



MINISTÉRIO
PÚBLICO
DE CONTAS
— ESTADO DO —
ESPÍRITO SANTO

Conferência em www.tcees.tc.br
Identificador: 525CB-07673-7640B



2ª Procuradoria de Contas

Portaria de Instauração 00031/2026

Processo: 01749/2026

Classificação: Procedimento do Ministério Público de Contas

Criação: 04/09/26 12:24

Origem: GAPC - Luciano Vieira - Gabinete do Procurador Luciano Vieira

PORTARIA DE INSTAURAÇÃO N. 031/2026

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, por seu representante legal infra-assinado, em pleno exercício de suas atribuições junto à 2ª Procuradoria de Contas, conferidas pelos artigos 127, 129 e 130 da Constituição da República, artigo 3º, inciso I, da Lei Complementar Estadual n. 451/2008, artigos 25, inciso IV, e 26, inciso I, da Lei n. 8.625/1993 e artigo 27, incisos V e XV, e § 2º, da Lei Complementar Estadual n. 95/1997;

CONSIDERANDO a instauração de notícia de fato para se colher informações preliminares sobre a estrutura e funcionamento da Controladoria da Prefeitura de Baixo Guandu e a atuação do Superintendente Administrativo ao patrocinar causa envolvendo a Administração Pública Municipal (evento 7), diante da apresentação da seguinte narrativa disposta no evento 3:

DOS FATOS E DO HISTÓRICO LEGISLATIVO

A presente denúncia visa expor um grave retrocesso institucional e uma inconstitucionalidade explícita perpetrada dentro do poder executivo de baixo guandu, com possível uso indevido da estrutura administrativa, o que vem ocorrendo por meio de alguns ocupantes de cargos comissionados, em especial pelos ocupantes dos cargos de controlador-geral, superintendente administrativo e procurador-geral, entre outros.

Os ocupantes dos cargos comissionados acima são peças-chave na administração e formam uma célula de poder, a qual tem a função de controlar a administração e blindá-la nos processos dirigidos

pela célula de forma a proteger agentes públicos que assinam pedidos, pareceres e decisões por determinação da

célula, enfraquecendo órgãos de fiscalização e controle jurídico.

A entidade paralela, que já é bem antiga na região, atua nas seguintes frentes de controle institucional do órgão de fiscalização, controle da legalidade dos atos praticados nos processos de interesse da entidade, controle administrativo sobre o rito processual e o caminho do processo, e finalmente no controle jurídico sobre as ações promovidas pelos integrantes da entidade.

Como será visto adiante, o controlador-geral de baixo guandu, na época que atuou como assessor jurídico ocupante de cargo comissionado, foi denunciado pelo MPES por dar roupagem de legalidade aos atos praticados pelos membros da célula.

O controle de fiscalização, o controle de chancela de legalidade e o controle administrativo estavam em perfeita sincronia, entretanto, ainda faltava uma sincronização com o ente jurídico, pois, agora, o corpo jurídico era institucionalizado através do concurso público.

Historicamente, baixo guandu carecia de um corpo técnico de procuradores efetivos, sendo a representação da prefeitura exercida precariamente e exclusivamente por assessores jurídicos comissionados.

Para conter essa inconstitucionalidade de entrega das atribuições técnicas a ocupantes de cargos comissionados, instituíram o cargo de procurador-geral da prefeitura, em caráter comissionado.

Após intervenção do MPES, a municipalidade criou cargos de procuradores municipais, realizando concurso público e dando provimento a 03 (três) cargos de Procurador Municipal.

Com a nomeação dos cargos técnicos, o cargo comissionado de procurador-geral foi revogado, vez que as funções de representação judicial e extrajudicial passaram a ser exercidas privativamente pelos servidores efetivos, em observância à constituição federal.

É de bom alvitre registrar que, com a estruturação da carreira de procurador municipal, o ocupante do cargo de controlador-geral comissionado, que era o único advogado público concursado da prefeitura, passou a perseguir politicamente os assessores jurídicos e procuradores municipais.

O controlador-geral da prefeitura é servidor público efetivo e disse pelos corredores da prefeitura que iria atingir os assessores jurídicos e procuradores que não jogassem o jogo conforme manda o técnico e que os procuradores não iriam passar pela avaliação da comissão de avaliação de servidores em estágio probatório, já que o controlador detinha o controle da comissão e com a recriação do cargo de procurador-geral e a retomada do comando ficaria tudo mais fácil.

Nesse viés, há pouco mais de um mês, foi aprovada e sancionada nova legislação que recriou o cargo de procurador-geral como cargo comissionado, conferindo a este novamente todas as atribuições de representação judicial e extrajudicial, e foi entregue através de nomeação para o antigo ocupante, estranho à administração e indicado pelo controlador-geral comissionado, com a finalidade de controlar totalmente os atos da prefeitura de baixo guandu, em assuntos jurídicos e técnicos.

MUITA ATENÇÃO: A manobra legislativa configura nítido desvio de finalidade e patrimonialismo, visando o esvaziamento das prerrogativas dos procuradores concursados para submeter a defesa do patrimônio público a interesses meramente políticos e privados.

Com a recriação do cargo público de procurador-geral comissionado e nomeado pelo prefeito, pessoa de confiança do controlador-geral, uma célula cancerígena assumiu o controle dos atos administrativos, colocando-se em execução o plano de exoneração de todos aqueles que fossem obstáculos a atividade-fim da célula.

