



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

RELATÓRIO DE AUDITORIA

Nº 01/2025

**MONITORAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES
EMITIDAS NO RELATÓRIO DE AUDITORIA
INTERNA Nº 01/2020 e 01/2023 -
DEPARTAMENTO DE RECURSOS
HUMANOS**

**PREFEITURA MUNICIPAL DE
GOVERNADOR LINDENBERG – ES**



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

RELATÓRIO DE AUDITORIA

Nº 01/2025

MONITORAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES
EMITIDAS NO RELATÓRIO DE AUDITORIA
INTERNA Nº 01/2020 e 01/2023-
DEPARTAMENTO DE RECURSOS
HUMANOS

PREFEITURA MUNICIPAL DE
GOVERNADOR LINDENBERG – ES

Responsável:

Renato Ferreira Souto
Auditor Público Interno
Matrícula 001144



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	5
2. METODOLOGIA	5
3. ESTIMATIVA DO VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS	5
4.BENEFÍCIOS ESTIMADOS DA FISCALIZAÇÃO	6
5. MONITORAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES EMITIDAS NO RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 01/2020 e 01/2023 – RH	8
5.1. SITUAÇÕES ENCONTRADAS	8
5.1.1. Pagamento de Gratificação a Comissionados sem Previsão Legal	8
5.1.1.1. Recomendações	8
5.1.1.2. Respostas às Recomendações.....	9
5.1.1.3. Efeitos	9
5.1.2. Pagamentos de Direitos Sociais (férias e 13º salário) a Secretários Municipais	10
5.1.2.1. Recomendações	10
5.1.2.2. Respostas às Recomendações.....	10
5.1.2.3. Efeitos	10
5.1.3. Servidores Comissionados Exercendo Atividades Técnicas/Burocráticas e em Desvio de Função	11
5.1.3.1. Recomendações	15
5.1.3.2. Respostas às Recomendações.....	17
5.1.3.3. Efeitos.....	21
5.1.4. Contratação Direta de Pessoal.....	29
5.1.4.1. Recomendações.....	36



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

5.1.4.2. Respostas às Recomendações.....	38
5.1.4.3. Efeitos.....	41
5.1.5. Ato Normativo na Contramão do Interesse Público.....	45
5.1.5.1. Recomendações.....	49
5.1.5.2. Respostas às Recomendações.....	49
5.1.5.3. Efeitos.....	51
5.1.6. Segregação de Função.....	53
5.1.6.1. Recomendações.....	54
5.1.6.2. Respostas às Recomendações.....	54
5.1.6.3. Efeitos.....	55
5.1.7. Valorização dos Servidores Públicos.....	55
5.1.7.1. Recomendações.....	56
5.1.7.2. Respostas às Recomendações.....	59
5.1.7.3. Efeitos.....	59
6.Da análise de Conduta dos Responsáveis.....	64
7. Disposições Finais.....	67



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

TIPO DE AUDITORIA: Conformidade

ENTIDADE: Prefeitura Municipal de Governador Lindenberg – ES

SETOR: Departamento de Recursos Humanos

OBJETIVO: Monitorar as recomendações emitidas no Relatório de Auditoria nº 01/2020 e 01/2023 referente nomeação e contratação de servidores, cargos e funções, pagamentos, concessão de benefícios e eficiência da despesa com pessoal.

1. INTRODUÇÃO

A presente auditoria tem como objetivo monitorar as recomendações expedidas no Relatório de Auditoria nº 01/2020 e 01/2023 – RH verificando os procedimentos legais dos processos de contratações de pessoal, análise dos pagamentos dos servidores, concessões de benefícios e vantagens, nomeação de cargos comissionados, de modo a garantir a eficiência administrativa de forma contínua.

2. METODOLOGIA

Conforme já exposto nos Relatórios de Auditorias nº 01/2020 e 01/2023, o objetivo desta fiscalização foi acompanhar as providências adotadas pela Administração para corrigir as inconsistências dos achados de auditoria no decorrer do exercício de 2024.

3. ESTIMATIVA DO VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS

Pelo fato do foco do trabalho ser a avaliação no aspecto do planejamento das ações, alcance dos resultados, a legalidade das contratações de pessoal, a economicidade dos valores envolvidos não foi objeto de análise, não sendo possível estimar o volume de recursos fiscalizados.



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

4. BENEFÍCIOS ESTIMADOS DA FISCALIZAÇÃO

Os principais benefícios estimados da fiscalização são:

- Garantir a economicidade dos recursos públicos de forma que sua aplicabilidade seja eficiente e eficaz;
- Garantir o cumprimento da legislação vigente que norteia a Administração Pública;
- Reduzir o índice de gasto com pessoal em atendimento a Lei de Responsabilidade Fiscal;
- Garantir o cumprimento dos princípios constitucionais estabelecidos no art. 37 da Constituição Federal nos atos praticados na Administração Pública: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.
- Melhoria da qualidade do serviço público;
- Melhoria e aperfeiçoamento das atividades do Departamento de Recursos Humanos;
- A gestão por competência proporciona um ambiente colaborativo, pois promove o desenvolvimento intelectual dos colaboradores, encoraja a troca de conhecimentos entre os membros da equipe. Isso fomenta uma atitude solidária, em que todos se apóiam mutuamente. Essa sinergia fortalece os laços entre os colegas e cria um ambiente propício para o crescimento individual e coletivo;
- O servidor capacitado é sinônimo de eficiência no trabalho. Com isso, a satisfação em fazer parte da Administração aumenta e o reconhecimento profissional acontece naturalmente. Fatores que aumentam significativamente a taxa de retenção desses profissionais e reduz a rotatividade;
- Com as habilidades adequadas e o conhecimento necessário, os servidores conseguem otimizar o uso do tempo e dos recursos disponíveis. Esse aumento na eficiência e na agilidade nas atividades resulta em um incremento significativo da produtividade. Isso permite que a Administração Pública alcance melhores resultados em um período de tempo menor;
- O recrutamento de servidores baseado em competências contribui para aprimorar o alcance dos objetivos do Planejamento Estratégico. Ele deixa claro as habilidades e conhecimentos necessários para ocuparem o cargo em



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO

UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

questão. Dessa forma, aumenta consideravelmente as chances de encontrar o profissional adequado.

- O concurso público e o processo seletivo privilegiam o mérito, a impessoalidade, a transparência, a isonomia e a credibilidade da Administração Pública Municipal;
- E a implementação do Código de Ética na Administração Pública privilegia os bons profissionais.



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

5. MONITORAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES EMITIDAS NO RELATÓRIO DE AUDITORIA Nº 01/2020 e 01/2023 – RH

5.1. SITUAÇÕES ENCONTRADAS

5.1.1. PAGAMENTO DE GRATIFICAÇÃO A COMISSIONADOS SEM PREVISÃO LEGAL

Na oportunidade foi identificado que o servidor E.C, matrícula 663, servidor efetivo no cargo de Auxiliar Administrativo e nomeado no cargo comissionado de Assessor de Nível Especial possuía a remuneração do cargo comissionado e incidia ainda uma gratificação de 40% da função de Pregoeiro com amparo no art. 1º da Lei Municipal que rege o seguinte:

Art. 1º. Fica concedido ao presidente e aos membros efetivos da Comissão Especial e Permanente de Licitação do Município de Governador Lindenberg - ES, gratificação complementar de até 40% (quarenta por cento) do vencimento do cargo que os mesmos exercem.

Todavia não havia clareza quanto a legalidade do referido pagamento, vez que a Doutrina de Marçal Justen Filho, 2018 deixa explícito que a chamada função de confiança não consiste numa posição jurídica equivalente a um cargo público, mas na ampliação das atribuições e responsabilidades de um cargo de provimento efetivo, mediante uma gratificação pecuniária. Não se admite a concessão de tal benefício ao ocupante de cargo em comissão, na medida em que a remuneração correspondente abrange todas as responsabilidades e encargos possíveis.

No entanto, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo respondeu o Parecer em Consulta nº 012/2023-3/Plenário – Processo nº 7898/2022-1 anuindo a possibilidade de cargo comissionado perceberem um valor adicional a título de gratificação na composição da Comissão de Licitação, desde que haja previsão em lei.

5.1.1.1. RECOMENDAÇÕES

Diante dos fatos foi recomendado a adequação da legislação municipal com maior clareza e transparência na previsão do pagamento destas gratificações para



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

servidores efetivos ou comissionados que exercem função na Comissão de Licitação.

5.1.1.2 RESPOSTAS ÀS RECOMENDAÇÕES

Na oportunidade a Administração regularizou a função de Agente de Contratação, no qual trata a Nova Lei de Licitações nº 14.133/2021 nos termos da Lei Municipal nº 1.006, de 08 de março de 2024 e regulamentou o pagamento de gratificação aos agentes públicos que desempenham funções de Agente de Contratação, Comissão de Contratação e Equipe de Apoio de Contratação, sejam estes efetivos ou comissionados.

5.1.1.3. EFEITOS

Com a edição da Lei Municipal nº 1.006/2024 foi regulamentado os pagamentos de gratificações aos agentes que atuam nas funções de Agente de Contratação, Comissão de Contratação e Equipe de Apoio de Contratação, sejam estes efetivos ou comissionados que assim dispõe:

Art. 1º Ficam instituídas funções gratificadas especiais para os agentes públicos efetivos ou empregados públicos dos quadros permanentes da Administração Pública que desempenharem atividade extras àquelas especificadas em seu cargo, a saber:

I - Agente de Contratação;

II - Comissão de Contratação;

III - Equipe de Apoio de Contratação.

...

Art. 6º A gratificação mensal a ser concedida aos servidores designados pelo chefe do Poder Executivo, para o exercício de funções especiais, incide sobre o vencimento do cargo que exercem sejam efetivos ou comissionados ocorrerá conforme a nomenclatura e padrão a seguir:

a) Agente de Contratação e Comissão de Contratação Função Gratificada Nível Padrão - I - FGO 1;

b) Equipe de Apoio de Contratação: Função Gratificada Nível Padrão II - FG02.



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

5.1.2. PAGAMENTOS DE DIREITOS SOCIAIS (FÉRIAS E 13º SALÁRIO) A SECRETÁRIOS MUNICIPAIS

Foi constatado o pagamento de férias e 13º salário aos Secretários Municipais sem previsão legal no âmbito municipal. Contudo, o STF e o TCEES já pacificaram a matéria quanto a legalidade do pagamento, sendo necessário a regulamentação.

5.1.2.1. RECOMENDAÇÕES

Regulamentar na forma de lei os pagamentos de férias e 13º salário aos secretários municipais.

5.1.2.2. RESPOSTAS ÀS RECOMENDAÇÕES

O Chefe do Poder Executivo informou no Processo Administrativo nº 114.521/2024, na data de 23/10/2024 que foi iniciado o processo de regulamentação por lei municipal para o pagamento de décimo terceiro salário e férias dos secretários municipais, conforme orientação jurídica e será enviado para a câmara em 2025 devido o ano de 2024 ser de encerramento de mandato e ano político.

Análise e Providências: Foi iniciado o processo de regulamentação por lei municipal para o pagamento de décimo terceiro salário e férias dos secretários municipais, conforme orientação jurídica e será enviado para a câmara em 2025 devido ser ano de encerramento de mandato e ano político.

Status: Em fase de elaboração do projeto de lei.

5.1.2.3. EFEITOS

O Chefe do Poder Executivo tomou ciência da situação em janeiro de 2024, anterior ao período eleitoral através do Relatório de Auditoria nº 01/2023 sob protocolo nº 110.618/2024 de 23/01/2024 e somente em 23/10/2024 informou que adotará as providências no exercício de 2025. Logo, no exercício de 2024 culminou nos pagamentos de férias e 13º salário dos secretários municipais sem a regulamentação necessária, sendo:



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Secretário	Férias	13º Salário
Desenvolvimento Econômico	Dezembro	Dezembro
Agricultura	Dezembro	Dezembro
Administração	Dezembro	Dezembro
Turismo, Esporte, Lazer e Cultura	Dezembro	Dezembro
Saúde	Dezembro	Dezembro
Meio Ambiente	Dezembro	Dezembro
Educação	Dezembro	Dezembro
Finanças	Outubro e Novembro	Dezembro

Por ora, não haveria aumento de nova despesa no exercício de 2024, vez que os pagamentos são recorrentes e em 2024 também foi efetivado sem a devida regulamentação.

Desta forma mantém a recomendação de regulamentar os pagamentos de férias e 13º salário aos secretários municipais no exercício de 2025 para amparar os próximos benefícios a serem concedidos.

5.1.3. SERVIDORES COMISSIONADOS EXERCENDO ATIVIDADES TÉCNICAS/BUROCRÁTICAS E EM DESVIO DE FUNÇÃO.

Na oportunidade foram identificados servidores comissionados desempenhando atividades técnicas/administrativas, e um agravo, em desacordo com as atribuições do cargo caracterizando desvio de finalidade, que ainda persistem, tais como:

Cargo	Secretaria de Origem do cargo	Secretaria de lotação do servidor	Matrícula Servidor
Encarregado de Área de Controle de Qualidade Ambiental	Secretaria Municipal de Meio Ambiente	Secretaria Municipal de Educação	1228
Encarregado de Área Almojarifado Central	Secretaria Municipal Administração	Secretaria Municipal de Saúde	4633
Encarregado de Área Assistência Técnica e de Tecnologia	Secretaria Municipal de Agricultura	Secretaria Municipal de Assistência Social	1820
Encarregado de Contratos	Secretaria Municipal de Finanças	Secretaria Municipal de Saúde	295
Encarregado de Área Educação Ambiental	Secretaria Municipal de Meio Ambiente	Secretaria Municipal de Turismo, Esporte, Lazer e Cultura	3815
Encarregado de Área Serviços Urbanos	Secretaria Municipal Desenvolvimento Econômico	Secretaria Municipal de Administração	3833
Encarregado de Área de Monitoramento e Assistência	Secretaria Municipal de Agricultura	Secretaria Municipal de Saúde	078
Encarregado de Área de Administrativo e Assistência	Secretaria Municipal de Agricultura	Secretaria Municipal de Saúde	1050



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Encarregado de Área Eventos Culturais	Secretaria Municipal de Turismo, Esporte, Lazer e Cultura	Secretaria Municipal de Educação (M de ônibus escolar)	5294
Encarregado de Área Planejamento Urbano	Secretaria Municipal Desenvolvimento Econômico	Secretaria Municipal de Educação (M de ônibus escolar)	5295
Encarregado de Área Biblioteca	Secretaria Municipal de Turismo, Esporte, Lazer e Cultura	Secretaria Municipal de Educação (M de ônibus escolar)	5296
Assessor de Planejamento	Gabinete do Prefeito	IDAF (Órgão Estadual)	4890
Assessor de Planejamento	Secretaria Municipal Administração	Secretaria Municipal de Administração (Transporte de pacientes)	4647
Diretor de Cultura	Secretaria Municipal de Turismo, Esporte, Lazer e Cultura	Secretaria Municipal de Administração (RH)	4963
Diretor de Meio Ambiente	Secretaria Municipal de Ambiente	Secretaria Municipal de Administração (Setor de Almoxarifado, Patrimônio e Frotas)	5010
Assessor de Nível Especial	Gabinete do Prefeito	Gabinete do Prefeito (Assessoria Jurídica – Emissão de Parecer Jurídico)	5426

Fonte: Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Governador Lindenberg. Referência Folha de Pessoal do mês de dezembro de 2024.

