

1ª VARA DE SANTA INÊS/MA

Rua do Bambu, nº 689, Centro, Santa Inês/MA - CEP: 65.300-000 - Telefone: (98) 2055-4226 - Email:
vara1_sine@tjma.jus.br

AÇÃO CIVIL PÚBLICA (65)

PROCESSO Nº: 0800329-83.2022.8.10.0056

REQUERENTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO

REQUERIDO(A)(S): MUNICÍPIO DE SANTA INÊS - CÂMARA MUNICIPAL e outros

Advogado(a)(s) do(a)(s) requerido(a)(s): JOAO RICARDO MONTE PALMA DE MIRANDA (OAB 21068-MA), MARA RUBIA ARAUJO DA SILVA BRINGEL (OAB 5689-MA)

SENTENÇA

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO ajuizou ação civil pública de obrigação de fazer com pedido de tutela provisória antecipada em desfavor da CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA INÊS/MA e do PRESIDENTE da referida Casa Legislativa (para fins de contraditório em caso de multa pessoal), visando impor aos requeridos a obrigação de aquisição de relógio de ponto eletrônico para coleta de digital e *software* de licença vitalícia aptos a operacionalizar o controle da jornada de trabalho de todos os servidores lotados na Câmara Municipal.

Narra, em síntese, que foi instaurado o Inquérito Civil nº 002/2021-1ªPJSI, em 29/01/2021, a partir do encaminhamento de procedimento inicialmente instaurado na Promotoria Eleitoral da 57ª Zona Eleitoral/MA, referente à representação formulada por meio do documento inominado protocolado sob nº 002/2021 na Secretaria das Promotorias de Justiça desta Comarca, no sentido de que uma Assessora Parlamentar da Câmara Municipal de Santa Inês estaria recebendo remunerações sem trabalhar.

Informa que a situação foi atestada por servidores do MPE, que compareceram à Câmara Municipal de Vereadores de Santa Inês, em diversas ocasiões, não encontrando a referida servidora e constatando que consta na folha de ponto o nome de poucos servidores, sendo informados de que apenas os servidores concursados assinam o livro de ponto e que os assessores parlamentares não batem ponto.

Em razão da situação constatada, o MPE emitiu a Recomendação nº 013/2021 – 1ªPJSI, a fim de recomendar ao Presidente da Câmara Municipal de Vereadores de Santa Inês a operacionalização do controle eletrônico do registro de ponto biométrico de todos os servidores da Câmara Municipal e implementar o controle manual igualmente para todos os servidores até que o controle eletrônico esteja em pleno funcionamento.

Sustenta que o Presidente da Casa, em sua resposta, limitou-se a alegar que não havia recursos financeiros e que já existia controle dos servidores da Câmara.

Aduz que, conforme relatório de servidores extraído do Sistema de Acompanhamento de atos de pessoal do Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, possui 77 (setenta e sete) servidores, dentre os quais não se incluem os parlamentares, mas que apenas uma pequena quantidade deles está submetida ao controle de jornada manual.



Requer a concessão de tutela provisória de urgência.

Juntou documentos.

Intimada, a Câmara Municipal manifestou-se sobre o pedido de tutela provisória em ID 61334157.

Decisão (ID 64604168) indeferindo o pedido de tutela provisória.

Certidão (ID 75158468) atestando que a parte requerida, citada, não se manifestou.

Em ID 79231949, o autor comunicou que recebeu ofício do Presidente da Câmara Municipal informando que foi estabelecido registro de ponto para todos os servidores, mas alega que este não está sendo feito de forma regular.

Em ID 79238444, o autor comunicou a interposição de agravo de instrumento.

Veio aos autos cópia de decisão do Exmo. Sr. Des. Relator do agravo de instrumento indeferindo o pedido de concessão de efeito suspensivo ativo ao recurso (ID 80208527).

O segundo réu foi citado (ID 84421222).

O primeiro réu contestou a ação (ID 87859891). Afirma que, durante o trâmite processual, houve mudança de gestão e que em 24/06/2022, foi realizada a licitação Pregão Eletrônico nº 01/2022 para aquisição de relógio de ponto eletrônico biométrico para controle de registro de frequência, mas que o licitante contratado descumpriu as obrigações assumidas. Afirma que irá providenciar novo processo licitatório.

Em caso de procedência da demanda, requer a concessão de tempo hábil para a realização de nova licitação.

Réplica em ID 96746631.

Certidão (ID 101481555) atestando o não recebimento de resposta ao ofício endereçado à Câmara Municipal, que, portanto, foi reiterado (ID 101484240).