O controle jurídico da administração vai desde os cargos efetivos de auditor fiscal do município, que estão sob o julgo de um servidor pertencente ao grupo controlador, os assessores jurídicos comissionados que estão lotados dentro e fora da procuradoria municipal, e agora, com a recriação o cargo de procurador geral do município, em tese, o controle jurídico da administração passa a estar concentrado totalmente em suas mãos, afastando-se os critérios técnico-jurídicos para dar espaço aos critérios eleitos pelos integrantes da paraentidade.

Em relação aos procuradores municipais, até o presente momento se mostraram capazes de ocupar os cargos públicos e demonstraram aptidão técnica nos exames de verificação, que antecedem a estabilização na carreira. De acordo com o controlador-geral, não passarão do próximo exame periódico de verificação das condições para estabilização.

Além do mais, é importante registrar que o procurador-geral disse em alto e bom tom que os responsáveis pela exoneração do mesmo, do cargo de procurador-geral para transformar no cargo de secretário jurídico, aguardem, pois ele está de volta, não mencionando a quem se referia.

DO DIREITO E DA ARGUMENTAÇÃO JURÍDICA SOBRE O CARGO DE PROCURADOR-GERAL

Violação ao Princípio do Concurso Público e à ADI 4843/STF

A re(criação) de cargo comissionado para o exercício de funções finalísticas de representação jurídica constitui burla ao mandamento constitucional previsto no art. 37, II, da Constituição Federal. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 4843 e, mais recentemente, em decisões que reafirmam a simetria federativa, consolidou o entendimento de que a representação judicial e a consultoria jurídica são atividades exclusivas de Estado, devendo ser exercidas por servidores

ocupantes de cargos de provimento efetivo.

Doutrina da Reserva de Cargos Efetivos e Unicidade da Representação

A existência de uma Procuradoria Municipal já instituída e provida por concurso público cria uma reserva de competência técnica. A Administração Pública não possui discricionariedade para esvaziar uma carreira de Estado com o intuito de acomodar indicações políticas em cargos de chefia que detenham poder de representação externa. O cargo de procurador-geral, em municípios que já possuem procuradores de carreira, deve ser ocupado por membros da própria carreira ou, no mínimo, ter suas atribuições limitadas à gestão administrativa, jamais a substituição técnica dos concursados.

Esvaziamento Doloso e Ofensa ao Princípio da Eficiência

O esvaziamento doloso das competências dos Procuradores efetivos fere o Princípio da Eficiência (Art. 37, caput, CF). Ao retirar dos técnicos concursados a palavra final sobre a viabilidade jurídica de atos e a condução de processos judiciais, o Município de Baixo Guandu expõe o erário a riscos desnecessários, priorizando a conveniência política em detrimento da legalidade estrita.

DO CARGO DE CONTROLADOR GERAL

O cargo de controlador-geral também é cargo que realiza a fiscalização das atividades da administração, ainda que se trata, nesse caso, de controle prévio, evitando-se irregularidades, e tais funções públicas deveriam ser exercidas por servidores de carreira, uma vez que os cargos em comissão não se prestam ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais.

No caso da prefeitura de Baixo Guandu/ES, o ocupante do cargo de controlador-geral, previsto na lei orgânica no controle interno, não é efetivo, mas sim, de provimento em comissão, o qual foi criado dessa forma justamente com a finalidade estratégica de controle das atividades e atos da Administração.

[...] A lei orgânica não dá margem para controle da administração, mas sim, controle prévio da execução orçamentária a fim de se evitar descumprimento de metas orçamentárias, e dar suporte à legalidade das medidas de gestão tomadas na execução orçamentária, em especial na realização das despesas.

A função de controlador interno é uma função que requer uma certa independência, harmonia, e suporte jurídico para evitar danos na gestão orçamentária, o que de certa forma impõe seja contratado através de concurso público, que inclusive é a posição do MPC.

[...] O controlador-geral da prefeitura de baixo guandu além de ser procurador municipal por força de transformação de cargo de advogado público (que tem sua constitucionalidade duvidosa), é advogado regularmente inscrito na OAB/ES, isto é, o fato de ocupar cargo em comissão, reservado aos servidores de Direção, Chefia e Assessoramento, são incompatíveis com a advocacia e, o referido servidor não suspendeu a sua OAB/ES, estando atuando, desde o início de sua ocupação de forma ilegal, não podendo sequer alegar “desconhecimento da lei”.

Para se ter uma ideia, há em trâmite uma ação de improbidade administrativa, a qual tramita perante o Poder Judiciário Estadual, primeira vara de baixo guandu, processo número 0000776-53.2018.8.08.0007, Luciano Louzada de Souza e outros, pelos motivos resumidos:

Segundo consta, **LUCIANO LOUZADA DE SOUZA** exerce atualmente a função de **Controlador-Geral da Prefeitura de Baixo Guandu/ES**, cargo que, por sua própria natureza, exige idoneidade, rigor técnico, independência funcional, credibilidade institucional e inequívoco compromisso com a legalidade, a moralidade e a prevenção de irregularidades administrativas.

Ocorre que o histórico funcional e processual do referido agente revela situação que, em tese, é **incompatível com o exercício de função tão sensível dentro da estrutura de controle interno do Município**.

Nos autos da **Ação Civil Pública nº 0000776-53.2018.8.08.0007**, em trâmite perante a 1ª Vara da Comarca de Baixo Guandu/ES, o Ministério Público do Estado do Espírito Santo imputou a **LUCIANO LOUZADA DE SOUZA**, na condição de **assessor jurídico do Município no período de 2006 a 2012**, a conduta de **ratificar juridicamente ilegalidades em pareceres**, conferindo aparência de regularidade ao procedimento administrativo que resultou na contratação do **URBIS - Instituto de Gestão Pública**, garantindo o prosseguimento do feito e contribuindo para a concretização dos ilícitos narrados na exordial aditada.

