



Tribunal de Contas
Mato Grosso

TRIBUNAL DO CIDADÃO



Auditoria de Conformidade: **Serviços Médicos**

75% dos médicos da prefeitura não cumprem corretamente a carga horária em Sapezal.



2019



SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	5
1.1. Visão geral do objeto	5
1.2. Levantamento de informações.....	5
1.2.1. Materialidade e relevância do objeto	6
1.3. Diagnóstico do objeto	8
1.3.1. Análise dos processos de trabalho	8
1.3.2. Formas de controle de cumprimento de jornada dos médicos	8
1.3.3. Fatores de risco	12
1.3.4. Controles internos	12
1.4. Objetivo e questões de auditoria.....	13
1.5. Metodologia aplicada.....	13
1.6. Limitações de auditoria.....	17
1.7. Volume de recursos fiscalizados.....	17
1.8. Benefícios estimados da fiscalização.....	17
2. ACHADO DE AUDITORIA – 75% dos médicos da rede pública de saúde de Sapezal/MT não cumpriram corretamente a jornada de trabalho em 2017	18
2.1. Achado nº 1.....	18
2.2. Responsáveis.....	22
2.2.1. Setor de Recursos Humanos da Secretaria Municipal de Saúde	22
2.2.2. Servidores médicos da Secretaria Municipal de Saúde	23
2.2.3. Gestores da Secretaria Municipal de Saúde	27
2.3. Esclarecimentos e análise dos esclarecimentos dos responsáveis.....	29
2.3.1. Setor de Recursos Humanos da Secretaria Municipal de Saúde	29
2.3.2. Servidores médicos da Secretaria Municipal de Saúde	33
2.3.3. Gestores da Secretaria Municipal de Saúde	63
3. CONCLUSÃO E CONSIDERAÇÕES FINAIS	69
4. QUADROS RESUMO	71
4.1. Achado, critérios e evidências de auditoria e valor do dano constatado.....	71
4.2. Responsáveis.....	72
4.3. Glosa.....	80
5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO	84
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	87



LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Fluxograma dos controles do cumprimento de jornada – controle manual	10
Figura 2 - Fluxograma dos controles do cumprimento de jornada - controle eletrônico.....	11
Figura 3 - Montante de recursos previstos para a Função Saúde e para o elemento referente a salários dos servidores em relação ao total de previsto na LOA 2017 do município de Sapezal/MT.....	19
Figura 4 – Cópia do registro de jornada de trabalho - Sr. Iruí Morandini - Unidade de Saúde IV - referência: abril 2017	35
Figura 5 – Atribuições dos médicos especialistas da Prefeitura Municipal de Sapezal/MT ..	40
Figura 6 – Excerto do Decreto nº 15/2016	41
Figura 7 – Relação de visitas domiciliares realizadas pelo Sr. Rodrigo Bubans.....	45
Figura 8 – Atribuições dos médicos especialistas da Prefeitura Municipal de Sapezal/MT ..	53
Figura 9 – Excerto do Decreto nº 15/2016	56
Figura 10 – Reclamação protocolada na Ouvidoria Municipal de Sapezal/MT quanto a ausência de médico em unidade de saúde	65



RELATÓRIO CONCLUSIVO – AUDITORIA DE CONFORMIDADE

Serviços médicos – cumprimento de jornada de trabalho de servidores médicos da secretaria municipal de Saúde de Sapezal/MT

Processo: 10.239-3/2018

Relator: Conselheiro João Batista de Camargo Júnior

Modalidade: Relatório Conclusivo

Objeto da fiscalização: Avaliar o cumprimento de jornada de trabalho de servidores médicos da secretaria municipal de Saúde de Sapezal/MT

Ato de designação: Ordem de Serviço nº 16.396/2018

Equipe de Auditoria:

Humberto Faria Júnior – Auditor Público Externo

Bruno de Paula Santos – Auditor Público Externo - supervisão

Período abrangido pela auditoria: janeiro de 2017 a dezembro de 2017

Período de produção de conhecimento: novembro de 2017 a fevereiro de 2018

Jurisdicionados avaliados:

1. Prefeitura Municipal de Sapezal/MT; e
2. Secretaria municipal de Saúde de Sapezal/MT.



Por quê realizar a auditoria?

A Ouvidoria do TCE/MT recebeu diversas reclamações referentes a não cumprimento de jornada de trabalho de médicos da rede pública municipal de saúde do município de Sapezal/MT.

O TCE/MT realizou contatos telefônicos com a Unidade de Controle Interno – UCI - da Prefeitura Municipal de Sapezal/MT para melhor entendimento do contexto.

Após a confirmação da UCI da procedência das reclamações, foi realizada visita *in loco* para avaliação da real situação e, de acordo com critérios de materialidade, relevância e risco, conclui-se pela realização de auditoria.

A efetiva prestação de serviços de saúde envolve esforços interdisciplinares, sendo a classe médica a mais importante, pois é o profissional apto a diagnosticar doenças, prescrever medicamentos e encaminhar pacientes a especialistas.

Como os controles internos e a cultura profissional se mostravam insuficientes para o efetivo desempenho dos médicos do município e devido ao elevado dispêndio de recursos com a função saúde, a auditoria realizada se mostrou ainda mais importante.

Dado esse panorama, o TCE/MT, com a finalidade de contribuir com o aperfeiçoamento da política municipal de saúde, realizou auditoria na prestação de serviços médicos no município de Sapezal/MT.

O que foi identificado?

Constatou-se que 75% dos médicos da Prefeitura Municipal de Sapezal não cumpriam corretamente a carga horária de trabalho.

Esse alto índice de absenteísmo, por faltas injustificadas e/ou impontualidades, ocasionou pagamentos irregulares referentes a horas não efetivamente trabalhadas, no **total de R\$ 326.386,66**.

RESUMO

O trabalho teve por finalidade avaliar a legalidade e a legitimidade do pagamento de salários efetuados aos servidores médicos da Prefeitura Municipal de Sapezal/MT no exercício de 2017.

Como amostra de auditoria, foram selecionados oito médicos da Atenção Básica de saúde da rede pública municipal de Sapezal que trabalharam ininterruptamente no exercício de 2017.

A análise do cumprimento da jornada de trabalho de cada médico foi realizada com base em elementos específicos, a exemplo de folhas de controle de jornada eletrônico e/ou manual, análise de vídeo monitoramento de câmeras de algumas unidades de saúde, cruzamento de informações disponibilizadas pela Unimed – Vale do Sepotuba e informações disponibilizadas pela Ouvidoria Municipal.

Na avaliação, concluiu-se que houve pagamento de 2.539 horas não trabalhadas aos médicos da amostra, e que apenas 1,5% das faltas não justificadas foram descontadas dos médicos.

Diante da situação encontrada, visando reverter o quadro instalado, foram determinadas as seguintes propostas: implementação de ferramenta efetiva para o controle eletrônico de jornada de trabalho dos servidores municipais; regulamentação dos procedimentos de regulação dos pacientes, de modo a não convocar os médicos que prestam atendimento nas unidades básicas de saúde; e regulamentação dos períodos de sobreaviso de servidores municipais do poder executivo.



1. INTRODUÇÃO

1. Trata-se de auditoria de conformidade com objetivo de verificar se os valores pagos a título de vencimento básico aos médicos efetivos das unidades de saúde do município de Sapezal/MT-MT estavam compatíveis com a jornada cumprida no período de janeiro a dezembro de 2017.

2. Apresenta-se a análise de manifestações de defesa apresentadas pelos responsáveis, em face do Relatório Técnico Preliminar¹ de Auditoria de Conformidade – Processo nº 102.393/2018.

