

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO PARANÁ**, por meio do Procurador abaixo assinado, comparece respeitosamente à presença de Vossa Excelência, com fulcro nos artigos 1º, incisos IX e XIII, 127, *caput*, 129, inciso IX, e 130 da Constituição Federal, cumulado com os artigos 30, 32 e 149, inciso I, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, bem como os artigos 5º, incisos VI e XXV, 66, inciso I, e 277, todos do Regimento Interno desta Corte para propor a seguinte

REPRESENTAÇÃO

C/C COM PEDIDO CAUTELAR

em face do **MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DO PARANÁ**, pessoa jurídica de direito público interno, CNPJ nº 76.975.259/0001-10, a ser citado na pessoa de seu Prefeito Municipal, Sr. **Vanderlei Caetano de Castro**, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos.

I. DOS FATOS

Chegou ao conhecimento deste Ministério Público de Contas, por meio de notícia anonimamente sobre possível irregularidade relacionada ao desvio de função e à inadequada lotação de servidores públicos no Município de São Pedro do Paraná, especialmente no âmbito da Administração Tributária municipal.

Segundo a denúncia encaminhada, os servidores **Douglas Nakadomari** e **Gleicy Ane Faria Gonçalves**, embora ocupantes do cargo efetivo de **Auxiliar Administrativo**, estariam lotados no setor de Tributação/Fiscalização do Município, desempenhando atividades próprias da Administração Tributária. Por outro lado, os servidores **Rodrigo Mendes dos Santos** e **Willian José Cardoso de Andrade**, investidos no cargo de **Fiscal Geral B**, teriam sido redirecionados para setores diversos, respectivamente Administração Geral e Contabilidade, afastando-se das atribuições típicas da carreira tributária.

No curso da apuração inicial realizada pelo Núcleo de Análise Técnica – NAT do MPC-PR, foram realizadas diligências junto ao Município, por meio do Canal de Comunicação – CACO nº 546208, solicitando informações acerca dos atos de nomeação, posse, designação e lotação dos servidores mencionados, bem como a indicação do cargo efetivo, classe, padrão remuneratório, atribuições formais, legislação municipal aplicável e justificativas administrativas para as respectivas lotações.

Em resposta, o Município confirmou a inexistência de legislação municipal que institua formalmente carreira tributária específica e informou que os servidores Rodrigo Mendes dos Santos e Willian José Cardoso de Andrade, embora aprovados para o cargo de Fiscal Geral B, não estariam exercendo atribuições típicas da área tributária, sob o argumento de ausência de capacitação técnica e necessidade de observância aos princípios da continuidade e eficiência administrativa.

Quanto aos servidores Douglas Nakadomari e Gleicy Ane Faria Gonçalves, a municipalidade se limitou a invocar necessidade administrativa e a mencionar, de forma genérica, a realização de cursos e treinamentos, sem demonstrar objetivamente a capacitação técnica específica para o desempenho das funções tributárias, tampouco esclarecer a existência de servidores legalmente habilitados para o exercício das atribuições próprias da Administração Tributária.

O exame técnico também identificou, em consulta ao Portal da Transparência municipal, que servidores não originários da carreira tributária constam efetivamente lotados no setor de Tributação/Fiscalização, enquanto servidores investidos no cargo de Fiscal Geral B aparecem alocados em setores diversos da Administração.

Segundo o Relatório de Análise Técnica, em anexo, o servidor Douglas Nakadomari foi nomeado no cargo de Auxiliar Administrativo em 2022 e

passou a atuar no setor de Tributação, inclusive como Chefe do Setor de Lançamento de Tributação; a servidora Gleicy Ane Faria Gonçalves, também ocupante do cargo de Auxiliar Administrativo, foi redirecionada ao setor de Tributação em 2025; o servidor Rodrigo Mendes dos Santos, nomeado Fiscal B em 2012, teria exercido funções em setores diversos, como Secretaria de Saúde, ações esportivas, licitação e convênio do ITR; e o servidor Willian José Cardoso de Andrade, nomeado Fiscal Geral B em 2022, passou a exercer funções relacionadas à Secretaria de Educação e Cultura e ao Departamento de Contabilidade.

