro**, 14ª edição. Grupo GEN, 2018. E-book. ISBN 9788530980726. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530980726/>. Acesso em: 04 nov. 2022. p. 2.

²⁴ BALEEIRO, Aliomar. **Direito Tributário Brasileiro**, 14ª edição. Grupo GEN, 2018. E-book. ISBN 9788530980726. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530980726/>. Acesso em: 04 nov. 2022. p. 271.

Estadual também quanto as suas obrigações administrativas, face ao dever de atender a população nas suas necessidades mais básicas.

4 – ATRIBUIÇÕES MUNICIPAIS A CARGO DO ESTADO DE PERNAMBUCO NO DISTRITO DE FERNANDO DE NORONHA.

É sabido que o Distrito Estadual de Fernando de Noronha conjuga as competências de município, assim, visando encontrar um caminho para que isso se justifique, passa-se a estudar as atribuições municipais em 3 pilares: educação, saúde e assistência social. Para tanto, serão utilizadas, em um glossário sintetizado, as atribuições típicas do Municípios na LDB (LEI 9.394/96), na Lei do SUS (Lei 8.080/90) e na LOAS (Lei 8.742/93).

4.1 Glossário das atribuições do Município no Âmbito da Educação, Saúde e Assistência Social.

A respeito dos Municípios, Moraes²⁵ apresenta que “A Constituição Federal consagrou o Município como entidade federativa indispensável ao nosso sistema federativo, integrando-o na organização político-administrativa e garantindo-lhe plena autonomia. Diz ainda que “A autonomia municipal, da mesma forma que a dos Estados-membros, configura-se pela tríplice capacidade de auto-organização e normatização própria, autogoverno e autoadministração”.

Nestes termos, apresenta-se o glossário das atribuições do Município no Âmbito da Educação, Saúde e Assistência Social.

4.1.1 Atribuições do Município no Âmbito da Educação conforme LDB.

As principais atribuições dos municípios de acordo com a LDB²⁶ são:

Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:

I – organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados;
(...)

V – oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.

²⁵ MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. Grupo GEN, 2023. E-book. ISBN 9786559774944.

Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559774944/>. Acesso em: 23 set. 2023. p. 362.

²⁶ Art. 11. Lei 9394/1996 (LDB).

Assim, conforme inciso I, juntamente com União e Estados, os municípios têm a responsabilidade de oferecer a Educação Infantil, que compreende o atendimento de crianças de 0 a 5 anos em creches e pré-escolas, bem como por ofertar o Ensino Fundamental, que é obrigatório e deve ser oferecido a todas as crianças na faixa etária adequada (dos 6 aos 14 anos).

Isso inclui a manutenção de escolas, a contratação de professores e a gestão do currículo escolar. Essas etapas da educação são consideradas fundamentais para o desenvolvimento das crianças e adolescentes na sua preparação educacional.

Assim como os Estados, os municípios também são responsáveis pelo Transporte Escolar, garantindo o transporte para os alunos que moram em áreas rurais ou distantes das escolas. Isso visa assegurar o acesso à educação a todos, independentemente de sua localização geográfica.

A Colaboração com o Estado e a União disposta em seu art. 1º, estabelece que na implementação das políticas educacionais, assegurando a articulação entre os diferentes níveis de ensino, é papel que depende da colaboração dos municípios com os estados e a União.

É importante ressaltar que a LDB estabelece as diretrizes gerais da educação cabendo a gestão de cada município organizá-la de acordo com as peculiaridades de cada rede municipal de ensino e que para tanto, podem contar com recursos dos estados e da União para o financiamento da educação, visando garantir a oferta de uma educação de qualidade e equidade.

Pelo exposto, vale dizer que embora caiba aos municípios as atribuições acima descritas, nada impede que em sua falta ou ainda em conjunto, o Estado possa realizar tais demandas. Ao assumir estas responsabilidades não significa que esteja adentrando nos limites das competências dos municípios, uma vez que a própria LDB em seu Art. 8º, estabelece que: “A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino. Ou seja, o que se busca é o bem maior e que as políticas públicas e educação alcance a todos.