Além disso, no âmbito do **Processo TC-6664/2012**, o próprio **Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo** apontou a atuação de **LUCIANO LOUZADA DE SOUZA** nos fatos relacionados a contratação do URBIS pelo Município de Baixo Guandu, figurando como responsável técnico-jurídico em irregularidades referentes a:

- a) ausência de pesquisa de mercado;
- b) procedimento licitatório com cláusulas restritivas e consequente favorecimento a empresa vencedora;
- c) efetivação de contrato vinculado à obtenção de êxito, isto é, contrato de risco.

Ainda que parte da pretensão punitiva tenha sido alcançada pela prescrição no âmbito da Corte de Contas, **o ponto essencial é que o nome do referido agente foi formalmente vinculado**, em apuração oficial, **a fatos graves relacionados a chancela jurídica de contratação administrativa viciada**, com repercussões relevantes para a legalidade, a economicidade e a moralidade administrativa.

Em outras palavras, há registro formal de que o agente que hoje, ao que consta, ocupa a função máxima de controle interno do Município é justamente pessoa cuja atuação pretérita foi associada, em processo judicial e em procedimento de contas, a ratificação de irregularidades administrativas relevantes.

Tal circunstância compromete, ao menos em tese, **a credibilidade institucional da Controladoria-Geral**, gera fundadas dúvidas quanto à adequação do agente para o exercício da função e impede apuração por este Tribunal, sobretudo porque a atividade de controlador exige exatamente o oposto do que lhe foi imputado nos autos mencionados: vigilância, prevenção, correção de ilegalidades e defesa do interesse público.

[...] Além do histórico apresentado, ainda recai sob o controlador-geral a conduta de ser um dos “cabeças do negócio escuso”, isto é, a parte intelectual por trás de todo o mecanismo, sendo o homem que dá as ordens e que determina o que deve ser feito e quem deve fazer, dando as ordens para funcionários públicos que devem ser pressionados e quem deve ser afastado na administração ou colocado a disposição ou colocado em outro setor ou outra atividade.

As condutas vão desde imposições sob ameaça de demissão, ameaça de processo administrativo sumário e outras punições que são apresentadas pelo funcionário público de forma clara, sem filtros, sem rodeios, sendo direto ao ponto, do tipo, “ou você pratica a conduta de assinar o documento que fiz ou...”, sendo coisas desse tipo e outras um pouco mais as escondidas.

O controlador interno passou a ser motivo de medo para os integrantes honestos da administração, os quais passaram a trata-los nos bastidores por apelidos diversos, para se evitar retaliações e, com medo de perseguição e manipulação de dados e processos.

O procurador e demais membros da célula não se importam com questões éticas relacionadas ao conselho de ética, a câmara municipal, MP/ES, OABJ/ES até porque não acreditam na justiça do país, o que dirá no julgamento de instituições que sofrem crises de identidade frente aos atuais acontecimentos no país.

[...] É de bom alvitre lembrar que o controlador-geral, que na época era ocupante do único cargo de advogado público, era contra a criação da procuradoria municipal e dos cargos de procuradores de carreira, todavia, com a criação, foi beneficiado com um cargo de procurador, que ocorreu da transformação do seu cargo de advogado municipal para procurador municipal, sendo absorvido pelo órgão.

Não se pode olvidar da importância do Controle Interno da prefeitura e do cargo de controlador-geral, cargo esse previsto na Lei Orgânica Municipal para fazer um controle prévio das contas da Prefeitura, antes de encaminha-las ao controle externo exercido pelo tribunal de contas do estado do espírito santo, e que deveria ser bem exercido para o bem da prefeitura

SUPERINTENDENTE ADMINISTRATIVO DA PREFEITURA

O ocupante do cargo comissionado de superintendente administrativo, é o drº. André que exerce cargo comissionado, assim como o comparsa de sala sem suspensão na OAB/ES, e como se não o bastasse, advoga contra a prefeitura que paga o seu salário na Ação Civil Pública nº 0000776-53.2018.8.08.0007 em favor do comparsa controlador-geral.

O funcionário drº. Andre, que antes fazia parte da ouvidoria publica ocupando o cargo comissionado de ouvidor da prefeitura, mas que operava como parte no esquema de branqueamento de atos administrativos, por meio de condução de processos, por meio de encaminhamento e preparo dos recipientes dos processos, por meio da criação de atos administrativos a serem assinados por outros funcionários, de forma com que os resultados dos processos fossem os esperados pela célula.

Na qualidade de advogado e porta-voz da célula, o drº. André, sob o comando do drº. Luciano Louzada, preparava documentos públicos para que agentes públicos “de boa-fé” assinassem para dar continuidade e legalidade para atos administrativos, e o único obstáculo encontrado era o jurídico que por conta da criação da procuradoria municipal, emitia pareceres muitas vezes contrários aos interesses dos operadores do mecanismo.

[...] Bom registrar que o drº. André, anteriormente à ocupação do atual cargo, ocupava um dos cargos da célula controladora, que é o cargo de ouvidor da prefeitura, conforme o portal da transparência de baixo guandu.

[...] O cargo de ouvidor foi entregue ao drº. André logo que o senhor Kennedy assumiu o cargo de procurador-geral, tudo ocorrido de forma amarrada entre eles (fonte: portal da transparência)

[...] A célula da qual se fala tomou conta das posições estratégicas da prefeitura de baixo guandu, de maneira que a administração possa produzir seus atos e ter a chancela dos setores chaves, que ora restringem o acesso, ora desviam atos administrativos, retardam o andamento processual, esvaziando as funções de fiscalização e as funções da procuradoria jurídica, as análises da legalidade dos atos da administração pública.

