



**ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CÁCERES
4ª VARA**

VISTOS ETC.

Cuida-se de AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E DE ANULAÇÃO DE ATO ADMINISTRATIVO, CUMULADA COM PEDIDO DE DANOS MORAIS COLETIVOS E TUTELA ANTECIPADA, ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO contra o MUNICÍPIO DE CÁCERES – CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE CÁCERES/MT, ANTÔNIO SALVADOR DA SILVA e ALVASIR FERREIRA DE ALENCAR.

O feito tem por objeto obrigação de fazer consistente em promover o efetivo registro e controle de horário de todos os servidores públicos lotados naquela Casa de Leis, inclusive os ocupantes de cargo comissionado, suspendendo os efeitos dos arts. 3º e art. 4º, § 2º, da Resolução n.º 02/2014, bem como a implementação de procedimentos para aferir produtividade e desempenho dos servidores daquela instituição, além da aplicação das sanções legais aos requeridos em conformidade com a Lei de Improbidade Administrativa.

Segundo a peça inicial foi instaurado inquérito civil n.º 81/2012 - SIMP n.º 00688-005/2012 para apurar denúncia de “funcionários fantasmas” na Câmara Municipal de Cáceres, tendo se concluído pela existência irregularidades gravíssimas quanto à (não) fiscalização da carga horária e desempenho dos servidores lotados naquela Casa de Leis.

No bojo do procedimento administrativo, mediante a ordem de serviço n.º 008/2012/PJCÍVEL, foram realizadas várias diligências na Câmara Municipal local em dias e horários alternados, constatando-se que vários servidores, inclusive alguns citados em denúncia anônima, quais sejam DEONÍSIO DE MORAES e FRANCISCO BATISTA nunca se encontravam nas repartições daquele órgão, apesar de constar sua presença no registro do ponto eletrônico.

Acerca do tema, foi emitido relatório pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, processo n.º 7127-7/2010, onde se constatou severas irregularidades no controle de presença dos servidores da Câmara Municipal de Cáceres.

De acordo com o apurado pelo TCE-MT, a Câmara Municipal não efetua qualquer tipo de controle sobre a presença e acerca da produtividade ou avaliação de desempenho dos funcionários públicos, acarretando má aplicação de recursos públicos e conivência da gestão administrativa com as práticas denunciadas.

Por tais razões, o TCE-MT determinou, em vão, que a Câmara Municipal local promovesse o controle de assiduidade de pessoal e elaboração de procedimentos para aferição de ponto, produtividade ou avaliação dos funcionários daquele órgão. (Acórdão n.º 3.831/2010 – TCE/MT).

Em ato contínuo, a Casa de Leis editou Instrução Normativa n.º 07 de 2011, de autoria do então Presidente da Casa, Antônio Salvador da Silva, seguida das Resoluções n.º 53/2013 e °



**ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CÁCERES
4ª VARA**

02/2014, da lavra do atual Presidente da instituição Alvasir Ferreira de Alencar, normas que, em suma, expressamente autorizam os servidores comissionados da Câmara Municipal de Cáceres a realizarem sua jornada de trabalho a seu bel prazer e sem necessidade de registro de ponto.

Confira-se:

1) Instrução Normativa n.º 07/2011, de autoria do então Presidente Antônio Salvador da Silva:

“Art. 1.º. Determinar aos Servidores da Câmara Municipal que registrarem o horário de entrada às 12h00min e de saída às 18h00min, de segunda a sexta-feira, no Relógio de Controle de Ponto devidamente instalado nesta Casa de Leis.

