



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Memorando nº 028/2025/UCCI

Prefeitura Municipal de	
Governador Lindenberg - ES	
Nº	24 / 06 / 25
Governador Lindenberg, ES	
Prefeitura Municipal de	
Governador Lindenberg, ES	
Funcionário Responsável	

Governador Lindenberg – ES, 24 de Junho de 2025.

Ao Gabinete do Prefeito

Assunto: Encaminhamento de Nota Técnica Recomendatória para revisão do Projeto de Lei nº 25/2025 protocolado na Câmara Municipal na data de 05/06/2025, no qual revoga a Lei nº 332/2007 e dispõe sobre a Nova Organização Administrativa do Município de Governador Lindenberg, define a Estrutura Administrativa e o Quadro de Cargos de Provimento em Comissão.

Exmo Senhor Prefeito,

Considerando que o Sistema de Controle Interno pode ser entendido como somatório das atividades de controle exercidas no dia-a-dia em toda a organização para assegurar a salvaguarda dos ativos, a eficiência operacional e o cumprimento das normas legais e regulamentares.

Considerando o Controle Interno se bem estruturado e ativo, certamente auxiliará o gestor, possibilitando – lhe uma visão, das mais variadas situações que envolvem a administração. É um instrumento eficaz no combate à corrupção.

A estruturação de um sistema de controle tem por finalidade, em última instância, propiciar melhores serviços públicos e efetiva entrega de suas ações ao usuário-cidadão, alcançando, assim, o objetivo constitucional de atender ao princípio da eficiência.

Controle Interno é toda atividade de verificação sistemática de um registro, exercida de forma permanente ou periódica, consubstanciada em documento ou outro meio, que expresse uma ação, uma situação e/ou um resultado, com o objetivo de verificar se está em conformidade com o padrão estabelecido, ou com



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

o resultado esperado, ou, ainda, com o que determinam as legislações e as normas.

Considerando que a missão da Unidade Central de Controle Interno do Município é *"Buscar qualidade, legalidade e responsabilidade fiscal, orçamentária, financeira, contábil, patrimonial e operacional da gestão dos recursos públicos no Poder Executivo Municipal"*.

Logo, dentre as atribuições da Controladoria de consolidar um ambiente íntegro pautado nos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência com um único objetivo de propiciar políticas públicas efetivas para os cidadãos lindenberguenses, vimos por meio deste encaminhar uma Nota Técnica Recomendatória nº 001/2025 referente as inconsistências encontradas no Projeto de Lei nº 25/2025 protocolado na Câmara Municipal na data de 05/06/2025, no qual revoga a Lei nº 332/2007 e dispõe sobre a Nova Organização Administrativa do Município de Governador Lindenberg, define a Estrutura Administrativa e o Quadro de Cargos de Provimento em Comissão.

Enfatiza – se que políticas públicas efetivas são oriundas dos esforços individuais dos agentes públicos que compõem o corpo técnico dos órgãos e entidades públicas e devem estar alinhados e comprometidos com os resultados a serem alcançados com muita clareza. Assim, a Nota Técnica Recomendatória é um instrumento balizador de boas práticas da gestão pública.

Sem mais para o momento, estas são as considerações.

Atenciosamente,


RENATO FERREIRA SOUTO

Auditor Público interno

Mat. 001144


MIRELI DE OLIVEIRA FROHELICH MARQUETE

Controladora Interna

Decreto nº 7.320/2025



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

NOTA TÉCNICA RECOMENDATÓRIA 001/2025

RESPONSÁVEIS	
Prefeito Municipal	Leonardo Prando Finco
Comissão de Estudos para Revisão e Atualização da Lei Municipal nº 332/2007, que dispõe sobre a Organização Administrativa Municipal – Decreto nº 7.297/2024	Carolina Diniz Silva Marchiore
	Fabiana Grolla Nali Pereira
	Davieli Ovani Dalfior
	Ronilce Plotegher Lubiana
	Magna Stela Moscon Correa
	Rosiani Giuberti Grassi
	Andressa Maria Bayer Plotegher
	Ilson Edenes Stocco
	Valter Herpis Junior
	Layara Marianelli Couto

Considerando que o objetivo do Sistema de Controle Interno é desempenhar funções de controle para dotar a administração pública de mecanismos que assegurem, entre outros aspectos, o cumprimento das exigências legais, a proteção de seu patrimônio e a otimização na aplicação dos recursos públicos com ênfase na fiscalização financeira, contábil, orçamentária, operacional e patrimonial nos preceitos do art. 70 da Constituição Federal, caput do art. 70 da constituição Estadual e ainda a Lei Municipal nº 648/2013 que dispõe sobre as atribuições do Sistema de Controle Interno.