1.1. Visão geral do objeto

3. Por meio da Ordem de Serviço nº 16.396/2017 foi designada a equipe para realizar auditoria sobre os atos de gestão da Prefeitura Municipal de Sapezal/MT, com foco no cumprimento de carga horária pelos médicos, priorizando para definição de seu escopo a seleção de objetos por critérios de relevância, risco, materialidade e oportunidade.

4. Nesse sentido, visando garantir qualidade aos trabalhos desenvolvidos e dar suporte ao planejamento da auditoria, foram realizados levantamentos iniciais e visitas a unidades de saúde do município com o intuito de obter mais conhecimento sobre o fiscalizado.

1.2. Levantamento de informações

5. Foi realizada denúncia anônima à Ouvidoria do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – TCE/MT quanto ao descumprimento de jornada de trabalho pelos médicos efetivos da Prefeitura Municipal de Sapezal/MT, Processo nº 236.730/2017, o qual foi considerado para fins de visão geral do objeto, sendo a equipe de auditoria designada para apuração dos fatos.

6. Para o levantamento e tratamento das informações necessárias à construção da visão geral do objeto fiscalizado foram realizadas as seguintes atividades:

- a) requisição das folhas de ponto dos médicos efetivos da Prefeitura Municipal, de informações relativas às unidades de saúde e relatórios da folha de pagamento de 2017 – pedido feito por meio de e-mail em 25/10/17 e atendido em 01/11/17;
- b) realização de visita exploratória in loco, na qual foram realizadas entrevistas com o controlador interno, com os gestores das unidades de saúde do município (quatro Postos do Programa Saúde da Família- PSFs, uma Unidade Básica de Saúde - UBS, um Centro de Especialidades Médicas - CEM e da Secretaria Municipal de

¹ Documento nº 90.308/2018 – Sistema Control-P – TCE/MT.



Saúde - SMS e observação direta no atendimento dessas unidades. Esses trabalhos ocorreram entre os dias 05 e 08.02/18;

c) requisição da folha analítica de pagamento de todos os médicos vinculados à Administração Municipal – pedido feito in loco e prontamente atendido em 05/02/18;

d) pedido de todas as reclamações recebidas pela Ouvidoria Municipal e dos processos administrativos contra médicos da rede pública de saúde – pedido feito in loco e prontamente atendido em 05/02/18;

e) requisição das legislações e normas internas referentes à jornada de trabalho e controle de ponto – pedido feito in loco e prontamente atendido em 05/02/18;

f) requisição da folha de ponto individual (física ou digital) de todos os médicos vinculados à Administração Municipal dos períodos de setembro a dezembro de 2017 – pedido feito in loco e prontamente atendido em 06/02/18;

g) pedido dos relatórios de atividades realizadas em campo pelos médicos da rede municipal – pedido feito in loco e prontamente atendido em 06/02/18; e

h) solicitação dos memorandos da SMS para a Secretaria municipal de Administração - SMA indicando as faltas dos servidores da Secretaria para fins de glosa – pedido feito in loco e prontamente atendido em 05/02/18.

1.2.1. Materialidade e relevância do objeto

7. Após a análise das informações levantadas em conjunto com os fluxogramas de processos demonstrados no tópico 1.3 deste relatório e critérios de materialidade, relevância e risco, concluiu-se que o cumprimento de jornada dos médicos da rede pública municipal de Sapezal/MT deveria ser analisado por meio de auditoria, por ser socialmente e materialmente relevante e por existirem evidências que corroborassem à responsabilização e consequentemente mudança de postura dos médicos infratores

8. No momento da realização da fiscalização, a Prefeitura Municipal de Sapezal/MT, entre efetivos e contratados, contava com 17 profissionais médicos de diversas especialidades, como ginecologistas, clínicos gerais, ortopedistas, pediatras etc. Tais profissionais laboravam em 6 unidades de saúde espalhadas no município, para atender às necessidades da população local.

9. A Lei Orçamentária Anual Municipal do exercício de 2017 fixou R\$ 23.118.575,00 (vinte e três milhões cento e dezoito mil quinhentos e setenta e cinco reais) de despesas relacionadas à função saúde, que representou 23,6% do orçamento total do ente. É certo que



todo esse montante só seria gasto de maneira eficiente caso houvesse boa atuação dos médicos, que são os atores principais dessa pasta.

10. Assim, a verificação do cumprimento da carga horária de trabalho desses profissionais é tema de bastante interesse e relevância social, uma vez que a falta desses servidores na atenção básica e secundária acarreta redução na qualidade dos serviços de saúde ofertados à população, tendo consequências negativas na saúde dos munícipes.

11. Os principais **critérios** utilizados nesta fiscalização foram:

- a) **Portaria do Ministério da Saúde nº 2.488/2011**, que aprovou a Política Nacional de Atenção Básica (PNAB), estabeleceu que compete às Secretarias Municipais de Saúde e à Secretaria de Saúde do Distrito Federal assegurar o cumprimento da carga horária integral de todos os profissionais que compõem as equipes de atenção básica, de acordo com as jornadas de trabalho especificadas no Sistema de Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – SCNES - e à modalidade de atenção;
- b) **Política Nacional de Atenção Básica instituiu a Estratégia de Saúde da Família** - ESF como eixo central e estratégia prioritária para a promoção à saúde da população, prescrevendo que é necessária a existência de equipe multiprofissional (equipe saúde da família) composta por, no mínimo, médico generalista, especialista em saúde da família ou médico de família e comunidade com carga horária de 40 horas semanais;
- c) **Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Sapezal/MT** que determina ser dever do servidor assiduidade e pontualidade ao serviço - Lei nº 1.035/2013, artigo 131, XI; e
- d) **Decreto Municipal nº 15/2016**, que dispunha no artigo 1º, § 2º que os médicos deveriam cumprir carga horária semanal de 40 horas, sendo 30 horas de segunda a sexta-feira das 7h às 11h e das 13h às 15h e as 10 horas complementares deveriam ser cumpridas fora do horário supramencionado e comprovadas por intermédio de relatório de atividades e documentos.

12. As atividades que seriam desenvolvidas para o cumprimento da carga horária complementar semanal (10 horas) envolviam a realização de palestras em escolas, consultas clínicas e procedimentos no domicílio do paciente (visitas domiciliares) e/ou nos demais espaços comunitários (escolas, associações etc.) e até mesmo a realização de tele consultas do Convênio Telessaúde, celebrado pela Secretaria Municipal de Saúde de Sapezal/MT com Hospital Universitário Júlio Müller.



13. Porém, o Decreto Municipal nº 07/2018 restabeleceu o horário de atendimento ao público de segunda-feira a sexta-feira, das 07h às 11h e da 13h às 17h (artigo 1º, § 1º).

14. Ressalta-se que a amostra de análises se baseou entre 1 de janeiro de 2017 a 31 de dezembro de 2017, não se utilizando, dessa forma, como critério o Decreto nº 07/2018.

15. Por fim, destaca-se que a Portaria nº 678/2016, que disciplinava a obrigatoriedade de todos servidores utilizarem o ponto eletrônico e as formas de controle de jornada no município.

1.3. Diagnóstico do objeto

1.3.1. Análise dos processos de trabalho

16. Mediante visita da equipe de auditoria nos dias 5 a 8 de fevereiro de 2018 nas Unidades de Saúde (SMS, CEM, UBS e PSFs) verificou-se os processos de controle de jornada. Ressalte-se que não há normativa vigente disciplinando o processo, portanto apurou-se como ocorre de fato.

