



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
ESTADO DO
ESPÍRITO SANTO

Núcleo de Soluções Consensuais

NOTIFICAÇÃO RECOMENDATÓRIA n. 005/2026

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, por seus representantes legais infra-assinados, em pleno exercício de suas atribuições funcionais;

CONSIDERANDO que o art. 127, “caput” da Constituição Federal¹, 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, inc. II, da Constituição Federal², 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 à sua garantia;

CONSIDERANDO que o art. 129, inc. VI, da Constituição Federal³, prescreve que é função institucional do Ministério Público expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva;

CONSIDERANDO que o art. 130 da Constituição Federal⁴ resguarda, aos membros do Ministério Público junto aos Tribunais de Contas, as disposições pertinentes a direitos, vedações e forma de investidura, dispostas na CAPÍTULO IV, SEÇÃO I – DO MINISTÉRIO PÚBLICO, também da Constituição Federal;

- 1 Art. 127. 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.
- 2 Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:
II - 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;
- 3 Art. 129 (...)
VI - expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva;
- 4 Art. 130. Aos membros do Ministério Público junto aos Tribunais de Contas aplicam-se as disposições desta seção pertinentes a direitos, vedações e forma de investidura.



CONSIDERANDO que cabe ao Ministério Público, nos termos do art. 5º, inc. I, al. “h”, da Lei Complementar Federal n. 75/1993⁵ c/c art. 80 da Lei n. 8.625/1993⁶, 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, incs. I e II, parágrafo único, inciso IV, da Lei n. 8.625/1993⁷, Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (LONMP), c/c art. 29, incs. I e II, e parágrafo único, inc. III, da Lei Complementar Estadual n. 95/1997⁸, 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 pelos órgãos da Administração Pública Estadual ou Municipal, direta ou indireta 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;

5 Art. 5º São funções institucionais do Ministério Público da União:

I - a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e dos interesses individuais indisponíveis, considerados, dentre outros, os seguintes fundamentos e princípios:

(...)

h) a legalidade, a impessoalidade, a moralidade e a publicidade, relativas à administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União;

6 Art. 80. Aplicam-se aos Ministérios Públicos dos Estados, subsidiariamente, as normas da Lei Orgânica do Ministério Público da União.

7 Art. 27. Cabe ao Ministério Público exercer a defesa dos direitos assegurados nas Constituições Federal e Estadual, sempre que se cuidar de garantir-lhe o respeito:

I - pelos poderes estaduais ou municipais;

II - pelos órgãos da Administração Pública Estadual ou Municipal, direta ou indireta;

(...)

Parágrafo único. No exercício das atribuições a que se refere este artigo, cabe ao Ministério Público, entre outras providências:

(...)

IV - promover audiências públicas e emitir relatórios, anual ou especiais, e recomendações dirigidas aos órgãos e entidades mencionadas no caput deste artigo, requisitando ao destinatário sua divulgação adequada e imediata, assim como resposta por escrito.

8 Art. 29. Cabe ao Ministério Público exercer a defesa dos direitos assegurados nas Constituições Federal e Estadual, sempre que se cuidar de garantir-lhes o respeito:

I - pelos Poderes estaduais e municipais;

II - pelos órgãos da administração pública direta estadual ou municipal e, bem assim, pelas entidades de administração indireta ou fundacional;

(...)

Parágrafo único. No exercício das atribuições a que se refere este artigo, incumbe ao Ministério Público, além das providências que lhe caibam por força das demais disposições desta ou de outra lei federal ou estadual:

(...)

