



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
3ª Procuradoria**

EGRÉGIO TRIBUNAL DE CONTAS
EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO

TC 1020.989.16-6

I – Analisam-se as contas da Agência Metropolitana de Campinas – AGEMCAMP, relativas ao exercício de 2016.

A Fiscalização desse egrégio Tribunal de Contas, por intermédio da Unidade Regional de Campinas – UR-3, apontou irregularidades sob o evento 12.1.

Notificada, a Origem enviou justificativas (eventos 60.1 e 60.2).

A douta ATJ e a douta PFE manifestaram-se pela irregularidade das contas (eventos 103.1 e 106.1, respectivamente).

II – Examinada a instrução, o Ministério Público de Contas também se posiciona pela irregularidade da matéria.

III – Em primeiro lugar, por força da recorrente omissão da autarquia estadual, que insiste em não contabilizar as receitas provenientes dos repasses efetuados pelos 20 municípios que integram a Região Metropolitana de Campinas ao FUNDOCAMP (Fundo de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Campinas), as quais, no final do



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
3ª Procuradoria**

exercício, totalizavam o montante de R\$ 37.521.925,64 (evento 12.1, fls. 7)¹. Tal irregularidade, aliás, “vem ocorrendo desde a criação da entidade”, conforme noticiado pela douta ATJ (evento 103.1, fls. 3).

Sobre a questão, vale mencionar que tal falha tem sido reprovada por essa egrégia Corte de Contas. No julgamento das contas de 2012 da Origem (TC 3620/026/12), o eminente Conselheiro Renato Martins Costa, fundamentando seu juízo pela irregularidade, já assinalava que o desacerto é recorrente, tendo ressaltado que o controle dos recursos se dá exclusivamente por meio de planilhas e demonstrativos elaborados pelo Banco do Brasil S/A:

“Importante salientar que, da mesma forma como vem acontecendo em anos anteriores, no exercício de 2012 a Fiscalização também constatou que os recursos originários do Estado são escriturados no sistema SIAFEM, mas o montante percebido dos Municípios não é escriturado contabilmente, quer no SIAFEM ou outro sistema da Autarquia. O controle se dá exclusivamente através de planilhas de acompanhamento e demonstrativos elaborados pelo Banco do Brasil S/A, que gerencia os recursos. Nessas condições, acolhendo os pareceres de ATJ e sem embargo do douto MPC, com fundamento no artigo 33, inciso III, alínea “b”, da Lei Complementar nº 709/93, VOTO pela irregularidade das contas da Agência Metropolitana de Campinas – AGEMCAMP, relativas ao exercício de 2012”.

Ainda sobre o tema, citem-se recomendação expressa no julgamento dos demonstrativos do exercício de 2007 (TC 13974/026/07), e determinações nas contas de 2009 (2714/026/09), 2010 (TC 1733/026/10) e 2011 (183/026/11) para que se promovesse a contabilização das receitas do FUNDOCAMP. Nesse contexto, seguem excertos dos julgados dessa egrégia Corte de Contas sobre os demonstrativos de 2009 e 2010:

¹ O relatório de Fiscalização, sob a movimentação 12.1, fls. 6, registra: “No exercício sob exame a AGEMCAMP recebeu do Estado, para o FUNDOCAMP, o montante de R\$ 725.000,00 e dos municípios o valor de R\$ 1.452.950,29 (planilha financeira juntada no arquivo 7 deste evento)”.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
3ª Procuradoria**

2009 (2714/026/09)

“Pecha histórica, presente em todas as avaliações – a incompletude dos registros contábeis via SIAFEM, em especial, aqueles relativos ao FUNDOCAMP, requer grande atenção da Autarquia”.

2010 (TC 1733/026/10)

*“Porém, diante dos questionamentos constantes dos itens “Das Receitas”, “Recursos FUNDOCAMP”, “Resultado da Execução Orçamentária” e “Resultados Financeiro, Econômico e Saldo Patrimonial”, dando conta de que não há lançamentos contábeis dos valores repassados pelos Municípios integrantes da Região Metropolitana de Campinas (no total de R\$ 1.197.156,40), sendo estes depositados diretamente na conta bancária do FUNDOCAMP, vinculado à Autarquia, **determino** que a AGEMCAMP adote providências urgentes no sentido de regularizar seus registros contábeis, principalmente do FUNDOCAMP, conforme já recomendado no julgamento das contas da entidade, referentes ao exercício de 2007 (DOE de 28-08-09), atendendo com rigor o estabelecido nos artigos 56, 574 e 715 a 74, da Lei Federal nº 4.320/64, no artigo 51, caput, da LRF, bem como no Comunicado SDG nº 34/2009”.*

Patente, portanto, o descaso da Origem frente às diretrizes do Controle Externo, pois, exercício após exercício, perpetua os mesmos desacertos, ao arrepio do princípio da transparência (artigo 1º, § 1º, da Lei Complementar 101/2000) e da evidenciação contábil (artigo 83 da Lei 4320/1964).

