

OFÍCIO Nº 02/2025 – FENAFIM / ANAFISCO e CONACATE

Brasília, 06 de outubro de 2025.

Ao

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

A/C do Excelentíssimo Senhor Conselheiro Presidente

Assunto: Processo Seletivo Simplificado nº 38/2025 – Município de Gramado/RS –
Contratação temporária de Auditores Fiscais Tributários

Senhor Presidente,

A **Federação Nacional dos Auditores e Fiscais de Tributos Municipais – FENAFIM** e a **Associação Nacional dos Auditores Fiscais de Tributos dos Municípios e Distrito Federal – ANAFISCO**, entidades representativas de âmbito nacional, e **CONACATE – Confederação Nacional das Carreiras e Atividades Típicas do Estado**, vêm encaminhar o parecer jurídico anexo, elaborado por seu Assessor Jurídico, referente à **constitucionalidade do Processo Seletivo Simplificado nº 38/2025 do Município de Gramado/RS**, destinado à contratação temporária de **Auditores Fiscais Tributários**.

O estudo conclui pela **inconstitucionalidade do certame**, por afronta direta aos arts. **37, II, IX e XXII da Constituição Federal** e **19, IV da Constituição Estadual do Rio Grande do Sul**, por se tratar de cargo permanente e integrante de carreira específica, insuscetível de provimento precário.

Foram analisados, entre outros fundamentos, o **precedente vinculante do STF (RE 658.026/MG – Tema 612 da Repercussão Geral)**, as **decisões do Órgão Especial do TJRS** e os atos recentes dos **órgãos de controle externo**, como a **Recomendação Administrativa nº 01/2025** e o **Relatório Técnico RAT nº 003/2025 do Ministério Público de Contas do Paraná**, que reforçam a impossibilidade de contratações temporárias na área fiscal.

Diante da relevância institucional da matéria, **FENAFIM e ANAFISCO e CONACATE** encaminham o presente parecer para **ciência e adoção das medidas que esse Egrégio Tribunal entender pertinentes**, especialmente no tocante ao **controle de legalidade e legitimidade do processo seletivo** e à **orientação preventiva aos gestores municipais**.

Colocamo-nos à disposição para prestar quaisquer esclarecimentos técnicos adicionais e colaborar com esse Tribunal no fortalecimento das Administrações Tributárias municipais e na observância do modelo constitucional de carreiras específicas e estáveis.

Atenciosamente,

Fabio Macedo _____
Presidente da FENAFIM / ANAFISCO

Antônio Carlos Fernandes Junior. _____
Presidente da CONACATE - Confederação Nacional das Carreiras e Atividades Típicas de Estado.

PARECER JURÍDICO

Assunto: Análise da constitucionalidade do Processo Seletivo Simplificado nº 38/2025 do Município de Gramado/RS, destinado à contratação temporária de Auditores Fiscais Tributários.

Data: outubro de 2025.

I – EMENTA

Constitucionalidade. Processo Seletivo Simplificado. Cargo de Auditor Fiscal Tributário. Administração Tributária Municipal. Carreira específica. Atividade essencial ao funcionamento do Estado. Art. 37, II, IX e XXII da Constituição Federal e art. 19, IV da Constituição Estadual do Rio Grande do Sul. Jurisprudência do STF (Tema 612 da repercussão geral). Precedentes do TJRS. Atos dos órgãos de controle (MPC e TCE). Doutrina especializada. Incompatibilidade absoluta entre o regime temporário e a função fiscalizatória permanente. Inconstitucionalidade formal e material do certame. Recomendação de imediata suspensão do processo seletivo e realização de concurso público.

II – RELATÓRIO

A Federação Nacional dos Auditores e Fiscais de Tributos Municipais – FENAFIM e a Associação Nacional dos Auditores Fiscais de Tributos dos Municípios e Distrito Federal - ANAFISCO foram instadas a se manifestar acerca da **constitucionalidade do Edital nº 38/2025**, expedido pela **Prefeitura Municipal de Gramado/RS**, que institui **Processo Seletivo Simplificado (PSS)** visando à **contratação temporária de Auditores Fiscais Tributários**.

O edital fundamenta-se em lei municipal que autoriza a contratação de pessoal “por tempo determinado, para atender a necessidade temporária de excepcional

interesse público, em razão da inexistência de concurso público vigente e da vacância de cargos efetivos”.