III - recomendar correções e outras medidas;



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
ESTADO DO
ESPÍRITO SANTO

Núcleo de Soluções Consensuais

CONSIDERANDO que as recomendações podem ser expedidas no âmbito do inquérito civil, procedimento preparatório ou procedimento administrativo, conforme art. 3º, *caput*, da Resolução CNMP n. 164/2017⁹, 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 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 CNMP n. 164/2017¹⁰, aplicado subsidiariamente);

CONSIDERANDO os impactos decorrentes da **Emenda Constitucional n. 132/2023**¹¹ (REFORMA TRIBUTÁRIA), que promoveu profunda **reestruturação no sistema tributário nacional**, com reflexos diretos sobre a arrecadação e a gestão fiscal dos entes municipais, exigindo destes a adoção de medidas de modernização, profissionalização e fortalecimento das Administrações Tributárias, a fim de assegurar a autonomia financeira, a justiça fiscal, a eficiência na cobrança dos tributos de sua competência e a adequada participação nas novas receitas compartilhadas;

CONSIDERANDO o conteúdo da Nota Recomendatória Conjunta ATRICON-IRB-CNPTCABRACOM-AUDICON-AMPCON-ANTC n. 03/2024¹², especialmente quanto às

9 Art. 3º O Ministério Público, de ofício ou mediante provocação, nos autos de inquérito civil, de procedimento administrativo ou procedimento preparatório, poderá expedir recomendação objetivando o respeito e a efetividade dos direitos e interesses que lhe incumba defender e, sendo o caso, a edição ou alteração de normas.

10 Art. 1º A recomendação é instrumento de atuação extrajudicial do Ministério Público por intermédio do qual este expõe, em ato formal, razões fáticas e jurídicas sobre determinada questão, com o objetivo de 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.

11 PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Emenda Constitucional n. 132, de 20 de dezembro de 2023**. Altera o Sistema Tributário Nacional. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc132.htm.

12 NOTA RECOMENDATÓRIA CONJUNTA ATRICON-IRB-CNPTC-ABRACOM-AUDICON-AMPCON-ANTC n. 03/2024. Recomendação aos Tribunais de Contas brasileiros sobre a necessidade de uma atuação sistêmica e uniforme a partir das mudanças e inovações trazidas pela Reforma Tributária, a fim de aprimorar o controle externo exercido pelos



orientações para o compartilhamento de informações e boas práticas sobre a Reforma Tributária com os jurisdicionados;

CONSIDERANDO o teor da Nota Recomendatória Conjunta ATRICON-IRB-CNPTC-ABRACOM-AUDICON-AMPCON-ANTC n. 01/2026¹³, que alerta aos Tribunais de Contas brasileiros sobre a necessidade de **atuação estruturada, coordenada e cooperativa no novo modelo tributário**, a partir das competências de controle externo introduzidas pela Reforma Tributária para os Tribunais de Contas estaduais, distrital e municipais;

CONSIDERANDO a relevante ação adotada pelo Ministério Público de Contas do Estado do Paraná (MPC-PR), por meio da Recomendação Administrativa n. 01/2025-GPG/PC-PR¹⁴, de 25 de julho de 2025, assim como pelo Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais (MPC-MG), por intermédio da Recomendação Conjunta n. 01/2026/PG/SUBPG/MPC¹⁵, de 12 de março de 2026, passíveis de replicação no âmbito do controle externo capixaba;

CONSIDERANDO que o acompanhamento fiscal desempenha papel imprescindível para assegurar a correta aplicação dos recursos públicos e a transparência na gestão administrativa;

CONSIDERANDO que, sob o ponto de vista da gestão fiscal e do equilíbrio das contas públicas, a Lei Complementar n. 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) – dispõe, em seu art. 11¹⁶, que a gestão dos tributos, incluindo a instituição, previsão e efetiva

Tribunais de Contas estaduais, distritais e municipais. Disponível em: https://atrimon.org.br/wp-content/uploads/2024/07/NOTA_RECOMENDATORIA_CONJUNTA_03-2024_28129_assinado.pdf.