Considerando que a Constituição Federal no artigo 37, caput, versa sobre os princípios constitucionais que regem Administração Pública, tais como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Considerando que a Lei Orgânica Municipal reproduz fielmente os dispositivos da Constituição Federal nos seguintes aspectos:

Art. 65 - A administração pública municipal direta, indireta ou fundacional do Município obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência ...

Considerando que a atividade precípua do Controle Interno é a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial para assegurar a conformidade dos planos e políticas públicas eficientes em detrimento da



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

legalidade e integridade, bem como combater atos de corrupção e ações antieconômicas que permeiam a gestão pública.

Considerando o disposto no artigo 37, inciso II, da Constituição Federal que rege:

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:

...

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; (Grifado)

Destarte que, esta Controladoria constatou indícios de irregularidades na designação de servidores em cargos comissionados em desvio de função, bem como desempenhando atividades técnicas/administrativas em substituição a servidores de carreira conforme relatados no Relatório de Auditoria Interna nº 01/2020, Relatório de Auditoria Interna nº 01/2023 e Relatório de Auditoria Interna nº 01/2025.

Diante dos achados de auditoria, foram expedidas as seguintes recomendações ao Chefe do Poder Executivo:

- 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;



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

- 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;
- 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.

Por todo o exposto, as auditorias encontram – se amparo na doutrina do Supremo Tribunal Federal que pacifica a matéria na Repercussão Geral no Recurso Extraordinário 1.041.210/SP:



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Criação de cargos em comissão. Requisitos estabelecidos pela Constituição Federal. Estrita observância para que se legitime o regime excepcional de livre nomeação e exoneração. Repercussão geral reconhecida. Reafirmação da jurisprudência da Corte sobre o tema.

1. A criação de cargos em comissão é exceção à regra de ingresso no serviço público mediante concurso público de provas ou provas e títulos e somente se justifica quando presentes os pressupostos constitucionais para sua instituição.

2. Consoante a jurisprudência da Corte, a criação de cargos em comissão pressupõe: 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.**

(RE 1041210 RG, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 27-09-2018, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-107 DIVULG 21-05-2019 PUBLIC 22-05 2019). **(Grifado)**

Desta forma, foi designada uma comissão de estudos para revisão e atualização da Lei Municipal nº 332/2007, que dispõe sobre a organização administrativa municipal, nos termos do Decreto nº 7.297/2024, que resultou no Projeto de Lei nº 25/2025 protocolado na Câmara Municipal na data de 05/06/2025, no qual revoga a Lei nº 332/2007 e dispõe sobre a Nova Organização Administrativa do Município de Governador Lindenberg, define a Estrutura Administrativa e o Quadro de Cargos de Provimento em Comissão.

A Controladoria Municipal, no seu dever institucional realizou uma análise pormenorizada do documento e constatou que esta não atende aos pressupostos de criação dos cargos comissionados conforme determina o Supremo Tribunal Federal, tais como discriminação das atribuições de forma cristalina e objetiva na própria lei, fazendo jus a revisão antes da sanção, sob pena de incorrer em inconstitucionalidade da norma.



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Ademais, a controladoria já havia se manifestado no Relatório de Auditoria nº 01/2023 que as atividades de chefia remetem a hierarquia, poder de decisão e autoridade; as atividades de direção relacionam com gerenciamento, liderança, orientação estratégica; e as atividades de assessoramento envolvem atividades auxiliares de cunho técnico e especializado.

Logo, incumbe ao Gestor a análise curricular das competências dos servidores nomeados para os cargos de confiança e em comissão devido à posição estratégica e poder de decisão para alcançar os objetivos propostos em prol do interesse público. Essas funções devem agregar valor à Administração Pública, pois a competência é o conjunto de conhecimentos (saber o que e por que fazer), habilidades (saber como fazer) e atitudes (querer fazer) que um determinado indivíduo deve possuir para o seu desempenho profissional e estratégico dentro da organização a que pertence.

Portanto, para alcançar a eficiência administrativa, além das atribuições definidas, é imprescindível que os cargos comissionados estejam acompanhados dos requisitos básicos para investidura no cargo conforme área de atuação.

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.

Os novos paradigmas da administração pública exigem uma postura profissional que conjugue a confiança pessoal aos critérios técnicos necessários. Isto é, os princípios da meritocracia e da eficiência também devem estar presentes.