Em que pese a alegação de foram realizados estudos, reuniões e debates com vistas à adoção da escrituração contábil, é certo que tais medidas não descaracterizam as irregularidades nem podem convalidar a situação constatada no exercício em apreciação, visto que as contas são analisadas sob o pálio do princípio da anualidade, enquanto referidas ações somente teriam reflexos futuros, como, aliás, constata-se *in concreto*, uma vez que a Origem, em outubro de 2017 (data das justificativas), ainda buscava *“encontrar uma solução”* para o reiterado apontamento fiscalizatório (evento 60.1, fls. 3).



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
3ª Procuradoria**

IV – Também em detrimento da valoração dos presentes demonstrativos, deve ser frisado que, não obstante a regra constitucional de que os cargos em comissão devam ser instituídos, exclusivamente, para o desempenho das atribuições de direção, chefia e assessoramento (artigo 37, inciso V), a entidade possuía, em seu quadro de funcionários, apenas servidores comissionados (quadro de pessoal reproduzido no evento 12.25).

Ora, como bem pontuado pela diligente Fiscalização, *“é sabido que os cargos em comissão destinam-se às atribuições de direção, chefia e assessoramento e, sem servidores ocupantes de cargos efetivos, os profissionais que lá atuam são chefes de si mesmos (e dirigem-se a si próprios), pois não há subordinados e, não havendo subordinados, não há que se falar em chefia, direção e /ou assessoria”* (evento 12.1, fls. 15).

V – Igualmente graves são os desvirtuamentos verificados na contratação de estagiários.

Sobre o tema, embora a Origem alegue que tal contratação está em *“conformidade com a Lei Federal nº 11.788, de setembro de 2008, e de acordo com as normas do Programa de Estágios do Estado de São Paulo”*, e que *“os estagiários recrutados e selecionados por meio de processo seletivo público, exercem na Agemcamp atividades supervisionadas de aprendizado descritas no Plano de Estágio, de conformidade com o Termo de Compromisso de Estágio”* (evento 60.2, fls. 6), apuraram-se, na situação concreta, relevantes indicações de que estão sendo dissimuladas verdadeiras relações de emprego, ao arrepio da legislação do trabalho.

Nesse sentido, basta examinar as descrições das atividades supervisionadas (evento 12.26), as quais, em verdade, revelam, conforme apontado às fls. 14 do relato fiscalizatório, *“trabalhos rotineiros, de natureza técnica”*. É o caso, por



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
3ª Procuradoria**

exemplo, do estagiário Lucas Ferreira da Silva Oliveira, que realiza atendimento telefônico e arquiva documentos, ou dos estagiários Thiago Henrique Rodrigues da Silva e Vitor de Oliveira Pinho, os quais, além do atendimento telefônico e dos serviços de arquivo, executam a digitação de ofícios e despachos de processos.

E, sob essas circunstâncias, é óbvio não basta a expressão “*atividade supervisionada de aprendizado*” (evento 12.26) para se descaracterizar a relação de emprego subjacente, cabendo assinalar, ainda, que essa valoração jurídica deve se dar numa conjuntura em que o quadro de pessoal reúne exclusivamente estagiários (8)² e comissionados (13)³.

Incontroverso, portanto, conforme claramente explanado no relato fiscalizatório, que as atividades desenvolvidas pela Origem “*deveriam ser desempenhas por servidores efetivos*” (evento 12.1, fls. 15), que, todavia, inexistem.

Por fim, necessário salientar que as irregularidades relativas ao quadro de pessoal não são inéditas, de modo que, nas contas dos exercícios de 2007 (TC 13974/026/07) e 2008 (TC 02704/026/08), há recomendação, e, nas contas de 2009 (TC 2714/026/09), 2010 (TC 1733/026/10) e 2011 (TC 183/026/11), há determinação para a readequação do quadro de funcionários.

Sobre a questão, e a demonstrar quão “*emblemática*” é a ocorrência, segue trecho do TC 2714/026/18, no qual julgadas as contas de 2009 da autarquia estadual:

“Já o Quadro de pessoal – formado apenas por dirigentes e estagiários – é emblemático. Não possui pessoal tático (chefia, supervisão, pessoal pleno/sênior). Há apenas os grupos estratégico (corpo diretivo) e operacional (estagiários), ambos com características ‘de curto prazo’ ou duração limitada.”

² Evento 12.26.

³ Quadro do relatório de fiscalização às fls.14.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE SÃO PAULO
3ª Procuradoria**

Sinaliza, de um lado, risco permanente de realização de atividades que fogem às atribuições de cada função e, de outro, séria lacuna administrativa, dada a carência de recursos humanos regularmente admitidos (concurso público) e devidamente capacitados, para a consecução das atividades-meio e com vistas à 'formação e manutenção do conhecimento da Agência'".

VI – Nos termos do exposto, o Ministério Público de Contas se manifesta pela irregularidade das contas anuais da Agência Metropolitana de Campinas – AGEMCAMP, referentes ao exercício de 2016.

MPC, em 23 de abril de 2020.

JOSÉ MENDES NETO

Procurador do Ministério Público de Contas

/54