- 13 NOTA RECOMENDATÓRIA CONJUNTA ATRICON-IRB-CNPTC-ABRACOM- AUDICON-AMPCON-ANTC N. 01/2026. Recomendação aos Tribunais de Contas brasileiros sobre a necessidade de atuação estruturada, coordenada e cooperativa no novo modelo tributário, a partir das competências de controle externo introduzidas pela Reforma Tributária para os Tribunais de Contas estaduais, distrital e municipais. Disponível em: <https://atrimon.org.br/wp-content/uploads/2026/04/Nota-Recomendato%CC%81ria-Conjunta-Atricon-IRB-CNPTC-Abracom-Audicon-AMPCON-ANTC-001.2026.pdf>
- 14 MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ. **Recomendação Administrativo n. 01/2025 -GPG/MPC-PR.** Disponível em: <https://www.mpc.pr.gov.br/wp-content/uploads/2025/07/Recomendacao-Administrativa-01.2025-Fiscos-municipais-VF.pdf>.
- 15 MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Recomendação Conjunta n. 01/2026/PG/SUBPG/MPC.** Disponível em: <https://www.mpc.mg.gov.br/wp-content/uploads/2026/03/RECOMENDACAO-CONJUNTA-N-01-2026-PG-SUBPG-MPC-assinada.pdf>.
- 16 Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.
Parágrafo único. É vedada a realização de transferências voluntárias para o ente que não observe o disposto no *caput*, no que se refere aos impostos.



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
ESTADO DO
ESPÍRITO SANTO

Núcleo de Soluções Consensuais

arrecadação, é **requisito essencial da gestão fiscal responsável**, sendo também fundamental que a Administração Municipal, em observância ao princípio da eficiência, promova ações no sentido de qualificar a estrutura da Administração Tributária;

CONSIDERANDO que, a ausência de estruturação adequada de carreira específica para a Administração Tributária Municipal pode comprometer a efetiva arrecadação de tributos, requisito essencial da gestão fiscal responsável nos termos do art. 11 da Lei Complementar n. 101/2000 (LRF), sujeitando o ente municipal, conforme o caso, à **vedação de recebimento de transferências voluntárias** (art. 11, parágrafo único, da LRF), além de **expor o gestor a eventual responsabilização nas esferas de controle interno e externo**;

CONSIDERANDO o conjunto de atribuições e competências conferidas à **Administração Tributária dos Municípios pela Lei Complementar n. 214/2025**, que instituiu o Imposto sobre Bens e Serviços (IBS), a Contribuição Social sobre Bens e Serviços (CBS), o Imposto Seletivo (IS) e criou o Comitê Gestor do IBS, **ampliando e redefinindo as responsabilidades técnicas e operacionais da gestão fiscal municipal**, como demonstram os seguintes dispositivos:

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



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
ESTADO DO
ESPÍRITO SANTO

Núcleo de Soluções Consensuais

cobrança judicial ou extrajudicial cabíveis, nos termos definidos no referido regulamento.
(...) (grifamos)

CONSIDERANDO o disposto no art. 37, inc. XXII¹⁷ da CF/88 (redação dada pela EC n° 42/2003), segundo o qual as **Administrações Tributárias** da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios **constituem atividades essenciais ao funcionamento do Estado e devem ser exercidas por servidores de carreiras específicas**;

CONSIDERANDO que os integrantes das carreiras específicas da Administração Tributária desempenham **atribuições absolutamente técnicas**, que envolvem, dentre outras, o lançamento e a 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 demanda 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 Federal¹⁸ e no art. 32, inc. II, da Constituição do Estado do Espírito Santo¹⁹, bem como garantir a eficiência e profissionalização necessárias ao desempenho desta atividade essencial ao funcionamento do Estado;

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

(...)

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

18 Art. 37. (...)

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.

§ 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.

19 Art. 32. As administrações públicas direta e indireta de quaisquer dos Poderes do Estado e dos Municípios obedecerão aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, finalidade, interesse público, razoabilidade, proporcionalidade e motivação, e também aos seguintes:

(...)



CONSIDERANDO a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento da **ADI 4233/BA**²⁰, que estabeleceu 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 aos seus servidores, da qual não decorre, em linha de princípio, qualquer inconstitucionalidade”***²¹;

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**²², 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

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 complexibilidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargos em comissão, declarados em lei, de livre nomeação e exoneração;

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

21 Precedentes: ADI 4.883, Rel. Min. EDSON FACHIN, Pleno, DJe de 28/05/2020; ADI 4.303, Rel. Min. CARMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, DJe de 28/8/2014; ADI 1.561 MC, Rel. Min. SIDNEY SANCHES, Tribunal Pleno, DJ de 28/11/1997; e ADI 1.591, Rel. Min. OCTAVIO GALLOTTI, Tribunal Pleno, DJ 30/6/2000).