Parágrafo único. FICAM DESOBRIGADOS DE REGISTRAR OS HORÁRIOS NO RELÓGIO DE CONTROLE DE PONTO, CONFORME DETERMINADO NO CAPUT DESTE ARTIGO, OS SERVIDORES OCUPANTES DOS CARGOS DE ASSESSORIA DE IMPRENSA, ASSESSORIA PARLAMENTAR, OUVIDORIA, ASSESSORIA JURÍDICA, DIRETORIA GERAL DE SECRETARIA E CHEFIA DE GABINETE, EIS QUE ESTES SERVIDORES ESTÃO À INTEIRA DISPOSIÇÃO DO PRESIDENTE E DEMAIS VEREADORES DURANTE TODO O DIA, NÃO FICANDO DESOBRIGADOS, TODAVIA, DE COMPARECEREM DIARIAMENTE PARA O EXPEDIENTE NORMAL”;

- destacou-se.

2) Portaria n.º 1, caput, e § 1.º da Portaria n.º 53/2013, da lavra do atual Presidente Alvasir Ferreira de Alencar:

“Art. 1.º Determinar aos servidores da Câmara Municipal que registrem o horário de entrada às 07h00min e de saída às 13h00min, de segunda a sexta-feira, no Relógio de Controle de Ponto devidamente instalado nesta Casa de Leis.

Parágrafo único. FICAM DESOBRIGADOS DE REGISTRAR OS HORÁRIOS NO RELÓGIO DE CONTROLE DE PONTO, CONFORME DETERMINADO NO CAPUT DESTE ARTIGO, OS SERVIDORES OCUPANTES DOS CARGOS DE ASSESSORIA DE IMPRENSA, ASSESSORIA PARLAMENTAR, OUVIDORIA, ASSESSORIA JURÍDICA, CONTROLADORIA, DIRETORIA GERAL DE SECRETARIA, TÉCNICA DE ÁUDIO, ADVOGADO, ASSESSORIA ESPECIAL DA PRESIDÊNCIA, SECRETÁRIO GERAL, COORDENADOR DO MEMORIAL E CHEFIA DE GABINETE, EIS QUE ESTES SERVIDORES ESTÃO À INTEIRA DISPOSIÇÃO DO PRESIDENTE E DEMAIS VEREADORES DURANTE TODO O DIA, NÃO FICANDO DESOBRIGADOS, TODAVIA, DE COMPARECEREM DIARIAMENTE PARA O EXPEDIENTE NORMAL”;

- destacou-se.

3) Resolução n.º 02/2014, da lavra do atual Presidente Alvasir Ferreira de Alencar:

Art. 3.º O horário de funcionamento interno da Câmara Municipal de Cáceres será das 07h00min às 18h30min, SENDO O INÍCIO E TÉRMINO DA JORNADA DE TRABALHO ESTABELECIDA SEGUNDO AS CONVENIÊNCIAS E AS PECULIARIDADES DE CADA SETOR, UNIDADE ADMINISTRATIVA OU ATIVIDADE...”



**ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CÁCERES
4ª VARA**

Art. 4.º. O acesso e o controle de frequência deverão ser registrados por meio de equipamento eletrônico, sistema informatizado, ou controle via folha de ponto, para fins de auditoria dos órgãos de controle.

(...)

§... 2.º. ESTÃO DISPENSADOS DO CONTROLE DE FREQUÊNCIA OS SERVIDORES OCUPANTES DE CARGOS COMISSIONADOS.” – destacou-se.

Contudo, o TCE-MT constatou excesso de servidores comissionados nos quadros de servidores da Câmara Municipal, restando contabilizado APENAS CINCO SERVIDORES EFETIVOS E 49 (QUARENTA E NOVE) SERVIDORES COMISSIONADOS NO QUADRO DE PESSOAL, ou seja, a Casa de Leis possui apenas 05 servidores que devem se submeter ao registro de ponto.

Por oportuno, em procedimento investigatório análogo provocado por denúncia de ilícito eleitoral, verificou-se que assessores parlamentares, durante o período eleitoral, ausentavam-se do expediente diário do órgão legislativo.

Não fosse apenas isso, é movida ação civil pública por ato de improbidade administrativa, autuada sob o n.º 1473-35.2014.811.0006, a qual tramita perante este Juízo, que versa sobre a aplicação das penalidades da Lei 8.429/1992 ao assessor parlamentar LUIZMAR FAQUINI, já que se apresentava ao vivo em programa de rádio durante o horário de expediente da Câmara de Vereadores, em total afronta aos princípios norteadores da administração pública.