Denota – se que os cargos intitulados de Encarregados, Diretores e Assessor de Nível Especial enunciam um conjunto de atividades rotineiras, técnicas/burocráticas das diversas áreas das Secretarias Municipais. E das suas atribuições no cotidiano, não se infere logicamente atribuição de comando ou direção da administração, vinculadas à necessária relação de confiança. Inversamente, executam tarefas executivas de funções tipicamente organizadas em carreira do serviço público.

Não obstante, as atividades cotidianas são típicas de carreiras, porém nota-se ainda o desvirtuamento da nomeação, vez que as atribuições dos cargos são divergentes com os locais de trabalho dos servidores nomeados, confrontando as funções dos cargos explícitos na Lei e as atribuições desempenhadas, caracterizando desvio de função, conforme já exposto no Relatório de Auditoria de Monitoramento nº 01/2023.

Ainda o cargo de Assessor de Planejamento II, servidora S.V.N, matrícula 4890 desempenha suas funções no Instituto de Defesa Agropecuária e Florestal do Espírito Santo – IDAF, fora das dependências do órgão público municipal como se cedida fosse.

No entanto, a cessão de servidor comissionado se reveste de ilegalidade, não sendo admitido. Pois, os cargos comissionados se destinam às funções de direção, chefia e assessoramento que exige o grau de confiança entre o servidor nomeado e aquele que o nomeou.

Os cargos efetivamente de comissão se encontram alinhados com as políticas governamentais do Chefe do Poder Executivo e sempre vislumbram alcançar o melhor desempenho na complexa missão de administrar a coisa pública.



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Logo, a cessão de servidores é incompatível com o exercício da função de confiança ou comissionada, não podendo o administrador público, nomear os servidores nos referidos cargos para, posteriormente, cedê-los a outro órgão/entidade/poder.

Todavia, o instituto de cessão de servidores deve demonstrar o interesse público mútuo entre as partes cedente e cessionário por meio de termos de cooperação ou convênio para justificar as referidas cessões.

Diante dos fatos, a Controladoria Municipal já havia se manifestado sobre o caso em tela no Relatório de Auditoria nº 002/2017, no qual o Chefe do Poder Executivo havia nomeado um servidor no cargo de Assistente Técnico formalizada a cessão para o Posto de Atendimento do DETRAN/ES nesta municipalidade na ocasião.

Por fim, o acompanhamento do Diário Oficial do Estado subsidiou a execução desta auditoria. Pois no dia 23/10/2017 foi publicado o resumo do Termo de Cessão nº 017/2017 do servidor L.A.R cedido ao DETRAN – Departamento Estadual de Trânsito do Espírito Santo, com custo para o Cedente pelo período de cinco anos.

Avaliando a documentação no Departamento de Recursos Humanos foi constatado que o Sr. L.A.R foi nomeado no cargo de Assistente Técnico por meio do Decreto nº 5.262, de 19 de Abril de 2017.

...

Verifica – se no objeto do instrumento, cláusula primeira, que o presente Termo regulamenta a cessão de um servidor do Município de Governador Lindenberg para prestar serviço no Posto de Atendimento Veicular desta municipalidade.

Na cláusula segunda discrimina o servidor cedido, Sr. L.A.R, mas subordinado à Prefeitura de origem. Na mesma cláusula, parágrafo segundo, reza que a celebração do Termo não importará em qualquer ônus para o cessionário, todo e qualquer valor pecuniário, a título de remuneração devido ao servidor cedido é responsabilidade do Município, bem como os respectivos encargos sociais.

Nota – se divergência com a Lei Municipal, no art. 56 que permite a cessão de servidor público, desde que sem ônus para o Município.



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Outro agravante constatado, a cessão de servidor para outros órgãos municipais, estaduais ou federais deve ocorrer com servidores efetivos. Pois os cargos comissionados são de interesse do Gestor para exercerem funções de confiança, chefia, direção e assessoramento de caráter precário, de livre nomeação e exoneração.

O servidor L.A.R é ocupante exclusivamente de cargo comissionado. E o prazo de cessão extrapola o prazo desta Gestão. Pois o Termo de Convênio foi celebrado com prazo de vigência de cinco anos a partir da data da publicação. Considerando que o instrumento foi publicado em 23/10/2017 no DIOES, o prazo final corresponde a 23/10/2022. E o período da Administração compreende 2017 a 2020.

É vedada a cessão de servidor ocupante exclusivamente de cargo comissionado para outro órgão ou entidade pública por afronta aos princípios da moralidade, razoabilidade e finalidade. Não é justificável o Município nomear um servidor em cargo comissionado com atribuições diferenciadas de chefia, direção e assessoramento e disponibilizá-lo para prestar serviço a outro órgão.

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo já emitiu parecer pacificando a matéria no sentido de impossibilidade de cessão de servidores ocupantes de cargos exclusivamente comissionados nos termos do Parecer Consulta TC nº 033/2000:

"Por seu turno, os servidores ocupantes de cargos de provimento em comissão também denominados cargos em confiança caracterizam - se por serem livremente nomeados e exonerados dentre qualquer um do povo que satisfaça as condições de acessibilidade a cargo público, exceto aprovação em concurso, e cujos titulares vinculam - se à Administração Pública via critério subjetivo de confiança depositada pela autoridade nomeante, salvo os cargos que, muito técnicos, cuja nomeação deva necessariamente recair sobre servidor do quadro efetivo conforme dispuser a lei. **De qualquer forma são unicamente voltados para atribuições de chefia, direção e assessoramento, e nunca para a área operacional como os cargos de provimento efetivo. Sendo estes cargos comissionados essenciais ao andamento da máquina pública por encabeçarem funções elevadas, e nunca meras funções de execução de rotinas administrativas, é impossível sua cessão, a qualquer título, para outros órgãos ou entidades. (Grifado)**



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Na oportunidade ainda constata-se que o servidor E.S.M., matrícula 4647, lotado no cargo comissionado de Assessor de Planejamento II, vinculado a Secretaria Municipal de Administração possui atribuições compatíveis ao de motorista, vez que foi evidenciado no Portal da Transparência Municipal que o mesmo realizou o transporte de pacientes rotineiramente para os municípios vizinhos de forma não esporádica fazendo jus ao recebimento de diárias, sendo esta atribuição da Secretaria Municipal de Saúde. Ficou evidenciado que o mesmo recebeu no exercício de 2024, o montante de R\$ 7.356,60 de diárias com viagens.

Reitera-se que os cargos comissionados destinam-se exclusivamente as funções de direção, chefia e assessoramento, sendo vedado o desempenho de atividades de carreira.

5.1.3.1 RECOMENDAÇÕES

Diante do exposto foi recomendado:

- Prover os cargos comissionados para funções exclusivamente de direção, chefia ou assessoramento;
- Identificar as áreas que carecem de cargos comissionados e demandam de confiança entre a autoridade nomeante e o nomeado;
- Realizar processo de seleção ou nomear servidores cargo em comissão que reúnem as variáveis da competência técnica conforme a área de conhecimento e o perfil profissional.
- Priorizar o preenchimento das vagas dos cargos comissionados com servidores efetivos. Estes contam com o conhecimento das rotinas, peculiaridades e histórico da instituição devido ao seu trabalho de caráter permanente no órgão.
- Cientificar o nomeado em cargo comissionado das atribuições do cargo e o propósito a ser alcançado, de modo a agregar valor a organização;
- Delinear as atribuições do cargo de Assessor de Nível Especial, nível de escolaridade que o cargo de alto escalão requer devido a complexidade e a carga horária, na proposta de alteração da Lei nº 332/2007 conforme a área de atuação;



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

- Definir as atribuições do cargo de assessor contábil, nível de escolaridade e carga horária, na proposta de alteração da Lei nº 332/2007;
- Definir a criação de cargos comissionados conforme a necessidade e especificidades dos setores administrativos atendendo os pressupostos: a) que os cargos se destinem ao exercício de funções de direção, chefia ou assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; b) necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; c) que o número de cargos comissionados criados guarde proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os institui; e d) que as atribuições dos cargos em comissão estejam descritas de forma clara e objetiva na própria lei que os cria.
- Copilar todos os cargos comissionados criados numa única lei para facilitar o controle e a transparência pública.
- Promover avaliação de desempenho periodicamente dos ocupantes de cargos comissionados.
- Instituir a Procuradoria Municipal e estruturar com servidores efetivos cuja finalidade seja desempenhar as funções de consultoria e assessoramento jurídico; representar o Município, privativamente, judicial e extrajudicialmente; realizar a cobrança judicial e extrajudicial da dívida ativa, tributária ou não, da Fazenda Pública Municipal, atuando em todos os processos em que haja interesse fiscal do Município; regularizar os atos administrativos, visando evitar que os mesmos sejam contestados, além de executar atividades compatíveis e correlatas com a sua área de atuação, bem como as atribuições que lhe forem conferidas por Lei e regulamentos municipais, agindo sempre sob a égide dos princípios da legalidade, moralidade e da indisponibilidade dos interesses públicos.

E ainda recomenda-se:



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

- Providenciar a cessão de um servidor efetivo para o IDAF se demonstrado o interesse público por meio de um termo de cooperação ou convênio e alocar a servidora comissionada numa área compatível com o cargo que ocupa.

5.1.3.2. RESPOSTAS ÀS RECOMENDAÇÕES

Nos termos do Processo Administrativo nº 114.521/2024, na data de 23/10/2024 o Chefe do Poder Executivo se manifestou da seguinte forma quanto ao provimento de cargos comissionados exclusivamente para funções de direção, chefia ou assessoramento:

O Município está ciente da vedação quanto à ocupação de cargos comissionados para o exercício de funções burocráticas, técnicas ou operacionais, conforme jurisprudência. Um levantamento está sendo realizado, e a Administração iniciou a revisão das nomeações realizadas. As designações futuras seguirão rigorosamente as competências técnicas, currículos e experiência dos nomeados.

Quanto a identificar o nomeado em cargo comissionado das atribuições do cargo e o propósito a ser alcançado, de modo a agregar valor à organização, foi informado que:

Todos os servidores nomeados para cargos comissionados quando da nomeação são informados que são regidos pela Lei 332/2007 e são notificados verbalmente das funções a serem desempenhadas. Assim que for promulgado a reformulação da Lei 332/2007, será incluído declaração de ciência das atribuições de cada cargo.

Tocante ao caso, foi constatado que foram nomeados servidores em desvio de função. Logo, será necessário informar as funções a serem desempenhadas em conformidade com as atribuições do cargo compatível com o local de trabalho.

Quanto delinear as atribuições do cargo de Assessor de Nível Especial, nível de escolaridade que o cargo de alto escalão requer, devido a complexidade e a carga horária, na proposta de alteração da Lei nº 332/2007 conforme a área de atuação, a Administração se manifestou no sentido que:

Aqui há que se fazer uma anotação, visto que o tema é sedimentado em tese de repercussão geral pelo STF, quando da decisão do tema 1010 em



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

2018 que sedimentou o entendimento sobre a matéria e determinou os requisitos para a criação dos cargos em comissão, vejamos:

Tese: a) A criação de cargos em comissão somente se justifica para o **exercício de funções de direção, chefia e assessoramento**, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; b) tal criação deve pressupor a necessária **relação de confiança** entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; c) o número de **cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade** com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criar; e d) as atribuições dos cargos em comissão devem **estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir**.

Desta forma, os requisitos legais para criação dos cargos em comissão são 4 (quatro), devem ser para:

- 1) funções de chefia, direção e assessoramento
- 2) deve haver uma relação de confiança entre as partes
- 3) deve haver proporcionalidade com o número de cargos efetivos
- 4) E por último, as atribuições devem estar na lei de criação.

Desta forma, apesar de ser louvável e de bom alvitre que se exija cargo superior, esse requisito não foi previsto em lei nem tampouco no Tema 1010.

Mas informamos que será realizado um estudo preliminar pela Alta Administração, visando definir os requisitos de formação e experiência necessários para o cargo de Assessor de Nível Especial. Esse estudo ainda será encaminhado à Câmara Municipal, juntamente com a proposta de alteração da Lei nº 332/2007.

Os cargos comissionados desempenham um papel significativo na gestão pública, influenciando diretamente a eficiência administrativa e a implementação de políticas públicas. Por serem cargos de confiança, seu uso estratégico pode trazer inúmeros benefícios, se explorados suas competências e habilidades técnicas.

Quando bem utilizados, os cargos comissionados podem melhorar a eficiência da gestão pública, permitindo que o gestor municipal tenha ao seu lado profissionais que compartilham da sua visão e metas de governo. Esses cargos possibilitam uma



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

resposta rápida às necessidades da administração, promovendo agilidade na execução de projetos e ações governamentais.

Embora a jurisprudência não exige formação profissional dentre os requisitos para criação dos cargos comissionados, a Administração Pública deve primar pela eficiência administrativa e economicidade dos recursos públicos.

Desta forma, os cargos comissionados de assessoramento, direção e chefia requerem conhecimentos técnicos, no auxílio especializado à tomada de decisões dos programas normativos finalísticos que oportunizam grandes campos de avaliações e de opções discricionárias dos agentes públicos. Preponderam atribuições de supervisão da aplicação de normas de mais variada natureza, ditadas pelo legislador ou pelos regulamentos editados em patamares mais elevados da administração pública e que, portanto, se faz necessário oferecer suporte aos demais servidores, estabelecer diretrizes, planejamento de ações com ampla discricionariedade e tomada de decisões políticas com fulcro no interesse público.

Ademais, a nomeação de servidores comissionados pressupõe que seu ocupante detenha conhecimento e competência técnica para exercício das atribuições. Alegar ausência de capacitação não serve de atenuante de conduta irregular imputada ao responsável conforme decidiu o TCU:

Acórdão 2846/2020 – Plenário – TCU (Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman)

Não é possível afastar a responsabilidade do dirigente público em razão de sua área de formação acadêmica ser estranha às lides administrativas de sua alçada, uma vez que, ao aceitar o cargo, o gestor afirma tacitamente que se encontra apto a exercê-lo.

Complementarmente, o Tribunal de Contas da União expediu o Acórdão 2622/2015 – Plenário que rege o seguinte:

A escolha dos ocupantes de funções essenciais, funções de confiança ou cargos em comissão seja fundamentada nos perfis de competências e sempre pautada pelos princípios da transparência, da motivação, da eficiência e do interesse público.



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Na ADI 4125, Tribunal Pleno - STF pacificou que a criação de cargos em comissão para o exercício de atribuições técnicas e operacionais, que dispensam a confiança pessoal da autoridade pública no servidor nomeado, contraria o art. 37, inc. V, da Constituição da República.

Referente a definição das atribuições do cargo de assessor contábil, nível de escolaridade e carga horária, na proposta de alteração da Lei nº 332/2007, a Administração se manifestou:

Está em andamento a análise para a reestruturação do cargo de Assessor Contábil, com a definição clara das suas atribuições e carga horária, além de uma análise sobre a necessidade de contratações adicionais de assessoria contábil externa, a comissão será reorganizada para dar continuidade aos trabalhos que foram iniciados para alteração da Lei 332/2007.

Contudo, é plausível os trabalhos da Comissão designada para reestruturação da Lei Municipal nº 332/2007 que dispõe sobre a Estrutura Administrativa do Município de Governador Lindenberg para delinear as atribuições do cargo, carga horária e remuneração, vez que a remuneração do cargo de Assessor Contábil é incompatível com as despesas da empresa de Assessoria Contábil contratada para estes fins conforme vislumbra-se na tabela abaixo:

Assessor Contábil	Contador	Assessoria Contábil (Terceirizada)
R\$ 2.298,50	R\$ 2.940,37	R\$ 9.990,00

Fonte: Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Governador Lindenberg. Referência mês de dezembro de 2024.