Diante desse cenário, concluiu-se pela existência de indícios de irregularidades administrativas, consistentes, de um lado, no possível desvio de função de servidores ocupantes do cargo efetivo de Auxiliar Administrativo, lotados e atuando em órgão típico da Administração Tributária municipal, e, de outro, na inadequação estrutural da carreira tributária local, uma vez que o cargo de Fiscal Geral B possui atribuições de elevada complexidade técnica e jurídica, mas exige apenas nível médio de escolaridade, circunstância que enseja a presente atuação desta Corte de Contas.

II. DO MÉRITO

A Constituição Federal estabelece, em seu art. 37, *caput*, que a Administração Pública deve observar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, impondo-se aos entes públicos o dever de organizar seus quadros funcionais de forma compatível com as atribuições efetivamente desempenhadas pelos servidores. O mesmo dispositivo constitucional, em seu inciso II, condiciona a investidura em cargo ou emprego público à prévia aprovação em concurso público específico, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo, ressalvadas apenas as hipóteses constitucionais de livre nomeação e exoneração.

Nesse contexto, o desvio de função representa grave distorção do modelo constitucional de acesso ao serviço público, pois permite que servidor aprovado para determinado cargo, com atribuições legalmente definidas, passe a exercer funções próprias de cargo diverso, sem a correspondente aprovação em concurso público específico. Tal prática viola os princípios da legalidade, da moralidade, da impessoalidade e da eficiência, além de comprometer a própria lógica do concurso público, que pressupõe aderência entre o cargo disputado, os requisitos exigidos e as atribuições posteriormente desempenhadas.

No caso em exame, os elementos constantes da análise técnica indicam que servidores ocupantes do cargo de Auxiliar Administrativo estariam sendo utilizados em atividades típicas da Administração Tributária, notadamente no setor de

Tributação/Fiscalização do Município. A situação é juridicamente sensível porque a Administração Tributária recebeu tratamento constitucional específico no art. 37, XXII, da Constituição Federal, 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.

A lotação de servidores administrativos em área típica de fiscalização e lançamento tributário, sem que integrem carreira específica compatível, fragiliza a estrutura constitucionalmente protegida da Administração Tributária e pode comprometer a legalidade dos atos praticados, sobretudo quando envolvam lançamento de tributos, fiscalização de contribuintes, constituição de créditos tributários, lavratura de autos de infração, análise de documentos fiscais e atuação em procedimentos de cobrança. O próprio Relatório de Análise Técnica registra que as atribuições do cargo de Fiscal Geral B, previstas na Lei Municipal nº 087/2015, abrangem atividades de elevada complexidade técnica, como apuração e lançamento de tributos, interpretação da legislação tributária, lavratura de autos de infração, fiscalização de contribuintes e constituição de créditos tributários.

A justificativa apresentada pelo Município não se mostra suficiente para afastar os indícios de irregularidade. Ao afirmar que os servidores investidos no cargo de Fiscal Geral B não teriam exercido suas atribuições típicas “desde o momento da nomeação e posse” em razão da necessidade de formação, qualificação e treinamento, a própria Administração reconhece deficiência estrutural na organização da área tributária municipal. Da mesma forma, a invocação genérica da continuidade e da eficiência administrativa não autoriza a manutenção indefinida de servidores em atribuições estranhas ao cargo de origem, nem legitima o afastamento de servidores formalmente investidos em cargo fiscal das funções inerentes ao posto para o qual foram aprovados.

A situação é agravada pelo fato de a municipalidade ter informado não possuir legislação municipal que institua formalmente carreira tributária específica. Tal circunstância evidencia possível desconformidade com o comando do art. 37, XXII, do texto constitucional e reforça a necessidade de atuação desta Corte para avaliar se a organização administrativa local assegura, de forma minimamente adequada, o exercício das funções essenciais de fiscalização, lançamento e arrecadação tributária.

Também merece atenção o desenho normativo do cargo de Fiscal Geral B. Conforme apurado, embora referido cargo possua atribuições próprias da Administração Tributária e envolva competências de elevada complexidade técnica e jurídica, seu requisito de investidura é apenas o nível médio de escolaridade. Essa incongruência entre a complexidade das atribuições e o requisito de escolaridade revela falha estrutural na carreira, podendo comprometer a eficiência da arrecadação municipal, a segurança jurídica dos lançamentos tributários e a regularidade dos procedimentos fiscais.