1.3.2. Formas de controle de cumprimento de jornada dos médicos

17. Via de regra, o controle de jornada era realizado de forma eletrônica por meio de equipamento biométrico, com exceção de duas unidades de saúde. Uma delas era o CEM, onde o controle de jornada estava sendo realizado manualmente, pois o aparelho biométrico de registro de jornada se encontrava sem funcionamento há 7 meses. Verificou-se também que na UBS do município, o médico não utilizava o ponto eletrônico, sendo o motivo desconhecido pela responsável.

18. Para os locais em que o controle de jornada era feito manualmente havia um fluxo de processos diferente do fluxo onde o controle de jornada era realizado biometricamente. As figuras 1 e 2 deste relatório demonstram a análise realizada pela equipe técnica nos trabalhos in loco entre os dias 5 e 8 de fevereiro de 2018.

19. Nos locais em que o ponto era registrado de forma manual os enfermeiros responsáveis técnicos das unidades de saúde eram responsáveis por entregar a folha de controle de jornada individual aos médicos. Estes ficavam com a posse da folha de ponto e a devolviam aos enfermeiros no dia 10 de cada mês, preenchida e assinada, pois a apuração da SMS ocorria do dia 11 ao dia 10.

20. Os Responsáveis Técnicos – RTs, encaminhavam a folha para a responsável pelo Setor de Recursos Humanos da SMS – SRH/SMS, Sra. Rosângela, que ficava incumbida de



anotar as faltas e formular memorando com essas informações para o secretário municipal de Saúde, à época, Sr. Marcos Roberto Luciano.

21.O gestor da pasta enviava o memorando para o Setor de RH da SMA com os indicativos de faltas e impontualidades, que por sua vez, realizava o fechamento da folha para pagamento com os devidos descontos.

22.Os pontos fracos observados pela equipe de auditoria do processo de controle manual são os seguintes:

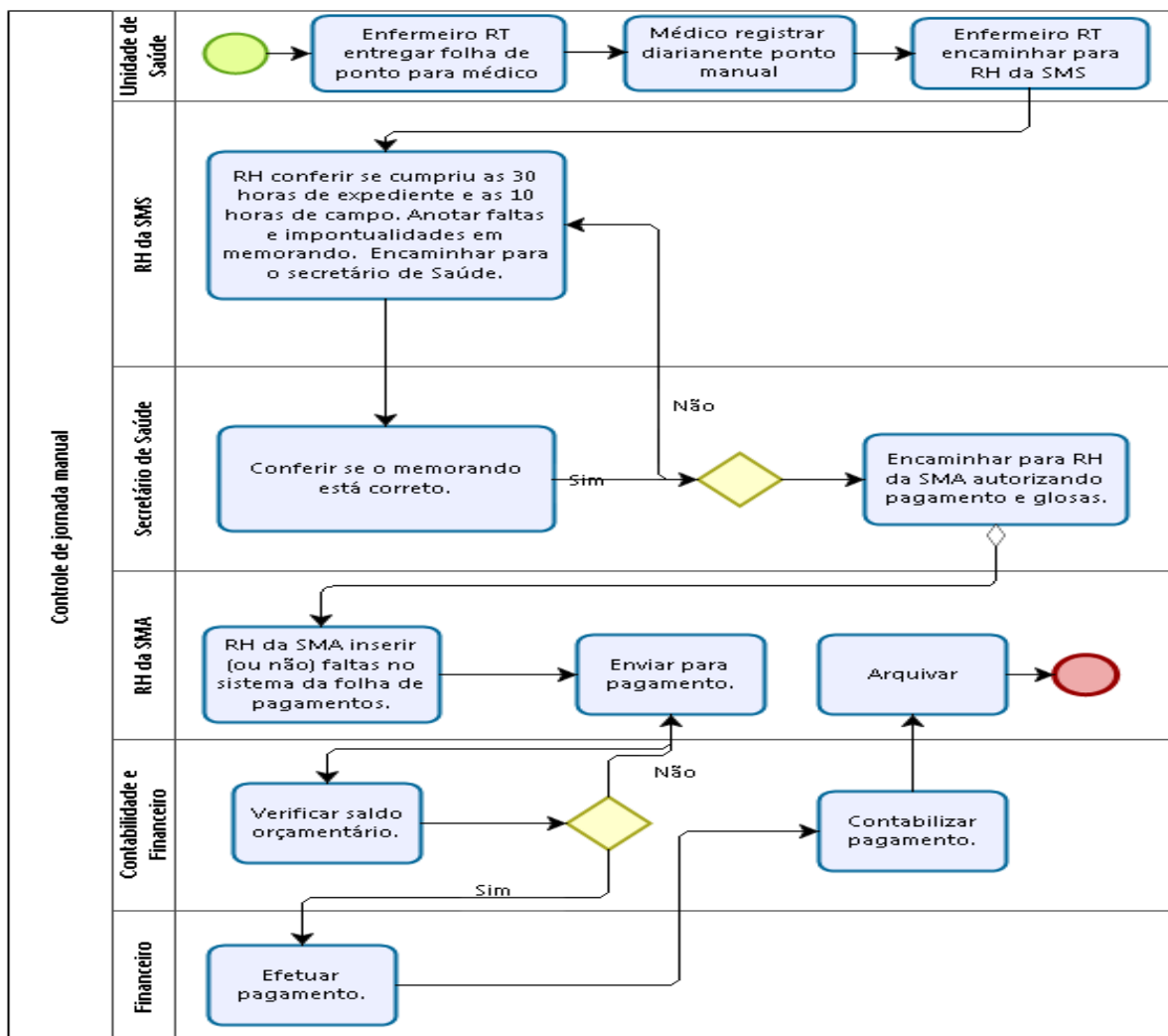
- a) os enfermeiros responsáveis pelas unidades não cobravam dos médicos e demais servidores para que assinassem diariamente o correto horário de entrada e de saída; e
- b) as folhas de controle de jornada ficavam na posse dos próprios médicos, impossibilitando qualquer tipo de controle do cumprimento da jornada por parte dos enfermeiros, já que os médicos a entregavam apenas no final do período de apuração mensal.

23.Com isso, constatou-se que quase a totalidade das folhas de controle manual de jornada de trabalho eram assinadas de forma “britânica”, o que implicava na possibilidade do não cumprimento da jornada pelos médicos e também no pagamento integral de jornada não efetivamente cumprida.

24.A figura a seguir ilustra a **análise dos fluxos de processos** relacionados ao controle de cumprimento de jornada pelos médicos efetivos do município nas unidades em que o controle era realizado de forma manual.



Figura 1 – Fluxograma dos controles do cumprimento de jornada – controle manual



Legenda: fluxograma realizado no programa Bizagi pela equipe de auditoria após visita realizada nas unidades de Saúde de Sapezal/MT, de 05 a 08/02/18.

25. Nos locais em que havia aparelho eletrônico de controle de jornada os servidores faziam o registro biométrico da entrada e da saída do local de trabalho e, no dia 10, a Sra. Rosângela, responsável pelo RH da SMS, acessava o sistema, imprimia a folha individual de controle de jornada de cada médico e encaminhava para que os mesmos conferissem se havia erros e assinassem.