Do mesmo modo, extrai – se do Acórdão nº 135/2020-2 – Plenário do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo:

Todavia, em determinados casos expressos, permitiu o Legislador Constitucional o provimento em cargo em comissão, na forma do inciso V do mesmo artigo:

Art. 37 (...)

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;

Percebe-se que essa exceção diz respeito somente às atribuições de direção, chefia e assessoramento. **Nesse viés, é imprescindível a indicação, completa e precisa, das atribuições desses cargos no momento de sua criação, ou seja, no processo legislativo. Não pode o Legislador Municipal delegar tal função ao Chefe do Executivo ou dar “carta branca” para a escolha de atribuição por quem nomeará o servidor, sob pena de esvaziar a norma constitucional, bem como atentar contra a Legalidade e Moralidade.** Não se pode, como recomenda a equipe técnica da ITC, buscar refúgio no princípio da presunção de constitucionalidade das leis à alegação de que os cargos, apesar de não terem atribuições definidas ou serem imprecisas, poderão ser de assessoramento.

Cargo em comissão deve ser exceção na Administração Pública, sendo permitidos apenas nos casos previstos na Constituição. Logo, sua criação depende de fundamentação e, no mínimo, esclarecimento de suas atribuições para se efetuar um controle de legalidade. **(Grifado)**

Na oportunidade, a Administração se posicionou da seguinte forma quanto a instituição da Procuradoria Municipal:

Análise e Providências: A Administração iniciou estudos de viabilidade para a estruturação da Procuradoria Municipal, com o objetivo de fortalecer o sistema de defesa do Município e assegurar maior transparência jurídica.

Status: Em estudo, com previsão de conclusão em 2025.

Contudo, não há evidências de conclusão ou decisão favorável de instituição da Procuradoria Municipal.

5.1.3.3. EFEITOS

Os cargos comissionados destinados exclusivamente para funções de direção, chefia e assessoramento são de livre nomeação e exoneração do gestor público municipal. E por ora, quando atuam em desvio de finalidade exercendo atividades técnicas/burocráticas de servidores de carreira prejudicam a continuidade dos



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

serviços públicos na ocasião da sua exoneração ou final de mandato do gestor que o nomeou.

Para melhor elucidação dos fatos, no Relatório de Auditoria nº 01/2023 foi enfatizado a necessidade de estruturação das Secretarias Municipais com servidores efetivos, principalmente com a vigência da Nova Lei de Licitações nº 14.133/2021 que rege com muita clareza a responsabilidade da alta administração em implementar a governança das contratações conforme art. 7º e art. 11, Parágrafo único:

Art. 7º Caberá à autoridade máxima do órgão ou da entidade, ou a quem as normas de organização administrativa indicarem, promover gestão por competências e designar agentes públicos para o desempenho das funções essenciais à execução desta Lei que preencham os seguintes requisitos:

I - sejam, preferencialmente, servidor efetivo ou empregado público dos quadros permanentes da Administração Pública;

II - tenham atribuições relacionadas a licitações e contratos ou possuam formação compatível ou qualificação atestada por certificação profissional emitida por escola de governo criada e mantida pelo poder público; e

III - não sejam cônjuge ou companheiro de licitantes ou contratados habituais da Administração nem tenham com eles vínculo de parentesco, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, ou de natureza técnica, comercial, econômica, financeira, trabalhista e civil.

...

Art.11(...)

Parágrafo único. A alta administração do órgão ou entidade é responsável pela governança das contratações e deve implementar processos e estruturas, inclusive de gestão de riscos e controles internos, para avaliar, direcionar e monitorar os processos licitatórios e os respectivos contratos, com o intuito de alcançar os objetivos estabelecidos no **caput** deste artigo, promover um ambiente íntegro e confiável, assegurar o alinhamento das contratações ao planejamento estratégico e às leis orçamentárias e promover eficiência, efetividade e eficácia em suas contratações.

No Relatório de Auditoria Nº 01/2023 foi demonstrado a fragilidade da continuidade dos serviços das Secretarias quanto a estrutura de pessoal no desempenho de suas



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

atribuições técnicas administrativas evidenciado no cenário abaixo conforme o vínculo dos servidores:

Secretarias	Quantidade de Servido	Vínculo	Risco
Secretaria Municipal de Saúde	01	Efetivo comissionado	Baixo
Secretaria Municipal de Educação	02	Efetivos comissionados	Baixo
Secretaria Municipal de Assistência Social	01	Contratado	Alto
Secretaria Municipal de Turismo, Esporte, Lazer e Cultura	03	02 Comissionados e 01 contratado	Alto
Secretaria Municipal de Agricultura	01	Efetivo comissionado	Baixo
Secretaria Municipal de Ambiente	00	00	Alto
Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico	00	00	Alto
Secretaria Municipal de Administração	01	Comissionado	Alto
Secretaria Municipal de Finanças	00	00	Alto

Ratifica-se a redação do Relatório de Auditoria nº 01/2023:

Nesse diapasão, a nova Lei de Licitações e Contratos nº 14.133/2021 trata do planejamento das contratações com a elaboração do Plano Anual de Contratação, conforme art. 12, inciso VII:

Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:

...

VII - a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

Logo, é notório a fragilidade e o grau de risco que estão sujeitas as contratações públicas e o planejamento, no atual cenário administrativo das secretarias municipais.



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Num cenário ideal é manter no mínimo um servidor efetivo em cada setor administrativo para garantir a continuidade dos serviços.

Atualmente, os processos de aquisições comuns a todas as secretarias estão centralizados na Secretaria Municipal de Administração, no qual o servidor responsável pela elaboração de Termo de Referência, copilação das demandas das demais Secretarias é comissionado. Havendo o desligamento do vínculo compromete toda gestão das contratações no serviço público municipal.

Portanto, ratifica-se a necessidade das atividades permanentes serem desempenhadas por servidores efetivos, incumbindo a alta administração adotar as providências para mitigar esses riscos. **(Grifado)**

Todavia, o risco iminente do desligamento do servidor comissionado responsável pela elaboração de Termo de Referência, copilação das demandas comuns das demais secretarias que atuava nas contratações públicas de forma centralizada pela Secretaria Municipal de Administração se concretizou em 31/12/2024. Pois o servidor Y.C.B.M., matrícula 4303, lotado no cargo de Assessor de Planejamento I foi exonerado nos termos do Decreto Municipal nº 7.267/2024, de 25 de Novembro de 2024 levando consigo todo conhecimento adquirido no decorrer dos anos que prestou serviço público nesta municipalidade, bem como houve dispêndio de recursos públicos de capacitações e treinamentos.

Somente em 2024 foram investidos R\$9.000,00 mensais por um período de 10 meses na contratação da empresa Feu Advogados Associados – CNPJ nº 34.468.121/0001-84 totalizando R\$90.000,00 de prestação de serviços **de orientação técnica profissional e acompanhamento da implantação da Lei Federal nº 14.133/2021 que dispõe sobre a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos**, em atendimento aos diversos setores administrativos, objetivando a promoção da agilidade e eficácia dos processos de aquisições municipais e demais rotinas administrativas, do Município de Governador Lindenberg/ES nos termos do Contrato Administrativo nº 28/2024 e aditivo. E com a exoneração do servidor supra citado há a necessidade de recrutamento e treinamento de um outro profissional para alavancar os processos de compras públicas municipais. Isso ocasiona atrasos e desperdício de recursos públicos.



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Diante do exposto, torna-se fundamental que o corpo técnico das Secretarias Municipais que promovem o acompanhamento e gestão das aquisições públicas sejam servidores efetivos. Esse vínculo colabora na gestão dos secretários que por sua vez são escolhidos pelo Chefe do Poder Executivo e desconhecem as demandas administrativas das pastas.

A título de exemplificação temos o caso concreto de abertura de processo administrativo para aquisição de materiais de construção, elétrico, hidráulico, artefatos de cimento, ferragens, madeiras e ferramentas manuais e elétricas no qual o município tinha atas de registros de preços vigentes até 30 de novembro de 2024, vedada a sua prorrogação, originárias do Pregão Eletrônico nº 025/2023 – Processo Administrativo nº 107.180/2023. No entanto, o prazo expirou e ainda não foi concluído novo certame licitatório.

E estes tipos de materiais são imprescindíveis para os serviços públicos tais como manutenção de escolas municipais, Unidades Básicas de Saúde, pontes, entre outros bens e estabelecimentos públicos.

Justificando a necessidade destes materiais por exemplo, o Município de Governador Lindenberg e outros municípios vizinhos foram atingidos por fortes chuvas na primeira semana do mês de janeiro do corrente ano, principalmente no dia 07, onde foram danificadas pontes; residências e equipamentos públicos foram inundados que motivou o reconhecimento de situação de emergência nos termos do Decreto nº 7.359/2024 de 09 de janeiro de 2025, sendo reconhecido pelo Decreto Estadual nº 099-S, de 22 de janeiro de 2025 e ainda reconhecido pela Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil, nos termos da Portaria nº 304, de 31 de janeiro de 2025. E para manutenção destas áreas atingidas torna-se necessário a disponibilidade destes materiais, caso contrário, o gestor público pode incorrer em responsabilidade, se não houver estoque suficiente para atender a demanda por falta de planejamento e governança das contratações. Isto porque a Lei Federal nº 4.320/64 que dispõe sobre as finanças públicas veda a realização de despesa sem prévio empenho:

Art. 60. É vedada a realização de despesa sem prévio empenho.



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Da mesma forma, houve atraso na abertura de processo de contratação de serviços de borracharia, vez que os Contratos nº 065/2024 e 066/2024, cujo objeto de ambos é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de borracharia, incluindo reparos, remendos, montagem e desmontagem de pneus, conserto de pneus com aquisição e substituição de válvulas, dos veículos leves, pesados, máquinas e motocicletas pertencentes à frota da Secretaria Municipal de Agricultura, Secretaria Municipal de Assistência Social, Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Secretaria Municipal de Educação, Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Secretaria Municipal de Turismo, Esporte, Lazer e Cultura venceram em 31/12/2024, sendo estes serviços imprescindíveis para a Administração Pública.

A fragilidade da estrutura de pessoal das secretarias combinada com a falta de planejamento pode culminar em responsabilização do gestor público, caso haja despesa sem prévio empenho conforme determinação legal.

Diante do exposto, a Lei Federal nº 14.133/2021 trouxe alterações do Código Penal dos crimes em licitações e contratos administrativos com destaque para dispensa “fabricada” fora das hipóteses prevista em lei:

Contratação direta ilegal

[Art. 337-E](#). Admitir, possibilitar ou dar causa à contratação direta fora das hipóteses previstas em lei:

Pena - reclusão, de 4 (quatro) a 8 (oito) anos, e multa.

O Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 1488/2023-Plenário definiu ainda que o pagamento por serviços não realizados para dar cobertura à execução de outros serviços ou aquisições sem previsão contratual constitui irregularidade grave, apta a ensejar a sanção aos responsáveis:

16. Ressalte-se que esta Corte tem considerado **irregularidade grave o pagamento por serviços não realizados para dar cobertura a suposta execução de outros serviços ou aquisições sem previsão contratual**, conforme revela o sumário do Acórdão 2.140/2021-Plenário (rel. Min. Marcos Bemquerer):

“1) A prática do ‘pagamento por química’ implica, em síntese, a utilização de serviços previstos em contrato, porém não executados, para dar cobertura à



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

suposta execução de outros serviços ou, ainda, a supostas aquisições sem amparo contratual, sendo considerada irregularidade grave, porquanto consubstancia: i) afastamento indevido da licitação (art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal) ; ii) crime de falsidade ideológica (art. 299 do Decreto-Lei 2.848/1940) ; iii) crime de fraude (art. 96 da Lei 8.666/1993); e iv) pagamento de serviços não executados e não liquidados, em afronta à Lei 4.320/1964.

2) A não comprovação, por meio de documentação idônea, da efetiva realização dos serviços e/ou das aquisições levadas a efeito no 'pagamento por química', bem como do necessário e imprescindível nexos de causalidade entre o desembolso e a origem da verba, enseja dano ao erário.

3) Julgam-se irregulares as contas e em débito os responsáveis, sem prejuízo da aplicação de multa proporcional ao dano, em função da realização de pagamentos a empresas que não prestaram os serviços para os quais haviam sido contratadas com verba pública federal."

Consoante ao tema, extrai-se a necessidade de estruturar as Secretarias Municipais com servidores efetivos e capacitados para conduzir os processos de compras públicas nos devidos prazos legais de modo a respeitar os ditames legais sob risco de gerar responsabilização daquele que deu causa.

Outra atenuante derivada da nomeação de cargo em comissão que não preenche os requisitos da competência técnica é a desmotivação de outros servidores. Por lógica, os cargos comissionados possuem maiores responsabilidades e detêm melhores salários. A baixa produtividade, a má qualidade dos serviços prestados se torna um efeito cascata na Administração Pública que por vez são compensados por novas contratações de pessoal onerando ainda mais a folha de pagamento.

Fica evidenciado ainda que existem servidores efetivos nomeados em cargos comissionados sem a observância das atribuições constante na lei de criação do cargo.

Destarte que, o art. 93, Parágrafo único da Lei Municipal nº 173/2004 ampara a gratificação de 40% do cargo em comissão para os servidores efetivos quando estes optarem pela remuneração do cargo efetivo:

Artigo 93 A gratificação por exercício de cargo em comissão será concedida ao servidor público que, investido em cargo de provimento em



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

comissão, optar pelo vencimento do seu cargo efetivo.

Parágrafo Único. A gratificação a que se refere este artigo corresponderá a quarenta por cento do vencimento do cargo em comissão.

Porém esta metodologia de comissionar servidor efetivo sem a alteração das funções para direção, chefia e assessoramento também implica em desmotivação dos demais servidores efetivos que atuam na mesma função. Esta prática da Administração Pública resulta em baixo rendimento da qualidade do serviço público.

A falta de definição das atribuições dos cargos comissionados implica na falta de objetividade e nos resultados das metas almejadas no âmbito do Planejamento da Administração Pública devido a posição estratégica e poder de decisão para alcançar os objetivos propostos em prol do interesse público.

Ainda a designação de servidores comissionados para atividades técnicas, burocráticas e permanentes e, com agravo de desvio de finalidade, pode ser tipificado como erro grosseiro, na forma do art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942-Lindb. Neste sentido, o TCU julgou:

Acórdão 1918/2022 Plenário (Representação, Relator Ministro Substituto Augusto Sherman)

Responsabilidade. Culpa. Erro grosseiro. Cargo em comissão. Seleção de pessoal.

Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, pode ser tipificada como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lindb) a contratação indiscriminada de comissionados para realização de atividades rotineiras da entidade, as quais prescindem da relação de confiança atinente aos cargos em comissão, por estar em desconformidade com os princípios da legalidade, da impessoalidade e da moralidade que regem a Administração Pública.

Responsabilidade. Culpa. Erro grosseiro. Caracterização. Referência. Conduta.

Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, considera-se erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 – Lindb) aquele poderia ser percebido por pessoa com diligência abaixo do normal ou que poderia ser evitado por pessoa com nível de atenção aquém do ordinário, decorrente de grave inobservância do dever de cuidado. Associar culpa grave à conduta desviante da que seria esperada do homem médio significa tornar aquela



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

idêntica à culpa comum ou ordinária, negando eficácia às mudanças promovidas pela Lei 13.655/2018 na Lindb, que buscaram instituir novo paradigma de avaliação da culpabilidade dos agentes públicos, tornando mais restritos os critérios de responsabilização. **Acórdão 63/2023 – Primeira Câmara**

5.1.4. CONTRATAÇÃO DIRETA DE PESSOAL

Foi evidenciado a contratação direta de pessoal para atender a demanda das diversas secretarias sem observância dos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade e transparência que regem a Administração Pública.