A questão posta à análise desta Assessoria Jurídica consiste em verificar se o provimento temporário de cargos da **Administração Tributária Municipal** – mediante PSS – é compatível com o regime constitucional de provimento de cargos públicos e com a jurisprudência consolidada dos tribunais superiores e do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul.

III – FUNDAMENTAÇÃO

1. O regime constitucional do concurso público e a exceção do art. 37, IX, da Constituição Federal

A Constituição da República, ao instituir o princípio da legalidade e da moralidade administrativa, fixou, em seu art. 37, II, a regra geral de que **a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público**.

Tal exigência não se limita a um requisito formal: ela traduz o compromisso do Estado com a **igualdade de oportunidades**, a **impressoalidade** e a **profissionalização do serviço público**, impedindo o clientelismo e a precarização funcional.

Em caráter **excepcional**, o inciso IX do mesmo artigo admite a **contratação por tempo determinado**, desde que para atender a **necessidade temporária de excepcional interesse público**.

A excepcionalidade do dispositivo impõe interpretação restritiva. A contratação temporária **não se presta a suprir carência de pessoal efetivo** nem a substituir concurso público, mas destina-se a situações emergenciais e transitórias, como calamidades, campanhas sazonais ou programas de curta duração.

A ausência de concurso público, por si só, **não caracteriza situação de excepcional interesse público**, mas sim **omissão administrativa**. A utilização

dessa justificativa para contratação temporária constitui **fraude constitucional**, reiteradamente reconhecida pelos tribunais.

2. A essencialidade da Administração Tributária e o caráter permanente do cargo de Auditor Fiscal

A Constituição Federal, em seu art. 37, XXII, conferiu às Administrações Tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios o status de “**atividades essenciais ao funcionamento do Estado**”, a serem exercidas por **servidores de carreiras específicas**.

Tal reconhecimento significa que o exercício das funções tributárias – fiscalização, lançamento, arrecadação e julgamento administrativo – **integra o núcleo indelegável do poder estatal**.

A função tributária é **típica de Estado**, dotada de **permanência, tecnicidade e autoridade pública**, exigindo servidores efetivos, estáveis e tecnicamente qualificados. A atividade tributária constitui função essencial e permanente do Estado, cuja execução requer estabilidade funcional e independência técnica, sendo incompatível com vínculos precários e temporários. Em decorrência dessa natureza, o cargo de **Auditor Fiscal** não pode ser exercido por contratado temporário sem concurso, sob pena de violação direta ao art. 37, II, IX e XXII da CF.

A **autonomia técnica** e a **responsabilidade pessoal** do Auditor – que pratica atos de autoridade e lida com sigilos fiscais e patrimoniais – são inseparáveis de seu vínculo estatutário efetivo. O servidor precário carece da independência e da continuidade indispensáveis à segurança jurídica da arrecadação.

3. Aplicação dos critérios do Supremo Tribunal Federal (RE 658.026/MG – Tema 612 da Repercussão Geral) ao caso do Município de Gramado/RS

A jurisprudência do **Supremo Tribunal Federal** sobre contratações temporárias consolidou-se, de forma definitiva, a partir do julgamento do **Recurso**

Extraordinário nº 658.026/MG, submetido ao **regime da repercussão geral (Tema 612)**.

O precedente possui **eficácia vinculante** para o judiciário e, portanto, orienta os tribunais inferiores.

No caso mineiro, o Estado de Minas Gerais contratava, de maneira reiterada, professores por tempo determinado, com fundamento em leis genéricas que autorizavam contratações emergenciais para “atendimento do interesse público”. Em verdade, tratava-se de **carência estrutural e permanente de pessoal**, suprida por meio de vínculos precários.

O Supremo Tribunal Federal reconheceu, então, a **inconstitucionalidade do modelo**, estabelecendo critérios rígidos para aferir a validade de contratações temporárias.

