



Recomendação nº 002/2023-2PJTCOMAC

Referência: Inquérito Civil n. 02.22.0014.0005737/2022-43

Investigado(s): MUNICIPIO DE CASIMIRO DE ABREU

Destinatários: RAMON DIAS GIDALTE e SAMUEL BARRETO NEVES

RECOMENDAÇÃO

CONSIDERANDO ser o Ministério Público “instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”, competindo-lhe “zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia e promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos”;

CONSIDERANDO que chegou ao conhecimento do Ministério Público possível existência de funcionário “fantasma” no âmbito da Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Casimiro de Abreu, bem como ausência de regulamentação específica discriminando as atribuições de determinados cargos em comissão;

CONSIDERANDO que a notícia encaminhada ao *Parquet* Fluminense cita como possível funcionária “fantasma” a servidora Ana Lucia Souza Santos;

CONSIDERANDO que o Município de Casimiro de Abreu, ao se pronunciar acerca da presente representação, esclareceu inicialmente, por meio do Secretário Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, em ato datado de 26/09/2022, que a

servidora em questão estaria atuando nas ações de Educação Ambiental e articulação social nas localidades da serra do Município, tendo importante papel na interlocução com as comunidades de pequenos produtores rurais do Quilombo, Tenar, Córrego da Luz, Barra do Sana e adjacências. No entanto, nenhum documento comprobatório dos atos descritos fora remetido;

CONSIDERANDO que, mais adiante, em 01/11/2022, a Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável informou que a servidora Ana, conhecedora dos problemas da região, estaria também efetuando determinadas “fiscalizações” esporádicas, apresentando, na ocasião, memorandos em que noticia que compareceu em determinados locais, e, na ocasião, ao efetivamente “fiscalizar” e “conversar” com moradores identificou possíveis práticas de crimes e/ou danos ambientais, não apresentando, contudo, quaisquer registros fotográficos, relatórios contendo horários, pessoas entrevistadas, ou possíveis andamentos administrativos realizados após as suas inserções;

CONSIDERANDO que causa no mínimo estranheza que haja, no Município de Casimiro de Abreu, servidora que não exerce a função efetiva de fiscal ambiental, mas que comparece em locais exercendo na prática uma “fiscalização”, não efetuando registros mais detalhados e/ou relatórios acerca dos crimes/danos apurados e pessoas entrevistadas;

CONSIDERANDO que, no dia 26/11/2022, o Secretário Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável informou que a Lei 992/05, reformulada pela Lei 622/01, dispõe sobre a reformulação da estrutura administrativa do Município de Casimiro de Abreu e sobre as funções prestadas pelos cargos de assessoria especial, incluindo o cargo Assessor Especial – 2, dizendo que o cargo terá as suas atribuições definidas pelo Chefe do Executivo na Portaria de nomeação;

CONSIDERANDO que, mesmo com a determinação contida na Lei suso mencionada, não há na Portaria de nomeação da referida servidora as funções que esta

irá desempenhar, sendo certo, ainda, que as respostas encaminhadas pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável não indicam, com precisão, o que a servidora de fato efetua nas suas 40h semanais de trabalho, trazendo, apenas, informações genéricas;

CONSIDERANDO que a criação de cargos comissionados sem atribuições inerentes à direção, chefia ou assessoramento, bem como com a generalidade na descrição das atribuições contraria à tese vinculante fixada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE 1.041.210 (Tema 1.010), no sentido de que “**as atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir, sobretudo porque ‘é certo que do nome do cargo não exsurge o plexo de atribuições correspondentes, as quais podem conter atividades típicas de cargo comissionado e outras meramente técnicas, a depender do que dispuser a lei’.**

CONSIDERANDO que o possível recebimento indevido de remuneração, sem que o servidor tenha exercido corretamente suas atividades, implica em infrações de natureza cível e criminal;

CONSIDERANDO que a ineficiência no controle da carga horária efetivamente cumprida pelos servidores públicos acaba por fomentar o descumprimento dos deveres funcionais, o que pode configurar, inclusive, improbidade administrativa, tanto no que tange ao servidor quanto ao que tange supervisor/gestor conivente com tal conduta;

CONSIDERANDO que o controle de frequência dos servidores relaciona-se ao exercício do Poder Hierárquico do agente público, que compreende as funções de ordenar, coordenar, corrigir e controlar as atividades desenvolvidas no âmbito interno da Administração Pública;

CONSIDERANDO que, atualmente, a Secretaria Municipal de Meio Ambiente, ao

menos no que toca à servidora em comento, não faz o devido controle de frequência dos servidores comissionados, não se sabendo o seu horário de entrada, de saída, seu posto de trabalho, ou, ainda, os detalhes das atividades desempenhadas ou quais as atividades prestadas fora da sede da Pasta;

