

EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO PRESIDENTE DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO.

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO, por intermédio de seu Procurador de Contas que adiante subscreve no exercício de suas atribuições legais e constitucionais, com fundamento no artigo 130 da Constituição Federal de 1988, no artigo 3º, inciso IV, da Lei Complementar Estadual n.º 1.110/10 e no artigo 214 do Regimento Interno do Egrégio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, vem, mui respeitosamente, perante Vossa Excelência, oferecer a presente:

REPRESENTAÇÃO

com o objetivo de deflagrar, no exercício do controle externo, a autuação de processo específico para a apurar possível prática de nepotismo no âmbito da Prefeitura Municipal de Sorocaba, envolvendo o Secretário Municipal de Recursos Humanos e respectivo cônjuge.



1. DOS FUNDAMENTOS DE FATO:

Em 01º/04/2024, o Ministério Público de Contas tomou conhecimento, por meio de sua Assessoria de Comunicação, de suposta prática de nepotismo no âmbito da Prefeitura Municipal de Sorocaba, envolvendo o Secretário de Recursos Humanos e respectivo cônjuge. O fato foi noticiado nos seguintes termos na mensagem encaminhada pelo aplicativo do WhatsApp

:

“No caso, é o secretário de Recursos Humanos da prefeitura nomeou a namorada, que virou esposa, e aumentou o salário de R\$ 3,6 mil, para 10 mil por mês. Em alguns casos, ela recebeu mais que o prefeito da cidade, já que férias, 13º e outros rendimentos passaram a compor o valor mensal. Houve um mês em que ela recebeu R\$ 31 mil. O cargo é de confiança, já que ela é concursada da prefeitura. A nomeação foi retroativa. Ocorreu em julho de 2021, quando ele assumiu, mas retroativa a janeiro de 2021. Entretanto, o vencimento dela não aumentou de imediato. Só aumentou a partir do período que ele assumiu de fato”.

A mensagem foi encaminhada para a Douta Procuradora-Geral de Contas que, exercendo seu dever de ofício, determinou a autuação do processo SEI – 5558/2024-67, conforme estabelecido pelo artigo 6º do Ato CP nº 06/2016, com a finalidade de apurar a verossimilhança dos fatos denunciados.¹

De início, os autos foram remetidos ao Núcleo de Apoio Técnico do MPC a fim de que o órgão procedesse à apuração preliminar dos fatos. Em consulta ao endereço eletrônico oficial da Prefeitura Municipal de Sorocaba, o NAT constatou que o cargo de Secretário Municipal de Recursos Humanos foi exercido pelo Senhor Cléber Martins Fernandes da Costa até o mês de abril de 2024, sendo que, atualmente, ele exerce o cargo comissionado de Diretor de Área. Conforme dados constantes do Sistema Audesp, esse agente público foi nomeado para o cargo de secretário em 23/07/2021 (*Anexo I*), não possuindo qualquer outro vínculo efetivo com a Prefeitura Municipal na ocasião. Ademais, o NAT apurou que o Sr. Cléber Martins

¹ MPC-SP, Ato CP n. 06/2016: “Art. 6º. Caberá ao Procurador-Geral, dentro da atribuição prevista no art. 1º, inc. VIII, deste Ato, com auxílio da Secretaria, coordenar o recebimento e o processamento dos documentos”



Fernandes da Costa é casado com a Sra. Daniela Ferreira Machado da Silva, não havendo assentamento de divórcio entre eles (*Anexo II*). A Sra. Daniela Ferreira Machado da Silva também é servidora da Prefeitura de Sorocaba ocupando o cargo efetivo de técnica de enfermagem, com ingresso no exercício de 2012 (*Anexo III*).

Ainda de acordo com dados obtidos pelo NAT, em setembro de 2021, dois meses após a nomeação do esposo para o cargo de Secretário de Recursos Humanos, a Sra. Daniela passou a exercer o cargo comissionado de coordenadora de unidade de saúde, no qual permanece até o presente momento (*Anexo IV*). Para agravar, constataram-se divergências na escolaridade da Sra. Daniela, pois ela está registrada na Prefeitura Municipal como detentora de diploma de curso superior ao passo que, nos registros constantes do TCESP, a Sra. Daniela figura como portadora de diploma de nível médio (*Anexos V e VI*). Por fim, o NAT verificou não ter havido a extrapolação do teto constitucional, no caso, o subsídio do Prefeito Municipal, frisando que a servidora recebeu a remuneração do cargo de coordenadora de unidade de saúde entre os exercícios de 2021 e 2023.