4.1.2 Atribuições do Município no Âmbito da Saúde conforme a Lei do SUS.

No que tange à Saúde, os municípios desempenham um papel fundamental na sua operacionalização, que de acordo com o art. 18 da Lei do SUS incluem:

A Atenção Básica. Os municípios são responsáveis por oferecer serviços de atenção básica à saúde à população local. Isso inclui a oferta de consultas médicas, serviços de

enfermagem, vacinação, cuidados pré-natais, planejamento familiar, ações de promoção da saúde e prevenção de doenças, entre outros. Também devem realizar a vigilância epidemiológica, que envolve o monitoramento e controle de doenças transmissíveis, a investigação de surtos e a promoção de medidas de prevenção. Também é responsabilidade municipal notificar casos de doenças de notificação compulsória às autoridades estaduais e federais.

Incube ainda, a fiscalização e controle das condições sanitárias dos estabelecimentos de saúde, de produção de alimentos, de saneamento básico, entre outros, são competências municipais. Isso visa garantir a qualidade e a segurança dos serviços e produtos oferecidos à população. Os municípios podem gerenciar unidades de saúde de média e alta complexidade, como hospitais e ambulatórios especializados. Além disso, têm a responsabilidade de estabelecer contratos e convênios com prestadores de serviços de saúde, incluindo hospitais regionais ou estaduais.

O Plano Municipal de Saúde, deve ser elaborado com planejamento e gestão local. É de responsabilidade municipal a gestão dos recursos financeiros destinados à saúde, incluindo a alocação de recursos próprios e a captação de recursos federais e estaduais. Promovem a participação da comunidade na gestão do SUS, por meio dos Conselhos Municipais de Saúde com a função de acompanhar a implementação das políticas de saúde, fiscalizar a aplicação dos recursos e contribuir com a tomada de decisões.

É ainda de sua responsabilidade de promover a educação em saúde, realizando campanhas de conscientização, ações de prevenção e programas de educação continuada para profissionais de saúde e a população em geral e deve integrar-se com os demais entes federativos (estados e União) na construção de uma rede de atenção à saúde, que visa garantir o acesso da população a serviços de saúde de forma organizada e hierarquizada.

Aqui temos mais um exemplo claro que para a prestação dos serviços de Saúde, municípios e estados andam de mãos dadas, competindo aos dois entes a integralidade do cuidado, a universalidade do acesso e a equidade na oferta de serviços de saúde, sendo, portanto, uma responsabilidade compartilhada entre os diferentes níveis de governo, e enfatizando no art. 19 que: “Art. 19. Ao Distrito Federal competem as atribuições reservadas aos Estados e aos Municípios²⁷”.

4.1.3 Atribuições do Município no Âmbito da Assistência Social conforme a LOAS.

²⁷ Art. 19, Lei 8080/90.

No âmbito dos municípios, a LOAS atribui diversas responsabilidades e competências relacionadas à assistência social, como organização, oferta e coordenação da assistência social em seu território, observando as diretrizes e princípios do SUAS. Nesse sentido, devem estruturar e manter o Sistema de Assistência Social municipal de acordo com as estas normativas. E se o município não fizer, o Estado está proibido de fazê-lo?

Os municípios têm a obrigação de realizar a identificação e o cadastramento das famílias que se encontram em situação de risco ou vulnerabilidade social, mantendo um cadastro atualizado e oferecer uma gama de serviços socioassistenciais à população, incluindo serviços de acolhimento para crianças, adolescentes, idosos e pessoas com deficiência, além de serviços de proteção social básica e especial, dentre tantos outros, enumerados na referida Lei.