À guisa destes seríssimos fatos, o MINISTÉRIO PÚBLICO tentou firmar ajustamento de conduta com o atual Presidente da Câmara de Vereadores que, contudo, recusou, razão pela qual ingressa com a presente ação coletiva, para: (a) obrigar a CÂMARA MUNICIPAL DE CÁCERES a promover o efetivo registro e controle de horário de todos os servidores públicos lotados naquela Casa de Leis, inclusive os ocupantes de cargo comissionado, suspendendo os efeitos dos arts. 3º e art. 4º, § 2º, da Resolução n.º 02/2014; (b) implementação de procedimentos para aferir produtividade e desempenho dos servidores; (c) aplicação das sanções legais aos requeridos ANTÔNIO SALVADOR DA SILVA e ALVASIR FERREIRA DE ALENCAR, nos termos da Lei de Improbidade Administrativa; e (d) processamento e julgamento da ação, conforme lei pertinente. (fls. 05/31).

Documentos iniciais de fls. 32/224.

Os autos vieram conclusos.

**É O QUE MERECE REGISTRO.
FUNDAMENTO E DECIDO.**

Reporto-me ao pedido de tutela antecipada.



**ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CÁCERES
4ª VARA**

A respeito das tutelas de urgência, tem-se que exercem papel fundamental dentro do processo civil hodierno diante da burocracia congênere dos processos judiciais e do lapso temporal mínimo necessário entre o pleito inicial e o provimento jurisdicional definitivo.

Em razão do risco de ineficácia de decisão judicial definitiva apresentar-se tão grave e iminente que não se pode aguardar o tempo da citação, de manifestação da parte ré, do desenrolar da fase instrutória e decisória, o legislador infraconstitucional, por meio da Lei 8.952/1994, inseriu no Código de Processo Civil a chamada antecipação de tutela de mérito, estabelecida no artigo 273, por meio do qual o magistrado, através de um juízo de cognição vertical sumária, poderá antecipar os efeitos da tutela pretendida na inicial, sem que isto implique no perecimento do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, desde que presentes os requisitos autorizadores para tanto (obrigatórios e alternativos), quais sejam: verossimilhança das alegações e fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação.

Em sede de ação civil pública a possibilidade de antecipação de tutela ganha maior relevo na medida em que se trata de instrumento processual que protege interesses difusos, coletivos e coletivos lato sensu, bens de vida para toda a sociedade, como no presente caso.

Por oportuno, destaque-se a possibilidade de análise de tutela antecipada em sede de ação civil pública sem prévia oitiva do poder público quando houver grave risco de lesão e/ou efetivo dano ao erário, como no caso em comento:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. LESÃO GRAVE E DE DIFÍCIL REPARAÇÃO. NECESSIDADE DE ENFRENTAMENTO DO MÉRITO DO INSTRUMENTAL. REJEITADA. LIMINAR INAUDITA ALTERA PARS. POSSIBILIDADE. PRESENÇA DOS REQUISITOS. PODER GERAL DE CAUTELA. DESNECESSIDADE DE PRÉVIA OITIVA DOS SUJEITOS PASSIVOS. DEFESA DO ERÁRIO. REJEITADA. MÉRITO. TUTELA DE URGÊNCIA. MEDIDA CAUTELAR. DEPÓSITO EM CONTA JUDICIAL PRESENÇA DOS REQUISITOS. PLAUSIBILIDADE DO DIREITO INVOCADO E PERIGO DE INEFICÁCIA DA DECISÃO. RECURSO IMPROVIDO.