O **Ministro Dias Toffoli**, relator, formulou **cinco requisitos cumulativos**, cuja observância é indispensável para que a contratação temporária seja compatível com o art. 37, IX, da Constituição Federal:

1. **Previsão legal específica** – a lei deve indicar de modo concreto a hipótese excepcional que justifica a contratação, não bastando cláusulas genéricas como “necessidade do serviço público” ou “ausência de concurso”.
2. **Prazo determinado** – a contratação deve possuir duração pré-fixada e limitada, de modo a refletir sua natureza transitória.
3. **Necessidade temporária** – a demanda administrativa deve ser passageira, relacionada a evento excepcional ou situação de urgência.
4. **Interesse público excepcional** – deve existir motivo que transcenda a rotina administrativa, como calamidade, surto epidêmico ou projeto de natureza transitória.
5. **Função não permanente** – o vínculo não pode se destinar a funções típicas e contínuas do Estado.

A decisão é paradigmática porque o STF deixou claro que **todos os requisitos são cumulativos**, e a ausência de qualquer deles **invalida a contratação**. Além disso, o Supremo determinou que **a falta de concurso vigente não caracteriza necessidade temporária em interesse público excepcional** — sendo, ao contrário, **ilícito constitucional** que evidencie a omissão do gestor em realizar o certame exigido pelo art. 37, II, da CF.

O **Ministro Luís Roberto Barroso**, acompanhando o relator, advertiu que o uso sistemático do regime temporário “desorganiza a estrutura do serviço público e precariza a função estatal, comprometendo a continuidade administrativa e a eficiência”.

A **Ministra Rosa Weber**, por sua vez, observou que a contratação precária “gera vínculos instáveis, reduz a qualidade do serviço público e compromete a impessoalidade administrativa”.

O voto do **Ministro Gilmar Mendes** foi enfático ao afirmar que “a regra do concurso é cláusula pétrea implícita, pois protege o núcleo do princípio republicano e da moralidade pública”.

Esses fundamentos demonstram que a contratação temporária **é mecanismo de exceção, de uso excepcionalíssimo e controlado**, e jamais pode ser adotada como **substituto funcional da regra do concurso público**.

No caso concreto de **Gramado/RS**, o **Edital nº 38/2025** se apoia em uma **lei municipal genérica** que autoriza contratações temporárias em caso de cargo vago e inexistência de concurso. Contudo, essa previsão não atende a nenhum dos cinco requisitos fixados pelo STF:

- A **hipótese legal é genérica**, sem definição de situação excepcional concreta;
- O **prazo de contratação** é indeterminado e vinculado apenas à conveniência administrativa;

- A **necessidade não é temporária**, pois decorre da vacância de cargos efetivos permanentes;
- O **interesse público não é excepcional**, mas ordinário e previsível, decorrente da execução regular das atividades fiscais;
- E a **função exercida é permanente**, essencial ao funcionamento do Estado, conforme o art. 37, XXII, CF.

Trata-se, portanto, de **hipótese de inconstitucionalidade material direta**, pois a contratação temporária está sendo utilizada para suprir atividade típica e permanente da Administração Tributária, em substituição a servidores de carreira específica.

O precedente do STF possui aplicabilidade imediata e direta ao caso de Gramado. As situações fáticas coincidem de modo absoluto: em ambos os casos há **carência de servidores efetivos e omissão na realização de concurso público**, utilizadas como justificativas para a adoção de regime precário de trabalho.

O Supremo, todavia, foi categórico ao reconhecer que **a omissão do gestor não pode ser utilizada como fundamento jurídico para descumprir a Constituição**.

O uso do PSS para prover cargos da Administração Tributária configura, portanto, **desvio de finalidade, burla à regra do concurso público e violação ao princípio da supremacia do interesse público constitucional**, que exige que o Estado se aparelhe com servidores estáveis e capacitados para exercer o poder fiscal.

A consequência jurídica é inequívoca: **as contratações decorrentes do Edital nº 38/2025 são inconstitucionais e nulas de pleno direito**, nos termos do art. 37, §2º, da Constituição Federal, e sujeitam os responsáveis à responsabilização administrativa e financeira.

4. Jurisprudência do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul

O Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul possui jurisprudência consolidada e uniforme acerca da **inconstitucionalidade de leis municipais que autorizam contratações temporárias para cargos de natureza permanente**. O entendimento, firmado pelo **Órgão Especial**, tem caráter paradigmático e orientador para todos os municípios do Estado, inclusive Gramado, e decorre da aplicação direta dos **arts. 8º e 19, IV, da Constituição Estadual**, em harmonia com os **arts. 37, II e IX, da Constituição Federal**.