Os assuntos de competência da procuradoria municipal de acordo com as leis municipais e federais, como por exemplo, licitação, não são tratados pela procuradoria municipal, mas apenas alguns assuntos selecionados em baixíssima escala para o drº Danilo, para dar aparência de legalidade, e deduzir que a procuradoria atua em nesses processos.

O possível esquema de distribuição de cargos e processos é rigorosamente controlado pelo controlador-geral, que é o manda-chuva do pedaço e por outros integrantes do poder paralelo. O controlador-geral ocupa a mesma sala que o superintendente administrativo, que ocupava o cargo de ouvidor e ocupava a mesma sala, e, de outro turno, o procurador-geral, que anteriormente era ouvidor ocupava a mesma sala que ocupa atualmente, ou seja, os membros mudam de cargo mas não mudam de sala, pois as funções do poder paralelo são as mesmas, controlar os atos de interesse da célula e dar uma roupagem de legalidade para os mesmos.

[...] Existe um esquema de distribuição de cargos que vão de cargos do baixo Clero ao alto Clero, e entre os atores citados, os quais detém o papel de controle e fazem a manipulação dos cargos e processos da forma que entendem, ou melhor, da forma que melhor atendem aos seus interesses.

Na atual condição, os integrantes do poder paralelo, inquilinos da prefeitura municipal são os controladores de todos os resultados esperados pela célula, editando os atos com o fim de obter os resultados dirigidos aos interesses e privados da cúpula, não deixando espaço para legalidade.

O CARGO DE PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO

A sistemática do cargo de procurador geral do município deve obedecer ao tratamento dado pelo STF para a sua validade, conforme Decisão do Meritíssimo Ministro Flavio Dino na **decisão do STF que ocorreu no julgamento de agravo interno no Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) 1.520.440/MS, em sessão virtual do Plenário finalizada no último dia 6, por seis votos a cinco, conforme voto do relator, ministro Flavio Dino.**

[...] Primeiramente vamos ao histórico da função jurídica de baixo guandu/es.

Quando a cidade nasceu os cargos jurídicos e os demais eram todos comissionados.

Com o passar dos anos a prefeitura passou a aplicar seus concursos públicos inicialmente para as funções gerais e mais simples, e algumas poucas de nível superior, e os cargos jurídicos embora ainda não concursados passaram a ser exercidos por advogados contratados através de nomeação para ocupação de cargo comissionado de Assessor Jurídico.

Durante longo período de tempo os assessores jurídicos ocuparam os citados cargos de forma plena realizando a representação judicial e extrajudicial do município.

Em determinado momento da história foi criado um cargo público de advogado público municipal, que era exercido pelo atual controlador-geral.

Durante muito tempo não se deu mais concurso para cargo público jurídico.

O advogado do município concursado não era representante judicial ou extrajudicial do município (o que leva a crer que a própria transformação do seu cargo para procurador não tem embasamento legal, tendo sido um arranjo político e armado pela própria célula como moeda de troca ao líder dos controladores dos atos da prefeitura).

Com a ausência de atribuições de representação judicial e extrajudicial no cargo de advogado municipal, e tendo em vista a existência de um vasto corpo jurídico composto por assessores jurídicos ocupantes de cargos comissionados, os assessores realizaram plenamente até bem pouco tempo a representação judicial e extrajudicial da prefeitura.

Após muita cobrança do MP/ES, do Poder Judiciário, do TCE/ES, e outros setores dos tribunais de justiça, a prefeitura criou o cargo de procurador-geral para exercício pleno da representação judicial e extrajudicial da prefeitura de baixo guandu.

Esse modelo composto de procurador-geral e assessores jurídicos, todos ocupantes de cargos comissionados perdurou por um bom tempo.

Após inúmeras e insistentes cobranças do MP/ES, do Poder Judiciário que passou a recusar o funcionamento dos assessores jurídicos nos processos judiciais como representantes judiciais da prefeitura, o MP/ES recomendou para a prefeitura a criação de uma procuradoria municipal com o preenchimento desta por procuradores de carreira e aplicação de concurso público para provimento dos cargos.

O MP/ES ingressou com ação civil pública contra a prefeitura e a prefeitura criou a carreira e realizou concurso público e deu provimento aos cargos nomeando os respectivos candidatos aprovados.

Nesse momento histórico o que estava em vigência em termos jurídicos era o cargo de procurador-geral comissionado, os assessores jurídicos comissionados e os procuradores municipais efetivos, e a estrutura jurídica administrativa existente era a procuradoria-geral ligada diretamente ao prefeito, a assessoria jurídica que não estava conectada a procuradoria geral e ligada diretamente ao prefeito, e os procuradores municipais que estavam nos cargos gerais da prefeitura e ligados diretamente ao gabinete do prefeito.

Tempos depois, uma nova lei complementar criou o plano de carreiras da advocacia pública da prefeitura de baixo guandu, e com a criação do plano, estruturou as atribuições dos cargos de procuradores efetivos atribuindo-se aos mesmos que são os únicos que podem representar a prefeitura no fórum de forma

judicial e extrajudicial.

Por essa razão, a prefeitura apresentou novo projeto de lei, que foi promulgado pela câmara e virou

nova lei que revogou o cargo de procurador-geral e criou uma secretaria de assuntos de estratégia jurídica, nomeando como secretário da pasta o ex-procurador-geral que agora passaria a ocupar a estratégia jurídica da prefeitura com intermediação entre os órgãos de atuação jurídica da prefeitura municipal de baixo guandu.

