CÂMARA MUNICIPAL DE CASCAVEL
Recebido em: 04/08/25
Protocolo

CÂMARA MUNICIPAL DE CASCAVEL
04/08/25
Edson Souza
Vereador - 1º Secretário

RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA Nº 01/2025- GPG/MPC-PR

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**, pelo seu Procurador-Geral, no exercício das atribuições consignadas nos art. 127, 129, incisos II, VI e IX, e 130 da Constituição da República, nos art. 149, inciso I, e 150, inciso I da Lei Complementar estadual nº 113/2005, Lei Orgânica do Tribunal de Contas, no art. 7º, inciso I do seu Regimento Interno, bem assim no art. 15 da Resolução nº 02/2011, do Conselho Superior do Ministério Público de Contas, e artigos 21 e seguintes da Instrução de Serviço nº 71/2021, alterada pela Instrução de Serviço nº 75/2024;

CONSIDERANDO o disposto no art. 37, inc. XXII da CF/88 (na redação dada pela EC nº 42/2003), segundo a qual as **administrações tributárias** da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos **Municípios**, constituem **atividades essenciais ao funcionamento do Estado**, que devem exercidas por servidores de **carreiras específicas**;

CONSIDERANDO que os integrantes das carreiras específicas da administração tributária desempenham atribuições **absolutamente técnicas**, que envolvem, entre outros, o lançamento e cobrança de tributos, análise de processos administrativos, aplicação de isenções, análise de programas de parcelamentos e fiscalizações;

CONSIDERANDO que a inegável **complexidade** das tarefas afetas aos integrantes das carreiras específicas da administração tributária, demandam a previsão em lei da **exigência de qualificação técnica de nível superior** em Direito, Ciências Contábeis, Administração, Economia, Tecnologia de Informação, Engenharia, dentre outras formações que guardem afinidade com a temática da Administração Tributária, como requisito de investidura nos cargos públicos, de modo a concretizar o disposto no **art. 37, inc. II e art. 39, § 1º da Constituição Federal**[1] e **no art. 33 da Constituição do Estado do Paraná**[2], bem como garantir

a eficiência e profissionalização necessárias ao desempenho desta atividade essencial ao funcionamento do Estado;

CONSIDERANDO o plexo de atribuições e competências de responsabilidade da administração tributária dos Municípios previstas no texto da recém editada Lei Complementar nº 214/2025[3] (Institui o Imposto sobre Bens e Serviços - IBS, a Contribuição Social sobre Bens e Serviços - CBS e o Imposto Seletivo - IS; cria o Comitê Gestor do IBS e altera a legislação tributária);

CONSIDERANDO as recentes decisões proferidas pelo Pleno deste Tribunal, que, acolhendo Representações propostas por este Ministério Público de Contas[4], tem determinado a adequação de legislações municipais, a fim de que passe a ser prevista a **formação superior para investidura de cargos integrantes da administração tributária municipal**, com estabelecimento de padrão remuneratório compatível com a natureza e complexidade dos cargos (art. 37, inc. II da CF/88 e art. 33 da CE-PR/89), sem que tais alterações legislativas impliquem necessariamente a modificação das atribuições dos cargos existentes;

CONSIDERANDO a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da **ADI 4233 / BA**[5], fixando que a "***exigência de curso superior*** *para os novos* ***candidatos ao cargo de Agente de Tributos*** *Estaduais configura* ***simples reestruturação da administração tributária*** *estadual, fundada na competência do Estado para organizar seus órgãos e estabelecer o regime aplicável ao seus servidores,* ***da qual não decorre****, em linha de princípio,* ***qualquer inconstitucionalidade****. Precedentes*[6]*.*";

CONSIDERANDO o teor do Parecer emitido pela Procuradoria-Geral da República na citada **ADI 4233 / BA**, assentando que "*o* ***requisito de curso superior*** *para os* ***novos candidatos àquele cargo*** *não encontra óbice constitucional*", e que "*o só fato de, no* ***futuro****, o cargo* ***vir a ser ocupado por pessoas detentoras de nível superior*** *de escolaridade* ***não traduz provimento derivado***";

CONSIDERANDO o decidido pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da **ADI 4303 / RN**[7], estabelecendo, nos termos do voto da relatora, Ministra Cármen Lúcia, que a alteração legislativa cuja redação **se limita a alterar o requisito de formação** (de nível médio para superior), sem modificar as atribuições, estrutura e denominação do cargo, **não configura hipótese de provimento derivado** ou **burla ao concurso público**;