Conforme se pode constatar, a assistência social no município possui alinhamento com as atribuições do Estado, o que conclui que se este vier a exercer qualquer dessas atribuições não estará agindo em desconformidade, uma vez que o que se preza a devida assistência a população. Para a completa satisfação do atendimento às necessidades, não importa se Estado ou Município o faça, o que não pode é a população carecer da assistência e esta não ser suprida.

4.2 – Obrigações municipais que o Estado tem no DE.

Conforme já se explicou, as competências municipais em Fernando de Noronha são diferentes das de um município típico, devido à sua condição especial. A administração do arquipélago é feita por uma administração distrital e não por um município comum.

A autarquia é administrada diretamente pelo Governo do Estado de Pernambuco, que nomeia um administrador distrital para gerenciar os assuntos locais, entre eles garantir que os residentes e turistas de Fernando de Noronha tenham acesso a serviços públicos essenciais, como saúde, educação, água potável e saneamento básico. Cabe ainda a administração distrital a construção e manutenção da infraestrutura, como estradas, energia elétrica, comunicações e transportes públicos.

É importante observar que Fernando de Noronha tem uma legislação especial, assim como o DF, à medida em que ambos possuem competências municipais que diferem das de outros municípios do Brasil. Neste diapasão, a autarquia cumula ações municipais e estaduais para atender todos os moradores e visitantes no arquipélago, assumindo status jurídico de distrito estadual, porém com necessidades de atendimento de funções básicas que competem ao município. Nesse sentido, incorpora status de município ao assumir não apenas seu dever de

cumprir os serviços básicos, mas também seu poder de polícia, com vistas a suprir a sobrecarga que tais serviços poderiam resultar ao erário estadual, caso este não possuísse tributos que custeassem tal demanda.

A respeito disso, MORAES²⁸ aduz o seguinte:

Por fim, completando a tríplice capacidade garantidora da autonomia dos entes federados, os Estados-membros se autoadministram no exercício de suas competências administrativas, legislativas e tributárias definidas constitucionalmente. Saliente-se que está implícito no exercício da competência tributária a existência de um mínimo de recursos financeiros, obtidos diretamente através de sua própria competência tributária.

Dessa forma, o governo do Estado assume encargos tipicamente municipais, sobre os quais não há objeção que os cumpra, apesar de não estarem previsto na CF ou na lei, não há oposição à sua prestação, todavia, é possível observar ao longo dessa pesquisa que há algumas oposições ao poder de polícia assumido pelo ente ao instituir tributos tipicamente municipais.

Não há lei que autorize expressamente a competência tributária municipal pelo Estado no tocante a instituição e arrecadação do ISS no DE, porém, também não há lei dizendo que ele deve atender com as despesas inerentes aos serviços que deveriam ser prestados tipicamente por um município, como por exemplo, a criação do Centro de Referência de Assistência Social – CRAS, das Unidades Básicas de Saúde ou UBS e o oferecimento da Educação Infantil e Fundamental, que são atribuições específicas do município. No entanto, essas estruturas são prestadas pelo Estado, embora não haja lei que o obrigue.

Como se pode ver, há um conjunto de atribuições que em primeiro momento não haveria necessidade de o Estado suprir, por não existir lei que o impute, mas, ele supre. Quanto a isso não há objeções, ainda que não haja previsão legal, o Estado se encarrega de realizar a prestação que corresponde a garantia de direitos, como educação, saúde e assistência social, entre outros.

É visto que o arquipélago necessita de tais políticas públicas e quem arca com isso é o Estado de Pernambuco. E porque então, não pode o Estado arrecadar para que possa ter esta conta, sua contrapartida? Destarte, como justificar a competência tributária municipal assumida pelo governo do Estado se não o modelo expresso na CF ao DF?

Considerando o DF como modelo, pode-se encontrar uma saída, um parâmetro decisório para uma equiparação entre ambos, enumerando elementos que justifiquem o

²⁸ MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. Grupo GEN, 2023. E-book. ISBN 9786559774944. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559774944/>. Acesso em: 23 set. 2023. p. 360.

exercício da competência tributária Municipal pelo Estado de Pernambuco sobre o território de Fernando de Noronha, expondo as configurações legislativas, administrativas e tributárias daquele Distrito.