[...] DOS PEDIDOS

Diante do exposto, REQUER:

1. **Medida Cautelar de Urgência:** Que este MPC/ES em relação ao cargo de procurador-geral, após análise e constatação das leis vigentes na prefeitura de baixo guandu, determine cautelarmente ao Prefeito de Baixo Guandu a suspensão imediata de qualquer nomeação para o cargo de Procurador-Geral recriado, e a suspensão dos efeitos da lei no que tange a representação judicial/extrajudicial por qualquer ocupante de cargo comissionado, devolvendo-se as atribuições técnicas aos procuradores efetivos.
2. **Representação ao MPES para ADI:** Que seja oficiado o Procurador-Geral de Justiça do Estado do Espírito Santo para a propositura imediata de **Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI)** em face da referida lei municipal, com pedido de liminar, por violação a Constituição Estadual e ao princípio da simetria com a Constituição Federal.
3. **Medida Cautelar de Urgência:** Que este MPC/ES em relação ao cargo de controlador-geral, após análise e constatação das leis vigentes na prefeitura de baixo guandu, determine ou recomende cautelarmente ao Prefeito de Baixo Guandu a extinção do cargo de controlador-Geral, com a criação do cargo efetivo de controlador interno e provimento por concurso público.
4. **Investigação de Improbidade Administrativa:** A abertura de processo investigatório para apurar a responsabilidade dos envolvidos nos atos citados nessa denúncia, por configurarem atos que atentam contra os princípios da administração pública (Art. 11 da Lei 8.429/92) e outros que poderão ser vislumbrados no próprio processo, analisando-se as condutas dos funcionários públicos os respectivos dolos específicos e os desvios de finalidade de cada ato.
5. **Auditoria de Conformidade:** A realização de inspeção na estrutura administrativa da prefeitura de baixo guandu, a controladoria-geral, a superintendência administrativa, a procuradoria municipal de Baixo Guandu para verificar o desvio de funções, as atividades incompatíveis com atribuições, a execução das atividades de estado e pareceres jurídicos em processos de licitação por pessoas não investidas em funções técnicas e de estado, e o possível assédio institucional contra os procuradores efetivos e outros funcionários públicos da administração.

CONSIDERANDO que expedido ofício ao Prefeito de Baixo Guandu para se manifestar sobre os fatos noticiados, notadamente quanto (i) ao atendimento das condicionantes necessárias para a criação do cargo em comissão de Controlador-Geral, nos termos da tese fixada pelo STF no tema de Repercussão Geral n. 1.010 e do Acórdão n. 295/2025 do TCE/PR, esclarecendo as atribuições do respectivo cargo em comissão, com a identificação das funções de direção, chefia e assessoramento, que devem estar dispostas na legislação, e a proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criou, bem como apresentando a estrutura de funcionamento da Controladoria-Geral com a indicação dos servidores lotados no setor e seus respectivos vínculos (efetivo, comissionado, contratado temporariamente) e elucidando o motivo da disponibilidade do cargo de Auditor Público Interno – Área Jurídica e do não preenchimento do cargo em comissão

de Controlador-Geral por servidor ocupante do cargo efetivo de auditor público interno, nos moldes do artigo 8º, caput, da Lei Municipal n. 2.682/2012; e (ii) à atuação do Superintendente Administrativo, André Luiz Gobbo, ao patrocinar causa contra a Administração Pública Municipal (Ação Civil Pública n. 000776-53.2018.8.08.0007), ao figurar como advogado do Controlador-Geral, Luciano Louza de Souza, apresentando, ao mesmo tempo, as medidas administrativas adotadas pela Municipalidade diante da constatação (evento 8), restou apresentada as informações dispostas no evento 13, cujos principais trechos abaixo se transcreve, acompanhadas das documentações dispostas nos eventos 14 a 36;

I - Quanto ao item I do Ofício em epigrafe

[...] Dispõe a Lei Municipal nº 3.194/2023:

[...] **Art. 9º** A Controladoria Geral é um órgão superior ligado diretamente ao Chefe do Poder Executivo, tendo como âmbito de atuação estabelecer metas de controle interno visando fiscalizar, de forma prévia, concomitante e posterior, os atos administrativos, bem como a preservação e a aplicação correta dos recursos disponíveis, em atendimento ao programa de governo e zelando pelos princípios que regem a administração pública.

Art. 10 A Competência da Controladoria Geral do Município tem seus aspectos legais fundamentados na Constituição Federal, na Lei de Responsabilidade Fiscal, e na Lei Orgânica do Município, possuindo as seguintes atribuições:

I - Promover as atividades de controle interno financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional dos órgãos da administração municipal quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, razoabilidade, aplicação de recursos e subvenções e renúncia de receitas;

II - Realizar auditorias nos sistemas de pessoal, material, serviços gerais, patrimonial e de custos, arrecadação de recursos e outras receitas municipais, bem como nas previsões orçamentárias de responsabilidade dos órgãos Municipais;

III - Atuar preventivamente, através da assistência e da orientação, bem como da produção e divulgação de normas e métodos junto aos órgãos Municipais;

IV - Avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual e a execução dos programas do governo municipal;

V - Realizar inspeções, verificações e outras ações congêneres, visando à preservação do patrimônio municipal e o controle das operações, empréstimos, financiamentos, avais e garantias, bem como os direitos e haveres do Município;

VI - Coordenar as atividades relacionadas com o sistema de controle do Município, promover a integração operacional e orientar a elaboração dos atos normativos sobre procedimentos de controle;