CONSIDERANDO o teor do Voto apresentado pelo Ministro Luiz Fux no julgamento da mesma **ADI 4303 / RN**, explicitando que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica exatamente em afirmar que "***quando as atribuições coincidem, não há, na verdade, que se falar em provimento derivado***";

CONSIDERANDO que no julgamento da **ADI 5510 / PR**[8], tendo por objeto de controle as Leis Complementares Estaduais paranaenses nº 92/2002 e 131/2010 – unificando os cargos de *Agente Fiscal 1, 2 e 3* em única carreira denominada "*Auditor Fiscal*", com requisito de nível de escolaridade superior para ingresso –, a Suprema Corte considerou **constitucional** a unificação dos cargos de *AF-2* e *AF-1*, que exigiam ensino superior para provimento e **tinham atribuições semelhantes**, mas, em relação ao cargo de *AF-3*, julgou **INCONSTITUCIONAL** a legislação, por estabelecer que **servidores com nível médio** passassem a fazer parte de uma **nova carreira**, com **ATRIBUIÇÕES DISTINTAS daquela para a qual haviam sido aprovados**, em razão da clara **violação** à exigência constitucional de concurso público.

CONSIDERANDO o disposto no art. 3º da Emenda Constitucional nº 132/2023, instituindo que o art. 37 da CF/88 passará a vigorar, a partir de 2027, com alterações decorrentes da inclusão dos §§ 17 e 18[9], cuja implementação demandará a edição da **Lei Orgânica Nacional das Administrações Tributárias**, estabelecendo as linhas gerais da estrutura organizacional do fisco em todo o país, com dispositivos que tratarão sobre suas competências, direitos, deveres e prerrogativas, assim como definirão as carreiras e os cargos que comporão as Administrações Tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos

Municípios[10], observando-se, em termos de teto remuneratório, o limite aplicável aos servidores da União.

CONSIDERANDO, por fim, a recente notícia veiculada no site da FEBRAFITE, informando que a proposta de redação da Lei Orgânica Nacional das Administrações Tributárias, elaborada pela FEBRAFITE, com a FENAFIM, ANAFISCO e a UNAFISCO NACIONAL como cossignatárias, foi apresentada ao secretário extraordinário da Reforma Tributária, Bernard Appy, durante a abertura do 9º Congresso Luso-Brasileiro de Auditores Fiscais, realizado em 16/06/2025[11].

RECOMENDA-SE aos Prefeitos, Procuradores-Gerais e Controladores Internos dos Municípios do Estado do Paraná, bem como aos Presidentes das Câmaras Municipais, – cabendo a estes retransmitir a presente recomendação ao respectivo parlamento –, avaliarem a atual estrutura de cargos e salários existentes no Município, em especial os relativos à estrutura de pessoal da administração tributária municipal, observados os preceitos constitucionais de regência, em especial os artigos 37, incisos I, II, III, IV, VIII, X, XI, XIII, XV, XVIII e XXII, 39, *caput* e §§ 1º, 7º e 8º, da Constituição Federal, além dos seguintes aspectos:

I. Todo o Município deve instituir **carreira específica** no respectivo quadro de cargos, responsável pela **administração tributária**, por se tratar de atividade essencial ao funcionamento do Estado, nos termos do art. 37, inc. XXII da CF/88;

II. A consecução das **atividades finalísticas** inerentes à administração tributária deve ser desempenhada exclusivamente **por servidores da carreira**, regulamente aprovados em concurso público;

III. As legislações municipais que disciplinam a(s) carreira(s) específica(s) da administração tributária devem prever, desde sua criação, ou por meio de atualização legislativa, a **exigência de qualificação técnica de nível superior** em Direito, Ciências Contábeis, Administração, Economia, Tecnologia de Informação, Engenharia, dentre outras formações que guardem afinidade com a temática da Administração Tributária, como requisito de investidura no(s) cargo(s), a fim de concretizar o disposto no art. 37, inc. II e art. 39, § 1º da Constituição Federal e no art. 33 da Constituição do Estado do Paraná;

IV. Na hipótese de se promover a alteração da legislação existente, com o objetivo de estabelecer o requisito de nível superior, sem promover qualquer **modificação** na **estrutura da carreira** e/ou nas **ATRIBUIÇÕES** do cargo, não há impedimento para que os servidores em atividade, admitidos com **exigência de nível médio**, permaneçam desempenhando as funções disciplinadas em lei, sem que isso caracterize o ilegal provimento derivado de cargos ou burla ao princípio do concurso público (art. 37, inc. II da CF/88), conforme decisão proferida pelo STF no julgamento da **ADI 4303 / RN**;