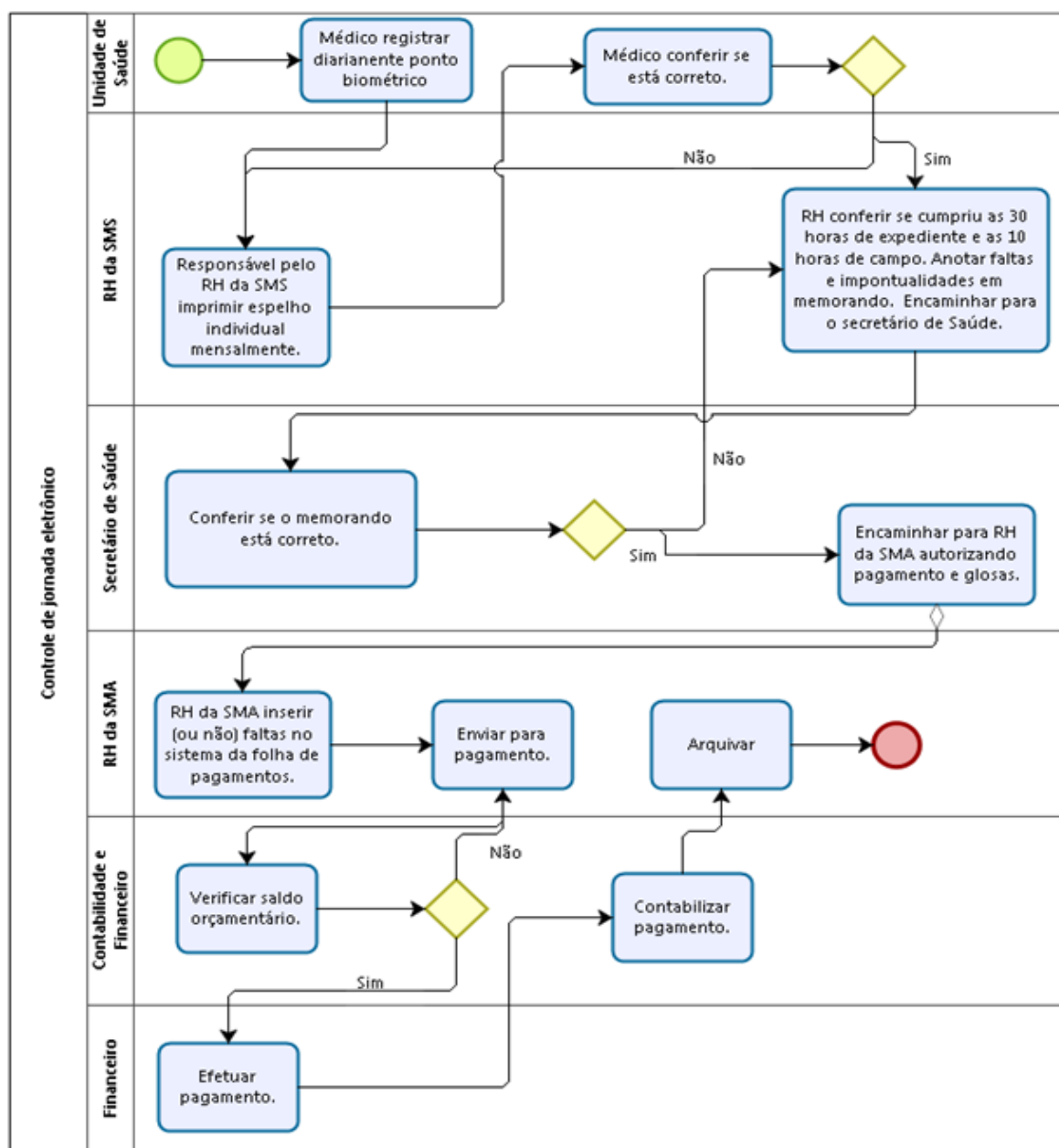
26. Após essa etapa do processo, a Sra. Rosângela conferia se havia faltas não justificadas e impontualidades e formulava memorando para o secretário municipal de Saúde, Sr. Marcos Roberto Luciano.

27. O gestor da saúde enviava o memorando para o Setor de RH da SMA com os indicativos de faltas e impontualidades, que por sua vez, realizava o fechamento da folha para pagamento com os devidos descontos.



28.A figura a seguir ilustra a análise dos fluxos de processos relacionados ao controle de cumprimento de jornada pelos médicos efetivos do município nas unidades que possuíam aparelho de leitura biométrica.

Figura 2 - Fluxograma dos controles do cumprimento de jornada - controle eletrônico



Legenda: fluxograma realizado no programa Bizagi pela equipe de auditoria após visita realizada nas unidades de Saúde de Sapezal/MT, de 05 a 08/02/18.

29.A equipe de auditoria verificou que nos casos em que havia cumprimento de jornada pelos médicos abaixo de 30 horas semanais, o Setor de RH da SMS não atribuía as faltas e/ou imp pontualidades para fins de glosa ou desconto na folha mensal.



30.E quanto às atividades externas complementares de 10 horas semanais de atividades que deveriam ser desenvolvidas pelos médicos para totalização de 40 horas semanais, verificou-se que não foram feitos relatórios nos cadernos próprios de visitas domiciliares ou no sistema de gerenciamento de atividades² da SMS.

1.3.3. Fatores de risco

31.Os seguintes **fatores de risco internos** (inerente e de controle) foram os seguintes:

- a) assinatura da folha de ponto pelo método “britânico”, diferente do efetivamente trabalhado;
- b) setor de Recursos Humanos da Secretaria Municipal de Saúde não computar as faltas e imp pontualidades dos médicos para fins de desconto salarial; e
- c) Não verificação, por parte da SRH/SMS o cumprimento das 10 horas complementares de atividades.

1.3.4. Controles internos

32.A Secretaria Municipal de Saúde possuía um enfermeiro responsável técnico em cada unidade de saúde. Porém, não era incumbência desses servidores controlar o horário de entrada e saída de cada profissional, de forma manual ou eletrônica, ficando a cargo de cada médico controlar seu próprio horário.

33.Nos locais em que o ponto era manual a equipe de auditoria constatou que havia a cultura do preenchimento do ponto britânico. Todos os dias o profissional chegava às 7 h e sai às 11h e depois chega às 13h e sai às 15h ou 17h. Ocorre que a folha de ponto ficava na sala do médico, em sua gaveta, sem que houvesse qualquer controle por parte de outro profissional.

34.Nos locais em que havia ponto eletrônico, havia utilização em massa desse sistema. Poucos dias antes da fiscalização, haviam sido instaladas câmeras e microfones ao redor do equipamento de controle eletrônico de jornada de trabalho.

35.A Prefeitura Municipal de Sapezal/MT possuía um Setor de Recursos Humanos geral na Secretaria Municipal de Administração, porém as secretarias de Saúde e Educação possuíam também setores de RH próprios para apoiá-los na missão de controlar os seus servidores, devido ao grande volume de profissionais dessas Secretarias.

² Sistema Integrado de Gestão de Serviços de Saúde – SIGSS.



36.No Setor de RH da SMS havia servidora designada para anotar as faltas dos servidores da Secretaria Municipal de Saúde, porém, verificou-se que a mesma anotava a falta de todos os servidores, com exceção dos médicos.

1.4. Objetivo e questões de auditoria

37.A auditoria teve como **objetivo** verificar o cumprimento de jornada de trabalho pelos médicos da Prefeitura Municipal de Sapezal/MT.

38.O **escopo** dos trabalhos foram médicos efetivos da atenção primária e secundária da Secretaria Municipal de Saúde e suas respectivas jornadas de trabalho, de 10/01/17 a 31/12/17.

39.Para cumprir os objetivos definidos para o presente trabalho foi elaborada a seguinte **questão de auditoria**:

Os médicos efetivos da Secretaria Municipal de Saúde de Sapezal/MT receberam o salário mensal de acordo com as horas trabalhadas, de janeiro a dezembro de 2017?

1.5. Metodologia aplicada

40.Os procedimentos de coleta de dados pela equipe técnica consistiram na solicitação de documentos, por e-mail, à Unidade de Controle Interno da Prefeitura Municipal de Sapezal/MT, a exemplo de relatórios com nome e vínculo de todos os médicos da rede municipal, relação de unidades de saúde ativas, folhas de pagamentos mensais, folhas de ponto dos médicos e normativas pertinentes.

