



NOTIFICAÇÃO RECOMENDATÓRIA N. 003/2024

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, por seu representante legal infra-assinado, em pleno exercício de suas atribuições junto à 2ª Procuradoria de Contas.

CONSIDERANDO que o art. 127, “*caput*”, da Constituição Federal, preceitua que o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis;

CONSIDERANDO que o art. 129, inciso II, da Constituição Federal, prescreve que é função institucional do Ministério Público zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;

CONSIDERANDO que o art. 129, inciso III, da Constituição Federal, prescreve que é função institucional do Ministério Público promover a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

CONSIDERANDO que cabe ao Ministério Público, nos termos do art. 5º, inciso I, alínea “h”, da Lei Complementar Federal n. 75/1993 c/c art. 80 da Lei Federal n. 8.625/1993, a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e dos interesses individuais indisponíveis, considerados, dentre outros, os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da publicidade, relativas à administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, podendo, para tanto, prover as medidas necessárias ao efetivo respeito ao ordenamento jurídico;

CONSIDERANDO que, a teor do art. 27, parágrafo único, inciso I, da Lei Federal n. 8.625/1993, Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (LONMP), c/c artigo 29, inciso I, e parágrafo único, inciso III, da LC Estadual n. 95/1997, cabe ao Ministério Público exercer a



defesa dos direitos assegurados nas Constituições Federal e Estadual, sempre que se cuidar de garantir-lhes o respeito pelos poderes estaduais ou municipais e, no exercício dessas atribuições, promover recomendações dirigidas a órgãos e entidades, requisitando ao destinatário sua divulgação adequada e imediata, assim como resposta por escrito;

CONSIDERANDO que as recomendações podem ser expedidas no âmbito do inquérito civil, procedimento preparatório ou procedimento administrativo, conforme art. 3º, *caput*, da Resolução n. 164/2017, aplicado subsidiariamente;

CONSIDERANDO que a adoção de mecanismos de autocomposição pacífica dos conflitos e controvérsias reduz a litigiosidade e amplia o acesso à justiça em sua visão contemporânea;

CONSIDERANDO, assim, que a recomendação, instrumento de atuação extrajudicial do Ministério Público, objetiva a persuadir o destinatário a praticar ou deixar de praticar determinados atos em benefício da melhoria dos serviços públicos e de relevância pública ou do respeito aos interesses, direitos e bens defendidos pela instituição, atuando, assim, como instrumento de prevenção de responsabilidades ou correção de condutas (art. 1º, *caput*, da Resolução n. 164/2017, aplicado subsidiariamente);

CONSIDERANDO que tramita nesta Procuradoria de Contas notícia de fato, registrada sob o n. 14226/2023-9, instaurada por meio do Despacho 34828/2023-6 (evento 6), para apurar possível descumprimento das deliberações proferidas no Acórdão TC-00377/2019-8 – 1ª Câmara, prolatado nos autos do Processo TC-06038/2017-1, por parte da Prefeitura Municipal de Pancas, sobretudo porque não foram realizadas todas as incumbências estabelecidas no Plano de Ação aprovado pelo Tribunal de Contas;

CONSIDERANDO que o item 2.6 dos achados de auditoria do correspondente Plano de Ação, explicitados na Manifestação Técnica 00323/2019-1 (Processo TC-06038/2017-1), constatou a seguinte situação:

ACHADO

2.6 INEXISTÊNCIA DE CARREIRA ESPECÍFICA PARA EXERCÍCIO DE ATIVIDADES DE FISCALIZAÇÃO



PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Elaborar e encaminhar à Câmara Municipal projeto de lei que crie carreira específica de fiscal de tributos de nível superior, ou seja, plano de cargos com expressa previsão de atribuições adstritas à Administração Tributária, notadamente aquelas previstas nos títulos III e IV do CTN, quais sejam: fiscalização e lançamento de tributos; e modificação, suspensão, extinção e exclusão do crédito tributário;

Estruturar o plano de carreira de fiscal de tributos em consonância com a essencialidade e a priorização de recursos prevista constitucionalmente para a função (art. 37, XXII), sugerindo-se a avaliação por conveniência e oportunidade quanto à adoção da gratificação por produtividade, vinculada ao desempenho da arrecadação em relação a metas a serem fixadas pela administração tributária. É importante que haja graduação da remuneração da carreira de forma a desestimular o desvio de função dentro da administração municipal, assim como estimular o interesse para investidura e manutenção dentro da respectiva carreira.