2. DOS FUNDAMENTOS DE DIREITO

2.1 – Da possível ocorrência de nepotismo

Na visão do MPC, a análise da situação fática levanta sérios indícios da prática de nepotismo no âmbito da Prefeitura Municipal de Sorocaba. Como se sabe, o nepotismo refere-se ao favorecimento de parentes no que tange ao preenchimento de cargos na Administração Pública, em detrimento de profissionais que, muitas vezes, são até mais qualificados para o exercício das funções. A título ilustrativo, no âmbito da Administração Pública Federal, o Decreto Federal nº 7.203/2010 dispõe a respeito do tema, estabelecendo as vedações às quais os agentes públicos estariam sujeitos:

Art. 3º No âmbito de cada órgão e de cada entidade, são vedadas as nomeações, contratações ou designações de familiar de Ministro de Estado, familiar da máxima autoridade administrativa correspondente ou,



ainda, familiar de ocupante de cargo em comissão ou função de confiança de direção, chefia ou assessoramento, para:

I - cargo em comissão ou função de confiança;

II - atendimento a necessidade temporária de excepcional interesse público, salvo quando a contratação tiver sido precedida de regular processo seletivo; e

III - estágio, salvo se a contratação for precedida de processo seletivo que assegure o princípio da isonomia entre os concorrentes.

Além disso, o inciso III, do artigo 2º, do mesmo Decreto esclarece que são considerados familiares “o cônjuge, o companheiro ou o parente em linha reta ou colateral, por consanguinidade ou afinidade, até o terceiro grau”. No âmbito do Estado de São Paulo, a vedação à prática do nepotismo é disciplinada pelo Decreto Estadual nº 54.376/2009. Importante salientar, ainda, que ambos os regramentos referentes à prática de nepotismo decorrem, diretamente, da edição da Súmula Vinculante nº 13, por parte da Suprema Corte, a qual estabeleceu:

*“A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica, investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de **cargo em comissão ou de confiança, ou, ainda, de função gratificada na Administração Pública direta e indireta, em qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal**”.*

Observe-se, portanto, que mesmo que um Município não tenha editado regra específica no que tange à vedação da prática do nepotismo, como pode ser o caso de Sorocaba, o ente federativo encontra-se irremediavelmente atingido pela determinação do Supremo Tribunal Federal, uma vez que a Súmula Vinculante nº 13 tem *erga omnes* e também se aplica aos Municípios.

De acordo com a Súmula Vinculante nº 13 do STF, o presente caso enquadra-se na hipótese vedada de nepotismo inconstitucional, pois a Sra. Daniela Ferreira Machado da Silva foi nomeada para o cargo comissionado de coordenadora de unidade de saúde, apenas dois meses após a nomeação de seu marido, o Sr. Cléber Martins Fernandes da Costa, para o cargo de Secretário de Recursos



Humanos. Para agravar, verificam-se indícios de que a Sra. Daniela sequer possui formação adequada para o exercício da função. Nessa senda, importante ainda mencionar que a passagem da Sra. Daniela para o cargo comissionado produziu efeitos imediatos no salário percebido por ela, que passou de cerca de R\$ 3.600,00 para R\$ 8.543,00 (*Anexo VII*). Para agravar, a Portaria de Nomeação nº 92.427/DICAF foi assinada pelo próprio Sr. Cléber, em 31/08/2021, porém, com data retroativa ao mês de janeiro de 2021, revelando a existência de vício no ato administrativo que implica nulidade insanável desde sua edição:

PORTARIA Nº 92.427/DICAF

CLEBER MARTINS FERNANDES DA COSTA, Secretário de Recursos Humanos, no uso das atribuições conferidas pelos Decretos nº 16.089 de 19 de março de 2008 e nº 22.664, de 02 de março de 2017, resolve nomear DANIELA FERREIRA MACHADO DA SILVA, para exercer, a partir de 01 de setembro de 2021, em comissão, o cargo de Chefe da Seção de Apoio Administrativo, da Secretaria de Recursos Humanos, de acordo com a Lei nº 12.157, de 18 de dezembro de 2019.

Palácio dos Tropeiros, 31 de janeiro de 2021.

CLEBER MARTINS FERNANDES DA COSTA
Secretário de Recursos Humanos

Como em janeiro de 2021 o Sr. Cléber sequer figurava como Secretário de Recursos Humanos, o MPC verifica também a ocorrência de vício de competência, pois ato de nomeação não poderia retroagir ao tempo em que ele não exercia o cargo para o qual foi designado apenas em julho daquele ano.