A Constituição Federal, art. 37, caput e incisos seguintes regem:

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:

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

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

...

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;

...

IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

Considerando que a redação constitucional garante igualdade de condições para alcançar um cargo público privilegiando o princípio da meritocracia, no qual o Supremo Tribunal Federal já manifestou neste sentido:



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI ESTADUAL QUE PERMITE A INTEGRAÇÃO DE SERVIDOR PÚBLICO NO QUADRO DE PESSOAL DE AUTARQUIAS OU FUNDAÇÕES ESTADUAIS, INDEPENDENTEMENTE DE CONCURSO PÚBLICO (LEI COMPLEMENTAR Nº 67/92, ART. 56) - OFENSA AO ART. 37, II, DA CARTA FEDERAL - DESRESPEITO AO POSTULADO CONSTITUCIONAL DO CONCURSO PÚBLICO, ESSENCIAL À CONCRETIZAÇÃO DO PRINCÍPIO DA IGUALDADE - AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. **O CONCURSO PÚBLICO REPRESENTA GARANTIA CONCRETIZADORA DO PRINCÍPIO DA IGUALDADE, QUE NÃO TOLERA TRATAMENTOS DISCRIMINATÓRIOS NEM LEGITIMA A CONCESSÃO DE PRIVILÉGIOS.**

- A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal - tendo presente a essencialidade do postulado inscrito no art. 37, II, da Carta Política - tem censurado a validade jurídico constitucional de normas que autorizam, permitem ou viabilizam, independentemente de prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, o ingresso originário no serviço estatal ou o provimento em cargos administrativos diversos daqueles para os quais o servidor público foi admitido. Precedentes. - O respeito efetivo à exigência de prévia aprovação em concurso público qualifica-se, constitucionalmente, como paradigma de legitimação ético-jurídica da investidura de qualquer cidadão em cargos, funções ou empregos públicos, ressalvadas as hipóteses de nomeação para cargos em comissão (CF, art. 37, II). **A razão subjacente ao postulado do concurso público traduz-se na necessidade essencial de o Estado conferir efetividade ao princípio constitucional de que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, vedando-se, desse modo, a prática inaceitável de o Poder Público conceder privilégios a alguns ou de dispensar tratamento discriminatório e arbitrário a outros.** Precedentes. Doutrina” (ADI nº 1.350-MC, Rel. Min. Celso de Mello, Plenário, DJ de 3/2/94). **(Grifado)**

Contudo esta Controladoria já havia constatado deficiências no quadro de pessoal conforme registros no **Relatório de Inspeção nº 02/2017** nos Editais de Processo Seletivo Simplificado nº 002/2017 e 003/2017, no qual foi dada ciência ao Gestor (Administração 2021 a 2024) por meio do **Memorando nº 064/2021/UCCI**, bem como menciona a contratação de servidor temporário em desconformidade com as hipóteses que reza a Constituição Federal (Art. 37, II e IX) violando a prerrogativa de realização de concurso público. No mesmo memorando foi dada ciência ao Chefe do



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Poder Executivo quanto ao **Acórdão 00075/2021-2 – 2ª Câmara - TCEES** e ratificado pelo **Acórdão 01104/2021-7 – Plenário – TCEES RECOMENDANDO** que o Município se organizasse para providenciar a formação de concurso público para a contratação de servidores efetivos para ocuparem os cargos demandados pela Municipalidade, em observância aos ditames legais.

Posteriormente, a Controladoria Municipal concluiu o **Relatório de Auditoria nº 01/2020 – Recursos Humanos** que culminou em recomendações à Administração para suprir a demanda de servidores efetivos para áreas técnicas, burocráticas de caráter permanente com a realização de concurso público e aqueles de caráter temporário realizar processo seletivo simplificado.

Após o monitoramento das recomendações contidas no Relatório de Auditoria nº 01/2020 – Recursos Humanos, esta Controladoria expediu o **Relatório de Auditoria nº 01/2023** ratificando as inconformidades, vez que não foi realizado Concurso Público, tampouco Processo Seletivo Simplificado, exceto processo seletivo para professores, monitores de creche e cuidador para atender a Secretaria Municipal de Educação.

Por fim, com o fito de demonstrar um indicativo das deficiências de pessoal no quadro de servidores da Prefeitura Municipal de Governador Lindenberg cabe uma análise criteriosa das contratações temporárias conforme quadros abaixo num cenário em setembro do ano de 2022 e um cenário em março do ano de 2023 conforme apontados no Relatório de Auditoria nº 01/2023 e um comparativo no cenário do mês de setembro e novembro do ano de 2024.

	SETEMBRO/2022		MARÇO/2023		SETEMBRO/2024		NOVEMBRO/2024	
CARGOS	Contratações Pr Seletivo	Contratações D	Contratações Pr Seletivo	Contratações D	Contratações Pr Seletivo	Contratações D	Contratações Pr Seletivo	Contratações D
Aux. Serviços Gerais	0	42	0	43	0	52	0	53
Atendente	0	15	0	14	0	17	0	18
Agente de Fiscalização Arrecadação					0	1	0	1
Agente Municipal de Agendamento					0	2	0	2



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Arquiteto e Urbanista					0	1	0	1
Auxiliar Administrativo	0	20	0	22	0	21	0	21
Auxiliar de Biblioteca					0	1	0	1
Auxiliar de Saúde Bucal	0	3	0	3	0	3	0	3
Contador					0	1	0	1
Cuidador	0	8	0	24	0	37	0	38
Educador Social	0	12	0	10	0	12	0	12
Engenheiro Civil	0	3	0	3	0	4	0	4
Engenheiro Eletricista	0	1	0	1	0	1	0	1
Farmacêutico	0	2	0	3	0	3	0	3
Fisioterapeuta	0	2	0	3	0	4	0	4
Gari	0	4	0	5	0	10	0	10
Monitor de Creche	27	0	21	0	30	0	30	0
Agente de Combate a Endemias	2	2	2	2	2	3	2	3
Agente Comunitário de Saúde	12	0	12	0	12	2	12	1
Auxiliar de Enfermagem	0	11	0	12	0	12	0	12
Auxiliar de Enfermagem ESF	0	2	0	1	0	1	0	1
Motorista	0	19	0	19	0	21	0	21
Vigia	0	11	0	9	0	12	0	12
Pedagogo	0	2	0	2	0	1	0	1
Enfermeiro	0	3	0	2	0	8	0	8
Enfermeiro ESF	0	3	0	3	0	3	0	3
Odontólogo	0	3	0	3	0	4	0	4



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Odontólogo ESF	0	1	0	1	0	1	0	1
Operador de Máquinas Leves e Pesadas	0	4	0	5	0	4	0	4
Assistente Social	0	7	0	5	0	8	0	8
Psicólogo	0	6	0	4	0	8	0	8
Tecnólogo em Saneamento Ambiental	0	2	0	1	0	0	0	0
Técnico de Enfermagem	0	2	0	3	0	4	0	4
Trabalhador Braçal	0	12	0	14	0	22	0	22
PROFESSOR A	65	0	58	0	75	0	77	0
PROFESSOR P	2	0	1	0	5	0	5	0
PROFESSOR B	0	0	5	0	6	0	6	0
Psicopedagogo Clínico					0	2	0	2
TOTAL	108	204	99	220	130	286	132	288

É possível evidenciar o crescente e expressivo números de profissionais contratados em designação temporária nos períodos acima referenciados, sendo que a maioria ingressou no serviço público sem a realização de processo seletivo, contrariando o art. 37, inciso II da Constituição Federal.

Ressalta-se ainda que as contratações temporárias são anuais coincidindo com o exercício financeiro. Logo é previsível que ao iniciar um novo exercício financeiro, as Secretarias devem conhecer suas demandas de servidores. E se a Constituição rege que 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



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

exoneração, bem como ditames legais para casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, não há de se alegar desconhecimento da lei. Pois o Código penal, artigo 21 ainda rege que o desconhecimento da lei é inescusável:

Art. 21 - O desconhecimento da lei é inescusável. O erro sobre a ilicitude do fato, se inevitável, isenta de pena; se evitável, poderá diminuí-la de um sexto a um terço.

Na oportunidade, vale destacar que no Exercício de 2024 foram criadas as vagas para os cargos de Fonoaudiólogo (02 vagas); Terapeuta Ocupacional (02 vagas); Psicopedagogo (02 vagas) por intermédio da Lei nº 1.019, de 22 de maio de 2024, sendo ocupada somente as vagas de Psicopedagogo via contratação direta.

E na mesma lei foi criada mais 01(uma) vaga de Agente de Agendamento, ocupada por uma servidora via contratação direta, sendo que o município dispõe de uma servidora efetiva licenciada sem remuneração, caso este que será tratado mais adiante neste relatório.

Diante de todo o exposto, imperioso destacar que foi dada ciência do inteiro teor do Relatório de Auditoria nº 01/2023 com prévia reunião para o Chefe do Poder Executivo com a presença da Secretária Municipal de Administração, Assessores de Nível Especial do Gabinete e Assessoria Jurídica, Secretarias Municipais, Departamento de Recursos Humanos e Departamento de Contabilidade conforme protocolos abaixo:

- Gabinete do Prefeito – Memorando nº 005/2024/UCCI – Processo nº 110.618/2024 do dia 23/01/2024;
- Secretaria Municipal de Educação – Memorando nº 30/2024/UCCI – Processo nº 113.205/2024 do dia 09/07/2024;
- Secretaria Municipal de Assistência Social – Memorando nº 31/2024/UCCI – Processo nº 113.204/2024 do dia 09/07/2024;
- Secretaria Municipal de Turismo, Esporte, Lazer e Cultura – Memorando nº 32/2024/UCCI – Processo nº 113.203/2024 do dia 09/07/2024;



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

• Secretaria Municipal de Saúde – Memorando nº 33/2024/UCCI – Processo nº 113.202/2024 do dia 09/07/2024;

- Secretaria Municipal de Finanças – Memorando nº 37/2024/UCCI – Processo nº 113.609/2024 do dia 06/08/2024;
- Departamento de Recursos Humanos – Memorando nº 38/2024/UCCI – Processo nº 113.610/2024 do dia 06/08/2024;
- Departamento de Contabilidade – Memorando nº 39/2024/UCCI – Processo nº 113.836/2024 do dia 19/08/2024;
- Secretaria Municipal de Meio Ambiente – Memorando nº 43/2024/UCCI – Processo nº 114.302/2024 do dia 13/09/2024;
- Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico – Memorando nº 44/2024/UCCI – Processo nº 114.303/2024 do dia 13/09/2024;
- Secretaria Municipal de Agricultura – Memorando nº 45/2024/UCCI – Processo nº 114.304/2024 do dia 13/09/2024.

Insta dizer que a promoção de um concurso público e processo seletivo requer planejamento, estudos de viabilidade, análise de vacâncias, criação de novos cargos na forma da lei conforme demanda administrativa, entre outros artefatos. Ainda conta com as fases de execução, tais como contratação de empresa especializada, elaboração de edital, inscrição, aplicação de provas, recursos, homologação, convocação, etc.

Desta forma, foi recomendando no Relatório de Auditoria nº 01/2023 a realização de Processo Seletivo ainda no exercício de 2024 e apresentação dos estudos de viabilidade de realização do concurso público identificando os cargos e respectivas vagas a serem ofertadas, bem como as áreas de atuação, até a data de 30/11/2024 para concretização do certame no exercício de 2025, com a previsão na Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual.

No entanto, o Processo Seletivo não foi realizado para atender as demandas temporárias no exercício de 2024, tampouco foi apresentado o estudo de viabilidade até a data de 30/11/2024 para realização de concurso público.

Com exceção da Secretaria Municipal de Educação que realizou processo seletivo para os cargos de Professor, Pedagogo, Monitor de Creche e Cuidador, os demais



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

cargos em designação temporária continuam sendo preenchidos diretamente “por indicação” sem a realização de processo seletivo no exercício de 2025, desprezando os princípios constitucionais e a meritocracia para ingresso no serviço público.

5.1.4.1. RECOMENDAÇÕES

Logo foi recomendado:

- Implementar ações inovadoras em seleção, dimensionamento da força de trabalho por meio de concurso público ou processo seletivo, visando abrir oportunidades de modo transparente e imparcial aos servidores e à sociedade de modo geral;
- Realizar o levantamento geral de todas as atividades desenvolvidas pelos servidores ocupantes de cargo em comissão, adotando medidas administrativas necessárias com vistas ao cumprimento do artigo 37, V, da Constituição Federal de 1988, reservando essa espécie de nomeação apenas para o desempenho de funções de direção, chefia e assessoramento, promovendo a substituição dos servidores comissionados que exercem funções rotineiras, operacionais, burocráticas e de caráter permanente, não condizentes com as atribuições de direção, chefia e assessoramento por servidores efetivos, realizando concurso público, se necessário for;
- Fixar a quantidade de servidores, sejam efetivos, temporários ou comissionados de acordo com as reais necessidades de funcionamento de cada setor, efetivamente comprovadas e avaliadas, e estreita observância dos quantitativos que forem considerados adequados pelo Poder Executivo no que se refere aos dispêndios de pessoal, bem assim distribuir os servidores com base em lotações seguindo critérios objetivos que relacionam a quantidade de servidores às atribuições e ao volume de trabalho do setor;
- Promover o levantamento da necessidade do quadro de pessoal permanente, tal como a sugestão da criação de cargo de escolaridade de nível superior em Administração ou Técnico em Recursos Humanos para estruturação do Departamento de Recursos Humanos e em seguida encaminhar ao Poder Legislativo projeto de lei que reestruture o quadro de cargos de carreira, da qual deverá constar o quantitativo, as atribuições e o padrão remuneratório



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

dos cargos criados, respeitando o prazo do inciso II do artigo 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal nº 101/2000;

- Promover concurso público para suprir as demandas de serviços essenciais na Administração Pública no prazo que antecede o período eleitoral conforme descrição do artigo 73, inciso V da Lei Federal nº 9.504/1997, caso o estudo de viabilidade, conforme previsto na mensagem do Projeto de Lei nº 15, de 04 de Abril de 2022 esteja em fase de conclusão;
- Ou promover processo seletivo com aplicação de provas ou provas e títulos no prazo acima estipulado para os cargos de designação temporária e no prazo impreritivamente até 30/11/2024 apresentar o estudo de viabilidade de realização de concurso público identificando os cargos e respectivas vagas a serem ofertadas, bem como as áreas de atuação para concretização do concurso público no próximo exercício;
- Exigir nos processos seletivos para contratação de motoristas de ambulância em designação temporária, o Curso de Condutores de Veículos de Emergência (CVE atualizado), emitido por instituições credenciadas ao DETRAN;
- Inserir na LDO e na LOA a previsão de realização de concurso público para o exercício de 2025, caso não for possível realizar o certame no corrente exercício;
- Elaborar e executar Plano de Capacitação de Servidores por meio de levantamento das necessidades dos setores;
- Implementar o Planejamento Estratégico: o planejamento na esfera pública é primordial para delimitar o cenário onde se encontra a Administração Pública e prever o futuro, no qual é marcado por complexidades e conflitos sociais. Pois o planejamento não tem dimensão de tamanho de município;
- Consoante a necessidade do Planejamento e a exigência da governança das contratações conforme rege o artigo 11, Parágrafo Único da Lei Federal nº 14.133/2021, a Administração poderá viabilizar a criação da Secretaria Municipal de Planejamento para coordenar o planejamento do Município e as ações e políticas voltadas para a gestão estratégica de melhoria da qualidade do serviço público municipal. E vincular o Setor de Convênios a esta



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

- respectiva Secretaria dotando de profissionais qualificados, no qual tenham conhecimento, habilidade e atitude para cumprimento do dever institucional;
- Implementar a gestão por competência na Administração Pública Municipal: a competência reúne três fatores: conhecimento, habilidade e atitude. Ou seja, as competências funcionais estão relacionadas ao que é necessário para cada função e variam de acordo com o cargo, área e nível de conhecimento, experiência profissional e complexidade das atividades a serem desenvolvidas. A principal contribuição deste modelo de gestão é a sistematização do desenvolvimento de pessoal como um modelo que integra pessoas, processos e estratégia;
 - Promover a rotatividade de servidores efetivos de áreas afins de modo a disseminar o conhecimento no âmbito da Administração Pública. Esse procedimento evita a centralização de atividades num único servidor, facilita a substituição nos casos de ausências, tais como férias, atestados, licenças, etc, e evita a paralisação do serviço público;
 - Implementar o Programa de Integridade sendo o conjunto de medidas e ações institucionais voltadas para a prevenção, detecção, punição e remediação de fraudes e atos de corrupção com ênfase na criação do Código de Ética no âmbito da Administração Pública Municipal;
 - Fomentar o atendimento humanizado, principalmente na área da saúde, com ética profissional, tratamento personalizado com respeito às diferenças sociais, considerando que a atividade fim da Administração Pública é a prestação de serviços públicos.