A leitura desses julgados demonstra que, na prática, o TJRS interpreta de forma **estritamente restritiva** o conceito de “necessidade temporária de excepcional interesse público”, reconhecendo que **a simples vacância de cargos efetivos ou a inexistência de concurso público vigente não autorizam contratações precárias**.

Trata-se, portanto, de uma jurisprudência estável e coerente, que se consolidou após reiteradas decisões em ações diretas de inconstitucionalidade ajuizadas contra leis municipais com conteúdo similar ao que ora fundamenta o **Processo Seletivo Simplificado nº 38/2025 de Gramado**.

4.1. ADI nº 70017993767 – Município de Triunfo

O precedente inaugural dessa linha interpretativa é a **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70017993767**, julgada pelo Órgão Especial do TJRS em 2007, de relatoria do **Desembargador Luiz Felipe Silveira Difini**. A ação foi proposta pelo Procurador-Geral de Justiça contra a **Lei Municipal nº 2.127/2006, de Triunfo**, que autorizava contratações temporárias para cargos como fiscal sanitário, atendente e gessista, sem delimitação de prazo e sob justificativa genérica de “necessidade do serviço”.

O Tribunal, por unanimidade, declarou a **inconstitucionalidade integral da norma**, assentando que o art. 19, IV, da Constituição Estadual é de **interpretação estrita e não admite ampliação por lei ordinária**. O voto condutor sintetiza a ratio decidendi que guiaria todos os julgamentos posteriores:

“A contratação temporária consubstancia exceção à regra constitucional do concurso público e deve ser interpretada de forma restritiva, aplicando-se apenas em hipóteses que evidenciem plenamente a excepcionalidade e a temporariedade da necessidade pública. A lei municipal impugnada, ao prever hipóteses genéricas, vulnera o princípio da legalidade e transforma a exceção em regra.”

(TJRS, ADI nº 70017993767, Rel. Des. Luiz Felipe Silveira Difini, Órgão Especial, julgado em 27.08.2007)

Esse precedente estabeleceu o **padrão de controle de constitucionalidade material** utilizado pelo Tribunal, segundo o qual **a ausência de concurso público jamais configura situação excepcional**, mas sim **violação direta ao art. 37, II, da Constituição Federal**.

4.2. ADI nº 70020464764 – Município de Santo Ângelo

Em 2008, o Órgão Especial reafirmou essa orientação ao julgar a **ADI nº 70020464764**, proposta contra as **Leis Municipais nº 3.045/2007 e nº 3.046/2007 de Santo Ângelo**, que previam a contratação emergencial de servidores para funções de caráter técnico e administrativo, entre elas fiscais sanitários e vigilantes.

O relator, **Desembargador Francisco José Moesch**, pontuou que **a lei municipal não demonstrava qualquer situação emergencial específica**, limitando-se a autorizar genericamente o Executivo a contratar pessoal por tempo determinado sempre que julgasse conveniente. O acórdão reconheceu a **inconstitucionalidade material e formal** das normas, asseverando que:

“A contratação temporária prevista no art. 19, IV, da Constituição Estadual só é legítima quando se destina a suprir necessidade verdadeiramente temporária e

excepcional. Não se pode admitir a utilização dessa modalidade de vínculo para funções permanentes da administração, sob pena de subversão do regime de concursos e afronta à moralidade administrativa.” (TJRS, ADI nº 70020464764, Rel. Des. Francisco José Moesch, Órgão Especial, julgado em 31.03.2008)

O Tribunal observou, ainda, que a prática reiterada de contratações precárias compromete a estabilidade institucional do serviço público e **fragiliza o controle externo da legalidade**, tema que tem especial relevância no caso dos cargos de Auditor Fiscal, que exercem poder de polícia e função de julgamento administrativo.

4.3. ADI nº 70082043928 – Município de Tiradentes do Sul (2019)

Mais de uma década depois, o TJRS voltou a enfrentar matéria idêntica na **ADI nº 70082043928**, ajuizada pelo Procurador-Geral de Justiça contra a **Lei Municipal nº 2.272/2018 de Tiradentes do Sul**, que autorizava contratações temporárias de fiscais sanitários e engenheiros.