VII - Apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional, supervisionando e auxiliando as unidades executoras no relacionamento com o Tribunal de Contas do Estado quanto ao encaminhamento de documentos e informações, atendimento às equipes técnicas, recebimento de diligências, elaboração de respostas, tramitação dos processos e apresentação dos recursos;

VIII - Assessorar a administração nos aspectos relacionados aos controles interno e externo e quanto a legalidade dos atos de gestão, emitindo certificados, pareceres e relatórios de

auditoria sobre os mesmos;

IX - Medir e avaliar a eficiência, eficácia e efetividade dos procedimentos de controle interno, através das atividades de auditoria interna a serem realizadas, mediante metodologia e programação próprias, nas unidades administrativas do órgão abrangendo a administração direta e indireta, expedindo pareceres e relatórios de auditoria com recomendações para o aprimoramento dos controles;

X - Exercer o acompanhamento sobre a observância dos limites constitucionais e infraconstitucionais, em especial os definidos pela Lei de Responsabilidades Fiscal;

XI - Estabelecer mecanismos voltados a comprovar a legalidade e a legitimidade dos atos de gestão e avaliar os resultados, quanto à eficácia, eficiência e economicidade na gestão orçamentária, financeira, patrimonial e operacional no âmbito da administração direta e indireta do município, bem como, na aplicação de recursos públicos por meio de convênios, acordos ou contratos;

XII - Supervisionar as medidas adotadas pelos Poderes, para o retorno da despesa total com pessoal ao respectivo limite, nos termos dos artigos 22 e 23 da Lei de Responsabilidade Fiscal;

XIII - Alertar a autoridade competente para tornar as providências, conforme o disposto no art. 31 da Lei de Responsabilidade Fiscal, para recondução dos montantes das dívidas consolidada e mobiliária aos respectivos limites;

XIV - Acompanhar a divulgação dos instrumentos de transparência da gestão fiscal nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial quanto ao Relatório Resumido da Execução Orçamentária e ao Relatório de Gestão Fiscal, aferindo a consistência das informações constantes de tais documentos;

XV - Propor a melhoria ou implantação de sistemas de processamento eletrônico de dados em todas as atividades da administração pública, com o objetivo de aprimorar os controles internos, agilizar as rotinas e melhorar o nível das informações;

XVI - Instituir e manter sistema de informações para o exercício das atividades finalísticas do sistema de controle interno;

XVII - Manifestar através de certificados, pareceres, relatórios de auditorias e realizar inspeções regulares e outros pronunciamentos voltados a identificar e sanar as possíveis irregularidades;

XVIII - Realizar outras atividades de manutenção e aperfeiçoamento do sistema de controle interno;

XIX - Administrar o pessoal e os bens colocados a sua disposição;

XX - Praticar todas as ações necessárias ao bom desempenho das funções do órgão; e

XXI - Executar outras atribuições afins.

[..] **Art. 85** Fica criado o cargo de Controlador Geral ao âmbito da Controladoria Geral, com atribuições constantes dos artigos 09, 13 e 80 desta Lei, bem como as seguintes atribuições:

I - Pronunciar-se em processos de sua competência;

II - Promover as atividades de controle interno financeiro, orçamentário, patrimonial e operacional dos órgãos da administração municipal quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, razoabilidade, aplicação de recursos e subvenções e renúncia de receitas;

III - Realizar auditorias nos sistemas de pessoal, material, serviços gerais, patrimoniais e de custos, arrecadação de recursos e outras receitas municipais, bem como nas previsões orçamentárias de responsabilidade dos órgãos Municipais;

IV - Atuar preventivamente, na forma de assistência e orientação, bem como de produção e divulgação de normas e métodos junto aos órgãos Municipais;

V - Avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual e a execução dos programas do Governo Municipal;

VI - Realizar inspeções, verificações e outras ações congêneres, visando à preservação do patrimônio municipal e o controle das operações, empréstimos e dos financiamentos, avais e garantias, bem como os direitos e haveres do município;

VII - Outras atividades correlatas ou designadas pela autoridade superior.

A título de exemplificar: a função de chefia está contemplada no artigo 85, incisos I, II, III, VI e VII, supracitados. Já a função de direção, tal atribuição por exemplo, está contemplada no mesmo artigo 85, incisos I, II, III, V, VI e VII, da Lei Municipal supracitada. Quanto a função de assessoramento, exemplificando, está normatizada no artigo 85, incisos I, IV, V e VI, da Lei Municipal 3.194/2023, todas cumuladas com o artigo 10 da mesma Lei Municipal.

Todas as atribuições acima relacionadas, nos artigos 9º, 10 e 85, da Lei Municipal supracitada, tem função de direção, chefia e assessoramento, nos termos da tese fixada pelo STF do Tema de Repercussão Geral n. 1.010 [...].

O Controlador-Geral do Município exerce a direção do órgão superior Controladoria-Geral do Município, bem como sua nomeação guarda a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante, Prefeito Municipal, e o servidor público nomeado. Salienta-se que o atual ocupante do cargo comissionado de Controlador-Geral do Município de Baixo Guandu/ES é servidor público efetivo, ou seja, procurador municipal devidamente aprovado em concurso público realizado no ano de 2007.

As atribuições do cargo de Controlador-Geral deste município estão normatizadas na lei municipal supracitada, de forma clara e objetiva, não concedendo margem para interpretação dúbia.

Dessa forma, o cargo de Controlador-Geral deste município, com suas atribuições normatizadas de forma clara e objetiva, revela-se ser função de direção e assessoramento, o que está em perfeita harmonia com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal [...].

