



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

NOTIFICAÇÃO RECOMENDATÓRIA CIRCULAR N. 001/2026-GPGMPC

(EXTRATO)

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA –MPC–, por seu Procurador-Geral de Contas, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, constantes, em especial, no artigo 129 da Constituição Federal e no artigo 83 da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, **RESOLVE** expedir a presente **NOTIFICAÇÃO RECOMENDATÓRIA CIRCULAR** aos Chefes do Poder Executivo dos Municípios de Rondônia, **para que**:

I – AVALIEMa atual estrutura de cargos e salários existentes no Município relativamente à 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; e

II - INSTITUAM por lei, no quadro de cargos municipal, carreira específica para servidor responsável pela administração tributária, por se tratar de atividade essencial ao funcionamento do Estado, nos termos do art. 37, inc. XXII, da CRFB/88, observando as seguintes recomendações e indicações:

- a. Estabeleçam que as atividades finalísticas inerentes à administração tributária devem ser desempenhadas por servidores de carreira, regularmente aprovados em concurso público;
- b. Exijam, como requisito para investidura no cargo, 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;
- c. Adotem para o cargo, preferencialmente, a nomenclatura de auditor fiscal da receita municipal, a fim de uniformizá-la com Estado e União;
- d. Na hipótese de se promover a alteração da legislação existente, com o objetivo de estabelecer o requisito de nível superior para novas investiduras no cargo, **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;
- e. 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;

f. 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, **avaliem realizar a alteração da legislação para segregar funções por áreas técnicas da atividade municipal**, a fim de privilegiar a eficiência e especialização de seus quadros, observando que:

i. A mera segregação de função e alteração de requisito de ingresso não implicam em nova estrutura funcional, recomendando-se 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; e

ii. No caso de reestruturação da carreira, com a fixação de novas atribuições, não é possível a transposição de cargos, em face do que preconiza a Sumula Vinculante n. 43 do STF.

g. Avaliem a possibilidade de estabelecer na legislação municipal que disciplinar a carreira específica da administração tributária que os cargos diretivos da estrutura funcional própria sejam ocupados privativamente por servidores efetivos integrantes da carreira.

ESCLARECE-SE que a presente Notificação Recomendatória não reflete, não interfere e nem vincula a atuação própria do Tribunal de Contas, posto que se trata de orientação pedagógica e preventiva contemplada no art. 98-H da Lei Complementar n. 154/96, com vistas a contribuir para o aperfeiçoamento dos atos administrativos.

As razões que justificam esta Notificação Recomendatória e os seus fundamentos jurídicos constam em anexo, que constitui parte integrante deste instrumento.

É o que se notifica e recomenda, por ora.

Porto Velho/RO, 26 de março de 2026.

(assinado eletronicamente)

MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA –MPC–, por seu Procurador-Geral de Contas, no uso de suas atribuições constitucionais e legais, constantes, em especial, no artigo 129 da Constituição Federal e no artigo 83 da Lei Complementar Estadual n. 154/1996, no exercício da sua missão institucional de resguardar a ordem jurídica, o regime democrático e a proteção da Lei no âmbito do controle externo desta Unidade Federativa, lastreado nas disposições contidas na Lei Complementar n. 154/1996, no Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (RITCERO), formula a presente

NOTIFICAÇÃO RECOMENDATÓRIA CIRCULAR N. 001/2026-GPGMPC

Aos Chefes dos Poderes Executivo dos Municípios de Rondônia, conforme razões adiante indicadas.

DOS FATOS

A Unidade Técnica do Tribunal de Contas realizou levantamento em todos os Municípios do Estado de Rondônia acerca da administração tributária municipal (ATM), avaliando os eixos de Governança, Recursos Prioritários e Processos Finalísticos.

Os dados obtidos estão nos autos do processo n. 1267/2024, julgado pelo Acórdão APL-TC 00129/25, que, em resumo, determinou aos Chefes do Poder Executivo dos Municípios que planejem a correção das irregularidades evidenciadas via apresentação de plano de ação à Corte de Contas.