5.1.4.2. RESPOSTAS ÀS RECOMENDAÇÕES

Nos termos do Processo Administrativo nº 114.521/2024, na data de 23/10/2024 o Chefe do Poder Executivo se manifestou da seguinte forma quanto a realização do concurso público:

Análise e Providências: Está sendo conduzido um estudo para viabilizar a realização de concurso público, com vistas à substituição de servidores temporários e à regularização das vagas de caráter permanente. A previsão é que o concurso público seja incluído na LDO e LOA para 2025.

Status: Estudo em andamento. Previsão de realização do concurso no exercício de 2025.



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Ainda em atendimento a Nota Técnica nº 03/2024 referente realização de concurso público e processo seletivo para atender a demanda de pessoal, o Prefeito Municipal respondeu, nos termos do Processo Administrativo nº 115.108/2024, na data de 26/12/2024, o seguinte:

Em atendimento à Nota Técnica Recomendatória nº 003/2024, informamos que a Administração reconhece a importância de assegurar o cumprimento dos princípios constitucionais de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência na gestão pública. Com base nas recomendações emitidas e visando atender às demandas de pessoal identificadas, a Prefeitura Municipal de Governador Lindenberg – ES elaborou um plano de ação para a realização de processo seletivo simplificado e, futuramente, concurso público.

Plano de Ação para 2025

1. Janeiro a Fevereiro de 2025: Estudos Preliminares

- Levantamento detalhado das vacâncias e demandas de servidores em cada secretaria.
- Revisão orçamentária para garantir recursos destinados ao processo seletivo e à contratação de empresa especializada.

2. Março de 2025: Contratação de Empresa Organizadora

- Realização de processo de licitação para seleção de empresa especializada na realização do processo seletivo.

3. Abril de 2025: Elaboração e Publicação do Edital

- Finalização do edital, definindo cargos, vagas, critérios de seleção, cronograma e regras gerais.
- Publicação do edital com ampla divulgação para garantir publicidade.

4. Maio a Junho de 2025: Inscrições e Aplicação de Provas

- Período de inscrições;
- Realização das provas objetivas e análise de títulos, quando aplicável.

5. Julho de 2025: Homologação e início das convocações

- Homologação do resultado final.
- Início das convocações conforme a necessidade das secretarias.

Compromisso Futuro Paralelamente ao processo seletivo simplificado, daremos continuidade aos estudos de viabilidade para realização de



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

concurso público até o final de 2025, conforme indicado na Nota Técnica Recomendatória. Tal iniciativa visa atender às demandas permanentes do município e garantir a eficiência administrativa.

Reiteramos o compromisso em atuar em conformidade com os preceitos constitucionais e em adotar medidas que assegurem uma gestão pública transparente e eficiente.

Ainda foi possível aferir que o Prefeito Municipal designou uma Comissão para viabilizar os estudos de revisão e atualização da Lei Municipal nº 332/2007, que dispõe sobre a organização administrativa municipal nos termos do Decreto Municipal nº 7.297/2024, de 20 de dezembro de 2024.

E nos termos do Decreto Municipal nº 7.287/2024, de 13 de dezembro de 2024, foi designada uma comissão municipal responsável para coordenação e realização do processo simplificado de seleção para servidores públicos do município Governador Lindenberg-ES.

Na oportunidade friza-se a necessidade de promover o processo seletivo para atender o interesse público de forma temporária com aplicação de provas ou provas e títulos para garantir condições isonômicas de concorrência entre os candidatos, vez que processo seletivo com análise de títulos por tempo de serviço beneficiará somente aqueles que já estão atuando nesta administração há vários anos por contratação direta. E necessidade de realizar o concurso público para atender as demandas permanentes.

Logo, o processo seletivo simplificado deve ser precedido de provas de conhecimentos, conforme a natureza do cargo, e posteriormente análise de titulação.

Ainda, no edital do processo seletivo deve constar os conteúdos programáticos aos quais os candidatos serão submetidos à avaliação, critérios isonômicos e objetivos de análise dos títulos dos candidatos.

Desta forma, a seleção de candidatos via processo seletivo simplificado com aplicação de prova escrita ocorre de forma isonômica. Enquanto que a seleção por titulação prestigiará somente os candidatos que se encontram por mais tempo em atividade, considerando que as contratações diretas nesta municipalidade são



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

corriqueiras e perduram por vários anos, sendo este um critério circunstancial de favorecimento.

A seleção por avaliação de titulação afasta os candidatos por critérios pessoais de mérito, desprestigiando os princípios constitucionais do art. 37, da CF 1988, em especial o da impessoalidade e da moralidade, consubstanciando em irregularidade passível de responsabilização daquele que deu causa.

5.1.4.3. EFEITOS

As contratações indiscriminadas de servidores sem a observância dos requisitos legais ferem os princípios constitucionais que assim rege a Constituição Estadual, reproduzindo fielmente a Constituição Federal:

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

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

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexibilidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargos em comissão, declarados em lei, de livre nomeação e exoneração;

IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público;

O Supremo Tribunal Federal tratou dos requisitos para contratação temporária de pessoal na ADI 2229, sendo:

- a) deve existir previsão em lei dos casos possíveis;
- b) devem ter tempo determinado;



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

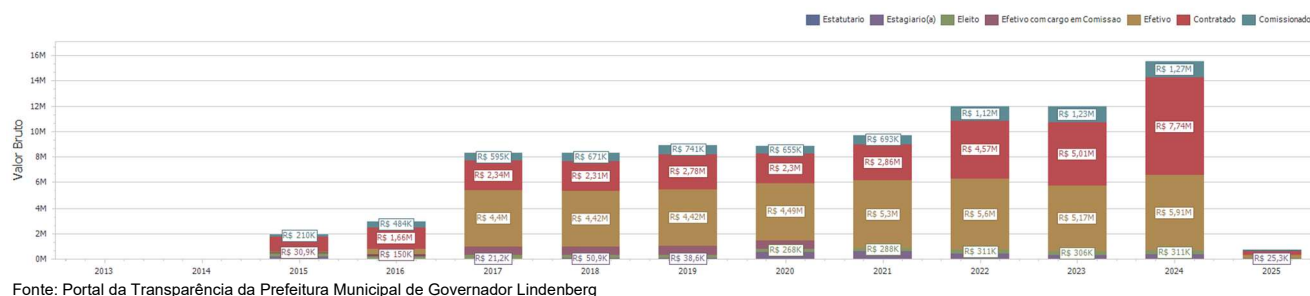
- c) devem atender a necessidade temporária;
- d) a necessidade temporária deve ser de interesse público;
- e) o interesse público deve ser excepcional.

Ainda, as contratações diretas, sem processo seletivo regam o direito de competição de acesso ao serviço público por qualquer cidadão que preenche os requisitos da lei. Pois essas contratações são sucessivas e recorrentes por vários anos, burlando a regra do concurso público.

Todavia, a quantidade de servidores contratados supera a quantidade de servidores efetivos fragilizando a continuidade e a qualidade do serviço público.

Por ora, há necessidade de dispêndio de recursos para capacitação destes servidores, tais como cursos avulsos, contratação de empresa especializada conforme já mencionado. E com o alto risco de rotatividade destes profissionais, há perda do capital intelectual e dos recursos públicos investidos prejudicando o serviço público.

Gasto Anual por Vínculo



Fonte: Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Governador Lindenberg

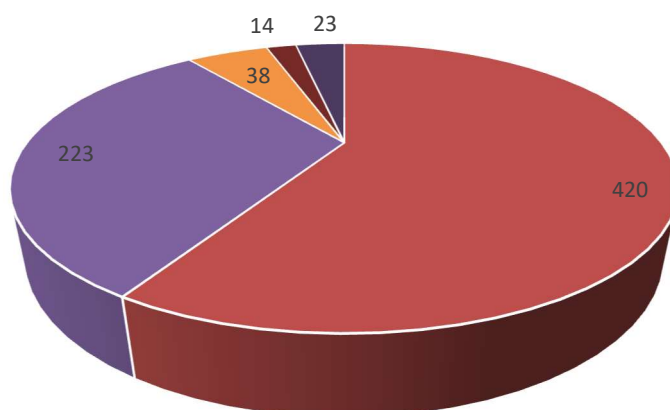
Fica evidenciado também conforme gráfico, a evolução dos gastos com pessoal com servidores contratados, inclusive entre os anos de 2022, 2023 e 2024.

As justificativas das contratações são dissonantes com os requisitos legais previstos na Lei Municipal nº 637/2013, vez que desde 2017, a Controladoria já havia alertado ao Gestor da insuficiência de pessoal. E passados sete anos desde a elaboração do Relatório de Inspeção nº 02/2017, o cenário de precariedade de servidores efetivos ainda perdura, tais como as contratações temporárias continuam corriqueiras.



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

QUADRO DE PESSOAL NOVEMBRO 2024



Fonte: Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Governador Lindenberg

Legenda

- Contratados
- Efetivos
- Efetivo em cargo comissionado
- Efetivos cedidos a órgãos
- Efetivos licenciados sem remuneração

Evidencia que as contratações temporárias não atendem aos requisitos de temporariedade. Pois os números de contratados superam a quantidade de servidores efetivos.

Referenciando o mês de novembro do ano de 2024 conforme gráfico acima obtém-se 420 servidores contratados contra 298 efetivos. Dentre os efetivos, 23 encontram-se de licença sem remuneração e 14 cedidos a outros órgãos.

Por todo o exposto, esta fragilidade de pessoal efetivo afeta negativamente a continuidade e a qualidade do serviço público. E a Administração Pública por sua vez tem o condão de oferecer aos munícipes serviços de qualidade, eficiente e em tempo hábil. Ressaltando ainda os gastos com treinamentos, capacitações e contratação de empresas de assessoria administrativa e contábil torna-se ineficiente devido a grande rotatividade de pessoal.



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Logo, os Secretários Municipais juntamente com o Chefe do Poder Executivo devem identificar as carências de servidores efetivos em cada setor para não haver descontinuidade do serviço público; capacitar os servidores, bem como acompanhar as ações de treinamento e a absorção de conhecimento destes servidores para que possam desempenhar suas atribuições com perfeição. Não pode a Administração Pública ficar refém de empresas de assessorias, considerando o custo para a gestão pública, tampouco ficar omissa no dever de estruturar os setores com servidores de carreira propiciando a rotatividade de profissionais e o dispêndio de recursos públicos.

Desta forma, ao contratar empresas de assessorias, os gestores municipais devem realizar estudos de viabilidade para identificar as demandas e carências de conhecimento dos servidores, bem como avaliar a capacidade de aprendizagem para realização de suas atribuições e assim como análise do perfil profissional.

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo também expediu o **Acórdão 01371/2021-4 - 2ª Câmara – Processo TC nº 2770/2018** ao Município de Governador Lindenberg recomendando para que, nas contratações futuras, se atente a elaboração de estudos técnicos de viabilidade e necessidade econômica, que evidenciem de forma cristalina a real necessidade pública para as contratações de consultoria/assessoria.

Da mesma forma, o TCEES expediu o **Acórdão 00075/2021-2 – 2ª Câmara** e ratificado pelo **Acórdão 01104/2021-7 – Plenário** para que o Município se organizasse para providenciar a formação de concurso público para a contratação de servidores efetivos para ocuparem os cargos demandados pela Municipalidade, em observância aos ditames legais.

Insta dizer que a Controladoria expediu ao Gabinete do Prefeito o **Memorando nº 064/2021/UCCI** para ciência do inteiro teor dos referidos acórdãos, sob **Protocolo nº 97.743/2021 de 07 de dezembro de 2021**.

De todo o exposto ratificam-se as recomendações do Relatório de Auditoria nº 01/2023, vez que a Administração não cumpriu o prazo de 30/11/2024 para apresentação dos estudos de viabilidade para realização do concurso público, tais



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

como cargos e respectivas vagas a serem ofertadas e setores de atuação. Logo, recomenda-se a conclusão do processo seletivo simplificado em andamento, e no prazo de até 180 dias concluir o estudo de viabilidade e concretização do concurso público, sendo necessário o envio dos estudos para análise da Controladoria Municipal anteriormente a realização do concurso.

5.1.5. ATO NORMATIVO NA CONTRAMÃO DO INTERESSE PÚBLICO

O Prefeito Municipal sancionou a Lei nº 904/2021 que altera a Lei nº 173/2004 que trata do Estatuto dos Servidores Públicos Municipais nos seguintes aspectos:

- servidores, ainda em estágio probatório, poderão se ausentar de suas atribuições com o instituto da licença para tratos de interesses particulares, sem remuneração, pelo prazo máximo de 05 (cinco) anos;
- servidores poderão ser cedidos aos governos dos Municípios, dos Estados ou da União, desde que sem ônus para o Município, pelo prazo máximo de 10(dez) anos, salvo situações especificadas em lei.

E conforme o cenário descrito pela Controladoria desde o ano de 2017, no Relatório de Inspeção nº 02/2017 e ratificado no Relatório de Auditoria nº 01/2023, a referida lei permeia na contramão do interesse público. A Administração Pública carece de servidores efetivos para continuidade dos serviços públicos ocasionando alguns transtornos, tais como:

- há uma alta rotatividade de pessoal, sendo estes de áreas estratégicas causando interrupção ou atraso das atividades;
- são dispendidos altos valores em capacitações e assessorias que se tornam ineficientes devido a rotatividade dos profissionais e desta forma, os serviços de assessorias são recorrentes para capacitar novos servidores que ingressam de forma temporária, sem a devida estabilidade, gerando um ciclo vicioso;
- servidores comissionados são designados para executarem atividades de servidores de carreira, sendo esta prática vedada pelo STF;



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

- o número de servidores contratados supera a quantidade de servidores efetivos, que possibilita um alto risco de interrupção dos serviços públicos;
- ainda, o município concede a cessão e contrata novos servidores para suprir a demanda destes.