Não há qualquer erro administrativo ou inconstitucional o cargo de Controlador-Geral do Município ser de provimento em comissão, conforme o acórdão supramencionado, uma vez que é prerrogativa do Prefeito Municipal nomear seus auxiliares.

Nesse sentido, não há margem para a Lei Municipal 3.194/2023 ser questionada, quanto as

atribuições da Controladoria-Geral do Município e do seu Controlador-Geral, tendo em vista que a referida legislação municipal está de acordo com o entendimento do Pretório Excelso.

Quanto a uma suposta ofensa ao artigo 8º, caput, da Lei Municipal n. 2.682/2012 referente o Auditor Público Interno não ser nomeado para o cargo de Controlador-Geral do Município, não procede, tendo em vista que, primeiramente, no referido artigo está a expressão “preferencialmente”, ou seja, é uma faculdade do Chefe do Poder Executivo Municipal nomear ou não para o cargo comissionado de Controlador-Geral do Município o servidor público efetivo do cargo de Auditor Público Interno.

Ademais, a Lei de Introdução as Normas do Direito Brasileiro, em seu artigo 2º, § 1º, dispõe sobre a revogação tácita das leis [...].

Conforme os dispositivos legais mencionados, no caso do Município de Baixo Guandu/ES, a Lei Municipal 3.194/2023, ao entrar em vigência, tratou inteiramente da matéria que trata o artigo 8º, caput, da Lei Municipal nº 2.682/2012, ou seja, mesmo que não declarou expressamente, revogou tacitamente o referido artigo da lei anterior do ano de 2012.

Nesse diapasão, não há obrigação legal do Prefeito Municipal nomear o Auditor Público Interno para o cargo comissionado de Controlador-Geral do Município, uma vez que houve a revogação tácita do artigo 8º, caput, da Lei Municipal 2.682/2012, pela Lei Municipal 3.194/2023, bem como a atual nomeação do ocupante do cargo de Controlador-Geral do Município estar em consonância com o entendimento no acórdão do STF exarado no ARE: 1480667 MS, supracitado.

No quadro de servidor público municipal da Controladoria-Geral do Município está o Controlador-Geral, Luciano Louzada de Souza, e a Auditora Pública Interna – Área Financeira, Administrativa e Orçamentária -, Paula Rosangela das Neves, conforme portarias em anexo.

Esclarece, ainda, que no mesmo setor está o Superintendente Administrativo, tendo em vista que é o único servidor público municipal que compõe a Superintendência Administrativa. Por esta razão trabalha na mesma sala dentro da repartição estrutural e organizacional da sede da Prefeitura Municipal de Baixo Guandu/ES. Outrossim, é prerrogativa interna do Chefe do Executivo distribuir e localizar os setores na estrutura física da sede do Poder Executivo Municipal.

II - Quanto ao item II do referido Ofício

Ao figurar como Advogado do Controlador-Geral do Município, no bojo dos autos da Ação Civil Pública nº 000776-53.2018.8.08.0007, o Superintendente Administrativo desta Municipalidade não patrocinou causa em desfavor da fazenda pública municipal o qual está vinculado, tendo em vista que o autor da referida Ação Civil Pública é o Ministério Público do Estado do Espírito Santo e não o Município de Baixo Guandu/ES.

Dessa forma, o vasto entendimento jurisprudencial pátrio é no sentido do servidor público municipal, seja efetivo, comissionado ou contratação temporária, ser proibido de patrocinar causa diretamente em face da fazenda pública municipal que o remunera.

No caso do Superintendente Administrativo, temos uma situação específica. Sendo assim, deve incidir o princípio da legalidade, ou seja, não há qualquer motivo para abertura de procedimento em face do referido servidor público comissionado, bem como não há qualquer margem de interpretação para aplicar sanções ao Superintendente Administrativo, seja pelo ente municipal, seja pelos órgãos de controle externo. Não existe margem para interpretação teleológica no presente caso, uma vez que tal interpretação estaria violando o ordenamento jurídico pátrio.

A título de raciocínio: se um Advogado que é servidor público municipal, na função de assessoramento, ter em seu desfavor uma ação civil pública de ressarcimento ao erário por improbidade, ajuizada pelo Ministério Público Estadual, não poderia advogar em causa própria realizando sua defesa? Ora, é uma questão ilógica, bem como totalmente desprovida de fundamentação legal uma pretensa situação em que o Superintendente Administrativo advogou contra os interesses municipais ao realizar a defesa do atual Controlador Geral do Município, no bojo da Ação Civil Pública nº 000776-53.2018.8.08.0007. Não existe no ordenamento jurídico pátrio, respeitando o princípio da legalidade, proibindo o exercício da Advocacia, pelo Superintendente Administrativo, na defesa do Controlador-Geral deste Município, no bojo da referida Ação Civil Pública.

Vossa Excelência, em seu despacho/ofício, baseia sua fundamentação referente a este item no artigo 201, XI, da Lei Municipal 3.230/2024. Data máxima vênia, tal dispositivo, pelo princípio da legalidade, não proíbe a atuação do Superintendente Administrativo como Advogado do Controlador-Geral do Município, no bojo da Ação Civil Pública nº 000776-53.2018.8.08.0007 afora pelo Ministério Público Estadual, uma vez que claramente o inciso citado refere-se a atuação administrativa do servidor público, na qualidade de intermediário ou procurador, no âmbito e repartições da Administração Pública Municipal, ou seja, praticar advocacia administrativa em favor de terceiros, o que nunca ocorreu e não é o caso em tela.