CONSIDERANDO a necessidade de se promover a transparência e o controle social, bem como buscar o contínuo fortalecimento do Poder Público, de modo a possibilitar um melhor desempenho de suas funções constitucionais;

CONSIDERANDO que, no cenário atual, o método de controle de frequência por ponto biométrico tem se demonstrado eficiente pela menor possibilidade de fraudes e pela maior confiabilidade e, em atendimento ao princípio da indisponibilidade do interesse público, não pode o gestor deixar de fiscalizar corretamente a frequência e assiduidade de seus subordinados, pois não cabe ao administrador dispor sobre o interesse público, ou seja, permitir que a coletividade seja prejudicada com a impontualidade e a inassiduidade de um agente público[1];

CONSIDERANDO que, dentre as atribuições desta Promotoria de Justiça, estão a fiscalização e a adoção de medidas necessárias para zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição;

CONSIDERANDO que cabe ao Ministério Público expedir recomendações, visando ao respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover (artigos 27, parágrafo único, IV, da Lei 8.625/93 e 34, IX da Lei Complementar Estadual nº 106/2003);

CONSIDERANDO que a Recomendação Ministerial, embora não tenha caráter obrigatório, pode ensejar, diante de seu não atendimento, a propositura de medida judicial visando obter o resultado almejado naquele instrumento;

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, através da Promotora de Justiça que esta subscreve, titular da 2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva – Núcleo Macaé,

RECOMENDA

ao prefeito municipal de Casimiro de Abreu, na pessoa do Exmo. Sr. Ramon Dias Gidalte, bem como ao Ilmo. Sr. Secretário Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, Samuel Barreto Neves, que:

1. Providencie, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, a instalação e regular funcionamento de registro eletrônico de frequência de todos os servidores da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (efetivos, comissionados, cedidos), podendo, se o caso, estabelecer formas de controle dos servidores que precisam efetivamente exercer determinada atividade fora da Pasta;
2. Sem prejuízo do item anterior, determine que, no prazo de 72 (setenta e duas) horas, até a implementação completa do ponto eletrônico, **MANTENHA** um efetivo controle de frequência de todos os servidores, através de rigoroso controle formal e diária da frequência, de maneira que fiquem registrados em cada período trabalhado os horários corretos de entrada e saída, ressaltando que, quando o registro se der de forma manual, evite-se registro posterior ao dia trabalhado, obedecendo fielmente a ordem cronológica de entrada no local de trabalho, bem como indicando eventual realização de trabalho externo, rubricado diariamente pelo responsável pelo órgão ou setor, em obediência aos princípios da eficiência e moralidade contidos no artigo 37, *caput*, da CRFB/88;
3. Que estabeleça, no prazo de 30 (trinta) dias, de forma clara e técnica, os serviços serão prestados fora da sede da Pasta de Obras, devendo exigir do servidor designado relatório diário/semanal das atividades, incluindo registros fotográficos,

data e hora da diligência, bairro, problema identificado e qual direcionamento será dado;

4. Que estabeleça, no prazo de 60 (sessenta) dias, a adequação da legislação municipal respeitando o decidido pelo Plenário do STF no julgamento do RE 1.041.210 (Tema 1.010), pontuando, na legislação, a descrição detalhada das atribuições dos cargos em comissão descritos de forma genérica, como ocorre, por exemplo, no artigo 139, §2º, da Lei 992/05;
5. Que, enquanto não se tenha em Lei as descrições do cargo, seja elaborado ato, no prazo de 10 (dez) dias, no âmbito da Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, descrevendo de forma detalhada as atribuições dos servidores comissionados, cujas descrições não constam em Lei, nem em Portaria de nomeação;
6. Fica estabelecido o prazo de 10 (dez) dias, a contar do recebimento desta, para manifestação do destinatário com fito de que esclareça se pretende ou não atender esta **recomendação** nos termos da Lei Federal nº 7.347/85, informado que o não acolhimento possibilita futura medidas judiciais em face do gestor público. **Na ocasião, deverá o Prefeito informar sobre a possibilidade de estender o teor desta Recomendação para todos os Órgãos da Administração Pública;**
7. Em caso de acolhimento, a presente Recomendação deverá ser publicada nos meios oficiais de publicidade do administrativo informando o acatamento dos seus termos.

[1] Texto extraído do seguinte link (acessado em 08/09/2022):
<http://www.mpc.ms.gov.br/noticias/detalhes/5854/mp-de-contas-recomenda-controle-de-frequencia-de-servidores-por-ponto-eletronico-apos-resultado-de-auditoria>

Prazo de 10 (dez) dia(s) para resposta.

Macaé, 31 de Janeiro de 2023

MARCIA DE OLIVEIRA PACHECO
Promotor(a) de Justiça - Mat. 4059