5 – ELEMENTOS PARA O EXERCÍCIO DA COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA MUNICIPAL PELO ESTADO DE PERNAMBUCO SOBRE O TERRITÓRIO DE FERNANDO DE NORONHA

É sabido que sobre a constitucionalidade ou não de determinada lei, cabe interpretação e julgamento pelo Supremo Tribunal Federal (STF) e sobre tal questão não há registros de jurisprudência ou alguma ação que tramite com este objetivo, especificamente relacionado a Ilha de Fernando de Noronha, e por isso mesmo não se encontrou na literatura básica e nas pesquisas até aqui feitas especialmente tributária e constitucional, autores ou temas que abordem sobre a inconstitucionalidade da cobrança dos tributos municipais em Noronha, tampouco sobre normas e regulamentos que regiam a tributação da ilha anterior a Constituição Federal vigente, senão o CTN.

Contudo, encontra-se o disposto na CF, quanto ao Distrito Federal (DF). Este é dividido em regiões administrativas e, assim como os Estados, possui governador, mas não possui prefeito, fato resultante por não ser subdividido em municípios, assim como não o é, o Distrito Estadual de Noronha. O DF possui características específicas em relação às suas competências legislativas, administrativas e tributárias no contexto brasileiro.

Nessa esteira, consoante a lição de MORAES²⁹,

A nova Constituição Federal garante ao Distrito Federal a natureza de ente federativo autônomo, em virtude da presença de sua tríplice capacidade de auto-organização, autogoverno e autoadministração (CF, arts. 1º, 18, 32, 34), vedando-lhe a possibilidade de subdividir-se em Municípios. Dessa forma, não é Estado-membro, tampouco Município, tendo, porém, em regra, todas as competências legislativas e tributárias reservadas aos Estados e Municípios (CF, arts. 32 e 147), excetuando-se somente a regra prevista no art. 22, XVII, da Constituição Federal (“Compete privativamente à União legislar sobre: (...) XVII – organização judiciária, do Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios e da Defensoria Pública dos Territórios, bem como organização administrativa destes”).

Essas características foram estabelecidas pela CF/1988, as quais definem o DF de forma peculiar, onde não tem status de Município, nem de Estado, no entanto, foi elevado a

²⁹ MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. Grupo GEN, 2023. E-book. ISBN 9786559774944. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559774944/>. Acesso em: 23 set. 2023. p. 373.

ente estatal integrante do modelo federativo brasileiro. De forma objetiva, trataremos cada uma destas competências.

Quanto à Competência Legislativa, o DF tem um regime especial de governo, ou seja, ele não é um estado nem um município, mas uma unidade federativa com características próprias. A CF estabeleceu que o DF tem competência legislativa plena, pode legislar sobre todas as matérias, incluindo aquelas que normalmente são de competência exclusiva dos estados e dos municípios. No entanto, a União também exerce competência legislativa sobre o DF, especialmente em questões relacionadas à segurança pública, defesa nacional e terras públicas federais.

No que diz respeito à Competência Administrativa, salienta-se que a administração do DF é exercida por um governador e possui uma estrutura administrativa semelhante à dos estados brasileiros, incluindo secretarias de governo, órgãos públicos e autarquias responsáveis pela prestação de serviços públicos. Tem autonomia para administrar seus assuntos internos, como educação, saúde, segurança pública, transporte, entre outros, de acordo com suas necessidades e prioridades.

No tocante a Competência Tributária, possui competência própria para instituir e cobrar impostos, taxas e contribuições, de acordo com o que está previsto na CF e na sua legislação específica. Entre os principais tributos que o DF pode instituir e arrecadar estão o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), o Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) e o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU). O DF também tem sua própria legislação tributária, que pode ser diferente da legislação de outros estados.