22 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. CARMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, DJe de 28/8/2014.



pacífica exatamente ao afirmar que “quando as atribuições coincidem, não há, na verdade, que se falar em provimento derivado”;

CONSIDERANDO, ainda, que a alteração da legislação municipal existente – a fim de estabelecer o requisito de nível superior para o ingresso no cargo da Administração Tributária não pode implicar a modificação da estrutura da carreira ou as atribuições do cargo, mediante equiparação, transposição, transformação e/ou enquadramento dos servidores em atividade admitidos com a exigência de nível médio, sob pena de caracterização do ilegal provimento derivado e de burla ao concurso público, conforme entendimento do STF na apreciação da ADI n. 4.303/RN²³ e da ADI n. 5.510/PR²⁴;

CONSIDERANDO o disposto no art. 3º da Emenda Constitucional n. 132/2023²⁵, instituindo que o art. 37 da CF/88 passará a vigorar, a partir de 2027, com alterações decorrentes da

23 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.

24 EMENTA : AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. TRANSPOSIÇÃO. PROVIMENTO DERIVADO DE CARGOS PÚBLICOS. AUDITORES FISCAIS. ART. 37, II, DA CARTA FEDERAL. CONCURSO PÚBLICO. INOBSERVÂNCIA. ARTS. 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. INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. SEGURANÇA JURÍDICA. MODULAÇÃO TEMPORAL DOS EFEITOS DO ACÓRDÃO EM MAIOR EXTENSÃO.

1. Ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Procurador-Geral da República, em face dos arts. 150, I a VI e § 1º, e 156 da Lei Complementar nº 131, de 29.09.2010, e dos arts. 156, I a VI e § 2º, e 157 da Lei Complementar nº 92, de 05.07.2002, ambas do Estado do Paraná. As normas dispuseram sobre a reestruturação da carreira de Agente Fiscal da Coordenação da Receita do Estado do Paraná. 2. Nos termos do art. 27 da lei n.º 9.868/99 que autoriza, por razões de segurança jurídica ou excepcional interesse social, a restrição dos efeitos da declaração de sua inconstitucionalidade, modulo os efeitos da decisão (i) para que produza efeitos a partir de 2 (dois) anos contados da publicação da Ata deste julgamento; (ii) para preservar os atos praticados pelos servidores investidos irregularmente no cargo de Auditor Fiscal, inclusive nesse período de 2 (dois) anos; (iii) para congelar, na data da publicação da Ata deste julgamento, o valor nominal das remunerações dos servidores afetados pela decisão, até que a diferença recebida com base na lei ora declarada inconstitucional seja absorvida por aumentos futuros; (iv) para preservar as situações até aqui consolidadas exclusivamente para fins de aposentadoria, ou seja, os aposentados e os indivíduos que implementaram os requisitos para a aposentadoria até a data da publicação da Ata deste julgamento e, divergindo do Relator, modulo em maior extensão os efeitos da decisão, de modo a também (v) preservar as promoções concedidas na vigência das Leis Complementares nº 92/2002 e 131/2010 do Estado do Paraná, como também para preservar o quadro funcional dos agentes fiscais 3 que tiveram seus cargos transformados em auditores fiscais e os atos por eles executados. 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. Rel. Min. LUIS ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, DJe de 8/8/2023.

25 Art. 3º A Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações: Vigência

"Art. 37.