Manifestação do primeiro réu em ID 102498551, anexando documentos em ID 102518496 e ID 102518502.

Foi proferida decisão de saneamento e organização do processo (ID 112847960), com designação de audiência de instrução e julgamento.

Ata de audiência de instrução e julgamento em ID 119190585, indicando a oitiva do segundo requerido e de testemunhas.

Certidão com *link* para a mídia contendo a gravação dos depoimentos colhidos em audiência no ID 119251897.

Apenas o *Parquet* apresentou alegações finais (ID 119364823), conforme certidão de ID 121791849.

Vieram-me os autos conclusos.

É o relatório. **Decido.**

O requerimento de provas formulado na contestação de ID 87859891 é genérico, não indicando a primeira requerida os documentos supervenientes que pretendia juntar, as testemunhas que pretendia ouvir, nem o tipo de perícia cuja elaboração postulava. Ademais, intimada da decisão de saneamento, a primeira demandada não especificou as provas que pretendia produzir, pelo que se entende que precluiu sua oportunidade de requerer produção de outras provas além das já apresentadas.

Finda a instrução processual, passo à prolação de sentença.

Sem preliminares, passo à análise do mérito.



Da análise da prova dos autos, verifica-se que **inexiste controle de frequência dos servidores da Câmara Municipal de Santa Inês/MA**. O referido órgão, a pretexto de registrar a frequência de seus servidores, mantém apenas dois livros nos quais apenas alguns servidores efetivos anotam seus horários de entrada e saída e assinam, sem realizar nenhuma fiscalização sobre eles.

Não se considera controle de ponto a mera existência de livro cujas anotações podem ser facilmente alteradas, ou no qual os servidores podem inserir quaisquer horários de entrada e saída (ainda que não correspondam à verdade), sem nenhum tipo de fiscalização por parte da Administração. Controle efetivo pressupõe a existência de fiscalização. Se não há fiscalização sobre o registro do ponto dos servidores da Câmara Municipal de Santa Inês/MA, não há controle de frequência, mas meras anotações realizadas unilateralmente pelos servidores que decidem assiná-las.

As diligências realizadas pelo *Parquet* demonstraram a inexistência de controle de ponto e uma série de vulnerabilidades no registro manual de frequência dos servidores da Câmara.

A testemunha Magda Kelly Lima de Queiroz, servidora do órgão ministerial, ouvida como testemunha em audiência, informou que, mesmo em cumprimento de ordem de serviço, verificou, em primeira inspeção que o livro estaria totalmente em branco e que houve resistência na sua exibição. Narrou, ainda, que, na segunda inspeção, teve acesso ao livro e percebeu que os horários de registro de pontos estavam uniformes (mesmos horários de entrada e saída para diversos servidores). Pontuou, ainda, que encontrou a maioria das salas fechadas e que diversos servidores não estavam no local de trabalho.

As fotografias anexas ao relatório de ID 79231954 demonstram que poucos servidores da Câmara Municipal registram sua entrada e saída no livro de ponto, e que, mesmo dentre os poucos registros feitos, há uma série de inconsistências. Observa-se que algumas das referidas folhas possuem apenas rubricas que não permitem identificar os signatários. Outras não indicam o horário de entrada e/ou de saída. Chama atenção, ainda, o fato de que a maioria dos registros indicam que todos os servidores entrariam e saíram no mesmo horário (entrada às 08h e saída às 13h), situação impossível na prática, o que representa forte indício de que os registros não correspondem à realidade.

O relatório de ID 79231957 indica, ainda, que há datas rasuradas nos livros de pontos, bem como diversas outras irregularidades (como registro de frequência, pelos servidores, em datas em que supostamente não houve expediente e ausência de registro de licença ou afastamento de servidores na época da Pandemia de COVID-19).

Perguntados em audiência sobre as inconsistências acima relatadas, nem o Presidente da Casa nem a servidora supostamente responsável pela guarda de um dos livros souberam explicar a razão de tais falhas no registro de frequência ou as providências adotadas para saná-las.

A testemunha Daria Maria Jansen Pereira Rego, supostamente responsável pela guarda de um dos livros de ponto, informou que existe mais de um livro, e que ela não fiscaliza nem mesmo o livro que fica consigo, já que é responsável apenas por colocá-lo e retirá-lo nos horários determinados, ficando a cargo dos servidores, ao baterem o ponto, registrarem os horários e assinarem.

A testemunha José Dilson Noleto Vilarinho, Vereador, confirmou as vulnerabilidades do registro manual de ponto efetuado pela Câmara Municipal e a ausência de fiscalização efetiva.