41.A regra de cumprimento de carga horária de trabalho dos médicos era regulamentada pelo Decreto Municipal nº 15/2016, o qual previa no artigo 1º, § 2º que os médicos das unidades de saúde municipais deveriam cumprir carga horária de 40 horas semanais.

42.A norma vigente à época previa que 30 horas deveriam obrigatoriamente ser trabalhadas de segunda a sexta-feira das 7h às 11h e das 13h às 15h e as outras 10 horas deveriam ser cumpridas de maneira complementar e comprovadas por intermédio de relatórios e documentos.

43.As atividades complementares poderiam ser realizadas por intermédio de: palestras, realização de consultas clínicas e procedimentos (quando indicado ou necessário) no domicílio do paciente e/ou nos demais espaços comunitários (escolas, associações etc.) ou realização de tele consultas do Convênio Telessaúde celebrado pela Secretaria Municipal de Saúde de Sapezal/MT com o Hospital Universitário Júlio Müller.



44.A equipe de auditoria considerou, dentro dos critérios de razoabilidade, que em caso de não realização das atividades complementares, as 10 horas semanais poderiam/deveriam ser cumpridas nas unidades de saúde no período das 15h às 17h, já que este é o horário de funcionamento do Centro de Saúde, dos PSFs e da UBS (7h às 11h; 13h às 17h).

45.De acordo com informações prestadas pelo Setor de Recursos Humanos da Secretaria Municipal de Saúde - SRH/SMS -, a apuração da frequência dos médicos era realizada entre o dia 11 e o dia 10 do mês subsequente.

46.Como o interstício da auditoria foi planejado para o exercício de 2017, o mês de janeiro de 2017 teve apenas 21 dias apurados (11/01 a 31/01).

47.Para os meses de fevereiro a dezembro de 2017 a apuração se deu de maneira integral para cada período (dia 1º ao dia 31).

48.Nos casos de inexistência do registro de entrada e de saída no mesmo dia, considerou-se como falta injustificada, salvo em caso de apresentação de atestado médico ou outra justificativa.

49.Entretanto, caso o registro de ponto no dia estivesse incompleto, nesse dia, por conservadorismo, considerou-se como se o médico tivesse iniciado o serviço no horário determinado. Por exemplo se o “esquecimento” ocorreu no registro de entrada, considerou-se às 7 horas, se matutino, ou às 13 horas, se vespertino.

50.Se ocorreu no registro da saída, considerou-se às 11 horas, se matutino, e às 17 horas, se vespertino.

51.No caso das 10 horas complementares, foram consideradas como horas não trabalhadas ou falta injustificadas os casos em que em que os médicos não tenham comprovado por intermédio de relatórios e documentos o cumprimento das 10 horas semanais complementares, conforme artigo 1º, § 2º do Decreto nº 15/2016 e não tenham, alternativamente, laborado nas unidades de saúde das 15h às 17h.

52.A partir dessas considerações e das informações disponibilizadas pelo SRH/SMS, foi realizada a tabulação em planilha eletrônica: das informações contidas nas folhas analíticas referentes aos pagamentos mensais realizados aos médicos; dos ofícios autorizativos de pagamento assinados pelo secretário municipal de Saúde, nos quais eram informadas as faltas; e dos espelhos de controle de jornada individual (manual e eletrônico).

53.O objetivo foi verificar as horas consideradas trabalhadas pelo setor e se o responsável apurou as faltas e impontualidades no período e providenciou os respectivos descontos em folha.



54. Também foram realizadas verificações e confirmações adicionais com o objetivo de legitimar as informações tabuladas pela equipe na referida planilha eletrônica.

55. Os **procedimentos de auditoria** empregados foram:

- a) inspeção física em todas as unidades de saúde municipais que possuíam médicos, a fim de apurar questões relacionadas ao sistema de monitoramento por câmeras que fora implantado em dezembro de 2017, como a certificação de as imagens das câmeras de vigilância estarem armazenadas e se o posicionamento delas seria útil às análises;
- b) extração eletrônica de dados referente as imagens das câmeras de vigilância com o intuito de confirmar a existência de fraudes no controle biométrico de jornada por alguns médicos. Também foi empregada a técnica para coleta de informações no sistema SIGSS com o objetivo de verificar os atendimentos realizados pelos médicos e confrontar com as informações tabuladas pela equipe;
- c) análise documental dos registros de atendimentos externos, como visitas domiciliares, para fins de confirmação do cumprimento das 10 horas semanais complementares previstas no artigo 1º, §2º do Decreto nº 15/2016;
- d) solicitação à Ouvidoria Municipal referente às ocorrências de 2017 relacionadas à Secretaria Municipal de Saúde para exame documental de quais eram as reclamações da população local quanto ao atendimento nas unidades públicas de saúde;
- e) cruzamento eletrônico do nome e do CPF dos médicos da amostra com os dados do CNES e os dados da Administração Pública Federal com o fim de verificar a existência de outros vínculos trabalhistas dos médicos da amostra;
- f) circularização de informações com estabelecimentos em que havia indícios de vinculação trabalhista por parte dos médicos da amostra e com a Unimed Vale do Sepotuba, com o objetivo de comprovar o vínculo e a (in)compatibilidade de horários de trabalho; e
- g) ligações telefônicas realizadas aos consultórios particulares em que os médicos da amostra prestavam serviços com o objetivo de se obter confirmação de que os mesmos da amostra realizavam atendimentos em outros estabelecimentos de saúde no horário em que deveriam laborar nas unidades públicas municipais, demonstrando-se a incompatibilidade de horário de trabalho. A degravação do áudio dessas ligações encontra-se no anexo 8 do relatório técnico preliminar.

56. A partir desses dados, foi realizada a revisão analítica das informações disponibilizadas pelo SRH/SMS e tabuladas em planilha eletrônica com o objetivo de verificar a efetiva carga horária trabalhada e se o salário pago está de acordo com a mesma.

57. No caso de o salário pago não corresponder a carga horária efetivamente trabalhada, a equipe técnica procedeu ao cálculo do valor correto que deveria ter sido pago a título de salário-base a cada médico da amostra.



58. Para isso, apurou-se a quantidade de dias úteis de cada mês de 2017, transformando-se esse total de dias úteis em horas e depois em minutos a serem trabalhados.

59. Exemplo: o mês de fevereiro de 2017 teve 28 dias normais e 18 dias úteis. Multiplicando-se 18 dias úteis por 8 horas diárias, chega-se a uma quantia de 144 horas a serem trabalhadas, ou seja, 8.640 minutos.

60. Se o salário base do servidor foi de R\$20.000,00 nesse mês, então ele recebeu R\$ 2,31 por cada minuto trabalhado (R\$ 20.000,00 / 8.640 minutos).

61. Caso esse servidor tenha se ausentado por 25 horas nesse mês, que equivalem a 1.500 minutos (25h x 60 = 1.500 minutos), deveria ter sido deduzida ou descontada a quantia de R\$ 3.465,00 (1.500 x R\$ 2,31) do salário.

62. A equipe de auditoria entendeu ser este o método mais justo de cálculo, utilizando-se para o cômputo da jornada a ser cumprida no mês o total de dias úteis do período, dessa forma, em caso de descumprimento de horário ou de falta injustificada nos dias úteis, ocorre desconto proporcional nos feriados, sábados e domingos, utilizando como parâmetro os dias efetivamente trabalhados.

63. Adotou-se esse critério mais conservador, por entender mais proporcional e razoável.

64. A Lei Nacional nº 605/1949, que dispõe sobre o repouso semanal remunerado (DSR), preceitua que não faz jus ao DSR o trabalhador que não cumprir integralmente sua jornada semanal.