O PODER GERAL DE CAUTELA PREVISTO NO ARTIGO 798 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL, ALIADO A LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (LEI Nº 8.429/92) E A LEI DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA (LEI Nº 7.347/85), POSSIBILITAM AO JULGADOR APRECIAR O PEDIDO LIMINAR INAUDITA ALTERA PARS, SE PRESENTES OS REQUISITOS, INEXISTINDO QUALQUER NULIDADE NA DECISÃO QUE CONCEDE A TUTELA DE URGÊNCIA SEM A OITIVA PRÉVIA DOS SUJEITOS PASSIVOS DA DEMANDA DE IMPROBIDADE. Presentes os requisitos da plausibilidade do direito invocado aliada ao perigo da demora, é de ser concedida a medida liminar inaudita altera pars, sobretudo se o montante objeto da controvérsia estiver sendo depositado em conta vinculada ao juízo. (TJ-MS; AG 2011.032843-8/0000-00; Dourados; Segunda Câmara Cível; Rel. Des. Paulo Alfeu Puccinelli; DJEMS 13/03/2012; Pág. 18). – destacou-se.

In casu, o MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL pretende, em suma, o deferimento da antecipação dos efeitos da tutela para compelir a CÂMARA MUNICIPAL DE CÁCERES a



**ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CÁCERES
4ª VARA**

promover o efetivo registro e controle de horário de todos os servidores públicos lotado naquela Casa de Lei, inclusive os ocupantes de cargo comissionado, suspendendo os efeitos dos arts. 3º e art. 4º, § 2º, da Resolução n.º 02/2014 e realizar a implementação de procedimentos para aferir a produtividade e desempenho dos servidores, para o fim de erradicar a objurgada figura de “funcionário fantasma/ turista” e servidor improdutivo.

A questão debatida cinge-se, portanto, a saber se pertinente ou não a inexistência de controle de jornada, desempenho e produtividade dos servidores comissionados que correspondem a 90% do quadro de servidores, omissão esta chancelada pela Instrução Normativa n.º 07 de 2011, de autoria do então Presidente da Casa, ANTÔNIO SALVADOR DA SILVA, seguida das Resoluções n.º 53/2013 e n.º 02/2014, da lavra do atual Presidente da instituição ALVASIR FERREIRA DE ALENCAR.

O bom senso e/ ou discernimento resolveria a situação posta em Juízo (A palavra discernimento, que vem do latim, de discernere discernir, "separar", "dividir", "decidir"; lat., -mentum -mento, "meio", "instrumento", é a faculdade de escolher o certo, ter critério ou juízo; ou efeito de se distinguir com raciocínio sobre as coisas. SERIA O SENSO QUE PERMITE AS PESSOAS A CONFRONTAR O CERTO E O ERRADO, A VERDADE E A MENTIRA, O MELHOR E O PIOR, A EXPERIÊNCIA PESSOAL E A CRENDICE, e assim por diante... (Wikcionário).). Mas como não surtiu efeito no presente caso, busca-se no direito posto a resposta à pendenga judicial.

Exige a lei para deferimento da liminar a conjugação dos seguintes requisitos: verossimilhança das alegações, prova inequívoca e dano irreparável ou de difícil reparação, a teor do art. 273 CPC.

Compulsando a farta documentação acostada à peça vestibular, com diligências ministeriais e relatório promovido pelo Tribunal de Contas do Estado sobre a questão, verifica-se que, de fato, há seríssimos indícios de atos ímprobos e nocivos ao patrimônio público municipal, já que INEXISTE MÍNIMO CONTROLE DE PONTO E DE PRODUTIVIDADE/ DESEMPENHO DOS SERVIDORES DA CÂMARA MUNICIPAL, EM ESPECIAL OS SERVIDORES COMISSIONADOS QUE CORRESPONDEM A 90% DO QUADRO DE FUNCIONÁRIOS, consubstanciando a necessária prova inequívoca sobre os fatos alegados na exordial, forte no art. 273, caput, CPC.

Por sua vez, a verossimilhança das alegações iniciais está legitimada nos preceitos constitucionais da moralidade, eficiência e impessoalidade, todos insculpidos no art. 37, caput, CR/88.