CONSIDERANDO a instauração de processo de monitoramento (Processo TC-01629/2020-8) com a finalidade de verificar o cumprimento das medidas e dos prazos fixados pelo Acórdão 00377/2019-8 – 1ª Câmara, no qual fora editado o Relatório de Monitoramento 00050/2020-4, que constatou, em suma, o seguinte cenário:

2. DA ANÁLISE DO CUMPRIMENTO DO PLANO DE AÇÃO

Concluído o primeiro monitoramento, apresentamos o resultado quanto à implementação das ações indicadas no Plano de Ação (16 ações):

- 62,50% das ações foram **implementadas**;
- 18,75% das ações foram **parcialmente implementadas**;
- 12,50% das ações estão **em implementação**;
- 6,25% das ações **não foram implementadas**.

[...]

Item	Achado	Ações	Comentários	Grau de Implementação	Visita in loco
2.6	Inexistência de carreira específica para exercício de atividades de fiscalização a) Inexistência de cargos de fiscal de tributos de nível superior na legislação municipal.	Ação 1 - Elaborar e encaminhar à Câmara Municipal projeto de lei que crie carreira específica de fiscal de tributos de nível superior, com plano de cargos que faça expressa previsão das	Gestor: Ação 1 - Não houve manifestação quanto à presente ação por parte do Gestor ou da Unidade de Controle Interno; Ação 2 - Não houve manifestação quanto à presente ação por parte do Gestor ou da Unidade de		



		atribuições adstritas à Administração Tributária. Dentre as quais: fiscalização e lançamento de tributos; e modificação, suspensão, extinção e exclusão de crédito tributário; Ação 2 - Estudar a viabilidade sugerindo-se a avaliação por conveniência e oportunidade quanto à adoção da gratificação por produtividade, vinculada ao desempenho da arrecadação em relação a metas a serem ficadas pela administração tributária, em relação aos agentes de arrecadação.	Controle Interno. Equipe de Monitoramento: Considerando a ausência de manifestação acerca da implementação das ações, concluímos que o município não implementou as ações referentes ao presente item, sendo razoável a concessão de novo prazo, devendo ser alvo de novo monitoramento no exercício de 2021, permanecendo como objeto de acompanhamento pela Unidade Central de Controle Externo, que deverá manter este TCEES informado acerca de seu andamento. Além disso, sugerimos noticiar o Ministério	Não implementada	Sim
--	--	---	--	-------------------------	------------

CONSIDERANDO, portanto, a não implementação das medidas necessárias para o saneamento da irregularidade fixada no item 2.6 supramencionado, a Unidade Técnica sugeriu determinar ao Prefeito Municipal que conclua a implementação de todas as ações contidas no plano de ação até o dia 30/06/2021, bem como por determinar a inclusão de segundo monitoramento, com programação de visita técnica ao Município;

CONSIDERANDO que fora prolatado o Acórdão 01318/2020-6 – 2ª Câmara, pelo qual a Corte de Contas, anuindo ao encaminhamento proposto pela Unidade Técnica, expediu



determinação para que o Prefeito Municipal cumprisse integralmente a implementação das ações contidas no Plano de Ação, até a data de 30/06/2021, ordenando a realização de um segundo monitoramento do cumprimento;

CONSIDERANDO que o processo de monitoramento (TC-01629/2020-8) foi arquivado, por força da Decisão 03425/2021-8, sem que houvesse maiores informações acerca da realização e/ou conclusão do segundo monitoramento determinado pelo Acórdão 01318/2020-6 – 2ª Câmara;

CONSIDERANDO que já restou superada a data de 30/06/2021 estipulada pelo Acórdão 01318/2020-6 – 2ª Câmara como prazo final para a conclusão da implementação de todas as ações contidas no plano de ação;

CONSIDERANDO que, em agosto de 2023, por meio da expedição do Ofício 03599/2023-3, foi solicitado ao Prefeito Municipal e ao Responsável pelo Controle Interno do Município que prestassem informações, indicando, especialmente: *i) o grau de implementação da ação estipulada no item 2.6 do Relatório de Monitoramento 00050/2020-4 do Processo TC-01629/2020-8 (Inexistência de carreira específica para exercício de atividades de fiscalização; e (ii) cópia das leis e/ou projetos de lei que reestruturaram as carreiras da administração tributária municipal, especificando, sobretudo, se foram criados cargos de fiscal de tributos de nível superior e se foi adotada eventual gratificação de produtividade vinculada ao desempenho da arrecadação;*

