



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 466089/25
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO
ENTIDADE: CÂMARA MUNICIPAL DE CORBÉLIA
INTERESSADO: CÂMARA MUNICIPAL DE CORBÉLIA, EMANUEL ANDRIGO HUFF, MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, THIAGO DARROS STEFANELLO
ADVOGADO / PROCURADOR
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 1056/26 - Tribunal Pleno

Representação. Ministério Público de Contas. Município de Corbélia. Cargo de Agente Fiscal. Requisito de escolaridade de ensino médio. Necessidade de aprimoramento da carreira fiscal. Exigência de nível superior de escolaridade. Manifestações uniformes. Procedência. Emissão de recomendação.

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de Representação, com pedido cautelar, apresentada pelo Ministério Público de Contas em face da Câmara Municipal de Corbélia, de seu Presidente, Sr. Emanuel Andrigo Huff, e do Prefeito do Município, Sr. Thiago Daross Stefanello, em razão de ter verificado que, no ano de 2025, foi aprovada pela Câmara e sancionada pelo Prefeito, lei que definiu como requisito para investidura no cargo de “Agente Fiscal” a conclusão de escolaridade de ensino médio, a despeito da relevância das atribuições e competências de referido cargo dispostas na mesma norma.

O Órgão Ministerial argumentou que esta Corte deve afastar a aplicação de dispositivos municipais que atentem contra a validade jurídica normativa estruturada nas Constituições Federal e Estadual, bem como agredam o interesse público, expresso por normas e princípios tais como a legalidade, moralidade, economicidade, eficiência e probidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Aduziu que uma eficiente arrecadação tributária demanda estrutura mínima, com pessoal qualificado para proceder aos lançamentos tributários, respostas de impugnações, inscrição em dívida ativa, entre outras; que há necessidade de conhecimento técnico em áreas como contabilidade, direito tributário e sistemas de informação.

Alegou que, em havendo dispositivo legal inovador no Município, exigindo mera conclusão do ensino médio para fiscais de tributos ou agentes tributários, resta em xeque o interesse público orçamentário da municipalidade.

Afirmou ter sido provocado pela Federação Nacional dos Auditores e Fiscais de Tributos Municipais – FENAFIM, a respeito da publicação da Lei Municipal nº 1.335, de 22/07/2025, a qual definiu as competências do cargo de “Agente Fiscal Municipal”, sob a justificativa de consolidar a estrutura funcional da administração tributária; que a parte final do artigo 1º de referida norma fixou como requisito para a investidura e o exercício a escolaridade de ensino médio, sem terem sido consideradas as responsabilidades atinentes ao cargo, o qual se trata de carreira de Estado.

Indagou se um servidor que não detenha formação superior, sem conhecimento sobre atos administrativos, lançamento, contabilização de acréscimos de juros ou dosimetria de percentuais de multa, estaria apto a, por exemplo, lançar impostos, elaborar notificações, fundamentar juridicamente autos de infração e julgar impugnações.

Destacou a existência da Recomendação Administrativa nº 01/2025 da Procuradoria-Geral do MPC/PR, publicada em 25/05/2025 e encaminhada a todos os Municípios.

Pugnou pelo recebimento da Representação, com a concessão de medida cautelar para o fim de afastar a aplicação do dispositivo da Lei Municipal nº 1.335/2025 que exige apenas o ensino médio para os “Agentes Fiscais”.

Requeru que o Presidente da Câmara e o Prefeito do Município revejam o arranjo jurídico afeto aos requisitos para investidura no cargo de Agente Fiscal, de acordo com o efetivo interesse público.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Por meio do Despacho nº 1192/25 (peça 7), determinei a intimação da Câmara Municipal de Corbélia, de seu representante legal e do Prefeito do Município, para que apresentassem manifestação preliminar acerca do contido na exordial.

O Presidente da Câmara juntou aos autos a manifestação e documentos de peças 16/22, afirmando que a Lei Municipal nº 1.335/2025 promoveu a alteração do Anexo V da Lei Municipal nº 823/2013, a qual dispõe sobre o quadro de servidores.

Narrou que no Anexo I da Lei Municipal nº 823/2013, houve a classificação do cargo de Agente Fiscal no Grupo Ocupacional Médio, e no Anexo V ocorreu a definição das competências e confirmação do requisito de investidura como ensino médio; que o requisito para investidura não foi alterado pela Lei Municipal nº 1.335/2025; que a repetição de requisitos não significa inovação ou alteração, mas somente adequação de forma, conforme técnica legislativa; que a escolaridade do cargo é de nível médio desde 2013, e assim permanece.