O princípio da moralidade impõe ao Poder Público a adoção de modelos efetivos de gestão da coisa pública, como forma de coibir máculas aos preceitos fundamentais que norteiam a sociedade, o direito dos cidadãos e a própria administração. A compatibilidade entre os meios adotados pelo administrador e os fins almejados com sua conduta, torna-se crucial para que se tenha potencializada a efetividade, a ética e a qualidade da gestão pública.



**ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CÁCERES
4ª VARA**

O preceito da eficiência, ao seu turno, pode ser vislumbrado sob dois aspectos: tanto em relação ao modo de atuação do agente público, visando a excelência no desempenho, quanto ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública, que busca pela excelência na prestação de um serviço público. Os dois aspectos aplicam-se neste caso em voga.

Sobre a impessoalidade, José dos Santos Carvalho Filho prescreve: “A referência a esse princípio no texto constitucional, no que toca ao termo impessoalidade, constitui uma surpresa para os estudiosos, que não o empregavam em seus trabalhos. Impessoal é o que não pertence a uma pessoa especial, ou seja, aquilo que não pode ser voltado especialmente a determinadas pessoas. O princípio objetiva a igualdade de tratamento que a Administração deve dispensar aos administrados que se encontrem em idêntica situação jurídica. Nesse ponto, representa uma faceta do princípio da isonomia. Por outro lado, para que haja verdadeira impessoalidade, deve a Administração voltar-se exclusivamente para o interesse público, e não para o privado, vedando-se, em consequência, sejam favorecidos alguns indivíduos em detrimento de outros e prejudicados alguns para favorecimento de outros”. (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo . 25. ed., São Paulo: Atlas, página 20/29).’

Ora, é absolutamente inadmissível, irracional e inconstitucional a edição de atos normativos por gestor público, que age em nome do interesse público e não vice versa, que permitam que servidores públicos venham e vão, a seu bel prazer, sem um mínimo de controle público sobre a jornada de trabalho, desempenho, produtividade, revelando o sério descaso com a coisa pública quando não convívio com eventuais funcionários fantasmas, turistas, improdutos, entre outros.

Por oportuno, DESTAQUE-SE QUE ALÉM DO NOTÓRIO PREJUÍZO SOCIAL, A FALTA DE CONTROLE DE PONTO, PRODUTIVIDADE E DESEMPENHO NÃO PERMITE A DISTINÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS QUE REALMENTE TRABALHAM DAQUELES QUE NÃO O FAZEM, PENALIZANDO INDEVIDAMENTE OS HONESTOS E LEGITIMANDO ERRONEAMENTE OS OMISSOS E INERTES.

Na questão posta em Juízo, os indícios levam a crer que o ex e o atual Presidente da Câmara Municipal de Cáceres ao publicarem a Instrução Normativa n.º 07/2011, a Portaria n.º 53/2013 e a Resolução n.º 02/2014 ofenderam diretamente os princípios constitucionais acima citados, já que ao desonerar um grupo de servidores, que representam a esmagadora maioria do corpo de servidores, do controle de jornada ao fundamento “de que estão à inteira disposição do Presidente e demais Vereadores durante todo o dia”, agiram, a princípio, de forma parcial e ímproba, inclusive em evidente desrespeito a acórdão do TCE-MT, fazendo-se questionar a sua habilidade para gerir a coisa pública.

Repita-se, é inconcebível que o Presidente da Câmara de Municipal de Cáceres atue dissociado do interesse público na medida em que deixa de promover o controle da jornada de



**ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CÁCERES
4ª VARA**

trabalho de, pasme, 90% (noventa por cento) dos servidores daquele órgão, à revelia do interesse público, causando o descrédito da sociedade cacerense que assiste a imoralidade instalada, contrariando as atribuições daquele órgão, consistente em fiscalizar os gastos públicos, promover o bem estar social e, ainda, buscar meios de satisfazer os anseios desta sociedade.