65. Já o Estatuto dos Servidores Públicos de Sapezal/MT (Lei nº 1.035/2013) determina em seu artigo 76 que perderá o DSR o servidor que tiver faltado ao serviço durante a semana, mesmo que apenas um turno.

66. Ressalte-se que no caso de faltas justificadas por atestados e de gozo de férias, a equipe de auditoria considerou-os como dias úteis efetivamente trabalhados.

67. Os cálculos da diferença entre o que foi efetivamente pago aos médicos e o que deveria ter sido pago levando-se em consideração as faltas e impontualidades apuradas estão detalhados no Apêndice 3 do relatório técnico preliminar e foram realizados mês a mês e individualizados por servidor.

68. Importante ressaltar que, também por conservadorismo, a equipe de auditoria considerou apenas o salário base para o cálculo do salário mensal devido ao médico, de acordo com a jornada cumprida e com os descontos realizados ou não na respectiva folha, desprezando-se quaisquer outros ganhos constantes em sua folha de pagamento.



1.6. Limitações de auditoria

69. Foram encontradas **limitações** na aplicação de determinados procedimentos de auditoria.

70. Como exemplo cita-se o preenchimento manual de folhas de controle de jornada pelos médicos de maneira “britânica” em meses de 2017 que não havia câmeras de monitoramento de vídeo nas unidades de saúde.

71. Outra limitação verificada é que o sistema SIGSS não foi utilizado por todos os médicos, o que dificultou as análises.

72. Porém, a partir de cruzamentos de dados, da busca de outras evidências e informações, da análise de elementos coletados e do apoio da Unidade Controle Interno, foi possível obter conclusões válidas sobre as fragilidades e sobre a possibilidade de repetição das irregularidades em outros processos não incluídos nas amostras de estudo de caso, o que reforça a necessidade de aprimoramento dos sistemas de controle de cumprimento de jornada, abrangendo, os servidores de outras secretarias municipais de Sapezal/MT.

1.7. Volume de recursos fiscalizados

73. O **volume de recursos fiscalizados** no presente trabalho totalizou R\$ 4.500.000,00 (quatro milhões e quinhentos mil reais).

1.8. Benefícios estimados da fiscalização

- a) aumento do número de consultas médicas realizadas na rede pública de saúde de Sapezal/MT;
- b) aumento do número de ações de saúde realizadas na rede pública de saúde de Sapezal/MT;
- c) aumento do número de consultas domiciliares para pacientes com impedimento ou dificuldades de locomoção;
- d) melhoria das condições de saúde dos munícipes;
- e) cumprimento efetivo de jornada de trabalho semanal dos médicos e de outros servidores da Secretaria Municipal de Sapezal/MT;
- f) ressarcimento dos valores pagos incorretamente aos médicos no ano de 2017;
- e
- g) permanência no quadro de médicos e demais servidores da Secretaria Municipal de Saúde de Sapezal/MT apenas de pessoas comprometidas com suas funções e deveres.



2. ACHADO DE AUDITORIA – 75% dos médicos da rede pública de saúde de Sapezal/MT não cumpriram corretamente a jornada de trabalho em 2017

2.1. Achado nº 1

Dano ao erário por pagamento integral de salário, de janeiro a dezembro de 2017, aos médicos da Secretaria Municipal de Saúde de Sapezal/MT, sem aplicar descontos por faltas e impontualidades no registro de jornada no valor de R\$ 227.277,04 e por fraudes ao controle biométrico de jornada no valor de R\$ 104.197,57.

74.A saúde no Brasil é direito do cidadão e dever do estado de acordo com a Constituição da República, a qual determina que o sistema público de saúde deve ser gratuito, de qualidade e universal, isto é, acessível a todos os brasileiros e/ou residentes no Brasil.

75.A Lei nº 8.080/1990 instituiu o Sistema Único de Saúde - SUS, que tem como princípios a universalidade, a integralidade e a equidade.

76.Em que pese a saúde pública contar com recursos vinculados e o SUS ser considerado um programa de vanguarda, alguns objetivos deste, até hoje, não foram alcançados.

77.Comumente, a realidade do usuário do sistema público é de unidades de saúde superlotadas, ausência de médicos e enfermeiros, falta de estrutura física, demora no atendimento, etc.

78.O atendimento ofertado aos usuários do sistema público no município Sapezal/MT pode evoluir com a adoção de medidas simples pelos gestores municipais.

79.Um exemplo de procedimento simples para melhoria do sistema é a marcação de consultas médicas em horários predeterminados, agendadas a cada meia hora, conforme orientação realizada pela equipe técnica aos gestores municipais no início de fevereiro de 2018 para que os atendimentos médicos sejam realizados com qualidade e de maneira humanizada e, também, para que os médicos cumpram efetivamente a sua jornada de trabalho.

80.Os auditores verificaram que até fevereiro de 2018 os agendamentos de consultas médicas eram realizados apenas para dois horários diários: 7 e 13 horas.

81.Dessa forma, os pacientes chegavam à unidade de saúde no mesmo horário, fato que prejudica a qualidade do pré-atendimento pelas enfermeiras e demanda maior estrutura física para os usuários e seus acompanhantes devido à aglomeração de pessoas.



82.Outro reflexo negativo da antiga rotina de agendamentos era a realização de todas as consultas médicas do turno em um curto espaço de tempo.

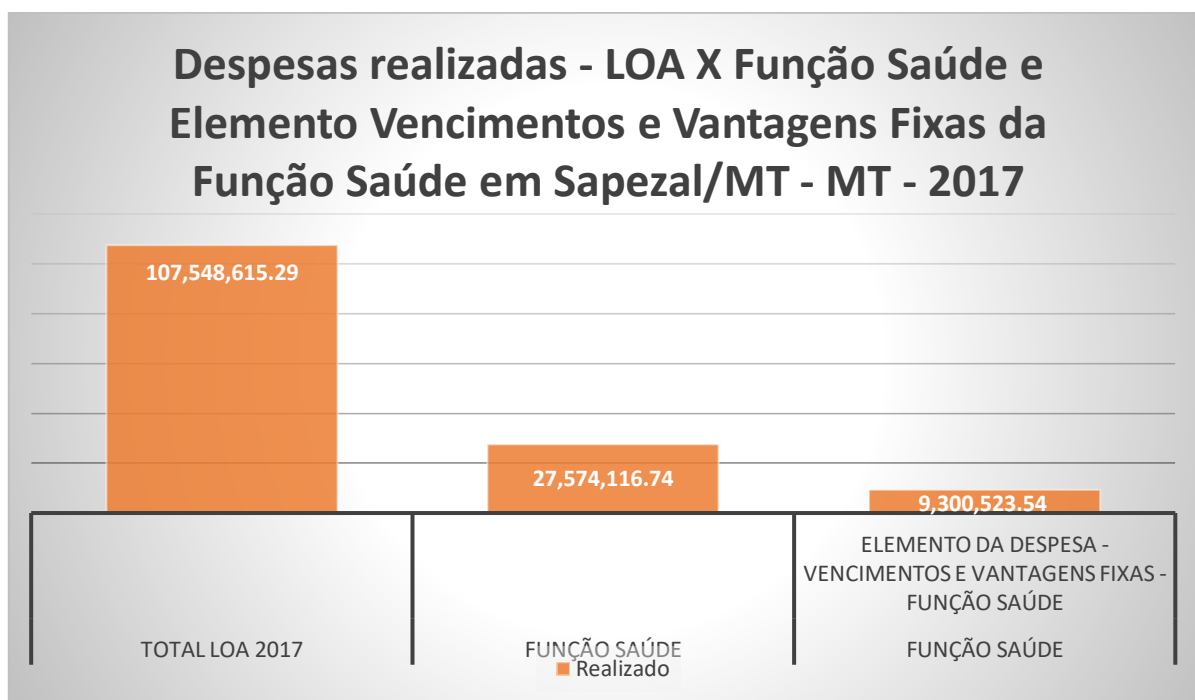
83.Assim, os médicos realizavam rapidamente as consultas agendadas e saíam da sua unidade de saúde sem registrar a interrupção da jornada de trabalho, retornando ao final do turno apenas para registrar o encerramento da jornada de trabalho.