Dentre os aspectos avaliados nos autos do referido processo, identificaram-se deficiências estruturais nos Municípios, sendo que, na área de gestão de pessoas, foram apresentados relevantes achados quanto a:

- Ausência de carreiras específicas e instabilidade funcional;
- Déficit no dimensionamento de pessoal;
- Investidura irregular e ausência de concursos públicos;
- Baixa qualificação e ausência de capacitação contínua;
- Remuneração incompatível e falta de incentivos à produtividade;
- Falta de Plano de Cargos e Salários; e
- Alocação inadequada dos servidores.

Portanto, considerando tais achados e tendo em vista que a precariedade na gestão de pessoas compromete diretamente a autonomia e a eficiência das ATMs, o Ministério Público de Contas vislumbrou a necessidade de apresentar esta notificação recomendatória aos Municípios rondonienses a fim de contribuir com a construção da solução adequada para a **estruturação das carreiras de auditor fiscal da receita municipal**.

Tal medida poderá auxiliar na obtenção do benefício esperado de incremento de receita tributária municipal a partir da reestruturação das ATMs, sendo certa a imprescindibilidade de estrutura legal adequada, com servidores devidamente qualificados para o ofício.

Considerando, então, a essencialidade da atuação tempestiva dos Chefes do Poder Executivo dos Municípios quanto à situação ora evidenciada, promove-se esta Notificação Recomendatória Circular a fim de que os gestores atuem tempestivamente no cumprimento da Constituição Federal e ajam para aprimorar a receita tributária, mediante a avaliação da estrutura de suas administrações tributárias e

promoção das alterações e adequações necessárias.

Adiante, explicitam-se os fundamentos jurídicos que dão suporte à presente notificação recomendatória.

DO DIREITO

O art. 37, inc. XXII, da Constituição Federal [\[1\]](#) estabelece que as administrações tributárias são atividades essenciais ao funcionamento do Estado, exercidas por servidores de carreiras específicas, o que geralmente se dá por servidores de nível superior – comumente denominados de auditor fiscal da receita –, que desenvolvem um conjunto de atividades de grande complexidade técnica, cabendo-lhes as atividades de lançamento de tributos, análise de processos administrativos, aplicação de isenções, análise de programas de parcelamentos e fiscalizações, por exemplo.

Assim, tendo em consideração que a administração tributária é responsável pela arrecadação de receitas públicas, que participam do financiamento das políticas públicas municipais, é evidente que a ausência de uma estrutura adequada compromete a capacidade estatal de cumprir suas funções básicas.

Decorre disso que **todo município deve instituir carreira específica responsável pela administração tributária**, sendo que as atividades finalísticas devem ser desempenhadas exclusivamente por servidores da carreira, regularmente aprovados em concurso público, conforme art. 37, inc. II, da CRFB [\[2\]](#).

Nessa estruturação, também devem ser consideradas a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira para fixação dos padrões de vencimentos dos servidores, conforme art. 39, §1º, inc. I, da CRFB [\[3\]](#).

Diante da complexidade das atividades a serem exercidas pelo servidor ocupante do cargo de auditor fiscal da receita municipal, entende-se razoável que para investidura no cargo seja exigida qualificação técnica de nível superior em Direito, Ciências Contábeis, Administração, Economia, Tecnologia de Informação ou Engenharia.

Essa exigência não é arbitrária: a interpretação de legislação tributária, a análise de operações econômicas complexas e a aplicação de regimes tributários diferenciados – como o novo IBS – exigem formação especializada.

Assim, considerando a necessidade de estruturação de carreira para exercício das funções típicas de administração tributária (fiscalização, controle e arrecadação de tributos), é oportuno que se observe que, nos casos onde 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, avalie-se a alteração da legislação para segregar funções por áreas técnicas da atividade municipal.