Quanto à licença para trato de interesses particulares, o Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo reconheceu que se trata de ato discricionário a critério da Administração:

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. REQUERIMENTO DE LICENÇA SEM VENCIMENTOS PARA TRATO DE INTERESSES PARTICULARES. ATO DISCRICIONÁRIO. SEGURANÇA DENEGADA. 1. - O art. 146, da Lei Complementar do Estado do Espírito Santo n. 46, de 31 de janeiro de 1994, estabelece que a critério da administração, poderá ser concedido ao servidor público estável licença para o trato de interesses particulares, sem remuneração, pelo prazo máximo de até dez anos. 2. - A licença para trato de interesses particulares, a despeito de constituir direito do servidor estável, é concedida a critério da Administração Pública, tratando-se, pois, de ato administrativo discricionário. 3. - Segurança denegada.

(TJ-ES - MS: XXXXX20178080000, Relator: DAIR JOSÉ BREGUNCE DE OLIVEIRA, Data de Julgamento: 08/11/2017, SEGUNDO GRUPO CÂMARAS CÍVEIS REUNIDAS, Data de Publicação: 13/11/2017)

Sobre a cessão, o Ministério Público de Contas do Estado do Espírito Santo respondeu uma consulta conforme Processo nº 01529/2021-3 nesses termos:

Não é possível proceder à cessão de servidor público e realizar a contratação de outro servidor por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público para desenvolver as mesmas atividades do cedido, mesmo que o contrato dure apenas tempo de vigência de cessão, o ônus financeiro da cessão seja do cessionário e que o servidor contratado ocupe outra vaga disponível no quadro de pessoal (e não a vaga do cedido).



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Primando pelo interesse público, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná respondeu uma consulta da Câmara Municipal de São José dos Pinhais do mesmo modo, nos termos do Acórdão nº 1582/2022 – Tribunal Pleno:

... a cessão de servidor público municipal pode ocorrer no superior interesse da Administração Pública direta e indireta, entre as unidades do próprio Município e outros entes municipais, estaduais ou federais, da Administração direta ou indireta e será lícita, se preenchidas as seguintes exigências: **1) motivação expressa que demonstre o interesse público e a ausência de prejuízo;** 2) formalização mediante celebração de convênio ou outro instrumento equivalente, que regule o ato de cooperação; 3) caráter temporário, com prazo certo e definido, previsto no respectivo instrumento de colaboração; 4) observância à legislação local; (Grifado)

Após as recomendações de convocar os servidores de licença sem vencimentos e cedidos e revogar a Lei Municipal nº 904/2021 nos termos do Relatório de Auditoria nº 01/2023 foi constatado no mês de novembro do ano de 2024 que esta municipalidade manteve os servidores licenciados e cedidos e ainda, a contratação de outros profissionais do mesmo cargo conforme dados extraídos do Portal da Transparência:

SERVIDORES CEDIDOS		SERVIDORES CONTRATADOS	
Cargo	Quantidade	Cargo	Quantidade
Assistente Social	02	Assistente Social	08
Enfermeiro	01	Enfermeiro	08
Atendente	01	Atendente	18
Técnico em Contabilidade	01	Contador	01
		Assessor Contábil (Empresa)	01
Psicólogo	01	Psicólogo	08
Agente de Fiscalização e Arrecadação	02	Agente de Fiscalização	01
Professor	06	Professor	77

Fonte: Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Governador Lindenberg

SERVIDORES LICENÇA SEM REMUNERAÇÃO		SERVIDORES CONTRATADOS	
Cargo	Quantidade	Cargo	Quantidade
Trabalhador Braçal	02	Trabalhador Braçal	22
Auxiliar de Enfermagem ESF	01	Auxiliar de Enfermagem ESF	01
Auxiliar de Serviços Gerais	03	Auxiliar de Serviços Gerais	53
Gari	01	Gari	06
Auxiliar de Biblioteca	01	Auxiliar de Biblioteca	01
Operador de Máquinas Agrícolas	02	Operador de Máquinas Agrícolas	00
Educador Social de Atividades Esportivas	01	Educador Social	09
Educador Social de Reforço Escolar	01		
Auxiliar Administrativo	01	Auxiliar Administrativo	21



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Agente Municipal de Agendamento	01	Agente Municipal de Agendamento	02
Professor "P"	01	Professor "P"	05
Professor "A"	03	Professor "A"	77
Atendente	01	Atendente	18
Auditor Público Interno	01	Auditor Público Interno	00
Vigia	01	Vigia	12
*Operador de Máquinas Leves e Pesadas	01	Operador de Máquinas Leves e Pesadas	04
**Agente de Fiscalização e Arrecadação	01	Agente de Fiscalização e Arrecadação	01

Fonte: Portal da Transparência da Prefeitura Municipal de Governador Lindenberg

*O servidor licenciado do cargo de Operador de Máquinas Leves e Pesadas é decorrente da função de vereador municipal.

**A servidora licenciada do cargo de Agente de Fiscalização e Arrecadação pediu exoneração do cargo em 01/11/2024.

Não obstante, dentre os termos de convênios que tinham prazo de vigência em 31/12/2024 foram prorrogados ou renovados, tais como:

Cargo	Matrícula	Servidor	Convênio	Prazo de vigência
Assistente Social	1268	A.C.M.S.S.	02/2025	31/12/2026
Assistente Social	1258	M.C.G.P.	04/2024	31/12/2025
Técnico Contabilidade	1475	L.R.S.A.	01/2025	31/12/2028
Agente de Fiscalização e Arrecadação	273	V.B.P.	01/2022	31/12/2028
Psicólogo	1423	M.F.V.	03/2025	31/12/2026

E numa análise pormenorizada do Processo Administrativo nº 116.198/2025 que culminou no Termo de Convênio de Cessão nº 01/2025 do servidor L.R.S.A, matrícula 1475, efetivo no cargo de Técnico em Contabilidade e Processo Administrativo nº 116.502/2025 que resultou no Termo de Convênio de Cessão nº 002/2025 da servidora A.C.M.S.S, matrícula 1268, efetiva no cargo de Assistente Social, não foi possível não foi possível aferir vantajosidade que atenda ao interesse público desta municipalidade, vez que houve necessidade de manter a contratação de outros profissionais dos mesmos cargos/área para atender a demanda municipal, sendo que a motivação expressa que demonstre o interesse público e a ausência de prejuízo para a Administração Pública Municipal deve estar explícito no processo de cessão.

Ainda consta no Processo nº 116.198/2025 manifestação da Secretária da pasta afirmando que não haverá necessidade de contratação de substituto. Porém, as atividades do Técnico de Contabilidade e Contador são equivalentes desde que possuam o registro no conselho da classe e evidencia a contratação de um profissional "Contador" além da contratação de empresa de assessoria contábil. Nota-se contradição no respectivo processo.



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Enquanto que no Processo Administrativo nº 116.502/2025, o Secretário da pasta apenas afirmou que não há objeção a cessão da servidora, sem maiores esclarecimentos quanto a sua demanda. Mas fica evidenciado a necessidade de novas contratações para atender a necessidade da secretaria conforme extrato do quadro de pessoal do mês de fevereiro do corrente ano no Portal da Transparência Municipal.

5.1.5.1. RECOMENDAÇÕES

Foram expedidas as seguintes recomendações no Relatório de Auditoria nº 01/2023:

- Revogar a Lei Municipal nº 904/2021 num prazo de 60 (Sessenta) dias, pois não coaduna com os interesses públicos, ressaltando que havendo conflito de interesse, a Controladoria Municipal tem o dever institucional de encaminhar as irregularidades encontradas para o TCEES para análise e constitucionalidade da norma municipal;
- Convocar os servidores que se encontram de licença sem vencimentos e cedidos balizados com os dispositivos da Lei Municipal nº 904/2021 para se apresentarem nos seus postos de trabalho no prazo de 60 (sessenta) dias coincidindo com o fim da vigência da referida lei, no caso de revogação;
- Reavaliar os processos de licença sem vencimentos para tratos de interesses particulares e cessão de servidores, fazendo cessar os efeitos do ato administrativo concessivo, caso verifique a necessidade do exercício das suas atribuições, em vez de manter o afastamento e celebrar um contrato temporário.

5.1.5.2. RESPOSTAS ÀS RECOMENDAÇÕES

Nos termos do Processo Administrativo nº 114.521/2024, na data de 23/10/2024 o Chefe do Poder Executivo se manifestou da seguinte forma quanto a revogação da Lei Municipal nº 904/2021:

Análise e Providências: A Administração não reconhece como inconstitucional a Lei nº 904/2021, que prevê a licença para trato de interesses particulares e a cessão de servidores.



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

A título de exemplo, o Decreto Federal 10.835/2021 em seu art. 7º prevê a cessão por prazo indeterminado, *in verbis*:

Art. 7º A cessão será concedida por prazo indeterminado.

Dessa forma, não é ilegal ou inconstitucional a previsão na Lei de 10 (dez) anos para a cessão, além do que é da vontade da administração manter a referida Lei com prazo de cessão de até 10 anos.

No que diz respeito aos servidores cedidos, foi realizado um levantamento conforme segue anexo e já está sendo providenciado as medidas a serem tomadas para reorganizar, considerando que devido a vedação do art. 73, V da Lei 9.504/96, não é possível exonerar os servidores que estão ocupando os cargos dos cedidos.

Status: Em andamento.

Verifica-se que a Administração pugnou por manter a Lei Municipal nº 904/2021 vigente trazendo à baila a legislação federal, no qual a cessão é concedida por prazo indeterminado. Ainda ressalta que, quanto aos servidores cedidos, foi realizado um levantamento e está sendo providenciado as medidas para reorganizar os servidores, vez que na ocasião da resposta encontrava-se no período eleitoral, devido a vedação de exoneração. Porém evidencia-se que dentre os termos de convênios que tinham prazo de vigência até 31/12/2024 foram prorrogados ou renovados mantendo as contratações de outros servidores na mesma função e/ou área de atuação.

Conforme já prolatado, o Ministério Público de Contas do Estado do Espírito Santo pacificou que não é possível a cessão de servidor público e realizar a contratação de outro servidor por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público para desenvolver as mesmas atividades do cedido.

Desta forma, denota-se contradição da Administração ao responder a forma de organização dos servidores, pois o período eleitoral finalizou e novos convênios de cessão foram celebrados e outros prorrogados, mantendo a contratação temporária sem a realização de processo seletivo simplificado no exercício de 2025.

Não obstante, importante destacar que a Administração frisou que a referida lei não é ilegal ou inconstitucional e é da vontade da Administração manter a referida Lei com prazo de cessão de até 10 anos. Portanto, o presente trabalho de auditoria não



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

tem o condão de julgar constitucionalidade de norma, tampouco competência para tanto. O objetivo central é analisar o cenário das contratações temporárias alheias aos requisitos legais de excepcionalidade para atender o interesse público. Pois não há ato permissivo ou discricionariedade que ultrapasse o interesse público.

Por sua vez, a Administração foi omissa na resposta quanto a legalidade da licença sem vencimentos para servidores em estágio probatório, benefício este trazido pela Lei nº 904/2021.

Logo, o instituto da licença sem vencimentos para servidores ainda em estágio probatório e a concessão de cessão de servidores para outros órgãos pelo prazo de até 10 (anos) num cenário em que a quantidade de servidores contratados do Município de Governador Lindenberg/ES supera a quantidade de servidores efetivos não coaduna com os dispositivos da referida lei, vez que a Administração carece de realização de concurso público para garantir a continuidade dos serviços públicos, bem como perpetua as contratações temporárias para suprirem as demandas dos servidores licenciados e cedidos.

Diante da recomendação do Relatório de Auditoria nº 01/2023 para revogar a presente lei, não sendo esta compatível com os interesses públicos e sendo a vontade do Gestor Público Municipal manter a norma vigente, torna-se necessário a submissão ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo para análise da constitucionalidade da Lei Municipal nº 904/2021 devido os motivos elencados neste relatório e no Relatório de Auditoria nº 01/2023, no qual este órgão possui competência para avaliar a constitucionalidade de leis dos seus jurisdicionados.

5.1.5.3. EFEITOS

Diante do cenário relatado pela Controladoria Municipal deste o ano de 2017, no Relatório de Inspeção nº 02/2017 e diante do cenário atual, em que a quantidade de servidores contratados crescem a cada exercício, a propositura do projeto de lei que resultou na Lei Municipal nº 904/2021 é dissonante da realidade municipal.

A Administração Pública Municipal carece de servidores efetivos capacitados para funcionamento da máquina pública e a discricionariedade do Gestor na concessão



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

da licença sem vencimentos e cessão de servidores sem a observância da demanda de pessoal compromete o funcionalismo público.

Denota-se a conflito de interesse da norma ainda na mensagem de propositura do respectivo projeto de lei, em que os propositores justificam:

Importante ainda ressaltar que o projeto ora proposto tem por finalidade promover adequação na legislação vigente, possibilitando uma organização administrativa com maior qualidade, permitindo maior integração entre o funcionalismo e a Administração Pública.

Não é possível viabilizar uma organização administrativa de qualidade com a escassez de servidores capacitados, motivados e engajados com o planejamento estratégico do município além da alta rotatividade de profissionais em decorrência das contratações temporárias.

Um projeto desta magnitude que implica na qualidade do serviço público carece de um estudo de viabilidade, no qual não consta nos anexos do projeto de lei.

Em síntese, a concessão da licença para tratos de interesses particulares, ainda no estágio probatório, na atual conjuntura do quadro de pessoal da Administração Pública de Governador Lindenberg se reveste de indícios de irregularidades, porquanto que se há demanda de funcionários para realizar concurso público seria contrassenso permitir o seu afastamento, ainda no estágio probatório, enquanto este é avaliado, bem como a concessão da cessão pelo prazo de até 10 (dez) anos.

Nesta seara ratifica-se que o interesse público é indisponível, o que equivale reportar que a persecução do interesse público constitui uma obrigação, um dever para a Administração e não uma faculdade que se inscreve no domínio da vontade pessoal e deve estar adstrita às finalidades legais.

Todavia, a concessão da licença sem vencimentos e da cessão de servidores deve ser viabilizada com o diagnóstico de cada secretaria, no qual compete avaliar e conhecer as demandas de pessoal da pasta, deferindo ou indeferindo conforme o prognóstico encontrado. Havendo o deferimento fica impedido de solicitar novas contratações para os mesmos cargos.



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Há de considerar ainda que, no instituto da cessão, o servidor leva consigo todo o conhecimento adquirido na entidade e o histórico da organização. Nestas condições torna-se mais viável a permuta de servidores quando há vantajosidade e minimização dos impactos de deslocamentos.

O conhecimento é uma linha tênue entre a teoria e a prática. Quanto maior o vínculo do servidor com a Administração Pública maior será a absorção de conhecimento.

Por vezes, há o dispêndio de recursos públicos para capacitar os servidores visando o desenvolvimento de competências e na concepção da cessão perde-se esse investimento do capital humano e intelectual.

O instituto da licença sem vencimentos na Administração Pública também é um ato discricionário do Gestor Público, assim como a cessão de servidores. E nesta seara da discricionariedade administrativa, o licenciamento para trato de interesses particulares, bem como a cessão de servidores não faz jus à razão, proporção e motivação para a contratação por tempo determinado para sua substituição, vez que a liberação do servidor não se coaduna com a necessidade do serviço público.

Nestes termos ratifica-se as recomendações do Relatório de Auditoria nº 01/2023, bem como torna-se necessário a submissão da Lei Municipal nº 904/2021 ao TCEES para análise da constitucionalidade da mesma.

5.1.6. SEGREGAÇÃO DE FUNÇÃO

Considerando o diagnóstico do quadro de servidores proferido no presente relatório foi evidenciado como consequência da escassez de servidores em áreas estratégicas, a inobservância da segregação de função na Secretaria Municipal de Finanças.