Como tristes exemplos, citem-se os casos de LUIZMAR FAQUINI, assessor parlamentar e apresentador de programa de rádio, que trabalhava como locutor durante o horário do expediente da Câmara de Vereadores, e as diligências ministeriais que nunca encontraram os servidores DEONÍSIO DE MORAES e FRANCISCO BATISTA na Casa de Leis.

Não fosse apenas isso, a Resolução n.º 02/2014, da lavra do atual Presidente ALVASIR FERREIRA DE ALENCAR autorizou cada unidade administrativa da Câmara Municipal iniciar e finalizar a jornada de trabalho de acordo com a conveniência administrativa, invertendo, por certo, a supremacia do interesse público sobre o particular.

Há, portanto, verossimilhança das alegações trazidas pelo Ministério Público, demonstrando, com saciedade, a viabilidade dos pedidos em voga e satisfazendo a exigência do art. 273, caput CPC.

De outro lado, aferível o fundado receito de dano irreparável ou de difícil reparação no bojo da presente ação diante da inexistência de controle de jornada, desempenho e produtividade dos funcionários públicos da Câmara Municipal de Cáceres, sendo evidente a necessidade de resguardar o patrimônio público e evitar notório prejuízo social.

A omissão estatal em controlar as atividades de seus próprios servidores oportuniza a existência de odiosos servidores fantasmas/ turistas/ inaptos/ improdutivos no quadro funcional, conforme noticiado, acarretando o enriquecimento indevido daqueles que não desempenham com presteza o cargo que ocupam.

Sendo assim, presentes os requisitos exigidos para a concessão da liminar, a tutela de urgência reivindicada é medida que se impõe.

ISSO POSTO, e por tudo mais que dos autos consta, DECIDO:

(a) DEFERIR o pedido de ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA para: (01) suspender os efeitos da Instrução Normativa n.º 07/2011, a Portaria n.º 53/2013 e a Resolução n.º 02/2014 referentes ao controle de jornada de todos os servidores públicos da Câmara Municipal de Cáceres; (02) determinar que a Câmara Municipal de Vereadores de Cáceres promova, no prazo de 05 (cinco) dias, o registro e controle de horário de todos os servidores públicos, inclusive os ocupantes de cargos comissionados, lotados naquele órgão legislativo, à exceção dos vereadores que são ocupantes de cargos políticos; (03) DETERMINAR que todas as unidades administrativas ou de serviços da Câmara Municipal de Cáceres, iniciem e finalizem as suas jornadas de trabalho em horário único e pré fixado (matutino ou



ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
COMARCA DE CÁCERES
4ª VARA

vespertino); (04) DETERMINAR que a Câmara Municipal de Cáceres no prazo de 30 (trinta) dias implemente e execute procedimentos para registro e aferição de produtividade e avaliação de desempenho dos servidores nela lotados, tudo com força no art. 273 CPC c/c art. 37, caput, CR/88;

(b) O descumprimento da presente liminar nos prazos estipulados por este Juízo pelo Presidente da Câmara Municipal de Cáceres acarretará afastamento do cargo de gestor administrativo da Casa de Leis, forte no artigo 461, parágrafo 5º, do Código de Processo Civil;

(c) CITE-SE a parte requerida, na pessoa do Procurador Geral do Município de Cáceres, para, querendo, no prazo legal, contestar a presente ação, consignando-se que, não sendo contestado o pedido, presumir-se-ão aceitos como verdadeiros os fatos alegados, forte nos arts. 188, 285 e 319 do CPC;

(d) Intime-se o atual Presidente da Câmara Municipal de Cáceres do teor da presente decisão, em especial para fazer cumprir o determinado no item “a”, sob pena das sanções prescritas;

(e) Notifiquem-se os Requeridos para querendo, oferecer manifestação por escrito no prazo de 15 (quinze) dias, consoante disposições insertas no artigo 17, § 7º, da Lei nº 8.429/92;

(f) Decorrido o prazo supra, com ou sem manifestação, o que deverá ser certificado pela Senhora Gestora Judicial, voltem-me conclusos para deliberação;

(g) Às providências. Cumpra-se.