CONSIDERANDO o recebimento de resposta do Prefeito Municipal, por meio do Protocolo Vinculado n. 18320/2023-1, pela qual se afirma que o município, com o intuito de viabilizar o cumprimento das incumbências estabelecidas no Plano de Ação aprovado pelo Tribunal de Contas, firmou contratação de prestação de serviços técnicos especializados de consultoria para a elaboração, desenvolvimento e implementação da reestruturação administrativa necessária (Contrato n. 126/2022 – Processo n. 684/2022), de modo que foi concedida a prorrogação do prazo para apresentação da conclusão dos trabalhos realizados;

CONSIDERANDO que já restou superada a prorrogação de 90 dias anteriormente concedida, sem que houvesse sido apresentada a conclusão dos trabalhos mencionados



pelo Prefeito Municipal, de modo que não foi demonstrada a implementação da ação estipulada no item 2.6 do Relatório de Monitoramento 00050/2020-4 do Processo TC-01629/2020-8, nos termos solicitados pelos Ofícios 03599/2023-3, 04682/2023-2 e 00223/2024-3, este último, emitido já em 31 de janeiro de 2024, e sem resposta por parte do jurisdicionado;

CONSIDERANDO que o art. 37, inciso XXII, da Constituição Federal estipula que as administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, atividades essenciais ao funcionamento do Estado, exercidas por servidores de carreiras específicas, terão recursos prioritários para a realização de suas atividades e atuarão de forma integrada, inclusive com o compartilhamento de cadastros e de informações fiscais, na forma da lei ou convênio;

CONSIDERANDO que, em pesquisa ao sítio eletrônico e ao diário oficial do Município de Pancas, constatou-se a publicação da Lei Municipal n. 2.132/2023¹, publicada em 21/12/2023, a qual *“dispõe sobre a extinção de cargos da estrutura administrativa municipal, promovendo alteração às Leis Municipais n. 1.889/2020 e 828/2004, e dá outras providências”*;

CONSIDERANDO que a Lei Municipal n. 2.132/2023 apenas determina a extinção de alguns cargos vagos do quadro de cargos da administração e da saúde ou, se ocupados, quando da sua vacância, de modo que não promove as alterações necessárias no cargo de Agente de Arrecadação, o qual permanece somente com a exigência de ensino médio completo como requisito básico de investidura, nos termos da Lei Municipal n. 1.889/2020;

CONSIDERANDO é necessária a conclusão do nível de escolaridade superior para ingresso na carreira de Fiscal de Rendas, por meio de concurso público, conforme ADI 4303 do Supremo Tribunal Federal;

CONSIDERANDO que o Supremo Tribunal Federal, em recente decisão proferida na ADI 4616/DF, cujo objeto é análogo ao examinado nos autos deste expediente, declarou que “A

¹ https://www.pancas.es.gov.br/arquivo/legislacao/lei-ordinaria_2132_2023



reestruturação de cargos públicos pressupõe a similitude entre as atribuições, a equivalência salarial e a identidade dos requisitos de escolaridade para ingresso nos cargos envolvidos. A transposição do cargo de Técnico do Tesouro Nacional para o cargo de Técnico da Receita Federal (Art. 9º da MP 1.915/1999 e Art. 17 da Lei 10.593/2002) não implicou em alteração substancial das atribuições dos cargos em questão. Constatada a absoluta identidade de atribuições e padrão remuneratório, a alteração tão somente do nível de escolaridade exigido para ingresso na carreira não implica, consideradas as particularidades do caso concreto, em provimento derivado de cargo público”;

CONSIDERANDO que, do mesmo modo, conjuntura semelhante foi analisada pela Corte de Contas deste Estado nos autos do Processo TC-03117/2017-5, resultando na prolação da Decisão 00919/2023-1 – 1ª Câmara em que se recomendou, ao Município de Pinheiros, a estruturação do quadro de servidores efetivos, remunerando, de forma adequada à realidade local, os cargos para exercício de atividades de fiscalização, assegurando que os futuros concursos para a carreira de Fiscal de Rendas exijam nível de escolaridade superior;

CONSIDERANDO, ainda, que no bojo do processo supramencionado, a Unidade Técnica, através da Manifestação Técnica 08840/2019-3, se manifestou do seguinte modo:

Conquanto, peça-se *vênia* para discordar da recomendação referente ao item 2.6 (INEXISTÊNCIA DE CARREIRA ESPECÍFICA PARA EXERCÍCIO DE ATIVIDADES DE FISCALIZAÇÃO), proferida na Decisão 508/2019.