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
ESTADO DO
ESPÍRITO SANTO

Núcleo de Soluções Consensuais

inclusão dos §§ 17 e 18²⁶, 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, observando-se, em termos de teto remuneratório, o limite aplicável aos servidores da União;

CONSIDERANDO, por fim, o documento mais recente do conteúdo da proposta da **Lei Orgânica Nacional das Administrações Tributárias**²⁷;

RESOLVE:

RECOMENDAR, com fundamento no art. 130 da Constituição Federal, no art. 27, parágrafo único, inc. IV, da Lei n. 8.625/1993, no art. 29, parágrafo único, inc. III, da Lei Complementar Estadual n. 95/1997 e no art. 3º, inc. VI, da Lei Complementar Estadual n. 451/2008, aos **Prefeitos, Procuradores-Gerais e Controladores Internos dos Municípios do Estado do Espírito Santo**, bem como aos **Presidentes das Câmaras Municipais** – cabendo a estes retransmitir a presente recomendação ao respectivo parlamento – **que adotem as medidas necessárias para adequar a estrutura de cargos e salários vigente, em especial no que se refere à estrutura de pessoal da Administração Tributária Municipal**, observando os preceitos constitucionais de regência, em especial os arts. 37, incs. I, II, III, IV, VIII, X, XI, XIII, XV, XVI e XXII, 39, *caput* e §§ 1º, 7º e 8º, da Constituição Federal²⁸, além dos seguintes aspectos:

§ 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)

26 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)

27 https://site-sindifiscogo.s3.amazonaws.com/uploads/2542/loat-gt-fenafisco-final-2c_1f6f12d9f82c59aa0f95df89cfe365ca.pdf

28 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:



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
ESTADO DO
ESPÍRITO SANTO

Núcleo de Soluções Consensuais

I – Instituição de carreira específica responsável pela Administração Tributária Municipal, por se tratar de atividade essencial ao funcionamento do Estado, nos termos do art. 37, inc. XXII, da CF/1988;

I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei;

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;

III - o prazo de validade do concurso público será de até dois anos, prorrogável uma vez, por igual período;

IV - durante o prazo improrrogável previsto no edital de convocação, aquele aprovado em concurso público de provas ou de provas e títulos será convocado com prioridade sobre novos concursados para assumir cargo ou emprego, na carreira;

(...)

VIII - a lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência e definirá os critérios de sua admissão;

(...)

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;

XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos;

(...)

XIII - é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público;

(...)

XV - o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

(...)

XVIII - a administração fazendária e seus servidores fiscais terão, dentro de suas áreas de competência e jurisdição, precedência sobre os demais setores administrativos, na forma da lei;

(...)

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

§ 1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

§ 2º A não observância do disposto nos incisos II e III implicará a nulidade do ato e a punição da autoridade responsável, nos termos da lei.

§ 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

(...)

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.

§ 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.

(...)

§ 7º Lei da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios disciplinará a aplicação de recursos orçamentários provenientes da economia com despesas correntes em cada órgão, autarquia e fundação, para aplicação no desenvolvimento de programas de qualidade e produtividade, treinamento e desenvolvimento, modernização, reaparelhamento e racionalização do serviço público, inclusive sob a forma de adicional ou prêmio de produtividade.



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
ESTADO DO
ESPÍRITO SANTO

Núcleo de Soluções Consensuais

II – Adoção das providências administrativas necessárias para que as atribuições finalísticas da Administração Tributária Municipal sejam desempenhadas, exclusivamente, por **servidores de carreira**, regularmente aprovados em concurso público, inclusive na composição dos conselhos de julgamento, que também deverão ser formados por membros do Fisco;

III – **Elaboração ou atualização da legislação municipal** para que as carreira(s) específica(s) da Administração Tributária disponham sobre 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 para a 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. 32, inc. II, da Constituição do Estado do Espírito Santo;

IV – Observe que, na hipótese de alteração da legislação vigente, com o objetivo de estabelecer o requisito de nível superior, **SEM que haja modificação da estrutura da carreira e/ou das 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, por não configurar, tal medida, provimento derivado de cargos ou burla ao princípio do concurso público (art. 37, inc. II, da CF/88), conforme entendimento firmado pelo STF na **ADI 4303/RN**;

V – Ao se proceder à alteração de legislação existente, avalie a **uniformização da nomenclatura dos cargos**, alinhando-se com a utilizada em âmbito estadual e federal, adotando-se, preferencialmente, a denominação de **auditor fiscal da receita municipal**;

VI – Observe que, na hipótese de alteração da legislação vigente, 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 de servidores em atividade**, admitidos sob exigência de nível

§ 8º A remuneração dos servidores públicos organizados em carreira poderá ser fixada nos termos do § 4º.