IV.a. É recomendado que ao se proceder à alteração de legislação existente se avalie a uniformização da nomenclatura, alinhando-se com a utilizada em âmbito estadual e federal, adotando-se a de **auditor fiscal da receita municipal**;

V. Na hipótese de alteração da legislação existente para estabelecimento do requisito de investidura de nível superior, **COM modificação** da **estrutura da carreira** e/ou das **ATRIBUIÇÕES** do cargo, é **VEDADA** a **equiparação, transposição, transformação** e/ou **enquadramento** dos servidores em atividade, admitidos com **exigência de nível médio**, ao(s) cargo(s) com exigência de formação superior, sob pena de caracterização do **ilegal provimento derivado de cargos** e de **burla ao princípio do concurso público** (art. 37, inc. II da CF/88), conforme decisão proferida pelo STF no julgamento da **ADI 5510 / PR**;

VI. Na hipótese de a legislação existente mesclar múltiplas funções em um só cargo, tais como fiscal tributário, fiscal de obras, fiscal de posturas municipais, fiscal da vigilância sanitária, fiscal de urbanismo, fiscal ambiental, dentre outras denominações, se avalie a **segregação de função**, por **áreas técnicas da atividade municipal**, de sorte privilegiar a eficiência e especialização de seus quadros, observando:

VI.a. Que a mera segregação de função e alteração de requisito de ingresso não implica em nova estrutura funcional, sendo de todo recomendado que as funções típicas da administração tributária municipal, consistente nas atividades de fiscalização, controle e arrecadação de tributos seja exercida sob a nomenclatura de **auditor fiscal da receita municipal**;

VI.b. Revelando-se necessária a reestruturação da carreira, com a fixação de novas atribuições, não é possível a transposição de cargos, em face do que preconiza a Sumula Vinculante nº 43 do STF[12];

VI.c. Optando a administração por instituir nova carreira, decorrente da necessidade de reformulação das atribuições e da adequação às disposições da Lei Orgânica Nacional das Administrações Tributárias que vier a ser publicada, não há impedimentos a que o Município estimule a capacitação de seus atuais servidores, consoante preconiza o art. 39, § 7º, da Constituição Federal, de sorte a que estes possam se habilitar ao novo cargo, segundo as regras preconizadas no artigo 37, inciso II da Constituição Federal, submetendo-se a novo concurso público de provas e títulos.

VII. Que seja avaliada a possibilidade de fazer constar nas legislações municipais que disciplinam a(s) carreira(s) específica(s) da administração tributária, que os cargos diretivos da estrutura funcional própria sejam ocupados privativamente por servidores efetivos integrantes da carreira.

VIII. Nas hipóteses em que o Município assuma a responsabilidade pela fiscalização, lançamento de ofício e cobrança do **Imposto Territorial Rural-ITR**, mediante a celebração de convênio com a União[13], é obrigatório que o ente federativo municipal:

(a) disponha de estrutura tecnológica da informação suficiente para acessar os sistemas da RFB, que contemple equipamentos e redes de comunicação;

(b) tenha lei vigente instituidora de cargo com atribuição de lançamento de créditos tributários;

(c) tenha servidor aprovado em concurso público de provas ou de provas e títulos para o cargo com atribuição de lançamento de créditos tributários, em efetivo exercício;

(d) tenha optado pelo Domicílio Tributário Eletrônico; e

(e) tenha Certificado Digital do município (e-CNPJ).

Publique-se.

Curitiba (PR), 24 de julho de 2025.

GABRIEL GUY LEGER:49190830920

Assinado de forma digital por GABRIEL GUY LEGER:49190830920
Dados: 2025.07.24 14:30:21 -03'00'

GABRIEL GUY LÉGER

Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

REFERÊNCIAS

[1] Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

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

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes (Vide ADI nº 2.135)

§ 1º A fixação dos padrões de vencimento e dos demais componentes do sistema remuneratório observará:

I - a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira;

II - os requisitos para a investidura;

III - as peculiaridades dos cargos.

[2] **Art. 33.** O Estado e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes.

§ 1º. A fixação dos padrões de vencimento e dos demais componentes do sistema remuneratório observará:

I - a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira;

II - os requisitos para a investidura;

III - as peculiaridades dos cargos;

IV - sistema de méritos objetivamente apurados para ingresso no serviço e desenvolvimento na carreira;

V - remuneração adequada à complexidade e responsabilidade das tarefas e à capacitação profissional; (...)