84.Essa situação constatada, aliada a outras falhas de controle na Secretaria Municipal de Saúde ocasionaram pagamentos indevidos aos médicos de mais de 2.500 horas não trabalhadas efetivamente.

85.De acordo com dados extraídos do Portal de Transparência de Sapezal/MT e do Sistema APLIC (TCE/MT), foram realizadas, no exercício de 2017, R\$ 27.574.116,74 de despesas relacionadas à função saúde, o que representa 25,63% do total de despesas realizadas no exercício de 2017.

86.O elemento de despesa – Vencimentos e Vantagens Fixas da função saúde engloba mais de 33% do total de gastos da função, estimando-se o total de despesas relacionadas a remuneração dos médicos, efetivos e contratados, R\$ 4,5 milhões. Demonstra-se a seguir alguns desses dados.

Figura 3 - Montante de recursos previstos para a Função Saúde e para o elemento referente a salários dos servidores em relação ao total de previsto na LOA 2017 do município de Sapezal/MT



Fonte: Sistema APLIC (TCE/MT) e Portal de Transparência de Sapezal/MT.



87. Conforme Lei Municipal nº 1.053/2013, o médico clínico geral - 40 horas semanais – tem vencimentos iniciais de R\$ 14.122,25 e finais de R\$ 37.985,32. Ginecologistas, ortopedistas e pediatras têm vencimentos iniciais e finais, respectivamente, de R\$ 16.240,48 e R\$ 43.682,83 para jornada de 40 horas semanais.

88. Assim, a verificação do cumprimento da jornada de trabalho de trabalho desses profissionais é tema de bastante interesse e relevância social, uma vez que a falta desses servidores na atenção básica e secundária acarreta em redução na quantidade e qualidade dos serviços de saúde ofertados à população, tendo consequências negativas diretas na saúde dos municípios.

89. O **objeto de auditoria** se tratou da jornada de trabalho dos médicos da atenção básica das unidades públicas de saúde do município de Sapezal/MT.

90. Os **critérios de auditoria** utilizados na execução foram:

- a) Portaria do Ministério da Saúde nº 2.488/2011, que aprovou a Política Nacional de Atenção Básica (PNAB) e estabeleceu que compete às Secretarias Municipais de Saúde e à Secretaria de Saúde do Distrito Federal assegurar o cumprimento da carga horária integral de todos os profissionais;
- b) Política Nacional de Atenção Básica, que instituiu a Estratégia de Saúde da Família (ESF) como eixo central e estratégia prioritária para a promoção à saúde da população, prescrevendo que é necessária a existência de equipe multiprofissional (equipe saúde da família) composta por, no mínimo, médico generalista, especialista em saúde da família ou médico de família e comunidade com carga horária de 40 horas semanais;
- c) Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Sapezal/MT, Lei nº 1.035/2013, artigo 131, XI, que determina que é dever do servidor ser assíduo e pontual ao serviço e art. 132, I, que proíbe o servidor de ausentar-se do serviço sem prévia autorização do chefe imediato.
- d) Constituição Federal de 1988, artigo 37, princípio da moralidade e da eficiência administrativa;
- e) Decreto Municipal nº 15/2016, que dispunha em seu artigo 1º, §2º que os médicos deveriam cumprir carga horária semanal de 40 horas, sendo 30 horas de segunda a sexta-feira das 7h às 11h e das 13h às 15h e 10 horas complementares que deveriam ser cumpridas fora do horário supramencionado e comprovadas por intermédio de relatório de atividades e documentos;
- f) Decreto Municipal nº 07/2018, que restabeleceu o horário de atendimento ao público de segunda-feira a sexta-feira, das 07h às 11h e das 13h às 17h (artigo 1º, §1º) e revogou o Decreto Municipal nº 15/2016;
- g) Portaria nº 678/2016, que disciplina a obrigatoriedade de todos servidores utilizarem o ponto eletrônico e as formas de controle de jornada no município; e



h) Anexo IX, da Lei nº 1.053/2013 (PCCS Saúde), que descreve as atribuições do Secretário Municipal de Saúde: acompanhar e supervisionar as atividades realizadas pelos servidores lotados na pasta.

91. As principais **evidências** coletadas foram:

- a) Relatórios de Atendimentos efetuados do Sistema SIGSS, o qual é utilizado por todas Unidades de Saúde como prontuário eletrônico e para o registro de visitas domiciliares, palestras e atendimentos efetuados pelo tele saúde.
- b) Caderno físico de visitas domiciliares das unidades de saúde.
- c) Ofícios mensais da Secretaria Municipal de Saúde informando ao RH da Secretaria Municipal de Administração as faltas e impontualidades de cada médico.
- d) Folha analítica de pagamento dos médicos efetivos da Prefeitura Municipal de Sapezal/MT, que demonstram o valor recebido mensalmente por cada um no período analisado (janeiro a dezembro de 2017).
- e) Relatório de atendimentos efetuados em consultórios particulares conveniados com a Unimed pelos médicos efetivos de Sapezal/MT constantes da amostra.
- f) Imagens das câmeras de gravação de vídeo das unidades de saúde da Prefeitura Municipal de Sapezal/MT.
- g) Resposta ao ofício da Agropecuária Maggi que demonstram que dois médicos da amostra laboram em horários que deveriam efetuar atendimentos nas unidades de saúde municipais.
- h) Resposta da SESP - Secretaria de Segurança Pública – que demonstram a ineficácia no controle de jornada de médico com acúmulo de dois cargos públicos.
- i) Degravação das ligações telefônicas realizadas pelos auditores aos consultórios particulares dos médicos da Prefeitura que demonstram a ocorrência de consultas no horário em que deveriam laborar nas unidades de saúde municipais.

92. As principais **causas** verificadas foram:

- a) Ineficiência de fiscalização por parte da Secretaria Municipal de Saúde para verificação do cumprimento da carga horária dos médicos.
- b) Falta de comprometimento dos servidores médicos com assiduidade e pontualidade, além da aceitação de mais vínculos de trabalho em consultórios particulares, empresas privadas e outros órgãos públicos com incompatibilidade de horários e, em alguns casos, em municípios distantes de Sapezal/MT.
- c) Não contabilização de faltas e atrasos pelo SRH/SMS.
- d) Não exigência de comprovação da realização de atividades complementares e/ou externas pelos médicos, por parte do RH da Secretaria Municipal de Saúde, com o fim de se realizar o correto cômputo da jornada mensal dos profissionais, incorrendo em desacordo com o que dispõe o Decreto nº 15/2016.

93. Os **efeitos reais e potenciais** ocasionado pelo não cumprimento da jornada de trabalho por parte dos médicos foram:



- a) Redução da oferta de atendimento aos usuários da rede de saúde municipal;
- b) Necessidade de contratação de maior número de médicos para suportar a demanda;
- c) Possibilidade de aumento no tempo de espera para realização de atendimentos aos usuários;
- d) Subutilização das unidades de saúde pela ausência de médicos;
- e) Possibilidade de agravamento do quadro de saúde dos pacientes da rede pública de saúde;
- f) Dano ao erário municipal por pagamento de jornada não cumprida; e
- g) Não realização de atividades complementares, tais como visitas domiciliares, campanhas educativas e tele consultas.