A jurisprudência desta Corte tem reconhecido a irregularidade de situações de desvio funcional, inclusive em hipóteses envolvendo cargos

multifuncionais ou atribuições inseridas por instrumentos normativos inadequados, assentando a necessidade de observância à legalidade estrita na definição e no exercício das funções públicas. O Relatório de Análise Técnica destaca, nesse sentido, o Acórdão nº 446/2025 do Tribunal Pleno, no qual se reconheceu irregularidade relacionada a desvio de função no Município de Pato Branco, com recomendação à municipalidade.

Além disso, a unidade técnica registrou precedentes judiciais no sentido de que o exercício de atividades típicas da Administração Tributária deve ser reservado a servidores integrantes da respectiva carreira, bem como entendimento de que a função de Auditor Fiscal ou equivalente não pode ser exercida por servidores que não tenham sido aprovados em concurso específico para tal finalidade. Também foi mencionado precedente recente deste Tribunal, no Acórdão nº 2828/25, em que se reconheceu a procedência de denúncia relacionada ao exercício de atribuições privativas por servidores de nível médio, com violação aos princípios constitucionais da legalidade, eficiência, moralidade e concurso público.

A despeito da complexidade técnica dessas atribuições, o requisito mínimo para o exercício da função **formação de nível médio** revela manifesta incongruência entre a natureza das atividades desempenhadas e o grau de qualificação exigido. Tal discrepância extrapola os limites da discricionariedade administrativa, configurando afronta aos princípios da razoabilidade e da eficiência, na medida em que compromete a qualidade e a segurança jurídica dos atos praticados no âmbito da Administração Tributária.

Com efeito, o desempenho adequado das funções fiscais exige domínio de conhecimentos especializados, notadamente em Direito Tributário, Direito Administrativo, contabilidade e legislação normativa aplicável, sendo incompatível com uma formação de nível médio desprovida da densidade técnico-jurídica necessária para o exercício dessas competências. A ausência de qualificação adequada potencializa riscos de falhas na constituição do crédito tributário, nulidades em procedimentos administrativos e prejuízos à arrecadação municipal.

Esse entendimento, inclusive, já foi formalmente consolidado no âmbito deste Ministério Público de Contas por meio da **Recomendação Administrativa nº 01/25**, expedida aos Municípios do Estado do Paraná, na qual se orienta expressamente que os cargos integrantes da Administração Tributária municipal, especialmente aqueles responsáveis por fiscalização, lançamento e arrecadação, **sejam estruturados com exigência de nível superior de escolaridade e remuneração compatível com suas atribuições técnicas**, como medida essencial ao fortalecimento da gestão fiscal e à melhoria da arrecadação própria.

A diretriz institucional veiculada na referida Recomendação reforça a compreensão de que a exigência de formação superior não se trata de mera opção administrativa, mas de elemento estruturante para a adequada organização da função fiscal no âmbito municipal, em consonância com a centralidade atribuída à Administração Tributária pelo texto constitucional.

Diante desse conjunto de elementos, verifica-se, em cognição sumária, a presença de indícios robustos de irregularidade, tanto pela possível utilização de servidores do cargo de Auxiliar Administrativo em funções típicas da Administração Tributária, quanto pela inadequação estrutural da carreira fiscal municipal, especialmente diante da inexistência de carreira tributária específica e da manutenção de cargo com atribuições tributárias complexas cujo requisito de ingresso é apenas o nível médio.

III. DA MEDIDA CAUTELAR

À luz do quadro fático-jurídico exposto, também se mostram presentes, de forma concomitante, os requisitos autorizadores da concessão da medida cautelar.

O *fumus boni iuris* decorre da plausibilidade jurídica das irregularidades apontadas, consubstanciadas na possível violação ao art. 37, caput, II e XXII, da Constituição Federal, na medida em que servidores não integrantes de carreira tributária específica estariam lotados e atuando em órgão típico da Administração Tributária municipal, enquanto servidores investidos em cargo fiscal teriam sido direcionados a setores diversos. Soma-se a isso a constatação de que o Município não possui carreira tributária formalmente instituída e mantém cargo de Fiscal Geral B com requisito de nível médio, embora suas atribuições envolvam atividades de elevada complexidade técnica e jurídica, o que **contraria diretriz institucional expressa deste Ministério Público de Contas**, consolidada na **Recomendação Administrativa nº 01/25**.