Vale ressaltar que, apesar da autonomia em diversas áreas, o DF ainda mantém relações de cooperação e coordenação com o governo federal. A União é responsável por administrar e financiar a infraestrutura e os serviços públicos básicos como saúde, educação, segurança pública e transporte. Além disso, a Polícia Militar do Distrito Federal (PMDF) é uma força policial estadual, mas sua estrutura e operações estão sujeitas à supervisão da União, especialmente em questões relacionadas à segurança nacional.

Nesse contexto percebe-se que sob o comando da Carta Maior o DF assume configurações cumulativas de Estado e Municípios, assumindo responsabilidades inerentes a ambos entes federados e ainda recebe amparo da União, que desempenha um papel crucial no seu financiamento, fornecendo recursos financeiros para ajudar na administração e na prestação de serviços públicos à população local.

Nesse ponto, convém mencionar que o artigo 14 da LOAS, está posto exclusivamente para destacar especificamente as atribuições destinadas ao DF. Entretanto, é possível perceber, que em nada se diferencia das atribuições dos municípios. Compreendendo as atribuições estaduais e municipais que se aplicam no DF é possível formar elementos que justifiquem a cobrança de tributos municipais na ilha de Noronha, ainda mais pelo que já se destacou quanto deveres e obrigações que o governo estadual assume, necessitando, portanto, de meios para custear as políticas públicas que contemplam direitos fundamentais.

Reforçando as palavras de Moraes, BARROSO³⁰ exhibe o seguinte:

Autonomia significa liberdade de atuação dentro de um círculo pré-traçado pela Constituição. Tradicionalmente, reconhecem-se na autonomia três elementos: auto-organização, autogoverno e autoadministração. A auto-organização manifesta-se no fato de que cada Estado possui sua própria Constituição, que define a estrutura e o funcionamento dos órgãos estaduais de poder. Os Municípios, por sua vez, se organizam mediante Lei Orgânica.

Portanto, é possível avistar, que embora a CF se empenhe em dividir competências, quando o deixa de fazer ante a um caso específico como o de Fernando de Noronha, conforme a autonomia que lhe é designada, resta ao Governo de Pernambuco à luz do que encontra no ordenamento e tomando como espelho o DF, definir como melhor proceder, visto as necessidades que o distrito estadual, com toda característica de município que possui, encontrar solução para aplicar localmente o que toda cidade e população exigem.

6 - CONSIDERAÇÕES FINAIS

Todas as legislações são legítimas e constitucionais quando decorrentes da Carta Mãe, que pode ser vista como limitadora às novas legislações que dela derivam, constituindo-se, portanto, elemento fundamental na formulação e aplicação das leis. Isso quer dizer que toda normativa deve dela ser originada considerando seus princípios sensíveis e editados à luz das competências e diretrizes por ela emanadas.

Ao longo deste trabalho buscou-se encontrar subsídios para além da data da promulgação da Constituição Federal vigente, na tentativa de compreender a tributação dentro da ilha de Fernando de Noronha, quando, ora distrito estadual, ora território federal. À vista disso percebe-se as relações distintas, a depender do seu status jurídico desde que constituída a

³⁰ BARROSO, Luís R. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo - Os conceitos Fundamentais**. Editora Saraiva, 2022. E-book. ISBN 9786555596700. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555596700/>. Acesso em: 23 set. 2023. p. 196.

autarquia. Entretanto, o fenômeno intrigante a despeito da tributação na ilha, dá-se em razão de desde a CE-PE de 1989 tributos municipais serem cobrados na autarquia estadual, não formada por municípios.

Disso, encontra-se entendimento doutrinário a asseverar que referidos tributos estão legitimados na CF bem como no CTN, uma vez que interpreta artigos destas normativas para embasar seu pensamento, de modo a alcançar todos aqueles tributos que tragam em seu bojo "natureza municipal".