Nessa situação, onde a reestruturação implique em novas atribuições, é proibida a transposição de servidores antigos para o novo cargo, em decorrência do princípio do concurso público (art. 37, II, CF/88), sendo certo, ainda, que não é legítimo que um servidor anteriormente aprovado para cargo de nível médio seja automaticamente investido em cargo de nível superior. É, em essência, o que se decidiu na Súmula Vinculante n. 43 do Supremo Tribunal Federal [\[4\]](#).

Em complemento às presentes recomendações, é oportuna a recomendação de que seja especificado na legislação que os cargos diretivos da estrutura tributária sejam ocupados privativamente por servidores efetivos da carreira, a fim de que se garanta que decisões técnicas sejam tomadas por profissionais qualificados, não por indicados políticos.

Tal medida evita que decisões tributárias – que afetam direitos dos contribuintes – sejam tomadas por gestores sem expertise técnica.

Finalmente, há dois pontos importantes a considerar na adequação da estrutura das ATMs e/ou criação/alteração dos cargos ora sugeridos: **a)** a alteração legislativa que se limitar 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, conforme entendimento do STF na **ADI 4303/RN** [5]; e **b**) no caso de alteração legislativa que estabeleça nível superior como requisito de investidura, 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 cargo com exigência de formação superior, conforme entendimento do STF na **ADI 5510/PR** [6].

Adentrando especificadamente nas situações acima indicadas, lê-se na **ADI 4303/RN** que a reestruturação de carreira com a manutenção das atribuições preserva a identidade funcional, de forma que mesmo um eventual aumento de remuneração decorrente da alteração do nível de escolaridade pode ser admitido, alcançando os servidores que ingressaram na carreira em nível intermediário.

No caso paradigma, não houve investidura em cargo diferente, de forma que o servidor continuou ocupando o exato cargo para o qual foi aprovado em concurso, com aproveitamento de estrutura legal, tendo a lei apenas atualizado o padrão remuneratório e a exigência de escolaridade para futuros ingressos.

Em resumo, não há impedimento para que servidores em atividade, admitidos com exigência de nível médio, permaneçam desempenhando as funções e atribuições já disciplinadas em lei, caso alterada a carreira para exigir nível superior para ingresso, desde que mantidas as atribuições e estrutura do cargo. Isso não caracteriza provimento ilegal derivado de cargos, conforme decisão do STF na ADI 4303/RN.

Alerta-se, entretanto, que nessa hipótese o Município deverá cumprir todos os requisitos legais para o aumento da remuneração dos servidores em atividade, sobretudo os requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, haja vista a criação de despesa obrigatória de caráter continuado.

Inobstante a possibilidade legal, uma eventual decisão de alteração do requisito de formação para ingresso em carreira já existente deve ser suficientemente motivada e sopesada perante a criação de novo cargo adequado à pretensão de estruturação da ATM local.

Por outro lado, é vedada a equiparação, transposição, transformação e/ou enquadramento dos servidores em atividade, admitidos com exigência de nível médio, a um novo cargo com exigência de formação superior, cuja estrutura da carreira e/ou das atribuições do cargo foram modificados, sob pena de caracterização do ilegal provimento derivado de cargos e burla ao princípio do concurso público, conforme decisão do STF na **ADI 5510/PR**.

A hipótese da alteração legislativa que alcança as atribuições do cargo implica na criação, de fato, de um novo cargo na estrutura municipal, donde decorre a impossibilidade de aproveitamento ou enquadramento de servidores de nível de escolaridade então existentes, e, por isso, fala-se em burla ao art. 37, inc. II, da Constituição Federal.

No precedente ora destacado, tratou-se de situação em que foram agrupadas carreiras com atribuições distintas em uma única denominação, reunindo-se cargos com diferentes formações, funções e critérios de ingresso, o que, fatalmente, levou ao reconhecimento da inconstitucionalidade das leis.

Naquela situação, servidores com nível médio passaram a fazer parte de uma nova carreira, com atribuições distintas da carreira para a qual fizeram concurso público, justamente a vedação que ora se alerta.

Nessa ordem de ideias e fundamentos jurídicos, tem-se que a estruturação adequada das carreiras, como ora recomendado, poderá resultar em melhoria da qualificação técnica dos servidores responsáveis pela administração tributária, maior eficiência operacional na fiscalização, lançamento e cobrança de tributos, com a redução de erros administrativos e litígios tributários.