Todavia, para não pairar dúvidas quanto a representatividade processual do Controlador-Geral do Município, no bojo da Ação Civil Pública nº 000776-53.2018.8.08.0007, o Superintendente Administrativo substabeleceu sua atuação como Advogado para o Dr. Mercínio Roberto Gobbo, conforme comprovante em anexo, deixando a defesa do servidor público municipal, Luciano Louzada de Souza, naqueles autos.

CONSIDERANDO que, em breve apreciação aos esclarecimentos do gestor, verifica-se, quanto ao item (i), que não restou elucidando o motivo da disponibilidade do cargo de Auditor Público Interno – Área Jurídica, devendo-se destacar que o Concurso Público n. 001/2023, que estabeleceu 1 vaga (+ cadastro de reserva) para o referido cargo (evento 3 do processo TC-07231/2025), obteve 7 candidatos classificados (evento 12 do processo TC-07231/2025) e foi “prorrogado por mais 2 (dois) pelo Decreto n. 8.406/2026, com validade até 15 de fevereiro de 2028” (<chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://pmbg.es.gov.br/wp-content/uploads/2026/03/DECRETO-No-8.442-2026-NOMEIA-CANDIDATOS-CLASSIFICADOS-EM-CONCURSO-PUBLICO-EM-CARGO-DE-PROVIMENTO-EFETIVO-E-DA-OUTRAS-PROVIDENCIAS.pdf>);

CONSIDERANDO, por sua vez, em relação ao item (ii), que apresentou o gestor documentação no evento 36 que sana o referido apontamento;

CONSIDERANDO, ademais, que expedido ofício ao noticiante para apresentar elementos de prova sobre os fatos irregulares relacionados à suposta existência de “célula de poder” e à prática de assédio moral (evento 9), não se obteve qualquer resposta (evento 37);

CONSIDERANDO, desta forma, que a amplitude envolvida nos questionamentos relacionados à suposta existência de “célula de poder” e à prática de assédio moral, sem maiores documentações de suporte quanto às possíveis ilegalidades praticadas, que podem inclusive depender de instrumentos investigativos que o Ministério Público de Contas não dispõe, impossibilita a detecção, pelo menos no presente momento, de quaisquer irregularidades relacionadas aos interesses ou direitos tutelados pelo Ministério Público de Contas, inexistindo, pois, justa causa para a oferta de representação pelo Ministério Público de Contas, de modo a concluir pelo indeferimento da instauração de notícia de fato, nos termos artigo 4º, § 4º, da Resolução n. 174/2007 do CNMP, aplicado subsidiariamente;

CONSIDERANDO, todavia, a necessidade de se obter informações complementares para a devida elucidação dos fatos, notadamente quanto à disponibilidade do cargo de Auditor Público Interno – Área Jurídica;

CONSIDERANDO que a notícia de fato data de 30 de abril de 2026 já tendo escoado os prazos dispostos no artigo 3º, *caput*, da Resolução n. 174/2017 CNMP, aplicado subsidiariamente;

CONSIDERANDO que vencido o prazo do *caput* do artigo 3º o *Parquet* de Contas instaurará o procedimento próprio (artigo 7º da Resolução n. 174/2017 CNMP, aplicado subsidiariamente);

CONSIDERANDO que o Ministério Público, de posse de informações previstas nos artigos 6º e 7º da Lei n. 7.347/1985 que possam autorizar a tutela dos interesses ou direitos mencionados no artigo 1º da Resolução n. 23/2007 CNMP, poderá complementá-las antes de instaurar o inquérito civil, visando apurar elementos para identificação dos investigados ou do objeto, instaurando procedimento preparatório (artigo 2º, § 4º, da Resolução n. 23/2007 CNMP);

CONSIDERANDO que “o procedimento preparatório deverá ser autuado com numeração sequencial à do inquérito civil e registrado em sistema próprio, mantendo-se a numeração quando de eventual conversão” (artigo 2º, § 5º, da Resolução n. 23/2007 do CNMP);

RESOLVE:

Com espeque no artigo 2º, § 4º, da Resolução n. 23/2007 do CNMP, aplicado subsidiariamente, instaurar

PROCEDIMENTO PREPARATÓRIO

para apurar possíveis irregularidades na estrutura e funcionamento da Controladoria da Prefeitura de Baixo Guandu.

DETERMINO as diligências necessárias e adoção das seguintes providências:

1 – Registre-se a Portaria n. 031/2026 - MPC;

2 – Junte-se aos autos o Edital de Concurso Público n. 001/2023 e o Decreto n. 7.524/2024 (eventos 3 e 12 do processo TC-072131/2025);

3 – Expeça-se ofício ao Prefeito de Baixo Guandu para, no prazo de 15 (quinze) dias, esclarecer o motivo da disponibilidade do cargo de Auditor Público Interno – Área Jurídica, devendo-se destacar, que o Concurso Público n. 001/2023, que estabeleceu 1 vaga (+ cadastro de reserva) para o referido cargo, obteve 7 candidatos classificados e encontra-se vigente;

4 – Comunique-se ao noticiante, preferencialmente por correio eletrônico, quanto ao indeferimento da instauração de notícia de fato relacionada à suposta existência de “célula de poder” e à prática de assédio moral, alertando-o, contudo, de que, inconformado, poderá apresentar denúncia diretamente ao Tribunal de Contas, nos termos do artigo 93 da Lei Complementar Estadual n. 621/2012;

5 – Acautelem-se os autos em Secretaria; e

6 – Após, façam conclusos ao gabinete da 2ª Procuradoria de Contas com a juntada da resposta ou após o transcurso de 10 (dez) dias do prazo, *in albis*.

Vitória, 4 de setembro de 2026.

LUCIANO VIEIRA

Procurador de Contas