Enfatizou que a Lei Municipal nº 1.335/2025 apenas atualizou e ampliou as atribuições do cargo de Agente Fiscal, haja vista que o Município está em vias de administrar, localmente, o Imposto Territorial Rural – ITR; que, como não houve alteração do requisito de escolaridade, o fundamento da Representação é insubsistente.

Em relação ao pleito liminar, argumentou que não há risco de dano, pois não existe concurso público em andamento; que o último certame foi homologado em 2022 e prorrogado até 2026, com candidatos nomeados em 2022 e 2024; que inexistente risco de ingresso irregular de novos servidores até a conclusão do presente processo.

Alegou que o processo legislativo que resultou na Lei Municipal nº 1.335/2025 iniciou-se por iniciativa do Prefeito; que, portanto, eventual decisão quanto a obrigação de modificar a legislação recairá exclusivamente sobre o Prefeito Municipal, havendo ilegitimidade passiva do Presidente da Câmara, devendo ser reconhecida de ofício sua exclusão do polo passivo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Às peças 23/24, o Prefeito do Município afirmou, em suma, que a Lei nº 1.335/2025 não modificou a exigência da escolaridade de ensino médio, prevista desde 2013 pela legislação local, limitando-se à ampliação e ao detalhamento das atribuições funcionais do cargo de Agente Fiscal, de maneira a atualizar e consolidar a estrutura da administração tributária; que a Lei nº 1.335/2025 deve ser interpretada de forma complementar à Lei nº 823/2013, a qual permanece em vigor.

Ressaltou que a atual gestão estaria finalizando o Projeto de Lei que cria o cargo de Auditor Fiscal Municipal, com exigência de nível superior de escolaridade; que o Município está estruturando gradualmente a carreira, com cargos de diferentes níveis de complexidade e formação.

Mediante o Despacho nº 1.600/25 (peça 26), recebi a Representação, indeferi o pedido cautelar e determinei a citação dos representados para o exercício do contraditório.

A Câmara e seu representante legal anexaram as alegações de defesa e documentos de peças 35/37, pugnando, em suma, pela improcedência da Representação, diante da regularidade do arranjo jurídico municipal.

Conforme certidão de peça 38, o Prefeito do Município não se manifestou nos autos.

Por intermédio da Instrução nº 31/26 - CAIS (peça 39), a Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar manifestou-se conclusivamente pela procedência da Representação, a fim de que seja expedida Recomendação ao Município para que “promova estudos técnicos destinados à reestruturação da carreira fiscal municipal, orientados à conformação do respectivo quadro funcional ao modelo constitucional de administração tributária, assegurando a compatibilidade entre a complexidade das atribuições exercidas, os requisitos de investidura e a qualificação técnica exigida dos servidores, com vistas à consolidação de carreira fiscal estruturada exclusivamente em cargos de nível superior, mediante a superação do cargo de Agente Fiscal de nível médio e a adequada articulação com a carreira de Auditor Fiscal Municipal, em observância ao art. 37, inciso XXII, da Constituição Federal”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O Ministério Público de Contas opinou pela procedência da Representação, com expedição de Recomendação ao Município para que realize “estudos técnicos destinados à reestruturação da carreira fiscal, com superação do cargo de nível médio e consolidação de modelo baseado em cargos de nível superior para o exercício de atribuições de administração tributária (lançamento, julgamento, constituição, revisão e extinção do crédito, e atos de poder de polícia), assegurando distribuição clara e escalonada de funções e articulação com a carreira de Auditor Fiscal Municipal, sem prejuízo da manutenção, se conveniente, de atividades meramente operacionais em posições de apoio” (Parecer nº 54/26 - 6PC, peça 40).

É o relatório.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

A Representação merece ser julgada procedente, conforme fundamentos que passo a expor.

Após o recebimento da Representação, em sede de contraditório a Câmara asseverou, em síntese, que, com a edição da Lei nº 823/2013, o Município estruturou seu quadro de servidores, vinculando o cargo de Agente Fiscal ao requisito do ensino médio; que, em 2025, com a necessidade de aprimorar a gestão tributária diante das novas responsabilidades decorrentes do convênio para administração do ITR, foi editada a Lei nº 1.335/2025; que o requisito da escolaridade de ensino médio não foi criado em momento recente; que foi apenas repetido por força de redação técnica legislativa, permanecendo idêntico ao previsto na lei publicada em 2013.