[3] Art. 12. A base de cálculo do IBS e da CBS é o valor da operação, salvo disposição em contrário prevista nesta Lei Complementar. (...)

Art. 13. O valor da operação será arbitrado pela **administração tributária** quando: (...)

Art. 46. O Comitê Gestor do IBS e a RFB poderão, respectivamente, apresentar ao sujeito passivo apuração assistida do saldo do IBS e da CBS do período de apuração. (...)

§ 7º O disposto neste artigo não afasta a prerrogativa de lançamento de ofício de crédito tributário relativo a diferenças **posteriormente verificadas pela administração tributária**. (...)

Art. 62. Ficam a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios obrigados a: (...)

§ 4º O padrão e o leiaute a que se referem os incisos I e II do § 1º deste artigo são aqueles definidos em convênio firmado entre a **administração tributária** da União, do Distrito Federal e **dos Municípios** que tiver instituído a NFS-e, desenvolvidos e geridos pelo Comitê Gestor da Nota Fiscal de Serviços Eletrônica de padrão nacional (CGNFS-e). (...)

Art. 82. Poderá ser suspenso o pagamento do IBS e da CBS no fornecimento de bens materiais com o fim específico de exportação a empresa comercial exportadora que atenda cumulativamente aos seguintes requisitos: (...)

§ 1º Para fins do disposto no *caput* deste artigo, a empresa comercial exportadora deverá ser habilitada em ato conjunto do Comitê Gestor do IBS e da RFB. (...)

Art. 83. A habilitação a que se refere o § 1º do art. 82 desta Lei Complementar poderá ser cancelada nas seguintes hipóteses: (...)

§ 1º O cancelamento da habilitação será realizado pela autoridade fiscal da RFB ou da **administração tributária** estadual, distrital ou **municipal** de domicílio da empresa comercial exportadora. (...)

Art. 170. O contribuinte de IBS e de CBS sujeito ao regime regular poderá apropriar créditos presumidos dos referidos tributos relativos às aquisições de resíduos sólidos de coletores incentivados para utilização em processo de destinação final ambientalmente adequada. (...)

§ 2º Os créditos presumidos de que trata o *caput* deste artigo somente poderão ser utilizados para dedução, respectivamente, do valor do IBS e da CBS devidos pelo contribuinte e serão calculados mediante aplicação dos seguintes percentuais sobre o valor da aquisição registrado **em documento admitido pela administração tributária** na forma do regulamento: (...)

Art. 171. O contribuinte de IBS e de CBS sujeito ao regime regular poderá apropriar créditos presumidos dos referidos tributos relativos às aquisições, para revenda, de bem móvel usado de pessoa física que não seja contribuinte dos referidos tributos ou que seja inscrita como MEI.

§ 1º Os créditos presumidos de que trata o *caput* deste artigo serão calculados mediante aplicação dos seguintes percentuais sobre o valor da aquisição registrado **em documento admitido pela administração tributária** na forma do regulamento: (...)

Art. 315. O cancelamento da habilitação poderá ser aplicado na hipótese de descumprimento dos requisitos e condições de que tratam o art. 309, ainda que ocorrido após o período de apropriação do crédito presumido. (...)

§ 3º O direito de a **administração tributária** cobrar a devolução da parcela do crédito presumido de que trata este artigo será de 5 (cinco) anos contados a partir do primeiro dia do mês seguinte àquele em que o recolhimento deveria ter sido efetuado, na forma do inciso III do § 2º. (...)

Art. 324. A fiscalização do cumprimento das obrigações tributárias principais e acessórias, bem como a constituição do crédito tributário relativo: (...)

II - ao IBS compete às autoridades fiscais integrantes das **administrações tributárias** dos Estados, do Distrito Federal e dos **Municípios**. (...)

Art. 330. Para a constituição do crédito tributário decorrente de procedimento fiscal, por lançamento de ofício, a autoridade fiscal integrante da administração tributária da União e as **autoridades fiscais integrantes das administrações tributárias** dos Estados, do Distrito Federal e dos **Municípios** deverão lavrar auto de infração. (...)

Art. 480. Fica instituído, até 31 de dezembro de 2025, o Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços (CGIBS), entidade pública com caráter técnico e operacional sob regime especial, com sede e foro no Distrito Federal, dotado de independência técnica, administrativa, orçamentária e financeira. (...)

§ 2º O regulamento único do IBS definirá o prazo máximo para a realização das atividades de cobrança administrativa, desde que não superior a 12 (doze) meses, contado da constituição definitiva do crédito tributário, após o qual **a administração tributária** encaminhará o expediente à respectiva procuradoria, para as providências de cobrança judicial ou extrajudicial cabíveis, nos termos definidos no referido regulamento. (...)

[4] Representação nº 292650/25 - Município de SÃO JOÃO; Representação nº 32115/25 – Município de JURANDA; Representação nº 322547/24 – Município de JAGUAPITÃ; Representação nº 834467/24 – Município de SÃO JOÃO DO IVAÍ; Representação nº 436100/24 – Município de CAMPO DO TENENTE; Representação nº 117340/24 – Município de PATO BRANCO; Representação nº 57652/24 – Município de CARLÓPOLIS; Representação nº 679956/23 – Município de SALTO DO ITARARÉ; Representação nº 679956/23 – Município de SALTO DO ITARARÉ; Representação nº 553022/23 – Município de LUNARDELLI; Representação nº 380616/23 – Município de IMBAÚ; Representação nº 208287/23 – Município de BRASILÂNDIA DO SUL; Representação nº 208171/23 – Município de PORTO RICO.

[5] ADI 4233, Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, Pleno, DJe de 29/04/2021.

[6] ADI 4.883, Rel. Min. EDSON FACHIN, Pleno, DJe de 28/5/2020; ADI 4.303, Rel. Min. CARMEN LUCIA, Tribunal Pleno, DJe de 28/8/2014; ADI 1.561 MC, Rel. Min. SYDNEY SANCHES, Tribunal Pleno, DJ de 28/11/1997; e ADI 1.591, Rel. Min. OCTAVIO GALLOTTI, Tribunal Pleno, DJ de 30/6/2000).

[7] **EMENTA**: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. ART. 1º, CAPUT E § 1º DA LEI COMPLEMENTAR N. 372/2008 DO RIO GRANDE DO NORTE.

1. A reestruturação convergente de carreiras análogas não contraria o art. 37, inc. II, da Constituição da República. Logo, a Lei Complementar potiguar n. 372/2008, **ao manter exatamente a mesma estrutura de cargos e atribuições**, é **constitucional**.

2. A norma questionada autoriza a possibilidade de serem equiparadas as remunerações dos servidores auxiliares técnicos e assistentes em administração judiciária, aprovados em concurso público para o qual se exigiu diploma de nível médio, ao sistema remuneratório dos servidores aprovados em concurso para cargo de nível superior. (...)

4. Servidores que ocupam os mesmos cargos, com a mesma denominação e na mesma estrutura de carreira, devem ganhar igualmente (princípio da isonomia). (...)

ADI 4.303, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, DJe de 28/8/2014.

[8] **EMENTA**: (...)

3. Pedido na ação direta de inconstitucionalidade julgado parcialmente procedente, para conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 156, I, II e III, da Lei Complementar nº 92/2002, e ao art. 150, I, II e III, da Lei Complementar nº 131/2010, ambas do Estado do Paraná, **de modo a afastar qualquer aplicação que possibilite a investidura de outrora ocupantes do cargo de Agente Fiscal 3 (AF-3) em cargo de Auditor Fiscal**. Modulação de efeitos em maior extensão.

ADI 5.510, Redator do Acórdão Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, Dje de 08/08/2023.

[9] Art. 37 (...)

§ 17. **Lei complementar estabelecerá normas gerais aplicáveis** às **administrações tributárias da União,** dos **Estados**, do **Distrito Federal** e dos **Municípios**, dispondo sobre **deveres**, **direitos** e **garantias dos servidores das carreiras** de que trata o inciso XXII do **caput**.

§ 18. Para os fins do disposto no inciso XI do **caput** deste artigo, **os servidores de carreira das administrações tributárias** dos Estados, do Distrito Federal e **dos Municípios sujeitam-se ao limite aplicável aos servidores da União**." (NR)

[10] https://iaf.org.br/conteudo/9826/reforma-tributaria-2023-texto-16-lei-organica-da-administracao-tributaria-loat-e-teto-remuneratorio-do-fisco

[11] https://www.febrafite.org.br/bernard-appy-recebe-proposta-de-lei-organica-das-administracoes-tributarias/

[12] *É inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido.*

[13] As informações completas sobre a forma de adesão ao convênio para fiscalização e cobrança do ITR podem ser consultadas no seguinte link: Aderir ou atualizar convênio para fiscalização e cobrança do ITR