A segregação de função é um princípio da Administração Pública que preza pelo controle. Em suma, este princípio exige que a definição de competências evite acumulações indevidas que prejudiquem o legítimo controle burocrático das ações administrativas.



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

O achado consubstancia nas atividades desenvolvidas pela Secretária Municipal de Finanças, no qual detém a competência de autorizar o pagamento, mas também o executa.

A Lei Federal nº 4.320/1964 que estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal discrimina que a autorização de pagamento é exarado pela autoridade competente e o pagamento efetuado pela tesouraria:

Art. 64. A ordem de pagamento é o despacho exarado por autoridade competente, determinando que a despesa seja paga.

...

Art. 65. O pagamento da despesa será efetuado por tesouraria ou pagadoria regularmente constituídas por estabelecimentos bancários credenciados e, em casos excepcionais, por meio de adiantamento.

Dessa forma, infere-se a necessidade de implementar a tesouraria municipal, com pessoal capacitado para efetuação de pagamentos sob a supervisão da Secretária Municipal de Finanças.

Tal medida proporcionará a possibilidade da Secretária Municipal de Finanças se dedicar a outras atribuições relevantes na área de finanças públicas.

5.1.6.1. RECOMENDAÇÕES

- Instituir a tesouraria municipal para efetuar os pagamentos em consonância com o princípio da segregação de função.

5.1.6.2. RESPOSTAS ÀS RECOMENDAÇÕES

A Administração informou nos termos do Processo Administrativo nº 114.521/2024, o seguinte:

Instituição da tesouraria municipal

Análise e Providências: A Administração está conduzindo um estudo para a implementação de uma tesouraria municipal, visando garantir a segregação



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDBENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

de funções no âmbito financeiro e o cumprimento dos princípios de governança.

Status: Em fase de estudo de viabilidade para implantar em 2025.

Insta dizer que até a presente data, a Tesouraria Municipal ainda não foi instituída. Logo, não há segregação de função e a Secretária Municipal de Finanças continua na função de autorizar e efetuar os pagamentos.

5.1.6.3. EFEITOS

O princípio da segregação de funções estabelece a separação das funções de autorização, aprovação, execução, controle e contabilização, com o objetivo de prevenir abusos de poder, garantir eficiência administrativa e reforçar o controle interno.

Desta forma, a divisão de tarefas propicia maior eficiência e controle numa organização. E quando não há esta segregação de função, a organização fica sujeita a erros, retrabalho, dentre outras intercorrências.

De outro ponto, a função de secretária municipal de finanças está vinculada a ações de planejamento financeiro, arrecadação, planejamento estratégico, gestão da dívida pública, direção, coordenação, supervisão e fiscalização dos seus subordinados. No entanto, a operação de pagamento pode ser realizada por um técnico designado como tesoureiro sob a supervisão da secretária, de modo que possa dedicar a outras tarefas relevantes para o crescimento do município.

5.1.7. VALORIZAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS

Nesse viés de estruturação do quadro de pessoal, capacitação, gestão por competência e governança pública com o fito de oferecer um serviço público de qualidade há de considerar a importância de uma equipe comprometida e motivada com as metas e os objetivos propostos pela alta administração.

Portanto, o reconhecimento e a valorização profissional fortalecem a qualidade de vida no trabalho fazendo com que o agente público tenha foco nos valores institucionais e no alcance dos resultados.



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

E uma das formas de reconhecimento e valorização profissional é manter uma remuneração condizente para atender as necessidades dos servidores para que possam honrar seus compromissos financeiros, manter uma vida digna.

Servidores mal remunerados propiciam baixo rendimento profissional, baixa autoestima, desmotivam outros profissionais ou ficam suscetíveis à corrupção.

Por essa razão, ficou evidenciado no Plano de Cargos e Carreira dos Servidores Públicos de Governador Lindenberg a defasagem salarial.

Comparando o salário mínimo atualmente de R\$ 1.518,00 (Mil e quinhentos e dezoito reais), o Plano de Cargos e Carreira contempla a remuneração inicial para os cargos do Nível I de R\$ 1.162,66 (Mil e cento e sessenta e dois reais e sessenta e seis centavos). Nota-se uma diferença significativa de R\$ 355,34 (Trezentos reais e sessenta e oito centavos). Os servidores públicos representam a força de trabalho da Administração Pública. Portanto, é necessário implementar uma política de reconhecimento e valorização para incentivar maior engajamento dos colaboradores, alinhando seus objetivos individuais aos institucionais.

5.1.7.1. RECOMENDAÇÕES

- Orientar os gestores municipais, que ao promoverem reformas administrativas e criação de cargos públicos para os serviços de contabilidade, considerem a existência dos recursos tecnológicos que atualmente estão à disposição da gestão pública e a perspectiva de evolução desses sistemas informatizados exigindo profissionais com perfis menos operacionais e mais inovadores, com habilidades voltadas para análise de dados e capacidades para influenciar o próprio processo de construção de soluções tecnológicas.(Fonte: TCEES)
- Orientar os gestores municipais que ao promoverem reformas administrativas reposicionem os serviços de contabilidade em nível hierárquico mais elevado dentro da estrutura municipal, preferencialmente em nível de secretaria ou subsecretaria, de forma a garantir maior autonomia, melhor segregação de funções e maior proximidade da contabilidade à alta gestão, desfragmentando a cadeia de comando e facilitando a interlocução direta dos contabilistas com os gestores. (Fonte: TCEES)



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

- Recomendar aos gestores municipais e contabilistas, que estruturarem os serviços de contabilidade de forma que estejam organizados num formato onde exista uma unidade central, responsável pelas atividades estratégicas de contabilidade (definição de políticas contábeis, consolidação das contas, apoio gerencial à alta gestão da instituição, orientação às unidades executoras subordinadas, dentre outras atividades estratégicas), e unidades executoras especializadas, subordinadas à unidade central. (Fonte: TCEES)
- Recomendar aos gestores municipais, que instituem planos de carreiras e programas de valorização profissional, preferencialmente e quando possível, complementados por remunerações variáveis baseadas em resultados, objetivando reduzir a rotatividade de servidores nos setores de contabilidade e controle interno, considerando serem esses setores estratégicos na gestão pública. (Fonte: TCEES)
- Recomendar aos gestores municipais, que institucionalizem programas de capacitação permanente para os servidores que atuam nos setores de contabilidade e controle interno, visando sua qualificação e especialização. (Fonte: TCEES)
- A Administração deve avaliar a real necessidade do Setor Contábil, identificar as fragilidades de pessoal, bem como a possibilidade de adequar a remuneração e promover a capacitação para desenvolvimento das competências técnicas dos profissionais. Pois, a baixa remuneração propicia dificuldade de recrutamento de profissional e maior rotatividade de pessoal.
- Desenvolver estudos de melhoria salarial e criar outros instrumentos de valorização do servidor, para além dos financeiros, incluindo definição de trilhas de desenvolvimento profissional por área estratégica, programas de certificação e capacitação continuada, projetos de aprimoramento de lideranças com foco em alcance de resultados, premiação e reconhecimento por melhores práticas, dentre outros;
- Criar soluções que permitam o crescimento profissional por merecimento e competência aos servidores do Poder Executivo, tais como definição de critérios de recrutamento, perfil profissional e os procedimentos gerais a serem observados para a ocupação de cargos, designação de funções comissionadas para áreas e projetos estratégicos, evoluções funcionais, bem



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

como desenvolvimento de metodologias que permitam aferir desempenho relacionado à produtividade e resultado dos servidores;

- Implementar ações inovadoras em seleção, dimensionamento da força de trabalho por meio de concurso público ou processo seletivo, visando abrir oportunidades de modo transparente e imparcial aos servidores e à sociedade de modo geral.
- Elaborar e executar Plano de Capacitação de Servidores por meio de levantamento das necessidades dos setores;
- Implementar a gestão por competência na Administração Pública Municipal: a competência reúne três fatores: conhecimento, habilidade e atitude. Ou seja, as competências funcionais estão relacionadas ao que é necessário para cada função e variam de acordo com o cargo, área e nível de conhecimento, experiência profissional e complexidade das atividades a serem desenvolvidas. A principal contribuição deste modelo de gestão é a sistematização do desenvolvimento de pessoal como um modelo que integra pessoas, processos e estratégia;
- Promover a rotatividade de servidores efetivos de áreas afins de modo a disseminar o conhecimento no âmbito da Administração Pública. Esse procedimento evita a centralização de atividades num único servidor, facilita a substituição nos casos de ausências, tais como férias, atestados, licenças, etc, e evita a paralisação do serviço público;
- Implementar o Programa de Integridade sendo o conjunto de medidas e ações institucionais voltadas para a prevenção, detecção, punição e remediação de fraudes e atos de corrupção com ênfase na criação do Código de Ética no âmbito da Administração Pública Municipal;
- Diante do cenário de defasagem salarial, a Administração deve-se abster em promover a adequação salarial apenas de uma única categoria. Como política de valorização profissional deve envidar estudos e esforços para viabilizar a melhoria salarial de todas as categorias, pois cada cargo tem suas nuances e peculiaridades para a importância do serviço público, sem distinção do nível de formação;
- A Administração deve avaliar a real necessidade do Setor Contábil, identificar as fragilidades de pessoal, bem como a possibilidade de adequar a



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

remuneração e promover a capacitação para desenvolvimento das competências técnicas dos profissionais.

5.1.7.2. RESPOSTAS ÀS RECOMENDAÇÕES

A Administração informou nos termos do Processo Administrativo nº 114.521/2024, na data de 17 de outubro de 2024, o seguinte:

Instituição de planos de carreira e valorização profissional

Análise e Providências: A Administração está ciente da necessidade de elaborar planos de carreira que contemplem mecanismos de valorização profissional. Estão sendo realizados estudos para a viabilização de reajustes salariais. Não foi incluído na LDO, mas assim que for finalizado o levantamento será enviado o projeto de Lei para inclusão.

Status: Estudo em andamento, com previsão de inclusão no próximo exercício fiscal.

Contudo, não há evidências de conclusão dos estudos para viabilização de reajustes salariais para os servidores municipais.

5.1.7.3. EFEITOS

A Administração Pública Municipal é um órgão prestador de serviço público. E se esta Administração manter uma equipe motivada e engajada com os propósitos da organização, com líderes proativos, o resultado é uma gestão eficiente.

E dentre as formas de motivar uma equipe é o reconhecimento e a valorização profissional. Pois o agente público valorizado se sente parte da organização fortalecendo este vínculo, comprometido com os valores institucionais e no alcance dos resultados.



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Conforme extraído da Lei Municipal nº 868/2019, o quadro abaixo demonstra a remuneração dos cargos públicos atualmente da Administração Pública Municipal:

TABELA DE VENCIMENTOS QUADRO PERMANENTE DE PESSOAL–LEI 868/2019																
CARREIRA	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M	N	O	P
I	1.162,66	1.185,92	1.209,64	1.233,83	1.258,51	1.283,68	1.309,35	1.335,54	1.362,25	1.389,49	1.417,28	1.445,63	1.474,54	1.504,03	1.534,11	1.564,79
II	1.220,80	1.245,21	1.270,12	1.295,52	1.321,43	1.347,86	1.374,82	1.402,31	1.430,36	1.458,97	1.488,15	1.517,91	1.548,27	1.579,23	1.610,82	1.643,03
III	1.220,80	1.245,21	1.270,12	1.295,52	1.321,43	1.347,86	1.374,82	1.402,31	1.430,36	1.458,97	1.488,15	1.517,91	1.548,27	1.579,23	1.610,82	1.643,03
IV	1.232,42	1.257,07	1.282,21	1.307,86	1.334,02	1.360,70	1.387,91	1.415,67	1.443,98	1.472,86	1.502,32	1.532,37	1.563,01	1.594,27	1.626,16	1.658,68
V	1.245,08	1.269,98	1.295,38	1.321,29	1.347,71	1.374,67	1.402,16	1.430,20	1.458,81	1.487,98	1.517,74	1.548,10	1.579,06	1.610,64	1.642,85	1.675,71
VI	1.294,04	1.319,92	1.346,32	1.373,25	1.400,71	1.428,73	1.457,30	1.486,45	1.516,18	1.546,50	1.577,43	1.608,98	1.641,16	1.673,98	1.707,46	1.741,61
VII	1.319,78	1.346,17	1.373,10	1.400,56	1.428,57	1.457,14	1.486,28	1.516,01	1.546,33	1.577,25	1.608,80	1.640,98	1.673,80	1.707,27	1.741,42	1.776,24
VIII	1.431,85	1.460,49	1.489,70	1.519,49	1.549,88	1.580,88	1.612,49	1.644,74	1.677,64	1.711,19	1.745,42	1.780,32	1.815,93	1.852,25	1.889,29	1.927,08
IX	1.517,76	1.548,11	1.579,07	1.610,65	1.642,87	1.675,72	1.709,24	1.743,42	1.778,29	1.813,86	1.850,14	1.887,14	1.924,88	1.963,38	2.002,65	2.042,70
X	2.116,75	2.159,08	2.202,27	2.246,31	2.291,24	2.337,06	2.383,80	2.431,48	2.480,11	2.529,71	2.580,31	2.631,91	2.684,55	2.738,24	2.793,01	2.848,87
XI	2.940,37	2.999,17	3.059,16	3.120,34	3.182,75	3.246,40	3.311,33	3.377,56	3.445,11	3.514,01	3.584,29	3.655,98	3.729,09	3.803,68	3.879,75	3.957,35
XII	2.940,37	2.999,17	3.059,16	3.120,34	3.182,75	3.246,40	3.311,33	3.377,56	3.445,11	3.514,01	3.584,29	3.655,98	3.729,09	3.803,68	3.879,75	3.957,35
XIII	2.940,37	2.999,17	3.059,16	3.120,34	3.182,75	3.246,40	3.311,33	3.377,56	3.445,11	3.514,01	3.584,29	3.655,98	3.729,09	3.803,68	3.879,75	3.957,35
XIV	3.398,44	3.466,41	3.535,74	3.606,45	3.678,58	3.752,15	3.827,20	3.903,74	3.981,82	4.061,45	4.142,68	4.225,54	4.310,05	4.396,25	4.484,17	4.573,86
XV	4.941,30	5.040,13	5.140,93	5.243,75	5.348,63	5.455,60	5.564,71	5.676,00	5.789,52	5.905,31	6.023,42	6.143,89	6.266,77	6.392,10	6.519,94	6.650,34
XVI	5.868,98	5.986,36	6.106,08	6.228,21	6.352,77	6.479,82	6.609,42	6.741,61	6.876,44	7.013,97	7.154,25	7.297,33	7.443,28	7.592,15	7.743,99	7.898,87
XVII	9.667,77	9.861,12	10.058,35	10.259,51	10.464,70	10.674,00	10.887,48	11.105,23	11.327,33	11.553,88	11.784,96	12.020,66	12.261,07	12.506,29	12.756,42	13.011,54
XVIII	4.431,34	4.519,97	4.610,37	4.702,58	4.796,63	4.892,56	4.990,41	5.090,22	5.192,02	5.292,86	5.401,78	5.509,82	5.620,02	5.732,42	5.847,07	5.964,01



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

XIX	2.824,00	2.880,48	2.988,09	2.996,85	3.056,79	3.117,92	3.180,28	3.243,88	3.308,76	3.374,93	3.442,43	3.511,28	3.581,50	3.653,13	3.726,19	3.800,71
-----	----------	----------	----------	----------	----------	----------	----------	----------	----------	----------	----------	----------	----------	----------	----------	----------

Anexo I – Lei Municipal nº 1.011/2024

LEGENDA



Valores abaixo do Salário Mínimo



Valores acima do Salário Mínimo



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

O Município concedeu uma revisão salarial de 4,62% aos vencimentos dos servidores públicos do Poder Executivo, da Administração Direta e Indireta, e aos subsídios dos agentes políticos no exercício de 2024 conforme Lei nº 1.011/2024. Porém, os servidores que se encontram nas carreiras entre I a IX do Plano de Carreira dos Servidores Municipais – Lei 868/2019 permanecem abaixo do salário mínimo atual de R\$ 1.518,00 no vencimento base conforme evidenciado na tabela acima.