O relator, **Desembargador Nelson Antonio Monteiro Pacheco**, manteve integralmente a jurisprudência consolidada, reconhecendo que as funções em questão eram **permanentes, técnicas e essenciais ao funcionamento da administração**, não havendo qualquer situação de urgência que justificasse o afastamento do concurso público.

O voto é didático ao enunciar os fundamentos constitucionais aplicáveis:

“As funções de fiscalização e controle administrativo são, por sua própria natureza, permanentes e típicas de Estado. Não há excepcionalidade que autorize sua execução por servidores contratados temporariamente. A norma municipal impugnada desborda os requisitos de excepcionalidade e temporariedade, violando os arts. 8º e

19, IV, da Constituição Estadual, bem como o art. 37, II e IX, da Constituição Federal.”

(TJRS, ADI nº 70082043928, Rel. Des. Nelson Antonio Monteiro Pacheco, Órgão Especial, julgado em 11.03.2019)

O acórdão ainda remeteu expressamente aos precedentes anteriores (ADIs nº 70017993767, 70020464764 e 70064502149), consolidando uma **interpretação estável, uniforme e de caráter vinculante** dentro da jurisprudência estadual.

Essa linha de decisões, oriundas do órgão de cúpula do Tribunal, evidencia a **existência de uma política jurisprudencial de proteção ao concurso público e de vedação à precarização dos vínculos administrativos**.

4.4. Relevância dessa jurisprudência para o caso do Município de Gramado

Diante desse panorama, é possível afirmar que a tentativa do Município de Gramado de contratar Auditores Fiscais temporários encontra **óbice direto na jurisprudência consolidada do Órgão Especial do TJRS**.

As razões jurídicas são idênticas às já analisadas e julgadas inconstitucionais em Triunfo, Santo Ângelo e Tiradentes do Sul:

1. **A ausência de concurso público** não constitui motivo de excepcionalidade;
2. **As funções de auditoria fiscal são permanentes e típicas de Estado**;
3. **A lei municipal de base** é genérica e não delimita situação emergencial;
4. **O vínculo temporário** afronta o princípio da impessoalidade e da moralidade administrativa;
5. **A contratação precária** subverte o regime constitucional de provimento e compromete a continuidade do serviço público tributário.

A probabilidade de que eventual questionamento judicial leve à **declaração de inconstitucionalidade do PSS nº 38/2025** é, portanto, **extremamente alta**, dado o caráter reiterado e uniforme dos precedentes.

O Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul vem atuando, há mais de quinze anos, de forma coerente e ininterrupta para coibir **contratações precárias em funções permanentes**, em estrita consonância com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Esse histórico confere **segurança jurídica ao entendimento ora defendido pela FENAFIM** e demonstra que a medida adotada pelo Município de Gramado é **incompatível com o modelo constitucional de administração pública e com a ordem jurídica estadual**.

5. As manifestações dos órgãos de controle externo: a uniformização interpretativa sobre a impossibilidade de contratação temporária na Administração Tributária

O controle da constitucionalidade e da legalidade das contratações temporárias, especialmente quando envolvem **cargos de natureza permanente ou funções típicas de Estado**, não é exercido apenas pelo Poder Judiciário. Os **órgãos de controle externo** — em especial os **Tribunais de Contas e os Ministérios Públicos de Contas** — vêm desempenhando papel relevante na defesa do **modelo republicano de administração de pessoal** e na **preservação da integridade do art. 37 da Constituição Federal**.

A análise dos documentos constantes nos autos deste parecer demonstra que o **entendimento consolidado desses órgãos** coincide integralmente com a jurisprudência do **STF (Tema 612 da repercussão geral)** e do **TJRS**, reconhecendo que **a contratação temporária não se presta ao desempenho de atividades permanentes**, e que a **fiscalização tributária**, por sua própria natureza, **exige vínculo efetivo e estável**.

5.1. O precedente de Itaipulândia e a atuação do Ministério Público de Contas do Paraná

O caso paradigmático mais recente é o do **Município de Itaipulândia (PR)**, que, em 2025, publicou **Processo Seletivo Simplificado (PSS)** destinado à contratação temporária de **Fiscais Tributários**.