2.2 – Da falta de escolaridade adequada para o cargo comissionado de chefia

Conforme se depreende do relatório fático, o Ministério Público de Contas verificou a existência de divergências quanto à formação da Sra. Daniela Ferreira Machado da Silva. No portal da transparência do Município de Sorocaba, a servidora consta como detentora de diploma de curso superior, suficiente, em tese, para ocupar o cargo de chefia para o qual foi nomeada em setembro de 2021, caso não fosse a situação inescusável e inafastável de nepotismo. No entanto, na tabela de agentes públicos cadastrados, constante do sistema do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, a Sra. Daniela figura com formação em nível médio de ensino, conforme consulta realizada em abril de 2024. A corroborar, o MPC verificou que,



nas Contas Anuais de 2021 da Prefeitura Municipal de 2021, a Fiscalização apontou a existência de servidores ocupantes de cargos comissionados sem formação incompatível com as funções de chefia. E, dentre os servidores listados pela equipe de auditoria, encontra-se o nome da Sra. Daniela Ferreira Machado da Silva, que já exercia o cargo de coordenadora de unidade de saúde, constando curso “superior incompleto” (fl. 4, do Evento 61.48, do TC – 7320.989.20-5):

513500155644 CRISTINA DE SOUZA OLIVEIRA	COORDENADOR DE CAMPO	FUNCIONÁRIOS EFETIVOS COMISSIONADOS	Prioridade para Agente de Vigilância Sanitária (Curso)	SUPERIOR INCOMPLETO
45200155644 MARILYN ROSSE GOMES	COORDENADOR DE CAMPO	FUNCIONÁRIOS EFETIVOS COMISSIONADOS	Prioridade para Agente de Vigilância Sanitária (Curso)	ENSINO MÉDIO COMPLETO
5131155644 VIVIANE APARECIDA DOS SANTOS	COORDENADOR DE CAMPO	FUNCIONÁRIOS EFETIVOS COMISSIONADOS	Prioridade para Agente de Vigilância Sanitária (Curso)	FUNDAMENTAL COMPLETO
272770155644 ALEXANDRA ALENCAR CHAGAS	COORDENADOR DE UNIDADE DE SAÚDE	FUNCIONÁRIOS EFETIVOS COMISSIONADOS	Superior Completo (ou equivalente) na Área de Saúde	SUPERIOR INCOMPLETO
482820155644 DALILA ANTONIA OLIVEIRA MARTINS	COORDENADOR DE UNIDADE DE SAÚDE	FUNCIONÁRIOS EFETIVOS COMISSIONADOS	Superior Completo (ou equivalente) na Área de Saúde	SUPERIOR INCOMPLETO
497640155644 DANIELA FERREIRA MACHADO DA SILVA	COORDENADOR DE UNIDADE DE SAÚDE	FUNCIONÁRIOS EFETIVOS COMISSIONADOS	Superior Completo (ou equivalente) na Área de Saúde	SUPERIOR INCOMPLETO
454240155644 ELIANA DE FATIMA OLIVEIRA	COORDENADOR DE UNIDADE DE SAÚDE	FUNCIONÁRIOS EFETIVOS COMISSIONADOS	Superior Completo (ou equivalente) na Área de Saúde	SUPERIOR INCOMPLETO
517330155644 TATIANA MOLINARI FERRAZ	COORDENADOR DE UNIDADE DE SAÚDE	FUNCIONÁRIOS EFETIVOS COMISSIONADOS	Superior Completo (ou equivalente) na Área de Saúde	SUPERIOR INCOMPLETO
480530155644 WALTER BANDEIRA JUNIOR	COORDENADOR DE UNIDADE DE SAÚDE	FUNCIONÁRIOS EFETIVOS COMISSIONADOS	Superior Completo (ou equivalente) na Área de Saúde	SUPERIOR INCOMPLETO
511800155644 ALBERTO MATHIAS	PROFESSOR DA CHEFIA DO PODER EXECUTIVO (PE)	FUNCIONÁRIOS EFETIVOS COMISSIONADOS	CNP	FUNDAMENTAL INCOMPLETO
55620155644 PAULO HENRIQUE DE FREITAS MARTINS	SECRETÁRIO DA DELEGACIA DO SERVIÇO PÚBLICO	FUNCIONÁRIOS EFETIVOS COMISSIONADOS	Superior Completo (ou equivalente) na Área de Saúde	CURSO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL (CAPM)/SUPERIOR CURSANDO
55220155644 ALEXANDRA LIMA DAS	SUPERVISOR DE ÁREA DE SAÚDE	FUNCIONÁRIOS EFETIVOS COMISSIONADOS	Superior Completo (ou equivalente) na Área de Saúde	SUPERIOR INCOMPLETO
430250155644 FERNANDO HENRIQUE DIAS	SUPERVISOR DE ÁREA DE SAÚDE	FUNCIONÁRIOS EFETIVOS COMISSIONADOS	Superior Completo (ou equivalente) na Área de Saúde	SUPERIOR INCOMPLETO
403030155644 RES DOMINGOS DE ARAUJO SILVA	SUPERVISOR DE ÁREA DE SAÚDE	FUNCIONÁRIOS EFETIVOS COMISSIONADOS	Superior Completo (ou equivalente) na Área de Saúde	SUPERIOR INCOMPLETO