R. José Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá - Vitória-ES - CEP 29.050-913 - Tel.: (27) 3334-7671 - www.mpc.es.gov.br



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
ESTADO DO
ESPÍRITO SANTO

Núcleo de Soluções Consensuais

médio, ao(s) cargo(s) com exigência de **nível 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**;

VII – Avalie, na hipótese de a legislação municipal existente concentrar múltiplas funções em um mesmo cargo, tais como fiscal tributário, de obras, de posturas municipais, da vigilância sanitária, de urbanismo, de meio-ambiente, dentre outras denominações, a **segregação de funções**, por **áreas técnicas**, de modo a privilegiar a eficiência e a especialização de seus quadros, observando:

VII.a) que a mera segregação de funções e alteração dos requisitos de ingresso não impliquem nova estrutura funcional, sendo recomendável que as funções típicas da Administração Tributária Municipal, notadamente as atividades de fiscalização, controle e arrecadação de tributos, sejam exercidas por servidores sob a nomenclatura de **auditor fiscal da receita municipal**;

VII.b) que, quando necessária a reestruturação da carreira, com a fixação de novas atribuições, **não haja transposição de cargos**, consoante o que preconiza a **Súmula Vinculante nº 43 do STF**²⁹;

VII.c) que, 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, o município poderá estimular a capacitação de seus atuais servidores, na forma do art. 39, § 7º, da Constituição Federal, de sorte a que estes possam se habilitar ao novo cargo, segundo as regras estabelecidas no artigo 37, inc. II, da Constituição Federal, submetendo-se a novo concurso público de provas e títulos.

VIII. Faça constar nas legislações municipais, que disciplinam a(s) carreira(s) específica(s) da Administração Tributária, que os **cargos de direção e chefia**, da estrutura funcional própria, sejam **ocupados, exclusivamente, por servidores efetivos integrantes da carreira**;

²⁹ 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.



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
ESTADO DO
ESPÍRITO SANTO

Núcleo de Soluções Consensuais

IX. Promova e estimule a capacitação técnica de seus servidores, pertencentes à Administração Tributária Municipal, considerando as novas legislações relativas à Reforma Tributária, consoante preconiza o art. 39, § 7º, da Constituição Federal;

X. Promova adequação da política salarial compatível com a complexidade do cargo, bem como com as novas atribuições e sistemáticas trazidas pela Reforma Tributária;

XI. 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, seja obrigatório que o ente federativo municipal³⁰:

(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).

REQUISITAR às autoridades acima nominadas, com fundamento no art. 130 da Constituição Federal, no art. 26, inciso I, al. “b”, da Lei n. 8.625/1993, no art. 27, § 2º, inc. I, al. “b”, da Lei Complementar Estadual n. 95/1997, no art. 3º, inc. VI, da Lei Complementar Estadual n. 451/2008 e no art. 10 da Resolução CNMP n. 164/2017, aplicado subsidiariamente, que, **no prazo de 30 (trinta) dias**, proceda à publicação desta recomendação na imprensa oficial do município, apresentando cópia do ato.

REQUISITAR, ainda, o encaminhamento a este Ministério Público de Contas do Estado do Espírito Santo, no prazo de 10 (dez) dias, contados da publicação de que trata o item

30 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](#)



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
ESTADO DO
ESPÍRITO SANTO

Núcleo de Soluções Consensuais

anterior, de comprovante do respectivo ato, para fins de acompanhamento do cumprimento desta recomendação.

Vitória, 20 de agosto de 2026.

LUCIANO VIEIRA
PROCURADOR-GERAL DE CONTAS
2º PROCURADOR DE CONTAS

LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA
COORDENADOR DO NSC DO MPC-ES
1º PROCURADOR DE CONTAS

HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA
3º PROCURADOR DE CONTAS