Também restou comprovado que apenas parte dos servidores da Câmara está sujeita à obrigatoriedade de registro de ponto, estando dispensados os comissionados, inclusive os assessores parlamentares, sem que haja respaldo legal para a dispensa.

O que se constata, portanto, é que o suposto registro de frequência realizado pela Câmara Municipal é fictício e abarca apenas pequena fração dos servidores da Casa (percebe-se que, conforme relatórios de ID 79231954 e ID 79231957, apenas cerca de 10 servidores assinam livro de ponto, mas, só dentre comissionados, a Câmara Municipal possui 70 servidores - ID 102518496 -, além de 11 contratados - ID 102518502 - e um número desconhecido de efetivos).

Dispõe o art. 37, *caput*, da Constituição Federal:



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: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

(...)

A ausência de controle de frequência dos servidores da Câmara Municipal de Santa Inês viola todos os princípios constitucionais expressos no dispositivo supramencionado (além de diversos outros princípios implícitos).

Há violação ao princípio da legalidade, já que o Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Santa Inês (nesse ponto aplicável a efetivos e comissionados) prevê, em seu art. 58, §§ 1º e 2º, a necessidade de controle e fiscalização da frequência pelo chefe imediato, sob pena de responsabilidade funcional. Acrescente-se, ainda, o fato de que o recebimento e o pagamento de remunerações sem a contraprestação do serviço pode configurar ilícitos de diversas ordens (crime, ato de improbidade administrativa, ilícito administrativo e civil), de modo que, ao deixar de efetuar o registro de ponto de seus servidores, a Câmara Municipal dificulta o trabalho dos órgãos de controle.

Os requeridos violam, também, o princípio da impessoalidade, ao escolherem, sem qualquer respaldo jurídico, os servidores que estarão sujeitos ao controle de frequência, excluindo de tal necessidade os demais.

Não há dúvidas de que o pagamento de remunerações a servidores que nem se sabem se estão exercendo os cargos para os quais foram nomeados (se não há controle de frequência, não há como se aferir se existe prestação do serviço) viola frontalmente a moralidade administrativa.

Os réus também ferem de morte o princípio da publicidade, ao impedirem que a população e os órgãos de controle fiscalizem a frequência dos servidores públicos da Casa.

Há desrespeito, ainda, ao princípio da eficiência, pois não há serviço público eficiente sem que se garanta a assiduidade dos servidores.

Vale frisar, outrossim, que o primeiro requerido reconhece a precariedade do controle de frequência dos servidores, ao informar, na contestação, que estaria tomando as providências necessárias para adquirir relógio de ponto eletrônico e *software*.

Desse modo, observa-se que, por força de normas constitucionais (art. 37, *caput*, da Constituição Federal) e infraconstitucionais (Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Santa Inês), **o controle e a fiscalização da frequência dos servidores da Câmara Municipal são atos vinculados de competência dos requeridos, não se inserindo na discricionariedade administrativa.**

Não se olvida que existem diversas formas de controle de frequência (manual, mecânica, eletrônica) e que, mesmo dentre as formas de controle eletrônicas, há diversas possibilidades (digital, biometria facial, *token*, cartão, etc.). Contudo, **ficou demonstrado nos autos que a forma escolhida pelo ente público para controlar a frequência é insuficiente, pois não tem cumprido sua função.**

Ademais, é cediço que o controle eletrônico de frequência é o mais recomendado, já que confere mais segurança aos seus registros e é menos suscetível a fraudes, sendo recomendada sua adoção pela Câmara Municipal.

A alegação de ausência de disponibilidade financeira apresentada pelos requeridos (reserva do possível) não se sustenta. Como demonstrou o MPE, os custos para aquisição dos equipamentos e *softwares* necessários para registro eletrônico do ponto não são elevados e os benefícios que eles trariam para a Administração Pública são incontáveis.

Além disso como informado na exordial e demonstrado nos autos, a Câmara Municipal anualmente efetua despesas com decoração natalina, serviços de *coffee-break*, aquisição de produtos personalizados, os quais não são essenciais e têm custos bem mais elevados que os da implantação de sistema eletrônico de ponto.

Vale ressaltar, ademais, que a Câmara Municipal de Santa Inês, embora conte com apenas 17 Vereadores e tenha



reuniões em apenas alguns dias da semana, dispõe de um quadro de 70 servidores comissionados (ID 102518496), que custam, mensalmente, R\$ 129.384,18 (cento e vinte e nove mil trezentos e oitenta e quatro reais e dezoito centavos) aos cofres públicos, o que demonstra que há disponibilidade orçamentária.