Diante do exposto foi possível evidenciar que as atribuições dos cargos de “Diretores” e “Coordenadores” foram tratadas de forma genérica, contrariando os ditames legais. Pois aquele que assume o cargo de direção ou coordenação

2



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

deve ter ciência das atribuições do cargo, área de atuação, equipe que vai dirigir ou coordenar, no qual deve reunir as competências técnicas para o cargo. A título de exemplificação, o “Diretor de Cultura” deve possuir competências técnicas diferentes do “Diretor de Meio Ambiente” ou “Diretor de Turismo”; o “Coordenador de Recursos Humanos” deve possuir habilidade técnicas diferente de um “Coordenador Tributário”.

Portanto, os estudos de viabilidade de criação dos cargos comissionados de “Diretores e Coordenadores” devem guardar estreita relação da necessidade, formação, atribuição clara e área de atuação de cada um.

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

“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.”

Infere-se ainda do projeto de Lei em epígrafe, a criação dos cargos de Assessoramento: Assessor de Planejamento I, II e III com atribuições similares. No entanto, não é exigido nenhuma formação. A atividade de assessoramento requer conhecimento. Desta forma, a exigência de requisitos de formação contribui para a eficiência e profissionalização da gestão pública.

No mesmo projeto de lei evidencia a criação dos cargos de Assessor Jurídico I, II e III com atribuições similares.

Neste contexto, a Controladoria se manifestou por meio do Relatório de Inspeção nº 02/2017 de 12 de dezembro de 2017 diagnosticando a fragilidade da estrutura de pessoal da Prefeitura Municipal de Governador Lindenberg e recomendou a estruturação da Procuradoria Municipal com servidores efetivos:

- a Assessoria Jurídica é outro setor composto apenas com profissionais comissionados que exercem atividades continuadas.



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Destacando que o Município deve avaliar a viabilidade de criação da Procuradoria por lei, pois não está contemplado na Lei Municipal nº 524/2011 para posterior realização de concurso público para preenchimento das vagas.

No mesmo sentido, o Tribunal de Contas do Estado efetuou a seguinte diligência ao Município, numa auditoria específica no Setor Tributário, Processo nº 5935/2018 que originou o Acórdão nº 995/2019-9:

Elaborar e encaminhar à Câmara Municipal projeto de lei que altere a LM 524/2011, para que seja criada e regulamentada carreira efetiva de Procurador/Advogado municipal (atribuições, carga horária, requisitos mínimos de ingresso, remuneração), em substituição aos atuais cargos de Assessor Jurídico I e Assessor Jurídico II, condicionando a extinção destes ao efetivo provimento daqueles.

Após a criação da carreira efetiva de Procurador/Advogado, organizar concurso público para provimento dos cargos e, consequente, exoneração dos servidores empossados no cargo de Assessor Jurídico I e II em virtude da extinção destes cargos.

Considerando os pressupostos que os cargos comissionados destinam-se às atividades de direção, chefia e assessoramento, os cargos de assessoria jurídica no desempenho de atividades técnicas ferem os princípios legais, tais como emissão de pareceres e representação do município em questões judiciais.

A Controladoria ratificou no Relatório de Auditoria nº 01/2023 a necessidade da criação da Procuradoria Municipal devido as atividades técnicas desempenhadas e a rotatividade de servidores comissionados, no qual ocupavam o cargo de Assessor de Nível Especial na função de Assessor Jurídico.

A atividade de assessoramento jurídico é uma necessidade burocrática e uma atividade contínua, sendo que a Administração sempre atendeu tal demanda com servidores comissionados.

Consoante ao tema, o TCEES emitiu o Acórdão TC 1163/2024 que assim rege:

É irregular a atuação de assessor jurídico comissionado em atividades típicas da Advocacia Pública, como a emissão de pareceres em licitações, cabendo à Administração assegurar que tais agentes se



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

limitem a funções de assessoramento, sem usurpar atribuições exclusivas de procuradores de carreira ou do Procurador-Geral.

Desta forma, fazendo jus a justificativa da proposição do respectivo projeto de lei de promover a modernização da estrutura organizacional, visando proporcionar melhores condições para a execução dos serviços públicos, otimizar os recursos financeiros e assegurar um atendimento qualificado à população faz jus a criação da Procuradoria Municipal, no qual esta Controladoria mantém a recomendação.