Para fins de análise, os cargos que apresentam a remuneração abaixo do salário mínimo correspondem ao percentual expressivo de aproximadamente 60% (423) dos servidores efetivos e contratados que totalizam cerca de 721 servidores, tendo como referência o mês de novembro do ano de 2024 conforme quadro abaixo:

DADOS DE REFERÊNCIA DO MÊS DE NOVEMBRO DE 2024 – ABAIXO DO SALÁRIO MÍNIMO		
NÍVEL	CARGO	QUANTIDADE DE SERVIDOR
I	Gari, Auxiliar de Serviços Gerais, Cuidador	161
II	Educador Social.	12
III	Atendente	24
IV	Trabalhador Braçal, Jardineiro.	57
V	Auxiliar Administrativo, Agente de Fiscalização Arrecadação, Agente Fiscal, Agente de Defesa Civil, Agente de Biblioteconomia, Monitor de Creche, Coletor de Resíduos.	57
VI	Vigia	20
VII	Auxiliar de consultório odontológico/de saúde bucal, Auxiliar de Enfermagem, Auxiliar de Enfermagem ESF, Agente de Controle de Zoonoses, Auxiliar de laboratório, Sanitário, Motorista, Pedreiro.	71
VIII	Técnico em contabilidade, Técnico Agrícola, Técnico de Edificações.	0
IX	Agente Municipal de Agendamento, Técnico de enfermagem, Operador de Máquinas leves e pesadas, Operador de Máquinas Agrícolas, Mecânico, Calceteiro	21
Total		423
TOTAL GERAL		721



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Logo, como política de valorização profissional, a Administração deve envidar estudos e esforços para viabilizar a melhoria salarial de todas as categorias, pois cada cargo tem suas nuances e peculiaridades para a importância do serviço público. E uma remuneração defasada ocasiona desmotivação e baixo rendimento profissional. Vale ressaltar que:

- A Lei Municipal nº 925/2022 – fixou novo subsídio dos Secretários;
- A Lei Municipal nº 976/2023 – reestruturou o Plano de Carreira dos Servidores da Câmara Municipal fixando novas remunerações;
- A Lei Municipal nº 977/2023 – reestruturou a remuneração dos cargos comissionados da Câmara Municipal;
- A Lei Municipal nº 996/2023 – fixou novos salários para Prefeito, Vice-Prefeito e Vereadores a partir do ano de 2025;
- A Lei Municipal nº 1000/2023 – reestruturou o Plano de Carreira dos servidores do Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Governador Lindenberg – SAAE.

Por fim, somente os servidores da Prefeitura de Governador Lindenberg não foram contemplados com reajustes efetivos e por isso há uma grande maioria da classe profissional com remuneração abaixo do salário mínimo. Diante do exposto, cabe a Alta Administração envidar esforços no sentido de valorizar os servidores públicos municipais.

Não obstante, segue o dispositivo da Lei Orgânica Municipal que assim dispõe:

Art. 65 – A Administração pública municipal direta, indireta ou fundacional do Município obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

...

XII – os vencimentos dos cargos do Poder Legislativo não poderão ser superiores aos pagos pelo Poder Executivo.

Assim, vejamos:



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Cargo	Remuneração Câmara	Remuneração Prefeitura	Diferença
Vigia	R\$ 1.515,69	R\$ 1.294,04	R\$ 221,65
Aux. Serviços Gerais	R\$ 1.842,15	R\$ 1.162,66	R\$ 679,49
Atendente	R\$ 2.105,00	R\$ 1.220,80	R\$ 884,20
Auxiliar Administrativo	R\$ 2.307,23	R\$ 1.245,08	R\$ 1.062,15
Contador	R\$ 4.051,33	R\$ 2.940,37	R\$ 1.110,96

Nota-se uma grande diferença entre as remunerações dos servidores da Câmara Municipal e da Prefeitura Municipal mesmo sendo cargos equivalentes. Pois os servidores da Câmara Municipal tiveram o benefício do reajuste salarial enquanto que os servidores da Prefeitura não foram contemplados. E desta forma o inciso XII do artigo 65 da Lei Orgânica Municipal não está sendo cumprido.

Não obstante, ratificam-se as recomendações do Relatório de Auditoria nº 01/2023 quanto a valorização dos servidores públicos municipais com a melhoria salarial.

6. DA ANÁLISE DE CONDUTA DOS RESPONSÁVEIS

Responsáveis:

- Leonardo Prando Finco – Prefeito Municipal;
- Fabiana Grolla Nali Pereira – Secretária Municipal de Administração;
- Davieli Ovane Dalfior – Secretária Municipal de Finanças;
- Brais Edimar Ghisolfi Romanha – Secretário Municipal de Agricultura;
- Hemily Loss Pires Marianelli – Secretária Municipal de Desenvolvimento Econômico (Período de 01/02/2024 a 31/12/2024);
- Rogério Lorençute – Secretário Municipal de Turismo, Esporte, Lazer e Cultura (Período de 02/06/2022 a 31/12/2024);
- João Guilherme Elias Júnior – Secretário Municipal de Educação;
- Maria Gorete Pimenta das Chagas – Secretária Municipal de Meio Ambiente (Período de 02/02/2022 a 31/03/2024 e 14/10/2024 a 31/12/2024);
- Camila Sotteu Pina Perini- Secretária Municipal de Meio Ambiente (Período de 01/04/2024 a 13/10/2024;



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Valter Herpis Júnior – Secretário Municipal de Assistência Social (Período de 01/01/2021 a 22/07/2024);

- Mireli de Oliveira Frohlich Marquete – Secretária Municipal de Assistência Social (Período de 23/07/2024 a 02/12/2024);
- Alaídio Alves dos Santos – Secretário Municipal de Assistência Social (Período de 03/12/2024 a 31/12/2024);
- Joneci Inácio de Oliveira - Secretário Municipal de Saúde (Período de 03/05/2021 a 02/07/2024);
- Valter Herpis Júnior – Secretário Municipal de Saúde (a partir de 03/07/2024);
- Alaídio Alves dos Santos – Assessor de Nível Especial (Período de 04/01/2022 a 30/06/2024 e 08/10/2024 a 02/12/2024);
- Iara Aparecida Ribeiro Punhal – Assessora de Nível Especial;
- Joneci Inácio de Oliveira – Assessor de Nível Especial (Período de 23/07/2024 a 24/09/2024);
- Mireli de Oliveira Frohlich Marquete – Assessora de Nível Especial (Período 03/12/2024 a 31/12/2024).

É imperioso destacar que o Decreto-Lei nº 4.657, de Setembro de 1942 – Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, art. 3º rege o seguinte:

Art. 3º Ninguém se escusa de cumprir a lei, alegando que não a conhece.

No entanto, a Administração Pública é regida por um conjunto de leis, entre outras normas para garantir a boa gestão dos recursos públicos para atender ao interesse público.

E a avaliação da conduta do gestor na administração pública é crucial para promover credibilidade e transparência, de modo a garantir que os cidadãos saibam como os recursos públicos estão sendo utilizados e se os gestores estão agindo conforme os princípios constitucionais tais como a legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Além disso, essa avaliação ajuda a prevenir má gestão dos recursos públicos, fortalecendo a integridade na administração.

O gestor tem a responsabilidade de agir de acordo com a lei e os princípios democráticos, e avaliar sua conduta é essencial para garantir o respeito a esses



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

princípios, promovendo uma administração pública transparente, responsável e eficiente, fortalecendo a democracia e a confiança dos cidadãos nas instituições governamentais.

Reitera ainda que de acordo com a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), art. 22 do Decreto-Lei nº 4.657, a interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

Contudo, espera-se que a conduta a ser empreendida pelo responsável resguarde coerência com a Constituição da República e os normativos legais que regem a Administração Pública, sendo inescusável o erro que o homem médio, circunstâncias semelhantes, não cometeria.

A Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) ainda define que:

Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

Neste sentido, o Tribunal de Contas da União julgou:

Responsabilidade. Culpa. Erro grosseiro. Caracterização. Referência. Conduta.

Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, considera-se erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 – Lindb) aquele poderia ser percebido por pessoa com diligência abaixo do normal ou que poderia ser evitado por pessoa com nível de atenção aquém do ordinário, decorrente de grave inobservância do dever de cuidado. Associar culpa grave à conduta desviante da que seria esperada do homem médio significa tornar aquela idêntica à culpa comum ou ordinária, negando eficácia às mudanças promovidas pela Lei 13.655/2018 na Lindb, que buscaram instituir novo paradigma de avaliação da culpabilidade dos agentes públicos, tornando mais restritos os critérios de responsabilização. Acórdão 63/2023 – Primeira Câmara

Logo, foram atribuídas as responsabilidades do dever de cumprimento das normas legais o Prefeito, Secretários Municipais, bem como os Assessores de Nível Especial, sendo dever destes últimos assessorar e orientar o Prefeito e Secretários a



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

zelar pelo cumprimento das normas legais, vez que o conhecimento é intrínseco ao cargo que ocupam, vez que todos tomaram ciência do inteiro teor do Relatório de Auditoria nº 01/2023, bem como estes assessores encontravam-se vinculados diretamente ao Gabinete.

Neste aspecto, ninguém pode alegar desconhecimento da lei, assim como a Controladoria apontou os indícios de irregularidades na gestão de pessoal no Relatório de Inspeção nº 02/2017, Relatório de Auditoria nº 01/2020 e Relatório de Auditoria nº 01/2023, dentre as recomendações, fazendo jus o cumprimento dos preceitos legais. Entretanto persistem várias inconsistências passíveis de correções.

7. DISPOSIÇÕES FINAIS

Conforme Hely Lopes Meirelles, impõe-se ao administrador público a obrigação de cumprir fielmente os preceitos do Direito e da Moral administrativa que regem a sua atuação. Ao ser investido em função ou cargo público, todo agente do poder assume para com a coletividade o compromisso de bem servi-la, porque outro não é o desejo do povo, como legítimo destinatário dos bens, serviços e interesses administrados pelo Estado. E o Poder Público não é, nem pode ser, instrumento de cortesias administrativas.

Diante dos fatos reiterados neste relatório constata-se que as recomendações do Relatório de Auditoria nº 01/2023 não foram priorizados. Pois o prazo de apresentação dos estudos de viabilidade do concurso público até 30/11/2024 não foi cumprido; no exercício de 2024 também não foi realizado processo seletivo simplificado para recrutamento de profissionais, assim como iniciou o exercício subsequente, exceto para professor, pedagogo, monitor de creche e cuidador, sendo apenas avaliação de titulação. Importa dizer que a recomendação implica em aplicação de prova escrita nos próximos processos seletivos para os profissionais da área de educação e posterior avaliação de titulação para garantir isonomia entre os candidatos.



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

No entanto, a Administração comprovou que está em tramitação o projeto de reestruturação da Lei Municipal nº 332/2007 que dispõe sobre a estrutura administrativa. Desta forma ratifica-se todas as recomendações do Relatório de Auditoria nº 01/2023 e ainda o seguinte:

- Conclusão do projeto de reestruturação da Lei Municipal nº 332/2007 num prazo de até 60 dias para posterior aprovação do Legislativo;
- Após aprovação do projeto de lei, designar os cargos comissionados para atividades de direção, chefia e assessoramento;
- Viabilizar o estudo e levantamento de vagas de carreira do quadro permanente, para posterior realização de concurso público, e enviar a Controladoria Municipal num prazo de até 60 dias, vez que o prazo era de 30/11/2024 e não foi cumprindo;
- Providenciar o concurso público num prazo de até 120 dias após o levantamento das vagas permanentes e alocar servidores efetivos em áreas estratégicas para evitar a interrupção do serviço público;
- Capacitar os novos servidores que ingressarem na carreira pública, e proporcionar estrutura física e equipamentos adequados para desempenho de suas atribuições;
- Promover alteração da Lei nº 868/2019 e estruturar a carreira tributária com servidores efetivos, cuja a exigência de escolaridade para sua ocupação seja de nível superior, com atribuições específicas conforme art. 37, inciso XXII da Constituição Federal, bem como remuneração compatível com o nível de formação, autonomia, responsabilidade e independência;
- Estruturar o cadastro imobiliário com servidores efetivos para fins de levantamento, fiscalização e atualização constante do cadastro imobiliário para fins de lançamento do IPTU;
- Promover alteração da Lei nº 868/2019 e estruturar a carreira de Agente Fiscal com servidores efetivos, cuja a exigência de escolaridade para sua ocupação seja de nível superior, com atribuições específicas e compatíveis com a área de formação, dividindo as atribuições da área de



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

meio ambiente e obras/posturas para fins de orientação e fiscalização do cumprimento de leis, regulamentos e normas que regem a execução de obras públicas e particulares, novos loteamentos urbanos, áreas de construções públicas e privadas, conservação do meio ambiente, as posturas, higiene e saúde pública, empregando os instrumentos a seu alcance;

- Concluir o processo seletivo simplificado que está em andamento com aplicação de provas e posterior análise de titulação, proporcionando igualdade de competição entre os candidatos.

Quanto a recomendação de revogação da Lei Municipal nº 904/2021, submeto para apreciação do Controlador Geral para apreciação do inteiro teor deste relatório para posterior submissão ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – TCEES para análise da constitucionalidade da referida lei, bem como acompanhamento das demais recomendações propostas neste relatório e no Relatório de Auditoria nº 01/2023.

Pois o art. 12 da Resolução 227/2011 do TCEES rege o seguinte:

Art. 12. Nos termos do artigo 74, § 1º, c/c artigo 75, ambos da Constituição Federal, bem como do artigo 76, § 1º, da Constituição Estadual e do artigo 88 da Lei Complementar Estadual nº 32/1993, o responsável pelo controle interno, ao tomar conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela dará ciência imediata ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, sob pena de responsabilidade solidária.

Imperioso destacar que dentre as recomendações contidas no Relatório de Auditoria nº 01/2023, a Administração instituiu o Código de Ética e Conduta Profissional do Agente Público Municipal, aprovado pelo Decreto nº 7.233/2024, sendo este um instrumento balizador da integridade consubstanciando num padrão de comportamento irrepreensível.

Logo, torna-se necessário um trabalho de disseminação de boas práticas junto aos servidores municipais para propiciar uma administração pública com integridade e lisura no desempenho das suas atividades.

Portanto, como rege o § 4º do referido código, a Administração deve fazer constar nos editais de processo seletivo e concurso público como conteúdo programático,



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
ESTADO DO ESPIRITO SANTO
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

bem como tomar ciência do mesmo todo servidor público municipal, seja ele contratado, comissionado, efetivo ou estagiário, assim como os agentes políticos.

As recomendações propostas têm como objetivo aprimorar a administração dos recursos públicos e buscar a eficiência administrativa.

Governador Lindenberg – ES, 18 de Março de 2025.

RENATO FERREIRA SOUTO
Auditor Público Interno
Matrícula 001144