Convém ressaltar que, embora a primeira requerida alegue que estaria em curso processo de aquisição de ponto eletrônico, ela não comprova tal informação, bem como, passados mais de dois anos do ajuizamento da demanda, ela ainda não solucionou a celeuma.

Assim, impõe-se a procedência da demanda. Na fixação de prazo para cumprimento do *decisum*, deve-se observar a necessidade de realização de regular procedimento licitatório, sem olvidar que o demandado, desde o ajuizamento da demanda, já teve mais de dois anos para solucionar a celeuma, sem adotar as providências necessárias para tanto.

Outrossim, impõe-se a reconsideração da decisão de ID 64604168. É que estão presentes os requisitos para a concessão da tutela provisória de urgência (art. 300 do CPC). O *fumus boni iuris* extrai-se de toda a fundamentação aqui exposta.

O *periculum in mora* decorre do fato de que, persistindo a ilegalidade descrita na inicial, o patrimônio público está sujeito a lesão, diante do risco de pagamento de remuneração a servidores que não exercem os cargos para os quais foram nomeados.

Ressalto que, uma vez que o segundo réu participou do processo, sendo-lhe assegurado o contraditório, é cabível a imposição de multa pessoal a ele em caso de descumprimento da decisão.

Ante o exposto, com fulcro no art. 487, I, do CPC, c/c art. 3º da Lei n. 7.347/1985, **JULGO PROCEDENTE O PEDIDO**, extinguindo o feito com resolução de mérito, **para condenar os réus a adquirirem relógio de ponto eletrônico para coleta de digital e software de licença vitalícia aptos a operacionalizar o controle de jornada de trabalho de todos os servidores lotados na Câmara Municipal de Vereadores de Santa Inês (contratados, efetivos e ocupantes de cargos em comissão), mediante regular procedimento licitatório, observando todas as normas legais aplicáveis ao caso.**

Com fulcro no art. 300 do CPC, concedo a tutela provisória de urgência para determinar que os réus procedam, no **prazo de 90 (noventa) dias** a contar da intimação acerca deste *decisum*, mediante regular procedimento licitatório, à aquisição de relógio de ponto eletrônico para coleta de digital e software de licença vitalícia aptos a operacionalizar o controle de jornada de trabalho eletrônico de todos os servidores lotados na Câmara Municipal de Vereadores de Santa Inês (contratados, efetivos e ocupantes de cargos em comissão), bem como para que, até a operacionalização do aludido controle, apresentem mensalmente a este juízo, até o terceiro dia do mês subsequente, a folha de ponto manual de todos os servidores lotados na Câmara Municipal de Santa Inês (contratados, efetivos e ocupantes de cargos em comissão).

Para o caso de descumprimento de qualquer das determinações acima impostos, fixo multa pessoal ao segundo requerido (Presidente da Câmara Municipal de Santa Inês), no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) por dia, a ser revertida ao fundo a que alude o art. 13 da Lei n. 7.347/1985, a ser indicado pelo autor.

Sem custas, uma vez que o art. 18 da Lei n. 7.347/1985, que dispensa seu adiantamento, não faz distinção em relação às partes que estão isentas, de onde se presume que ele beneficia ambas (autor e réu). Sem honorários advocatícios, pois na ação civil pública eles só são devidos pelo autor na hipótese de comprovada má-fé (art. 18 da Lei n. 7.347/1985, aplicável por simetria à parte requerida), não se aplicando as disposições gerais do CPC, bem como porque o MPE não faz jus a honorários.

Nos termos do art. 19 da Lei n. 4.717/1965, aplicável por analogia às ações civis públicas, a presente sentença não se sujeita ao reexame necessário.

Interposta apelação, intime-se o recorrido para apresentar contrarrazões. Caso interposto recurso adesivo, adote-se a mesma providência em relação ao apelante. Após, remetam-se os autos ao TJMA, independentemente de nova conclusão.



Nos termos do art. 1.018, § 1º, do CPC, comunique-se a prolação da presente sentença ao Exmo. Sr. Des. Relator do agravo de instrumento .

Publique-se. Registre-se. Intimem-se. Cumpra-se.

Intime-se pessoalmente o segundo réu para ciência e cumprimento do presente *decisum* (Súmula n. 410 do STJ).

Transitada em julgado, intimem-se as partes, para, no prazo de 5 (cinco) dias, manifestarem-se. Após, voltem-me os autos conclusos.

Santa Inês/MA, 09 de Julho de 2024.

Ivna Cristina de Melo Freire

Juíza de Direito - Titular da 1ª Vara de Santa Inês/MA