Na Seção VII do respectivo projeto de lei trata das atribuições e requisitos do cargo de Controlador Interno, no qual é descrito como um cargo em comissão, de livre nomeação e exoneração. No entanto, o TCEES se manifestou sobre o tema nos termos do Acórdão TC 1158/2024 que abaixo subscrevemos conforme Boletim de Jurisprudência nº 133 pugnando pela inconstitucionalidade da lei que amparava a designação deste cargo como comissionado de livre nomeação e exoneração:

PESSOAL. CONTROLE INTERNO. CARGO EM COMISSÃO. A investidura em cargo de controlador público interno ou equivalente exige provimento efetivo, conforme art. 37, inciso II, da Constituição Federal, dada a natureza técnica das funções e a indispensável estabilidade do ocupante, sendo incompatível sua ocupação por servidor comissionado. Trata-se de precedente originado de representação protocolada no TCEES pela Promotoria de Justiça da cidade de Montanha, relatando irregularidade na gestão de recursos humanos da Prefeitura Municipal de Montanha durante o ano de 2023.

Dentre outros pontos, foi apontada irregularidade no provimento em comissão do cargo de Controlador Interno, com base no art. 8º da Lei Municipal 796/2012.

Preliminarmente à análise do mérito da representação, foi instaurado incidente, por meio do qual o Plenário desta Corte reconheceu a inconstitucionalidade do referido dispositivo legal (Acórdão TC 040/2024), negando-lhe aplicabilidade no caso concreto, ao prever a possibilidade de ocupação do cargo de controlador público interno por servidor comissionado, em violação ao art. 37, incisos II e V, da Constituição Federal.



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

A irregularidade diz respeito ao provimento do cargo de controlador público interno do município, exclusivamente com servidor comissionado, em contrariedade ao entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF), que esclarece que a natureza técnica do cargo de controlador interno e a necessidade de vínculo estável do ocupante não guardam relação com a investidura em cargo em comissão.

Em sua análise, área técnica concluiu que o responsável agiu com erro grosseiro e violou a Constituição ao nomear servidor comissionado para o desempenho tarefas de controle, inclusive de natureza técnica e burocrática, sugerindo a manutenção da irregularidade e aplicação de multa ao gestor.

O Ministério Público de Contas (MPC), complementando o opinamento técnico, afirmou que não encontra previsão no nosso ordenamento jurídico a criação arbitrária de cargos em comissão e/ou funções de confiança para o exercício de funções que fogem o seu caráter singular, de direção, chefia ou assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais. Observou que, no caso concreto, ainda que a organização do sistema de controle interno municipal tenha sido criada prevendo um cargo de chefia preferencialmente provido por servidor efetivo e um outro auditor efetivo, o responsável proveu apenas um dos cargos e com servidor comissionado para desempenhar todas as tarefas de controle, inclusive as de natureza técnica e burocrática.

Acrescentou, também, que a exigência de concurso público para ocupar o cargo de Controlador Interno da Prefeitura tem por finalidade conceder confiabilidade e idoneidade à modalidade de escolha dos servidores públicos, de forma a selecionar, isonomicamente, os melhores candidatos para compor os quadros da Administração Pública.

Pontuou, ainda, que a estabilidade dos servidores públicos traz estabilidade à própria Administração, na medida em que eles dão continuidade aos serviços públicos, nas atividades rotineiras e permanentes, assistindo os governantes provisórios com informações técnicas livres de interesses transitórios e contingentes.

Ressaltou, por fim, que a presença de servidor efetivo contribui para um melhor controle dos atos administrativos afastando ingerências de terceiros na execução do compromisso de acompanhar e fiscalizar a aplicação de recursos públicos, bem como contribui para a preservação de um arquivo histórico, colaborando na construção da memória institucional local.



PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR LINDENBERG
UNIDADE CENTRAL DE CONTROLE INTERNO

Ainda na composição da Estrutura Administrativa foi criada a Ouvidoria Municipal. No entanto, não consta na relação dos cargos o de “Ouvidor” e tampouco os requisitos para investidura no cargo.

Por ora, a Lei Nº 332/2007, art. 80 trata dos Conselhos Municipais. Com a revogação da mesma e por não mencionar estes no Projeto de Lei nº 25/2025, a intenção do Chefe do Poder Executivo é editar outra norma específica para tratar dos Conselhos Municipais? Pois os Conselhos Municipais são órgãos deliberativos e de suma importância para as políticas públicas.

Estas são as recomendações da Controladoria, no seu dever institucional para garantir a eficiência da gestão pública municipal, que submetemos para apreciação antecipando a sanção do Projeto de Lei nº 25/2025 que dispõe sobre a nova organização administrativa do Município de Governador Lindenberg, define a estrutura administrativa e o quadro de cargos de provimento em comissão.

Governador Lindenberg – ES, 24 de Junho de 2025.


RENATO FERREIRA SOUTO
Auditor Público Interno
Mat. 001144


MIRELI DE OLIVEIRA FROHELICH MARQUETE
Controladora Interna
Decreto nº 7.320/2025