Por sua vez, o *periculum in mora* também se evidencia, pois a manutenção da atual organização funcional pode perpetuar o exercício irregular de atribuições sensíveis da Administração Tributária por servidores sem investidura específica, com risco à validade dos atos praticados, à segurança jurídica dos lançamentos fiscais, à eficiência arrecadatória e ao interesse público municipal. A continuidade da situação ainda pode consolidar distorções funcionais e dificultar a recomposição da legalidade administrativa.

A cautelar, nesse contexto, mostra-se necessária para impedir que o ente municipal continue atribuindo a servidores ocupantes de cargos administrativos o desempenho de funções típicas de fiscalização e lançamento tributário, bem como para determinar a adoção de providências administrativas imediatas voltadas à regularização da lotação funcional, enquanto se apura, em definitivo, a conformidade da estrutura da Administração Tributária local com os comandos constitucionais e jurisprudenciais aplicáveis.

IV. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, este representante do *Parquet* requer:

a. seja **recebida e autuada a presente Representação**, para apuração das irregularidades relacionadas à lotação e ao possível desvio de função de servidores no âmbito da Administração Tributária do Município de São Pedro do Paraná;

b. seja concedida **medida cautelar, inaudita altera parte**, determinando ao Município de São Pedro do Paraná que:

- abstenha-se de atribuir a servidores ocupantes do cargo de Auxiliar Administrativo ou de outros cargos não integrantes da carreira tributária o exercício de atividades típicas de fiscalização, lançamento, constituição de crédito tributário, lavratura de autos de infração e demais atos próprios da Administração Tributária;

- promova, no prazo a ser fixado por esta Corte, a regularização da lotação funcional dos servidores Douglas Nakadomari, Gleicy Ane Faria Gonçalves, Rodrigo Mendes dos Santos e Willian José Cardoso de Andrade, de modo compatível com os cargos de origem, atribuições legais e eventual investidura em funções de confiança;

- encaminhe a este Tribunal os atos administrativos atualizados de lotação, designação, nomeação em funções comissionadas e descrição das atividades efetivamente desempenhadas pelos servidores mencionados;

c. seja determinada a **citação do Município de São Pedro do Paraná**, na pessoa de seu Prefeito Municipal, para apresentação de contraditório e ampla defesa;

d. seja, ao final, julgada **procedente a presente Representação**, reconhecendo-se a irregularidade de eventual desvio de função de servidores lotados na Administração Tributária municipal, caso confirmada a execução de atribuições incompatíveis com os respectivos cargos de origem, para:

- determinar ao Município de São Pedro do Paraná que promova a **adequação de sua estrutura administrativa tributária**, inclusive mediante revisão da legislação local, de modo a instituir carreira específica compatível com o art. 37, XXII, da Constituição Federal, com atribuições, requisitos de ingresso e qualificação técnica condizentes com a complexidade das atividades de fiscalização, lançamento e arrecadação tributária;
- determinar ao Município que avalie a necessidade de **revisão do cargo de Fiscal Geral B**, especialmente quanto ao requisito de escolaridade, à descrição das atribuições e à compatibilidade com as funções típicas da Administração Tributária;
- aplicar, se for o caso, as **sanções cabíveis aos responsáveis**, nos termos da Lei Orgânica deste Tribunal, caso reconhecida a responsabilidade pela manutenção de desvio funcional ou pela organização irregular da Administração Tributária municipal;
- expedir **recomendação ao Município de São Pedro do Paraná** para que, em futuras alterações legislativas, concursos públicos, designações e lotações funcionais, observe rigorosamente a compatibilidade entre cargo, atribuições, escolaridade, qualificação técnica e exercício de funções típicas de Estado, especialmente no âmbito da Administração Tributária.

Nestes termos,
Pede deferimento.

Curitiba, 08 de julho de 2026.

ASSINATURA DIGITAL

FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI
Procurador do Ministério Público de Contas