Não há de se prevalecer, pois, a exegese oriunda de uma leitura apressada e superficial da norma inserta no art. 147 da Constituição, que, ao se referir exclusivamente a impostos municipais no Distrito Federal, está restringindo a sua aplicação em território estadual.

Embora ao se debruçar sobre as legislações federais e estaduais (de Pernambuco) e sobre suas respectivas constituições, pareça algo que vai além das competências tributárias atribuídas aos Estados, o caso em comento deve ser examinado com mais atenção no momento em que o legislador descrever sobre a instituição e cobrança destes tributos, ou seja, observar com cuidado a legislação que atribui devida competência a distrito estadual para assumir competência municipal no arquipélago.

Como se pode ver não há uma previsão constitucional que autorize a cobrança. A não previsão incorre em proibição. Por outro lado, como visto há também uma série de atribuições típicas do município que na ilha devem ser prestadas pelo Estado. Esse cenário cria obrigações e gastos para o governo do Estado e há rejeição ou oposição à ideia de que ele pode tributar e de arrecadar tributos municipais. Isto significa obrigar sem dar o direito, ou seja, onerar a máquina pública sem dar meios, ainda que parcialmente, o custeio para arcar com referidas obrigações.

Por todo o exposto, o modelo então adotado seria o de equiparação com o DF, modelo da CF que poderia ser usado no Distrito Estadual.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BALEEIRO, Aliomar. **Direito Tributário Brasileiro**, 14ª edição. Grupo GEN, 2018. E-book. ISBN 9788530980726. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530980726/>. Acesso em: 18 jul. 2023.

BARROSO, Luís R. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo - Os conceitos Fundamentais**. Editora Saraiva, 2022. E-book. ISBN 9786555596700. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555596700/>. Acesso em: 23 set. 2023.

BRASIL. **Código Tributário Nacional**. Brasília: Congresso Nacional. Disponível em www.planalto.gov.br.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidente da República, [2023]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 01 mar. 2023.

BRASIL. [Constituição (1937)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1937**. Brasília, DF: Presidente da República, [2023]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em 05 mar. 2023.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella D. **Direito Administrativo**. Grupo GEN, 2023. E-book. ISBN 9786559646784. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559646784/>. Acesso em: 09 ago. 2023.

HISTÓRIA **Fernando de Noronha Pernambuco** - PE. IBGE, 2022. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pe/fernando-de-noronha/historico>. Acesso em: 23 mar. 2023.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. Grupo GEN, 2023. E-book. ISBN 9786559774944. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559774944/>. Acesso em: 23 set. 2023.

NORONHA: **surgimento e fatos históricos marcantes de um dos destinos mais procurados do Brasil**. Governo de Pernambuco, 2023. Disponível em: <https://www.noronha.pe.gov.br/noronha-surgimento-e-fatos-historicos-marcantes-de-um-dos-destinos-mais-procurados-do-brasil/>. Acesso em 23 mar. 2023.

PADILHA, Rodrigo. **Direito Constitucional**. Grupo GEN, 2019. E-book. ISBN 9788530988319. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530988319/>. Acesso em: 09 ago. 2023.

PERNAMBUCO. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado de Pernambuco de 1989**. Recife, PE: Governo do Estado, [2023]. Disponível em: <https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?tiponorma=12&numero=1989&complemento=0&ano=1989&tipo=&url=>. Acesso em 05 jun. 2023.

PINTO, Fabiana L. **Direito Tributário**. Editora Manole, 2012. E-book. ISBN 9788520444399. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788520444399/>. Acesso em: 11 jul. 2023.

SABBAG, Eduardo. **Manual de direito tributário**. Editora Saraiva, 2023. E-book. ISBN 9786553625983. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553625983/>. Acesso em: 06 jul. 2023.

SCHOUERI, Luís E. **Direito Tributário**. Editora Saraiva, 2022. E-book. ISBN 9786555596366. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786555596366/>. Acesso em: 06 jul. 2023.