Na visão ministerial, ainda que legislação municipal admita o exercício do cargo em comissão sem formação em curso superior, a situação não se amolda à orientação desta Colenda Corte de Contas Bandeirante. Já há muito o Egrégio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo vem reprovando situações desta natureza, com fundamento no Comunicado SDG nº 32/2015:²

“Ainda, no campo de pessoal, voltado aos cargos comissionados se tem a inadequada exigência de nível de escolaridade médio e definição de atribuições incondizentes com direção, chefia ou assessoramento. O intento da defesa em descaracterizar tais ocorrências não se mostra frutífero, visto que o assessoramento que possibilita a definição de um cargo de provimento em comissão não é qualquer assessoramento, mas o qualificado, superior, que exige formação compatível e habilidades

² “O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em sua permanente tarefa de orientação a seus jurisdicionados, recomenda a observância de aspectos relevantes na elaboração das leis orçamentárias anuais e demais instrumentos de interesse que podem, assim, ser resumidos: [...] 8. as leis devem definir com clareza as atribuições e a escolaridade exigidas para provimento de cargos em comissão de Direção e Assessoria exclusivos de nível universitário, reservando-se aos de Chefia a formação técnico-profissional apropriado”.



próprias a orientar decisões políticas e administrativas relevantes à vida da comunidade". (TC – 2977.989.20-1. Contas Municipais. Prefeitura Municipal de Rinópolis. Segunda Câmara. Sessão de 08/11/2022. Relatora Conselheira Cristiana de Castro Moraes)

Diferente não vem sendo a interpretação da Suprema Corte, por meio da Edição do Tema de Repercussão Geral nº 1010:

a) A criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; b) tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; c) o número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criar; e d) as atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir." (STF, Tema nº 1010, Relator(a): MIN. DIAS TOFFOLI, julgado em 28/09/2018, publicado em 28/09/2018)

Como se vê, é pacífico o entendimento jurisprudencial no sentido da obrigatoriedade da apresentação de diploma de nível superior para o exercício de cargos em comissão, o que não se verifica no caso concreto. É de rigor se observar que a ausência de requisitos mínimos por parte da Sra. Daniela Ferreira Machado da Silva acaba por sublinhar a estranheza causada por sua nomeação para o cargo comissionado de coordenadora de unidade de saúde, apenas dois meses após a posse de seu cônjuge, o Sr. Cléber Martins Fernandes da Costa, como Secretário de Recursos Humanos. Na visão ministerial, ainda que seja relevada a questão atinente à formação mínima necessária para o provimento de cargo comissionado, o fato é que a nomeação foi maculada pelo nepotismo existente no caso.

3. DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**, por meio de seu Procurador de Contas que adiante subscreve nos termos do artigo 3º, inciso V, da Lei Complementar Estadual n.º 1.110/2010, vem, mui respeitosamente, requerer o quanto segue:



- (i) Que a presente representação seja recebida, sendo providenciada sua consequente distribuição, de modo que o Douto Conselheiro Relator possa determinar a apuração dos fatos aqui noticiados;
- (ii) Que seja realizada a notificação pessoal dos interessados após o término da instrução para a apresentação de justificativas e de documentos, dentro do prazo regimental, em homenagem aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa;
- (iii) Que sejam os autos remetidos aos órgãos preopinantes, caso Vossa Excelência repute necessário, e, após, ao Ministério Público de Contas para seu pronunciamento na qualidade de *custos legis*;
- (iv) Que a presente representação seja julgada procedente, caso reste confirmada a prática das irregularidades ora noticiadas, com a consequente determinação de exoneração da Sra. Daniela Ferreira Machado da Silva do cargo comissionado de Coordenador de Unidade de Saúde;
- (v) Que seja enviada cópia desta Representação ao douto Ministério Público Estadual para a apuração de possível crime de improbidade administrativa por parte dos envolvidos.

Nestes termos, pede e espera deferimento.

São Paulo, 28 de maio de 2024.

RAFAEL ANTONIO BALDO

Procurador do Ministério Público de Contas

/25