Ressaltou que a estrutura funcional evoluiu novamente, culminando na edição da Lei Municipal nº 1.361, de 29/10/2025, a qual criou o cargo de Auditor Fiscal, exigindo como requisito de investidura o nível superior de escolaridade; que tal iniciativa demonstra que o Município está empenhado em promover profissionalização e qualificação; que, com essa nova lei, o Município ampliou a estrutura fiscal, modernizou o quadro e reafirmou sua preocupação com a eficiência da arrecadação, a segurança jurídica e a conformidade tributária.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Aduziu que a competência privativa para deflagrar proposições normativas que disponham sobre cargos, funções e regime jurídico de servidores do Poder Executivo é atribuída ao Chefe daquele Poder, e não à Câmara Municipal; que não há vínculo direto entre a conduta da Câmara e a alegada irregularidade normativa, razão pela qual se impõe o reconhecimento da ilegitimidade passiva *ad causam*; que a ilegitimidade passiva também se estende ao Presidente da Câmara, por ausência de pertinência subjetiva e inexistência de nexo causal entre sua atuação e o conteúdo impugnado, vez que sua atuação se limita ao exercício das funções regimentais de direção e condução dos trabalhos legislativos e de gestão administrativa interna.

Destacou que, com a edição da Lei Municipal nº 1.361/2025, que criou o cargo de Auditor Fiscal, demonstrou-se a evolução natural da carreira, afastando-se qualquer alegação de precarização administrativa; que se evidencia que o cargo de Agente Fiscal permanece no nível médio por coerência histórica, estrutural e legal; que não há propósito de reduzir qualificações.

Externou que a Lei Municipal nº 1.361/2025 representa marco normativo que corrige qualquer incompreensão relacionada à estrutura da administração tributária; que a nova lei forma uma carreira técnica, exige formação adequada, organiza de forma escalonada a atuação fiscal, separa o campo de atribuições operacionais (Agente Fiscal) e técnicas (Auditor Fiscal), e consolida a profissionalização da área.

Expôs que a evolução legislativa enseja discussão sobre a perda do objeto da Representação, haja vista que o cargo de maior complexidade pertence à carreira de Auditor Fiscal, e o Agente Fiscal permanece com atribuições intermediárias e históricas, vinculadas ao nível médio desde 2013; que a pretensão do Ministério Público de Contas tornou-se desnecessária e destituída de finalidade útil.

Ponderou que a exigência da escolaridade de nível médio para o cargo de Agente Fiscal decorre da Lei nº 823/2013, e não da Lei nº 1.335/2025, sendo que a lei de 2013 permaneceria vigente mesmo se a de 2025 fosse suspensa; que os concursos públicos anteriores foram realizados com base na Lei nº 823/2013;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

que a alteração abrupta do requisito de escolaridade por atuação do controle externo, sem que o Município tenha provocado tal revisão normativa, afrontaria expectativas legítimas de servidores investidos no cargo e a coerência estrutural das carreiras; que a segurança jurídica protege tanto o servidor, quanto a Administração, de mudanças intempestivas e não debatidas no foro legislativo adequado.

Pois bem. A discussão acerca da legitimidade passiva da Câmara Municipal e de seu Presidente, suscitada em defesa, restou superada com o juízo positivo de admissibilidade do feito.

O cerne da questão refere-se à eventual inexistência de compatibilidade entre o nível de formação exigido para o cargo de Agente Fiscal e a complexidade de suas atribuições, definidas por lei local.

A Lei Municipal nº 823/2013, que dispõe sobre o quadro de pessoal do Município de Corbélia, estabeleceu que o cargo de Agente Fiscal possui como requisito de escolaridade o ensino médio.

As funções do cargo de Agente Fiscal foram modificadas e detalhadas pela Lei Municipal nº 1.335/2025.

Atualmente, portanto, a Lei nº 823/2013 contém em seu “Anexo V – Manual de Ocupações”, o “Sumário da Função” de referido cargo, que corresponde a “Controlar a arrecadação e promover a cobrança de tributos, analisar processos administrativos fiscais; controlar a circulação de bens, mercadorias e serviços; atender e orientar contribuintes; auxiliar no planejamento dos órgãos da administração tributária; realizar serviços administrativos na área, fiscalizar, sob supervisão, o cumprimento das leis que regulam as construções no que concerne à liberação ou cassação de alvarás. Fiscalizar o cumprimento de normas do código de postura municipal. Lavrar termos e autos específicos em matéria relacionada com o exercício de suas atribuições”.

Ainda, o Anexo V descreve as funções de aludido cargo, que abrangem, dentre outras, as de “Controlar e fiscalizar o cumprimento das obrigações tributárias dos contribuintes, inclusive as de natureza acessória, as formalidades legais exigíveis, a realização da receita municipal e a formalização da exigência de créditos tributários; instruir o contribuinte sobre o cumprimento da legislação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

tributária; verificar os registros de pagamentos dos tributos nos documentos em poder dos contribuintes e investigar a evasão ou fraude no pagamento de impostos; fazer plantões fiscais e relatórios sobre as fiscalizações efetuadas; lavrar autos de infração e apreensão, bem como termos de exame de escrita, fiança, responsabilidade, intimação e documentos correlatos; sugerir campanhas de esclarecimentos ao público nas épocas de cobrança de tributos municipais”.