Conforme exposto no texto, não foi proposto pela Equipe a realização de concurso público, tampouco a criação de um novo cargo na estrutura do município de Pinheiros.

Somente **se recomendou a alteração da exigência do nível de escolaridade para carreira de Fiscal de Rendas**, com base no precedente ADI 4303 do Supremo Tribunal Federal.

A medida em questão, desde que não vinculada a remuneração de nível superior de outras carreiras do município, não tem o condão de aumentar a despesa com gasto de pessoal do município.

Pretende-se, todavia, que futuramente quando o município realizar concurso público para o cargo de Fiscal de Rendas, exija para ingresso do mesmo, mediante Lei, que haja nível superior por parte do aprovado em concurso público.

Sugere-se então, uma simples alteração legislativa, para garantir que futuros concursos exijam nível de escolaridade superior e não que seja realizado concurso público, até porque dentre as 7 (sete) vagas criadas por Lei, durante a auditoria foi identificado que 6 (seis) estavam ocupadas.



Enquanto não há realização de concurso público para novas vagas, os atuais ocupantes do cargo de Fiscal de Rendas devem ser capacitados e demandados para executar as atividades de Fiscalização de Tributos, porquanto as atribuições do respectivo cargo, dispostas na legislação municipal, delegam tal responsabilidade aos integrantes desta carreira.

Desta feita, para fins de homologação do Plano de Ação, e a fim de garantir a o cumprimento integral do conceito de carreira específica, esta Corte deve determinar que o município adeque tal exigência, observando que tal alteração não deve acarretar aumento na remuneração tanto dos atuais ocupantes da carreira, quanto dos futuros que venham a integra-la.

[...]

3 ENCAMINHAMENTOS

3.2 – A DETERMINAÇÃO para que o município encaminhe Projeto de Lei à Câmara Municipal alterando a exigência de escolaridade para ingresso no cargo de Fiscal de Rendas, criando a carreira específica de nível superior de fiscalização tributária, sem que tal mudança seja acompanhada de qualquer aumento referente a remuneração e consequentemente despesa de gasto com pessoal, tendo por base a ADI 4303 do STF.

RESOLVE:

RECOMENDAR, com fundamento no art. 130 da Constituição Federal, no art. 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei Federal n. 8.625/1993, no art. 29, parágrafo único, inciso III, da LC Estadual n. 95/1997 e no art. 3º, inciso VI, da LC Estadual n. 451/2008, ao Prefeito Municipal de Pancas, **Sidiclei Giles de Andrade**, que adote, imediatamente, as seguintes providências:

1 - Elaborar e encaminhar à Câmara Municipal de Pancas projeto de lei que reestruture a carreira específica de fiscal de tributos (Agente de Arrecadação), com a mudança do nível de escolaridade exigido para ensino superior completo, com plano de cargos que faça expressa previsão das atribuições adstritas à Administração Tributária, dentre as quais, fiscalização e lançamento de tributos; e modificação, suspensão, extinção e exclusão de crédito tributário;

REQUISITAR à autoridade acima nominada, com fundamento no art. 130 da Constituição Federal, no art. 26, inciso I, alínea “b”, da Lei Federal n. 8.625/1993, no art. 27, § 2º, inciso I, alínea “b” da LC Estadual n. 95/1997 e no art. 3º, inciso VI, da LC Estadual n. 451/2008, que, no prazo de 30 (trinta) dias, informe ao Ministério Público de Contas as medidas adotadas para cumprimento da recomendação, bem como efetue o encaminhamento de



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
ESTADO DO
ESPÍRITO SANTO

2ª Procuradoria de Contas

cópia do(s) projeto(s) de lei(s) elaborados, da(s) lei(s) efetivamente aprovada(s) e das respectivas publicações no diário oficial do município.

Adverte-se que esta Recomendação dá ciência ao destinatário quanto às providências solicitadas, podendo a omissão na adoção das medidas recomendadas implicar o manejo de todas as medidas legais cabíveis.

Vitória, 6 de março de 2024.

LUCIANO VIEIRA
PROCURADOR DE CONTAS