O edital foi objeto de **Representação com pedido de medida cautelar** formulada pelo **Ministério Público de Contas do Estado do Paraná (MPC-PR)**, autuada sob o nº 199015/2025, na qual se argumentou que o certame violava frontalmente os arts. 37, II, IX e XXII da Constituição Federal, por tratar de cargo permanente e essencial ao funcionamento do Estado.

O parecer do MPC-PR, posteriormente acolhido pelo **Tribunal de Contas do Estado (TCE-PR)**, sintetizou a matéria nos seguintes termos:

“A atividade de fiscalização tributária não é eventual, não se esgota no tempo e constitui função típica de Estado, razão pela qual não há que se falar em necessidade temporária ou excepcional interesse público. A tentativa de contratar fiscais tributários temporários configura burla à regra constitucional do concurso público.”

(MPC-PR, Representação nº 199015/2025 – Itaipulândia)

O **Conselheiro Relator do TCE-PR**, ao apreciar a representação, deferiu a **medida cautelar de suspensão imediata do PSS**, destacando que o **STF, no RE 658.026/MG**, havia estabelecido limites rígidos para contratações temporárias, e que “a precarização das funções de Estado é incompatível com o regime constitucional de pessoal”.

Esse precedente é de especial importância porque **aplica diretamente a tese de repercussão geral do STF (Tema 612)** ao contexto municipal, e **em função análoga à de Auditor Fiscal**, reafirmando que a **atividade fiscal é indelegável, contínua e permanente**.

5.2. A Recomendação Administrativa nº 01/2025 – MPC/PR

Em sequência à decisão de Itaipulândia, o **Ministério Público de Contas do Paraná** expediu a **Recomendação Administrativa nº 01/2025**, de abrangência estadual, dirigida a todos os municípios paranaenses, na qual se consolidou a orientação institucional sobre o tema.

O documento, com mais de 40 considerações jurídicas e constitucionais, afirma de modo categórico:

“É inconstitucional a contratação temporária para cargos integrantes da Administração Tributária, ainda que amparada em lei local genérica, pois se trata de função essencial ao funcionamento do Estado, sujeita à regra do art. 37, XXII, da Constituição Federal.”

(MPC-PR, Recomendação Administrativa nº 01/2025, item 13)

E prossegue:

“As Administrações Tributárias exercem poder de polícia, julgamento e constituição de crédito tributário, atividades que demandam estabilidade, independência e qualificação técnica, incompatíveis com vínculos precários e transitórios.”

(Idem, item 21)

O MPC-PR determinou que os gestores municipais **se abstenham de promover ou manter processos seletivos simplificados para cargos fiscais** e recomendou aos **Tribunais de Contas e Ministérios Públicos Estaduais** que **adotem a mesma linha interpretativa**.

Trata-se, portanto, de ato normativo de caráter persuasivo, mas de forte autoridade técnica e institucional, consolidando o entendimento de que **as**

funções fiscais não se enquadram, em hipótese alguma, nas exceções do art. 37, IX, CF.

5.3. O papel dos Tribunais de Contas e a convergência institucional com o entendimento do STF

As manifestações do MPC e do TCE-PR refletem um movimento institucional mais amplo de **reafirmação do princípio do concurso público e da profissionalização da Administração Tributária**.

Os Tribunais de Contas, em especial, vêm reconhecendo que **a contratação temporária de fiscais, procuradores e controladores internos viola os princípios da continuidade e da especialidade das funções públicas**, razão pela qual têm recomendado a **criação e o provimento de cargos efetivos de carreira**.

Essa convergência interpretativa entre **órgãos de controle e tribunais constitucionais** demonstra que não se trata de um entendimento isolado ou meramente local, mas de **um consenso jurídico-institucional nacional**: as atividades de tributação e fiscalização constituem **função permanente de Estado** e, por isso, **não admitem vínculo temporário, precário ou terceirizado**.

No caso de Gramado, a adoção de um PSS para contratação de Auditores Fiscais contrariaria frontalmente essa orientação, podendo atrair **atos de controle pelo Ministério Público de Contas do RS e pelo TCE-RS**, inclusive com a expedição de recomendações e cautelares análogas às editadas no Paraná.

A experiência de Itaipulândia evidencia que a **reação dos órgãos de controle é imediata e fundada em parâmetros constitucionais inequívocos**, o que reforça a necessidade de o Município de Gramado **rever seu edital antes que sobrevenham medidas externas de suspensão**.