Depreende-se, assim, que, para o desempenho das atividades de sua responsabilidade, o ocupante de tal cargo deve possuir conhecimentos relacionados às áreas jurídica, contábil e administrativa, além de adequado domínio sobre a legislação aplicável.

Cumpre ressaltar o que dispõe a Constituição Federal a respeito do tema:

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.

Note-se que o legislador constituinte expressamente reconheceu que as atividades relacionadas à área tributária merecem ser priorizadas, devendo ser exercidas por servidores de carreiras específicas, caracterizando-se como essenciais ao funcionamento do Estado.

Pertinente mencionar também que a Lei Complementar Federal nº 101/2000 estabelece como um dos requisitos da responsabilidade na gestão fiscal a efetiva arrecadação de tributos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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.

Por meio da Lei Municipal nº 1.361/2025, o Município de Corbélia criou e acresceu em sua estrutura administrativa o cargo de “Auditor Fiscal da Receita Municipal”, cujo requisito de investidura corresponde ao curso de graduação em Administração, Direito, Ciências Contábeis ou Economia. O “Sumário da Função” de tal cargo corresponde a “Executar privativamente a auditoria, fiscalização, planejamento, programação, supervisão, coordenação, orientação e controle das atividades no âmbito da competência tributária municipal, de conformidade com a legislação em vigor”.

Em vista disso, a estrutura da carreira tributária passou a conter os dois cargos, “Auditor Fiscal da Receita Municipal”, de nível superior, e em paralelo o “Agente Fiscal”, de nível médio.

Ocorre que, como bem ponderou a Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar, a manutenção do cargo de Agente Fiscal “com atribuições técnicas relevantes e exigência de escolaridade apenas de nível médio revela-se prejudicial à adequada estruturação da administração tributária municipal, por perpetuar modelo incompatível com a tecnicidade e a responsabilidade das funções desempenhadas”.

Nessa toada, essencial que se promova a reavaliação do cargo de Agente Fiscal, notadamente quanto à descrição de suas atribuições, requisito para investidura e articulação com o cargo de Auditor Fiscal, visando ao aprimoramento da gestão tributária.

Consoante manifestação do Ministério Público de Contas, “a exigência de apenas nível médio revela-se desproporcional e incompatível com a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

essencialidade da administração tributária (CF, art. 37, XXII) e com o dever de efetiva arrecadação (LRF, art. 11)".

Desse modo, em consonância com as manifestações técnica e Ministerial, firmo o entendimento pela procedência da Representação.

Proponho a expedição de Recomendação ao Município para que promova estudos técnicos destinados à reestruturação da carreira fiscal, com superação do cargo de nível médio e consolidação de modelo baseado em cargos de nível superior, assegurando distribuição escalonada de funções e articulação com a carreira de Auditor Fiscal, sem prejuízo da manutenção, se conveniente, de atividades operacionais em posições de apoio.

3. DO VOTO

Ante o exposto, **VOTO** pela procedência da Representação, com emissão de Recomendação ao Município de Corbélia para que promova estudos técnicos destinados à reestruturação da carreira fiscal, com superação do cargo de nível médio e consolidação de modelo baseado em cargos de nível superior para o exercício de atribuições de administração tributária, assegurando distribuição clara e escalonada de funções e articulação com a carreira de Auditor Fiscal, sem prejuízo da manutenção, se conveniente, de atividades operacionais em posições de apoio.

Após o trânsito em julgado, encaminhe-se à Coordenadoria de Medidas Executórias para registro, ficando desde logo autorizado o posterior encerramento do processo e arquivamento dos autos junto à Diretoria de Protocolo.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em:

I – Julgar **PROCEDENTE** a Representação, com emissão de **RECOMENDAÇÃO** ao Município de Corbélia para que promova estudos técnicos destinados à reestruturação da carreira fiscal, com superação do cargo de nível médio e consolidação de modelo baseado em cargos de nível superior para o exercício de atribuições de administração tributária, assegurando distribuição clara e escalonada de funções e articulação com a carreira de Auditor Fiscal, sem prejuízo da manutenção, se conveniente, de atividades operacionais em posições de apoio;

II – determinar, após o trânsito em julgado, a remessa à Coordenadoria de Medidas Executórias para registro, o encerramento do processo e o arquivamento dos autos na Diretoria de Protocolo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI e a Conselheira Substituta MURYEL HEY.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 14 de maio de 2026 – Sessão Ordinária Virtual nº 7.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente