MPSP Ministério Público
DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PANORAMA
Rua Manoel Fernandes da Cunha nº 1.308, Centro
CEP.: 17980-000, telefone (18) 3871-1609
pjpanorama@mpsp.mp.br

EXCELENTÍSSIMO (A) SENHOR (A) JUIZ (A) DE DIREITO DE UMA DAS VARAS JUDICIAIS DA COMARCA DE PANORAMA

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**, pelo Promotora de Justiça que esta subscreve, vem, mui respeitosamente à presença de Vossa Excelência, nos artigos 37, *caput*, 127 e 129, incisos II e III, da Constituição Federal; artigos 91 e 97 da Constituição do Estado de São Paulo, no artigo 25, inciso IV, alíneas "a" e "b", da Lei Federal 8.625/93; no artigo 103, inciso VIII, da Lei Complementar Estadual 734/93; e no artigo 1º, da Lei Federal 7.347/85; a fim de propor **AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE OBRIGAÇÃO DE FAZER,** com **PEDIDO DE LIMINAR**, em face do **CÂMARA MUNICIPAL DE PAULICEIA**, CNPJ 53.306.932/0001-23, localizada na Avenida Paulista, n. 1659, Centro, em Pauliceia, SP, representada por seu atual presidente THIAGO LIMA DA SILVA, pelos motivos de fato e de direito a seguir aduzidos:

1. DOS FATOS

Conforme apurado no inquérito civil nº 14.0363.0000683/2018-4, cuja cópia integral instrui a presente, a Câmara de Pauliceia **não possui sistema de controle eficiente de frequência dos servidores públicos daquela Casa Legislativa**, eis que, conforme será demonstrado nas linhas que se seguem, a maior parte de seus servidores não assina o registro de ponto, e, quando assina, faz de forma irregular.

Com efeiro, procurados em várias ocasiões e horários do expediente por servidor do Ministério Público, alguns dos servidores da Câmara sequer se faziam presentes nos seus respectivos postos de trabalho, em desatenção

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por EMERSON MARTINS ALVES e Tribunal de Justica do Estado de Sao Paulo, protocolado em 12/11/2018 às 15:52 , sob o número 10018453920188260416.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/pg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1001845-39.2018.8.26.0416 e código 31FF093.

MPSP Ministério Público DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PANORAMA
Rua Manoel Fernandes da Cunha nº 1.308, Centro
CEP.: 17980-000, telefone (18) 3871-1609
pjpanorama@mpsp.mp.br

a recomendação expedida por órgão ministerial, e em flagrante violação aos princípios constitucionais da Administração Pública.

Tal situação está inserida em contexto de manifesta ilegalidade e burla aos princípios da moralidade, da impessoalidade, da eficiência e da impessoalidade, que se verifica, ao menos, desde meados de 2017. Vejamos.

Em **30.06.2017**, Câmara Municipal de Pauliceia, por seu então presidente, e Ministério Público celebraram termo de ajustamento de conduta, pelo qual o Legislativo Municipal se comprometeu, entre outras obrigações, a promover, até 30.06.2018, a exoneração dos funcionários ocupantes dos cargos (indevidamente) comissionados de Assessor Técnico para Assuntos Jurídicos, Assessor Parlamentar e Assessor Legislativo, o que demandou a realização de concurso público para provimento de cargos efetivos necessários à continuidade do serviço público (cf. f. 97-101 do IC anexo).

Em virtude do referido TAC, a Câmara Municipal adotou as providencias necessárias a fim de reestruturar seu quadro de cargos, e, assim, procedeu às exonerações estipuladas, aprovou leis complementares (cf. 8-20 do IC anexo), realizou contratações temporárias (em sua maior parte, os anteriores ocupantes dos respectivos cargos comissionados), bem como realizou concurso público para provimento de cargos efetivos.

Ocorreu que, realizado o certame, dois dos cargos colocados em concurso foram providos com as mesmas pessoas que já exerciam as respectivas funções em comissão antes da celebração do TAC (Manoel Fernando Rocha Campos e Maurício Miranda), àquela época, sem nenhum controle de frequência (cf. f. 90-91, 95 e 96 do IC anexo). E, pelo que se apurou, mesmo como servidores efetivos, e sujeitos a controle de jornada, tais servidores não se submetem a efetiva fiscalização de frequência, por mera complacência do atual presidente do Legislativo municipal.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por EMERSON MARTINS ALVES e Tribunal de Justica do Estado de Sao Paulo, protocolado em 12/11/2018 às 15:52 , sob o número 10018453920188260416.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/pg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1001845-39.2018.8.26.0416 e código 31FF093.

MPSP Ministério Público DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PANORAMA
Rua Manoel Fernandes da Cunha nº 1.308, Centro
CEP.: 17980-000, telefone (18) 3871-1609
pjpanorama@mpsp.mp.br

Aliás, a aparente coincidência na aprovação de tais candidatos, aliada a outros indícios de fraude no concurso público nº 1/2018 da Câmara de Pauliceia, deram azo à instauração do inquérito civil nº 14.0363.0000582/2018-1, no qual, em oitiva perante o Ministério Público, Geny Luiz da Silva, servidora efetiva da Câmara Municipal de Pauliceia, declarou, no tocante à frequência e controle de ponto, que, "*após serem exonerados, no final de junho de 2018, Manoel Fernando e Maurício frequentavam a Câmara com muita assiduidade. Desde que assumiu o cargo, verificou que o assessor legislativo (Maurício Miranda) não tem trabalhado de acordo com a carga horária prevista para o seu cargo. Ele chega mais tarde e também sai mais cedo. Alguns dias, ele nem sequer vai à Câmara. O horário dele é das 8h às 11h, e das 13h às 16h30min"* (f. 103-105 do IC em anexo).

Instaurado o inquérito civil nº 14.0363.0000683/2018-4, para apurar eventuais danos ao patrimônio público, eventual enriquecimento ilícito e eventuais violações aos princípios administrativos, dentre eles, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da eficiência, decorrentes da falta de controle eficiente da frequência de servidores públicos da Câmara Municipal de Pauliceia, verificou-se, em **diligência de inspeção** realizada pelo Oficial de Promotoria Luís Fernando Torturello dos Santos, em **13.09.2018, às 13h55min**, na Câmara Municipal, que os servidores Antônio Evangelista da Silva Neto, Geny Luiz da Silva e Sueli da Silva Souza, encontravam-se no local, enquanto o então Assessor da Presidência, que viria a ser nomeado Procurador Jurídico, Manoel Fernando Rocha Campos, e o Assessor Legistativo, Maurício Miranda, não se faziam presentes (cf. f. 23-24 do IC).

Ainda durante referida **diligência de inspeção**, da análise do livro ponto dos servidores da Câmara, constatou-se que até mesmo Geny Luiz da Silva não havia assinado em nenhum dos dias úteis do mês setembro, Maurício Miranda não assinara a frequência em n**enhum dos dias úteis dos meses de agosto e setembro**, enquanto que, em relação a Antônio Evangelista da Silva Neto e Manoel Fernando Rocha Campos, nem sequer havia a respectiva folha para registro de ponto (cf. f. 32-33 do IC).

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por EMERSON MARTINS ALVES e Tribunal de Justica do Estado de Sao Paulo, protocolado em 12/11/2018 às 15:52 , sob o número 10018453920188260416.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/pg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1001845-39.2018.8.26.0416 e código 31FF093.

MPSP Ministério Público
DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PANORAMA
Rua Manoel Fernandes da Cunha nº 1.308, Centro
CEP.: 17980-000, telefone (18) 3871-1609
pjpanorama@mpsp.mp.br

Diante desse quadro, foi **expedida recomendação, em 17.09.2018**, para que, em síntese, no prazo de 90 (noventa) dias, fosse providenciada a instalação e o regular funcionamento de sistema de controle de acesso biométrico, baseado em impressão digital, retina ou íris dos olhos, para o controle da jornada de todos os servidores públicos da Câmara Municipal, e, enquanto não instalado controle de acesso biométrico, fosse realizado efetivo controle da frequência de todos os servidores públicos da Câmara Municipal, por meio de caderno de ponto (cf. f. 36-40 do IC).

Em nova **diligência de inspeção, realizada em 21.09.2018, entre 13h e 13h20min,** durante horário de expediente (cf. f. 68 do IC), na Câmara Municipal, o servidor do Ministério Público constatou que, após o almoço, somente por volta das 13h15min – ou seja, com quinze minutos de atraso –, chegou a servidora Maria Aparecida Canuto, enquanto que os demais servidores, a saber, Sueli da Silva Souza, Geny Luiz da Silva, Antônio Evangelista da Silva Neto, Manoel Fernando Rocha Campos e Maurício Miranda, permaneceram ausentes durante toda a diligência (cf. f. 43 do IC)

Ocorreu que a supracitada **recomendação não foi acatada**, sob o frágil argumento de que o mandato do atual Presidente da Câmara se encerra em aproximadamente em 60 dias, e, portanto, não existiria tempo hábil para a contratação, aquisição, treinamento e instalação do sistema recomendado (cf. f. 66-67 do IC).

Ora, não existe mandamento que impeça o início das medidas para a implementação do sistema em um exercício, e sua conclusão em outro, tão somente pela troca da presidência da Câmara.

Aduziu, ainda, o Presidente da Câmara, que fora adotado sistema de folha individual de frequência dos servidores (como se já não existisse), a ser conferido por servidor com atribuições afins a tal tarefa e por controlador, respectivamente, Sueli da Silva Souza e Maurício Miranda (cf. f. 76 do IC).

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por EMERSON MARTINS ALVES e Tribunal de Justica do Estado de Sao Paulo, protocolado em 12/11/2018 às 15:52 , sob o número 10018453920188260416.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/pg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1001845-39.2018.8.26.0416 e código 31FF093.

MPSP Ministério Público
DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PANORAMA
Rua Manoel Fernandes da Cunha nº 1.308, Centro
CEP.: 17980-000, telefone (18) 3871-1609
pjpanorama@mpsp.mp.br

Na oportunidade, ainda foi encaminhada cópia da Portaria nº 14, de 17.09.2018 (f. 68-70 do IC), que, dispondo sobre o horário de atendimento ao público pela Câmara (das 8h às 11h e das 13h às 16h), bem como sobre a jornada de trabalho dos cargos dos servidores do Legislativo municipal de Pauliceia, afastou o controle de frequência do Procurador Jurídico (cf. f. 69 do IC), baseando-se em súmula da Comissão Nacional da Advocacia Pùblica do Conselho Federal da OAB, e em enunciado da Associação Nacional dos Procuradores Municipais, aduzindo, dentre outros motivos o "princípio da independência funcional" (sic – f. 77 do IC).

Não obstante a instauração do referido inquérito civil e expedição de supracitada recomendação, e mesmo vigente a supracitada portaria, certo é que, realizada **nova diligência de inspeção, em 18.10.2018, entre 13h e 13h20min**, foi constatado e certificado pelo Sr. Oficial de Promotoria, que estavam ausentes, na Câmara, os servidores Antônio Evangelista da Silva Neto, Manoel Fernando Rocha Campos e, como é habitual, Maurício Miranda (f. 74 do IC).

Realizou-se, ainda, uma última **diligência de inspeção na Câmara Municipal de Pauliceia, ocorrida em 25.10.2018, entre 10h10min e 10h30min**, ocasião em que, durante o horário normal de expediente, estavam presentes todos os servidores, à exceção – como, lamentavelmente, já era de se esperar – do Assessor Legislativo Maurício Miranda (cf. f. 82 do IC).

Destaque-se que, nessa ocasião, a falibilidade e total ausência de credibilidade do sistema de controle de frequência adotado pela Câmara veio às escânacaras, pois: **(i)** embora a inspeção tenha se encerrado às 10h30min, o horário de saída para almoço da sercidora Maria Aparecida Canuto já estava preenchido com "11:00" (f. 83v do IC); **(ii)** a servidora Sueli da Silva Souza (encarregada de "fiscalizar" a folha de ponto!) nem sequer havia anotado o horário de início de sua jornada (f. 84v); **(iii)** apesar de ter registrado o horário de saída para almoço, em todos os dias anteriores do mês, pontualmente, às 11h, na data da diligência, diante da presença do Oficial de Promotoria na Câmara, a servidora Geny Luiz da Silva saiu às 10h15min,

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por EMERSON MARTINS ALVES e Tribunal de Justica do Estado de Sao Paulo, protocolado em 12/11/2018 às 15:52 , sob o número 10018453920188260416.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/pg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1001845-39.2018.8.26.0416 e código 31FF093.

MPSP Ministério Público DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PANORAMA
Rua Manoel Fernandes da Cunha nº 1.308, Centro
CEP.: 17980-000, telefone (18) 3871-1609
pjpanorama@mpsp.mp.br

e registrou tal horário no livro de ponto; **(iv)** embora tenha sido ponto facultativo, e não tenha ocorrido expediente no período da tarde do dia 23.10.2018, diferentemente do que constou na folha de ponto dos demais servidores, o Técnico de Comunicação e Controle anotou a jornada de 13h às 16h36min, de forma automática (f. 86v).

Aliás, na maior parte das folhas de controle de ponto, verifica-se a precisão absurda de anotação dos horários de entrada e saída, perfeitamente coincidentes com a jornada preestabelecida para cada cargo, o que, como é cediço, revela indisfarçável dissociação do efetivo e do real período de trabalho.

Posteriormente, a Câmara Municipal voltou a apresentar justificativa no inquérito civil, no sentido de que "*está sendo implantado para aferição dos serviços prestados pelo Procurador, onde será alimentado com as peças por este desenvolvidas e acompanhadas como Processos e Procedimentos Judiciais e Administrativos ou por consulta solicitada via física, pois também há consulta de forma oral em que não tem como ser atestada*" (f. 109-117).

Frise-se, ainda, que, nesse ínterim, mais precisamente no dia 26.09.2018, por volta das 15h10min, ou seja, durante o horário de expediente, o servidor Mauricio Miranda, nunca encontrado nas dependências da Câmara por ocasião das supracitadas diligências, prestou consultoria jurídica particular a um cliente, conforme certificado à f. 56 do IC, sendo que, convenientemente, o Presidente da Câmara providenciou certidão, elaborada quase um mês depois, e com precisão aritimética, referente a suposta ausência do servidor, durante 30 minutos, para tratar de assuntos particulares naquela oportunidade (cf. f. 111-112).

A luz desse cenário, não restam dúvidas da **total falta de controle eficiente da frequência de servidores públicos da Câmara Municipal de Pauliceia**, até porque o próprio "controlador interno", designado pelo Presidente da Câmara para conferência do controle de jornada, a saber, o Assessor Legislativo Maurício Miranda, jamais foi encontrado nas dependências da Câmara durante as

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por EMERSON MARTINS ALVES e Tribunal de Justica do Estado de Sao Paulo, protocolado em 12/11/2018 às 15:52 , sob o número 10018453920188260416.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/pg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1001845-39.2018.8.26.0416 e código 31FF093.

MPSP Ministério Público
DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PANORAMA
Rua Manoel Fernandes da Cunha nº 1.308, Centro
CEP.: 17980-000, telefone (18) 3871-1609
pjpanorama@mpsp.mp.br

quatro diligências realizadas, tanto no período vespertino, quanto no período matutino, no curto lapso de dois meses.

Não é demais lembrar que, segundo declarações da servidora Geny Luiz da Silva, "d*esde que assumiu o cargo, verificou que o assessor legislativo não tem trabalhado de acordo com a carga horária prevista para o seu cargo. Ele chega mais tarde e também sai mais cedo. Alguns dias, ele nem sequer vai à Câmara*". E isso foi confirmado nas já mencionadas diligências de inspeção.

Todas as supostas medidas alegadamente adotadas pelo Presidente da Câmara constituem mero pano de fundo para um sistema complacente e leniente de controle de frequência, que, ao que tudo indica, alimenta a vetusta e nefasta política de troca de favores, ladeado pelo abjeto pensamento de que servidores públicos são apaniguados, tudo em detrimento do interesse público.

Em outras palavras, **tais medidas não foram minimamente capazes de regularizar, nem tampouco minorar o total descontrole da frequência dos servidores daquela casa legislativa que, frise-se, são remunerados – muito bem, aliás (cf. f. 55), pelos padrões do pequeno Município de Pauliceia – com dinheiro público.**

Não se pode esquecer de mencionar a relutância do servidor que ocupa o cargo de Assessor Legislativo em cumprir seu horário de trabalho, pois, conforme mencionado pela servidora Geny Luiz da Silva, "*no dia 14.09.2018, pela manhã, discutiu com o Dr. Maurcio Miranda (...). Argumentou com ele que o único que não cumpria seus horários era ele próprio*" (f. 45-46 do IC).

Repise-se, ainda, que, conforme certidão de f. 56 do IC, em pleno horário de expediente da Câmara, referido servidor encontrava-se, ainda que por telefone, concedendo orientação jurídica a cliente particular, ou seja, exercendo atividade de interesse profissional e privado, quando deveria estar atrelado e atento às relevantes funções de seu cargo público.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por EMERSON MARTINS ALVES e Tribunal de Justica do Estado de Sao Paulo, protocolado em 12/11/2018 às 15:52 , sob o número 10018453920188260416.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/pg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1001845-39.2018.8.26.0416 e código 31FF093.

MPSP Ministério Público
DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PANORAMA
Rua Manoel Fernandes da Cunha nº 1.308, Centro
CEP.: 17980-000, telefone (18) 3871-1609
pjpanorama@mpsp.mp.br

Demais disso, a justificativa apresentada pelo Presidente da Câmara para descumprir a recomendação não é razoável, pois tal ato expedido pelo Ministério Público foi dirigido à Câmara Municipal, independente de quem exerça a sua Presidencia, o que implica dizer que o fim do mandato do Presidente da Câmara não justifica, nem tampouco minimiza o indesejado descaso com o interesse público, já que poderiam ser, ao menos, iniciadas as medidas para implementação do controle eletrônico de frequência dos servidores, sem prejuízo de eventual dilação do prazo fixado na recomendação.

Registre-se, ainda, que, muito embora a Lei Complementar Municipal nº 8/2017 determine que o Procurador Jurídico cumpra 20 horas semanais de trabalho (cf. f. 15 do IC), certo é que o atual ocupante do cargo permanece sem controle dessa jornada – como fazia quando era servidor comissionado no cargo de mesmas atribuições – , até porque, conforme mencionado pela Câmara a f. 109-110 do IC, "*sistema no qual* ***está sendo implantado*** *para aferição dos serviços prestados pelo Procurador, onde será alimentado com as peças por este desenvolvidas e acompanhadas como Processos e Procedimentos Judiciais e Administrativos ou por consulta solicitada via física* (...)" (sic).

Enfim, a atual forma de controle dos servidores públicos (folha de ponto manual) tem ensejado diversas irregularidades, a gerar descrédito do serviço público, além de propiciar a percepção indevida de vencimentos por horas não trabalhadas (enriquecimento ilícito), e, em contra partida, gastos indevidos ao Município de Pauliceia (lesão ao erário).

Assim, ante o flagrante descontrole de frequência, e da omissão de seu atual presidente em solucionar efetivamente a questão, não resta outra alternativa à Câmara Municipal de Pauliceia, senão implementar o **CONTROLE ELETRÔNICO DE FREQUÊNCIA** para todos os serus servidores.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por EMERSON MARTINS ALVES e Tribunal de Justica do Estado de Sao Paulo, protocolado em 12/11/2018 às 15:52 , sob o número 10018453920188260416.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/pg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1001845-39.2018.8.26.0416 e código 31FF093.

MPSP Ministério Público DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PANORAMA
Rua Manoel Fernandes da Cunha nº 1.308, Centro
CEP.: 17980-000, telefone (18) 3871-1609
pjpanorama@mpsp.mp.br

Não vislumbrando a possibilidade de solução consensual e extrajudicial para o grave problema acima esmiuçado, vez que não atendida a recomendação expedida, não resta ao Ministério Público alternativa senão o ajuizamento da presente ação.

2. DO DIREITO

2.1 A Constituição Federal, em seu artigo 23, inciso I, determinou que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios "*zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público*".

Por isso, o descumprimento de jornada de trabalho pelos servidores públicos provoca prejuízos ao erário e também aos usuários do sistema, em desrespeito ao dispositivo legal invocado.

Da mesma forma, ao não controlar a frequência e pontualidade dos servidores, a Câmara Municipal permite que o interesse privado de tais agentes prevaleça sobre o interesse público.

O **princípio do interesse público ou da supremacia do interesse público** é denominado por Rui Cirne Lima como princípio da utilidade pública e para o autor, "*dá-nos, por assim dizer, o traço essencial do Direito Administrativo. A utilidade pública é a finalidade própria da administração pública, enquanto provê à segurança do Estado, à manutenção da ordem pública e à satisfação de todas as necessidades da sociedade"* [1].

Celso Antonio Bandeira de Mello assim se reporta ao referido princípio: *"Trata-se de verdadeiro axioma reconhecível no moderno Direito Público.*

[1] LIMA, RUI CIRNE. Princípios do Direito Administrativo. 5 ed. São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 1982, p. 15-16.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por EMERSON MARTINS ALVES e Tribunal de Justica do Estado de Sao Paulo, protocolado em 12/11/2018 às 15:52 , sob o número 10018453920188260416.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/pg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1001845-39.2018.8.26.0416 e código 31FF093.

MPSP Ministério Público DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PANORAMA
Rua Manoel Fernandes da Cunha nº 1.308, Centro
CEP.: 17980-000, telefone (18) 3871-1609
pjpanorama@mpsp.mp.br

Proclama a superioridade do interesse da coletividade, firmando a prevalência dele sobre o do particular, como condição, até mesmo, da sobrevivência deste último" [2].

De outra banda, o **princípio da eficiência** é "*aquele que impõe à Administração Pública direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitar-se desperdícios e garantir-se uma maior rentabilidade social*" [3].

Nesse contexto, o administrador público precisa ser eficiente, ou seja, deve ser aquele que produz o efeito desejado, que dá bom resultado, excercendo suas atividades sob o manto da lei, com o menor e melhor uso dos recursos públicos.

Não se olvide, ainda, do **princípio da transparência**, consectário do princípio da publicidade, como instrumento de controle social da lisura dos atos praticados pela Administração Pública.

Ora, restou sobejamente demonstrado que a folha de ponto manual (livro-ponto), atualmente utilizada pela Câmara, é suscetível de falhas e fraudes, ensejando pagamentos indevidos e prejuízo ao erário, além da insuficiente prestação do serviço público, por não traduzir a real jornada de trabalho exercida pelos servidores da Casa Legislativa.

Assim, **o controle eletrônico de frequência é o meio adequado para comprovar a assiduidade e pontualidade dos servidores públicos municipais**, compatível com a adoção de uma política de gestão

[2] BADEIRA DE MELLO, Celso Antonio. Curso de Direito Administrativo. 9 ed. São Paulo: Malheiros, 1997, pp. 30-33.
[3] MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 29 ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 341, g.n.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por EMERSON MARTINS ALVES e Tribunal de Justica do Estado de Sao Paulo, protocolado em 12/11/2018 às 15:52 , sob o número 10018453920188260416.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/pg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1001845-39.2018.8.26.0416 e código 31FF093.

MPSP Ministério Público DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PANORAMA
Rua Manoel Fernandes da Cunha nº 1.308, Centro
CEP.: 17980-000, telefone (18) 3871-1609
pjpanorama@mpsp.mp.br

administrativa moderna, visando à desburocratização das atividades do Poder Público e a utilização de técnicas gerenciais na condução do Estado.

Melhor que ter um "controlador interno" que, segundo se apurou, é useiro e vezeiro em descumprir a jornada integral de trabalho, agindo como se ainda fosse servidor comissionado, e nem sequer foi encontrado na Câmara em todas as inspeções realizadas, para a fiscalização do controle de frequência, é atribuir a tarefa a um sistema eletrônico e informatizado.

Nesse sentido:

> *EMENTA: I - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE O CONTROLE DE ASSIDUIDADE E PONTUALIDADE DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS DE CARREIRA NA ÁREA DA SAÚDE.* ***PONTO BIOMÉTRICO****. II - AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE GRAVES TRANSTORNOS. III -* ***ASSIDUIDADE E PONTUALIDADE QUE É OBRIGAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS****. IV - LIMINAR INDEFERIDA.*
> (TJPR, ADI 0644704-3/PR, Rel. Des. Jorge de Oliveira Vargas, Órgão Especial, j. 19.03.2010, destacou-se)

Ademais, o controle eletrônico de frequência não é incompatível com atividades externas, desde que documentadas e devidamente justificadas e autorizadas pelo superior imediato.

Insta salientar que os ocupantes de cargos comissionados, em função das características de suas atribuições, não precisam se submeter ao controle de ponto. O mesmo não se pode aplicar ao regime jurídico dos servidores titulares de cargo efetivo.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por EMERSON MARTINS ALVES e Tribunal de Justica do Estado de Sao Paulo, protocolado em 12/11/2018 às 15:52 , sob o número 10018453920188260416.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/pg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1001845-39.2018.8.26.0416 e código 31FF093.

MPSP Ministério Público
DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PANORAMA
Rua Manoel Fernandes da Cunha nº 1.308, Centro
CEP.: 17980-000, telefone (18) 3871-1609
pjpanorama@mpsp.mp.br

O Município de Pauliceia urge controlar seus gastos com servidores, tendo em vista os preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, e a forma mais adequada e moderna é o controle eletrônico de frequência.

Desta forma, verifica-se que a implementação de controle eletrônico de frequência é medida que atende ao disposto na Constituição Federal e na legislação vigente, em respeito aos supracitados princípios e como medida de controle dos gastos públicos.

2.2 Por outro lado, oportuno registrar algumas considerações específicas a respeito da sujeição do **Procurador Jurídico** ao controle de frequência por registro de ponto.

Nos termos do artigo 39 da Constituiçao Federal, o Regime Jurídico de Trabalho deve ser o Regime Jurídico Único – RJU, quando se referir aos servidores da administração direta, autárquica e fundacional, sendo prerrogativa e competência de cada ente federado dispor, por legislação própria, sobre esta normativa.

Por outro lado, imperativo anotar que resta pacificado no âmbito dos Tribunais que os serviços ordinários e permanentes de representação, consultoria e assessoramento jurídicos devem ser exercidos por servidores efetivos investidos em cargos específicos para a função, providos por meio de concurso público.

Por tais razões, somadas ao disposto no artigo 37, inciso I, c/c artigo 132, ambos da Constituição Federal, os órgãos e entidades da Administração Pública que necessitam, de forma permanente, de serviços de representação judicial e extrajudicial, de consultoria e de assessoramento jurídico **devem criar o cargo público ou carreira por meio de lei em sentido estrito, a qual fixará a descrição e nomenclatura; os requisitos de investidura; as atribuições e responsabilidade; a remuneração; as competências; a possibilidade de progressões funcionais; e a jornada e o regime de trabalho**.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por EMERSON MARTINS ALVES e Tribunal de Justica do Estado de Sao Paulo, protocolado em 12/11/2018 às 15:52 , sob o número 10018453920188260416.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/pg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1001845-39.2018.8.26.0416 e código 31FF093.

MPSP Ministério Público DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PANORAMA
Rua Manoel Fernandes da Cunha nº 1.308, Centro
CEP.: 17980-000, telefone (18) 3871-1609
pjpanorama@mpsp.mp.br

No presente caso, a lei que disciplina o cargo de Procurador Jurídico da Câmara Municipal de Pauliceia dispõe que a jornada de trabalho será de 20h semanais (cf. f. 8-9 e 15 do IC).

Registre-se, *ad cautelam*, que a submissão do servidor público advogado ao respectivo RJU não o exime de submeter também à Lei nº 8.906/1994, Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil – EOAB, por expressa previsão legal do seu artigo 3º, § 1º, *verbis*:

> ***Art. 3º*** *O exercício da atividade de advocacia no território brasileiro e a denominação de advogado são privativos dos inscritos na Ordem dos Advogados do Brasil (OAB).*
> ***§ 1º Exercem atividade de advocacia, sujeitando-se ao regime desta lei, além do regime próprio a que se subordinem****, os integrantes da Advocacia-Geral da União, da Procuradoria da Fazenda Nacional, da Defensoria Pública e das Procuradorias e Consultorias Jurídicas dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas entidades de administração indireta e fundacional.* (destacou-se)

Por outro lado, nada impede que cada ente federado disponha, <u>mediante legislação específica</u>, acerca da instituição de mecanismos alternativos à aferição de frequência por meio de registro diário de ponto, para fins de aferição de cumprimento de jornada legal de trabalho, como o denominado "controle de frequência por produtividade e qualidade de serviços".

Ocorre que, no caso presente, **não há legislação municipal que preveja mecanismos alternativos à aferição de frequência por meio do controle produtividade e qualidade de serviços relacionados ao cargo de Procurador Jurídico da Câmara Municipal de Paulcieia**, o que foi feito por mera

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por EMERSON MARTINS ALVES e Tribunal de Justica do Estado de Sao Paulo, protocolado em 12/11/2018 às 15:52 , sob o número 10018453920188260416.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/pg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1001845-39.2018.8.26.0416 e código 31FF093.

MPSP Ministério Público DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PANORAMA
Rua Manoel Fernandes da Cunha nº 1.308, Centro
CEP.: 17980-000, telefone (18) 3871-1609
pjpanorama@mpsp.mp.br

Portaria do Presidente da Casa Legislativa, a qual, inclusive, foi de encontro à Lei Complementar nº 8/2017, e não possui validade jurídica, nesse tocante.

Obtempre-se, ainda, que a Súmula nº 9 da Comissão Nacional da Advocacia Pública do Conselho Federal da OAB[4], quanto menos o Enunciado nº 83 da Associação Nacional dos Procuradores Municipais, **não vinculam a Administração Pública, nem tampouco têm o condão de derrogar regras afetas ao RJU dos entes federados**, enquanto que a Administração Pública tem o poder-dever de exercer efetivamente o controle e a fiscalização do cumprimento da jornada de trabalho legalmente instituída para os seus servidores, *in casu*, zelar pelo cumprimento das 20h semanais trabalhadas pelo Procurador Jurídico.

Desta forma, e ante o total descontrole da frequência dos servidores da Câmra Municipal, notadamente do Procurador Jurídico, <u>ao menos até a edição de lei formal que disponha sobre forma diversa do controle</u>, necessária a efetiva aferição da frequência por meio de ponto eletrônico.

A manutenção do atual sistema fere de morte os princípios da legalidade, da impessoalidade e da isonomia, a demandar a imediata correção.

A esse respeito, colhem-se os seguintes precedentes:

> ***ADMINISTRATIVO. PROCURADOR AUTÁRQUICO. CONTROLE DE FREQÜÊNCIA POR MEIO DE PONTO ELETRÔNICO. POSSIBILIDADE. SEGURANÇA DENEGADA.***
> *1. <u>Em consonância com a jurisprudência firmada por esta Corte, "não há ilegalidade ou abuso no ato administrativo que disciplina o controle de frequência dos procuradores autárquicos por meio</u>*

[4] Súmula nº 9: "O controle de ponto é incompatível com as atividades do Advogado Público, cuja atividade intelectual exige flexibilidade de horário".
Enunciado nº 83: "Controle de Freqüência. Embora, em geral, sujeito ao regime jurídico dos servidores da Administração, o Procurador Municipal não pode ser submetido a controle de frequência, por força das peculiaridades inerentes ao exercício de suas funções, da necessidade de se assegurar sua completa autonomia profissional e do interesse público de se garantir a sua independência."

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por EMERSON MARTINS ALVES e Tribunal de Justica do Estado de Sao Paulo, protocolado em 12/11/2018 às 15:52 , sob o número 10018453920188260416.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/pg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1001845-39.2018.8.26.0416 e código 31FF093.

MPSP Ministério Público DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PANORAMA
Rua Manoel Fernandes da Cunha nº 1.308, Centro
CEP.: 17980-000, telefone (18) 3871-1609
pjpanorama@mpsp.mp.br

de ponto eletrônico, uma vez que tal controle não impede e exercício de atribuições fora do recinto da repartição, estando esse entendimento em consonância com o disposto no art. 1º do Decreto 1.867/96 e no § 7º do art. 6º do Decreto 1.590/95" (AMS 2000.01.00.081670-1/DF, Rel. Desembargador Federal Luiz Gonzaga Barbosa Moreira, Rel. Acor. Desembargador Federal Antônio Sávio De Oliveira Chaves, Conv. Juiz Federal Itelmar Raydan Evangelista, Primeira Turma, DJ p.15 de 15/01/2007). 2. Apelação do INCRA e remessa oficial providas.

(TRF1, AMS 39305-DF, Proc. 1999.34.00.039305-4, Rel. Des. Fed. Mark Yshida Brandão, 1ª Turma Suplementar, e-DJF1 p. 440 de 27.01.2012, destacou-se)

APELAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCURADOR MUNICIPAL. EXIGÊNCIA DE CUMPRIMENTO DE CARGA HORÁRIA NO EXERCÍCIO DA PROCURADORIA. INEXISTÊNCIA DE INCOMPATIBILIDADE COM O ESTATUTO DA ADVOCACIA. *1. O próprio Estatuto da Advocacia (§ 1º, do artigo 3º) estabelece que os integrantes das procuradorias dos Municípios sujeitam-se ao regime da Lei 8.906/94 (Estatuto da Advocacia), além do regime próprio a que se subordinem. 2. Não se verifica qualquer prova produzida pelo impetrante no sentido de que o controle de horário esteja causando dificuldade ou prejuízo ao exercício profissional dos advogados do Município. 3. As atribuições do cargo podem compreender atividades que vão além do cumprimento de prazos processuais e audiências, algumas exigindo, inclusive, a presença física do Advogado Público na Repartição. 4. A independência funcional não pode justificar prejuízo ao interesse público e ao princípio da isonomia em relação aos demais servidores regidos pelo mesmo estatuto. 5. Eventual embaraço ao exercício de outra atividade profissional concomitante não é objeto dos presentes autos, e*

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por EMERSON MARTINS ALVES e Tribunal de Justica do Estado de Sao Paulo, protocolado em 12/11/2018 às 15:52 , sob o número 10018453920188260416.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/pg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1001845-39.2018.8.26.0416 e código 31FF093.

MPSP Ministério Público DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PANORAMA
Rua Manoel Fernandes da Cunha nº 1.308, Centro
CEP.: 17980-000, telefone (18) 3871-1609
pjpanorama@mpsp.mp.br

em primeiro lugar o profissional deve atender ao procuratório municipal assumido livremente.

*(*TRF4, AC 5000876-81.2016.404.7008/PR, Rel. Des. Fed. Alcides Vettorazzi, 3ª T., j. 07.02.2017, destacou-se)

3. DOS PEDIDOS DE LIMINARES

A Lei da Ação Civil Pública prevê em seu artigo 12 a possibilidade de concessão da medida Liminar.

Artigo 12. Poderá o juiz conceder mandado liminar com ou sem justificação prévia, em decisão sujeita a agravo.

O Código de Processo Civil prevê, no artigo 300, a antecipação da tutela nos termos seguintes:

Artigo 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

Vejamos a lição de José dos Santos Carvalho Filho[5]:

"A tutela preventiva tem por escopo impedir que possam consumar-se os danos na solução dos litígios submetidos ao crivo do poder judiciário. Muito frequentemente, tais danos são irreversíveis e irreparáveis, impossibilitando o titular do direito, de obter concretamente o benefício decorrente do reconhecimento de sua pretensão. De grande relevância, pois, para a tutela cautelar é o fator tempo, como averbamos anteriormente. A simples demora, em alguns casos, torna inócua

[5] Ação Civil Pública, Rio de Janeiro, Freitas Bastos, 1995, p. 268.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por EMERSON MARTINS ALVES e Tribunal de Justica do Estado de Sao Paulo, protocolado em 12/11/2018 às 15:52 , sob o número 10018453920188260416.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/pg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1001845-39.2018.8.26.0416 e código 31FF093.

MPSP Ministério Público DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PANORAMA
Rua Manoel Fernandes da Cunha nº 1.308, Centro
CEP.: 17980-000, telefone (18) 3871-1609
pjpanorama@mpsp.mp.br

a proteção judicial, razão porque as providências preventivas devem revestir-se da necessária presteza."