6. Síntese conclusiva e consolidação dos fundamentos jurídicos

Da análise articulada das normas constitucionais, da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, das decisões reiteradas do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul e das manifestações dos órgãos de controle externo, chega-se a uma conclusão inequívoca: **a contratação temporária de Auditores Fiscais Tributários pelo Município de Gramado/RS é material e formalmente inconstitucional.**

A questão não se resume a um vício pontual do edital, mas à violação de princípios estruturantes da ordem constitucional administrativa. O caso de Gramado traduz um fenômeno recorrente na administração pública brasileira — a tentativa de, sob o manto da excepcionalidade, **substituir o regime jurídico permanente e profissional do serviço público por vínculos precários**, o que representa afronta direta ao **princípio do concurso público**, à **moralidade administrativa** e à **impeessoalidade**.

O **art. 37, II, da Constituição Federal** estabelece regra de natureza cogente: o provimento de cargos e empregos públicos depende de **aprovação prévia em concurso público**. Essa norma não admite exceções implícitas, nem pode ser afastada por conveniência administrativa.

A **contratação temporária** prevista no inciso IX do mesmo artigo constitui **exceção de interpretação restritiva**, aplicável apenas quando configurada uma **necessidade efetivamente temporária e um interesse público verdadeiramente excepcional** — hipóteses que, conforme reiteradamente decidido pelo STF, não se confundem com a ausência de concurso ou a vacância de cargos.

O **RE 658.026/MG (Tema 612 da Repercussão Geral)** fixou parâmetros objetivos e vinculantes: a contratação temporária só é legítima quando a necessidade for transitória, o interesse for excepcional e a função não for permanente.

O **cargo de Auditor Fiscal**, por outro lado, é expressão típica de função de Estado. Trata-se de atividade **permanente, essencial e indelegável**,

reconhecida pela própria Constituição, em seu art. 37, XXII, como **atividade essencial ao funcionamento do Estado, a ser exercida por servidores de carreiras específicas**.

A Administração Tributária, em qualquer esfera federativa, **não desempenha função episódica ou eventual**. Seu papel é contínuo: zelar pela arrecadação de tributos, garantir a efetividade das receitas públicas, fiscalizar o cumprimento da legislação tributária e assegurar os recursos indispensáveis ao financiamento das políticas públicas.

Essas atribuições demandam **conhecimento técnico especializado, estabilidade funcional e independência decisória**, atributos que são incompatíveis com o regime precário da contratação temporária.

A **Constituição do Estado do Rio Grande do Sul**, em seu art. 19, IV, reforça essa mesma lógica, ao restringir as hipóteses de contratação temporária a situações de necessidade temporária de excepcional interesse público, e ao reafirmar, em seu inciso I, que os cargos públicos, criados por lei, são acessíveis a todos os brasileiros **mediante concurso público**. A norma estadual, ao replicar o comando federal, não apenas o confirma, mas o densifica, impondo uma exigência de **razoabilidade e proporcionalidade** no uso da exceção.

É justamente à luz desses dispositivos que o **Órgão Especial do Tribunal de Justiça do RS**, em julgados como as ADIs nº 70017993767 (Triunfo), nº 70020464764 (Santo Ângelo) e nº 70082043928 (Tiradentes do Sul), tem afirmado, de modo reiterado e unânime, que **as funções de natureza permanente não podem ser objeto de contratação temporária, ainda que amparadas em lei municipal genérica**. O Tribunal reconhece que tais contratações **desvirtuam a finalidade da exceção, comprometem o regime de carreiras públicas e violam os princípios da moralidade e da legalidade**.

Os **órgãos de controle externo** — notadamente o **Ministério Público de Contas** e o **Tribunal de Contas do Paraná** — reforçaram essa interpretação ao considerarem, em casos análogos (como o de Itaipulândia), que a contratação

de fiscais tributários temporários configura **burla à Constituição e ato de gestão irregular**, recomendando sua imediata suspensão.

Essa convergência entre **jurisprudência constitucional, direito estadual e controle administrativo** revela um consenso institucional inédito e robusto:

“As funções da Administração Tributária só podem ser exercidas por servidores efetivos, integrantes de carreiras específicas, providos por concurso público.”