Tal estruturação implicará em conformidade constitucional mediante a exigência de qualificação técnica compatível com a complexidade das funções e respeito ao princípio do concurso público, com adequação da remuneração à complexidade das funções (arts. 37, II, e 39, § 1º da CF/88) e alinhamento com padrões federais e estaduais, de forma a propiciar o resultado almejado de incremento das receitas tributárias municipais, além de permitir melhor capacidade operacional para executar as novas obrigações tributárias advindas da reforma tributária.

O resultado esperado é um fisco municipal profissionalizado, eficiente e constitucional, capaz de implementar adequadamente a reforma tributária, garantindo sustentabilidade fiscal e conformidade

com os padrões federais de administração tributária.

Portanto, diante da relevância da matéria e da necessidade de ajuste das gestões expede-se a presente Notificação Recomendatória Circular, conforme segue.

DAS RECOMENDAÇÕES E ADVERTÊNCIA

Diante do exposto, com fundamento nas razões de direito ora indicadas, o Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia **RECOMENDA** aos Chefes dos Poderes Executivo dos Municípios de Rondônia, **que**:

I – AVALIEM a atual estrutura de cargos e salários existentes no Município relativamente à 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; e

II - INSTITUAM por lei, no quadro de cargos municipal, carreira específica para servidor responsável pela administração tributária, por se tratar de atividade essencial ao funcionamento do Estado, nos termos do art. 37, inc. XXII, da CRFB/88, observando as seguintes recomendações e indicações:

a. Estabeleçam que as atividades finalísticas inerentes à administração tributária devem ser desempenhadas por servidores de carreira, regularmente aprovados em concurso público;

b. Exijam, como requisito para investidura no cargo, 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;

c. Adotem para o cargo, preferencialmente, a nomenclatura de auditor fiscal da receita municipal, a fim de uniformizá-la com Estado e União;

d. Na hipótese de se promover a alteração da legislação existente, com o objetivo de estabelecer o requisito de nível superior para novas investiduras no cargo, **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;

e. 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;

f. 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, **avaliem realizar a alteração da legislação para segregar funções por áreas técnicas da atividade municipal**, a fim de privilegiar a eficiência e especialização de seus quadros, observando que:

i. A mera segregação de função e alteração de requisito de ingresso não implicam em nova estrutura funcional, recomendando-se 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; e

ii. No caso de reestruturação da carreira, com a fixação de novas atribuições, não é possível a transposição de cargos, em face do que preconiza a Sumula Vinculante n.

g. Avaliem a possibilidade de estabelecer na legislação municipal que disciplinar a carreira específica da administração tributária que os cargos diretivos da estrutura funcional própria sejam ocupados privativamente por servidores efetivos integrantes da carreira.

ESCLARECE-SE que a presente Notificação Recomendatória não reflete, não interfere e nem vincula a atuação própria do Tribunal de Contas, posto que se trata de orientação pedagógica e preventiva contemplada no art. 98-H da Lei Complementar n. 154/96, com vistas a contribuir para o aperfeiçoamento dos atos administrativos.

As razões que justificam esta Notificação Recomendatória e os seus fundamentos jurídicos constam em anexo, que constitui parte integrante deste instrumento.

É o que se notifica e recomenda, por ora.

Porto Velho/RO, 27 de março de 2026.

(assinado eletronicamente)

MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

[1] Art. 37 [...] 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.

[2] 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;

[3] Art. 39 [...] § 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;

[4] 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.

[5] Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur274549/false>

[6] Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur484410/false>



Documento assinado eletronicamente por **MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO, Procurador-Geral**, em 27/03/2026, às 10:04, conforme horário oficial de Rondônia, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#) e do art. 3º da [Instrução Normativa n. 84/2025/TCE-RO](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.tcerro.tc.br/validar>, informando o código verificador **1027885** e o código CRC **C034B9B5**.