No caso presente, a probabilidade do direito está embasada nos fundamentos descritos ao longo desta ação, principalmente pela necessidade de se prezar pela observância dos **princípios constitucionais da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da isonomia e da eficiência**.

Por sua vez, a concessão da tutela de urgência é extremamente necessária, **evitando-se prejuízo ao erário e à moralidade pública pela ausência de efetivo controle de frequência dos servidores públicos municipais**, já que restou demonstrada a existência de funcionários que não cumprem sua carga horária junto à Câmara Municipal de Pauliceia, gerando, portanto, o pagamento indevido de horas não trabalhadas, em prejuízo ao erário.

Por outro lado, **o sistema manual atualmente adotado constitui mecanismo pró-forma e completamente inócuo aos fins a que se destina**.

Desta forma, com supedâneo no artigo 12, § 2º, da Lei 7.347/85, **REQUER O MINISTÉRIO PÚBLICO** seja determinado à Câmara Municipal de Pauliceia que, no prazo de 90 (noventa) dias, **implemente e mantenha em funcionamento o controle de frequência eletrônica de todos os seus servidores efetivos e eventuais servidores contratados temporariamente, incluindo-se o Procurador Jurídico, neste caso, até que seja editada lei especifica regulamentando possível mecanismo alternativo à aferição de frequência por meio do controle de produtividade e qualidade de serviços.**

REQUER-SE, ainda, em caráter liminar, **seja a Câmara Municipal de Pauliceia, enquanto persistir o controle manual de frequência (livro de ponto):**

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por EMERSON MARTINS ALVES e Tribunal de Justica do Estado de Sao Paulo, protocolado em 12/11/2018 às 15:52 , sob o número 10018453920188260416.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/pg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1001845-39.2018.8.26.0416 e código 31FF093.

MPSP Ministério Público DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PANORAMA
Rua Manoel Fernandes da Cunha nº 1.308, Centro
CEP.: 17980-000, telefone (18) 3871-1609
pjpanorama@mpsp.mp.br

a) **Obrigada a tolerar diligências de inspeção pelo Ministério Público de São Paulo, sem prévio agendamento, a fim de aferir a regularidade do controle manual de frequência (livro de ponto), podendo dele extrair cópias para juntada aos autos[6];**

b) **Obrigada a encaminhar, a cada mês, no 1º dia útil, a folha de ponto de todos os funcionários da Câmara referente ao mês anterior.**

Assim, o deferimento de liminar para aqui cogitada é medida que se impõe, para cuja coerção pugna-se pela **cominação de multa diária no valor de R$ 1.000,00 (mil reais) por obrigação descumprida**.

4. DOS PEDIDOS

Ante o exposto, o Ministério Público do Estado de São Paulo requer a Vossa Excelência:

a) O recebimento da presente;

b) A concessão dos pedidos liminares *inaudita altera parte*;

c) A citação da requerida para, querendo, contestar a demanda, no prazo legal, sob pena de revelia;

d) Seja julgada **PROCEDENTE** a ação, a fim de obrigar a requerida a **implementar e manter em funcionamento controle de frequência eletrônica, baseado em impressão digital, retina ou íris dos olhos, de todos os seus servidores efetivos e eventuais servidores**

[6] Sem prejuízo de eventual adoção das medidas cíveis e criminais pertinentes, em procedimento autônomo, caso constatado prejuízo ao erário e/ou falsidade documental.

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por EMERSON MARTINS ALVES e Tribunal de Justica do Estado de Sao Paulo, protocolado em 12/11/2018 às 15:52 , sob o número 10018453920188260416.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/pg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1001845-39.2018.8.26.0416 e código 31FF093.

MPSP Ministério Público
DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE PANORAMA
Rua Manoel Fernandes da Cunha nº 1.308, Centro
CEP.: 17980-000, telefone (18) 3871-1609
pjpanorama@mpsp.mp.br

contratados temporariamente, incluindo-se o Procurador Jurídico, neste caso, até que seja editada lei especifica regulamentando possível mecanismo alternativo à aferição de frequência por meio do controle de produtividade e qualidade de serviços, sob pena de aplicação de multa diária no valor de R$1.000,00 (um mil reais);

e) A dispensa do pagamento de custas, emolumentos e outros encargos, à vista do disposto nos arts. 18 da Lei 7.347/85, e 87 da Lei 8.078/90, que instrumentalizam o dever do Ministério Público de defender o patrimônio público imposto pelo inciso III do art. 129 da Constituição Federal

Para provar o alegado, requer-se todos os gêneros de provas admitidos em Direito, sem exceção, em especial pela oitiva de testemunhas que serão oportunamente arroladas, juntada de novos documentos, realização de perícias e inspeções judiciais.

Dá-se à causa, o valor de R$ 1.000,00 (um mil reais).

Panorama, 12 de novembro de 2018.

EMERSON MARTINS ALVES
2º Promotor de Justiça

CASSIANO INOCÊNCIO MONTEMOR
Analista Jurídico

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por EMERSON MARTINS ALVES e Tribunal de Justica do Estado de Sao Paulo, protocolado em 12/11/2018 às 15:52 , sob o número 10018453920188260416.
Para conferir o original, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/pg/abrirConferenciaDocumento.do, informe o processo 1001845-39.2018.8.26.0416 e código 31FF093.