Não se trata, portanto, de uma mera preferência administrativa, mas de **exigência constitucional**, vinculante para todos os entes federativos. A contratação temporária para essas funções **não encontra amparo em nenhuma norma constitucional, legal ou jurisprudencial** — ao contrário, **viola frontalmente** o núcleo de proteção institucional conferido pela Constituição às Administrações Tributárias.

O **argumento de que a lei municipal autoriza a contratação** em caso de inexistência de concurso não socorre a Administração. Primeiro, porque a **lei municipal não pode afastar nem restringir norma constitucional de caráter nacional e vinculante**; segundo, porque a **vacância de cargo e a omissão na realização de concurso** constituem, na verdade, **descumprimento de dever administrativo**. Como salientou o STF no Tema 612, “a ausência de concurso público não caracteriza, por si só, a necessidade temporária de excepcional interesse público”.

Além disso, o regime temporário, ao ser aplicado a funções permanentes, **subverte o princípio da continuidade do serviço público**, previsto implicitamente no art. 37, caput, e expressamente no art. 37, XXII, que atribui prioridade de recursos e estrutura às Administrações Tributárias. Em outras palavras, a contratação temporária, longe de garantir a continuidade da arrecadação, **a compromete estruturalmente**, ao criar descontinuidade funcional e insegurança na constituição de créditos tributários.

Por fim, há que se destacar o aspecto jurídico-prático: atos administrativos praticados por contratados temporariamente — como autuações, lançamentos e notificações fiscais — podem ser **questionados judicialmente por vício de competência**, produzindo grave instabilidade nas finanças públicas e na confiança dos contribuintes. Trata-se de um risco institucional que transcende o plano da legalidade formal e afeta diretamente a **eficiência e a credibilidade da Administração Tributária municipal**.

Em síntese, todos os fundamentos aqui reunidos — constitucionais, jurisprudenciais, doutrinários e técnicos — conduzem a uma única conclusão coerente e irrefutável: a contratação temporária de Auditores Fiscais, ainda que autorizada por lei municipal e justificada por vacância de cargos ou inexistência de concurso, **é inconstitucional, ilegal e contrária aos princípios da Administração Pública**.

É, pois, dever da FENAFIM, como entidade nacional de representação da categoria e guardiã institucional da função fiscal, **manifestar-se pela imediata suspensão do Processo Seletivo Simplificado nº 38/2025** e pela **realização de concurso público**, de modo a preservar a integridade do sistema constitucional e a legalidade dos atos administrativos futuros.

IV – CONCLUSÃO

À vista de todo o exposto, das normas constitucionais pertinentes, da jurisprudência vinculante do **Supremo Tribunal Federal**, dos precedentes firmes do **Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul** e das manifestações dos **órgãos de controle externo**, a **FENAFIM** entende que o **Processo Seletivo Simplificado nº 38/2025** do **Município de Gramado/RS**, destinado à contratação temporária de **Auditores Fiscais Tributários**, é **material e formalmente inconstitucional**.

O certame afronta diretamente os arts. 37, II, IX e XXII, da **Constituição Federal**, bem como o art. 19, IV, da **Constituição Estadual do Rio Grande do Sul**, na medida em que visa preencher, por meio precário, **cargos permanentes, típicos de Estado e integrantes de carreira específica**, cuja investidura só pode ocorrer mediante **concurso público de provas ou de provas e títulos**.

O precedente vinculante do STF (RE 658.026/MG – Tema 612 da Repercussão Geral), os acórdãos do Órgão Especial do TJRS e as recomendações dos Tribunais e Ministérios Públicos de Contas convergem de forma uníssona no sentido de que a **ausência de concurso público não configura necessidade temporária de excepcional interesse público**, e que a **fiscalização tributária é atividade essencial e contínua**, insuscetível de exercício temporário.

Diante disso, **opina-se pela imediata suspensão do Processo Seletivo Simplificado nº 38/2025**, devendo o Município de Gramado promover, com a devida urgência, **concurso público de provimento efetivo para os cargos de Auditor Fiscal Tributário**, restabelecendo a legalidade constitucional do provimento e assegurando a profissionalização da Administração Tributária municipal.

É o parecer.

Diego de Souza Araujo
Assessor Jurídico da FENAFIM