2.2. Responsáveis

2.2.1. Setor de Recursos Humanos da Secretaria Municipal de Saúde

Sra. Rosângela de Oliveira Kochen

Cargo: Responsável pelo Setor de RH da SMS

Conduta:

Elaborar minuta de ofício de cômputo de faltas para fins de pagamento dos servidores da Secretaria Municipal de Saúde sem indicação do descumprimento de carga horária por parte dos médicos quando deveria ter indicado na minuta as faltas e impontualidades existentes nos pontos manuais e eletrônicos e, nos casos pertinentes, exigido destes servidores a comprovação do cumprimento das 10 horas semanais por intermédio de relatórios e documentos das visitas domiciliares, palestras e tele consultas efetivamente realizadas de acordo com o artigo 1º, § 2º, “b” do Decreto nº 15/2016.

Nexo de Causalidade:

A elaboração de minuta de ofício de cômputo de faltas para fins de pagamento dos servidores da Secretaria Municipal de Saúde sem informar o descumprimento das horas não trabalhadas dos médicos foi crucial para que ocorresse o dano ao erário por pagamentos de horas não trabalhadas.

Culpabilidade:

É razoável esperar que o servidor responsável pelo cômputo das horas trabalhadas dos servidores da SMS anotasse no ofício a ser enviado ao Secretário Municipal de Saúde todas as inassiduidades e impontualidades verificadas, conforme folhas de ponto manuais e eletrônicas, observando assim o que dispõe o artigo 1º, §2º, “b” do Decreto nº 15/2016, e exigisse a comprovação do cumprimento das 10 horas semanais complementares, por intermédio de relatórios e documentos das visitas domiciliares, palestras e tele consultas realizadas pelos médicos antes de elaborar minuta de comunicação interna para fins de pagamento destes servidores.



Ressalte-se que nas folhas de ponto individuais, tanto eletrônicas quanto manuais, de cinco dos seis médicos, era possível constatar as faltas e impontualidades. A exceção fica por conta da fraude cometida pelo Sr. Rodrigo Bubans, caso em que não há responsabilidade solidária.

Além disso, as faltas e impontualidades de dezenas de servidores “não médicos” da SMS eram apontadas mensalmente nos ofícios de pagamento.

Sra. Jakeline Coelho de Souza

Cargo: Responsável pelo Setor de RH da SMS

Conduta:

Elaborar minuta de ofício de cômputo de faltas para fins de pagamento dos servidores da Secretaria Municipal de Saúde sem indicação do descumprimento de carga horária por parte dos médicos quando deveria ter indicado na minuta as faltas e impontualidades existentes nos pontos manuais e eletrônicos e, nos casos pertinentes, exigido destes servidores a comprovação do cumprimento das 10 horas semanais por intermédio de relatórios e documentos das visitas domiciliares, palestras e tele consultas efetivamente realizadas de acordo com o artigo 1º, §2º, “b” do Decreto nº 15/2016.

Nexo de Causalidade:

A elaboração de minuta de ofício de cômputo de faltas para fins de pagamento dos servidores da Secretaria Municipal de Saúde sem informar o descumprimento das horas não trabalhadas dos médicos foi crucial para que ocorresse o dano ao erário por pagamentos de horas não trabalhadas.

Culpabilidade:

É razoável esperar que o servidor responsável pelo cômputo das horas trabalhadas dos servidores da SMS anotasse no ofício a ser enviado ao Secretário Municipal de Saúde todas as inassiduidades e impontualidades verificadas, conforme folhas de ponto manuais e eletrônicas, observando assim o que dispõe o artigo 1º, §2º, “b” do Decreto nº 15/2016, e exigisse a comprovação do cumprimento das 10 horas semanais complementares, por intermédio de relatórios e documentos das visitas domiciliares, palestras e tele consultas realizadas pelos médicos antes de elaborar minuta de comunicação interna para fins de pagamento destes servidores.

Ressalte-se que nas folhas de ponto individuais, tanto eletrônicas quanto manuais, de cinco dos seis médicos, era possível constatar as faltas e impontualidades. A exceção fica por conta da fraude cometida pelo Sr. Rodrigo Bubans, caso em que não há responsabilidade solidária.

Além disso, as faltas e impontualidades de dezenas de servidores “não médicos” da SMS eram apontadas mensalmente nos ofícios de pagamento.

2.2.2. Servidores médicos da Secretaria Municipal de Saúde

Sr. Iruí Carlos Morandini



Cargo: Médico

Conduta:

Faltar injustificadamente e/ou não realizar atendimento em 303 horas de janeiro a dezembro de 2017, equivalente a 37 dias de faltas injustificadas, quando deveria ter cumprido integralmente a sua jornada de trabalho, de acordo com os princípios da moralidade e eficiência previstos no artigo 37 da CF 88 artigos 131, XI e 132, I, da Lei Municipal nº 1.035/2013, e art. 1º, § 2º do Decreto Municipal nº 15/2016.

Nexo de Causalidade:

A falta injustificada e/ou ausência de atendimento em 303 horas de janeiro a dezembro de 2017 causou dano ao erário no valor de R\$ 39.638,68.

Culpabilidade:

É razoável esperar que o médico da Prefeitura Municipal de Sapezal/MT cumprisse a carga horária estabelecida em seu concurso público (40 horas). Em caso de descumprimento de jornada de trabalho é justo esperar que tivesse havido desconto no salário mensal do servidor.

O servidor tem o agravante de possuir consultório médico próprio em Comodoro, distante 135 quilômetros de Sapezal/MT, e realizar atendimentos a pacientes particulares nos horários em que deveria atender em unidades municipais de saúde, conforme demonstram a degravação telefônica e as pesquisas efetuadas na internet.

Verificou-se agravante por má fé no caso em tela, pois o servidor se ausentava da unidade de saúde no horário de almoço (até porque o posto fecha entre 11h e 13 h) e não registrava a saída e nem a entrada no leitor biométrico de jornada, fraudando o controle biométrico de jornada, conforme demonstram as imagens das câmeras de segurança.

Outro agravante é o acúmulo com o cargo de perito oficial médico legista da Secretaria de Estado de Segurança Pública – SESP – no município de Pontes e Lacerda-MT, por 44 horas semanais, a 285 quilômetros de Sapezal/MT, conforme resposta da SESP, que é uma das causas do descumprimento de jornada na Prefeitura Municipal de Sapezal/MT.

Sr. José Maria Fraes

Cargo: Médico

Conduta:

Faltar injustificadamente e/ou não realizar atendimento em 390 horas de janeiro a dezembro de 2017, equivalente a 48 dias de faltas injustificadas, quando deveria ter cumprido integralmente a sua jornada de trabalho, de acordo com os artigos 131, XI e 132, I, da Lei Municipal nº 1.035/2013, princípios da moralidade e eficiência previstos no artigo 37 da CF 88 e art. 1º, § 2º do Decreto Municipal nº 15/2016.

Nexo de Causalidade:

A falta injustificada e/ou ausência de atendimento em 390 horas de janeiro a dezembro de 2017 causou dano ao erário no valor de R\$ 48.978,37.

Culpabilidade:



É razoável esperar que a médica da Prefeitura Municipal de Sapezal/MT cumprisse a carga horária estabelecida em seu concurso público (40 horas). Em caso de descumprimento de jornada de trabalho é justo esperar que tivesse havido desconto no salário mensal da servidora.

A servidora tem o agravante de possuir consultório médico próprio em Sapezal/MT e realizar atendimentos a pacientes particulares nos horários em que deveria atender no Centro de Saúde, conforme demonstram os relatórios disponibilizados pela Unimed - Vale do Sepotuba.

Sr. Rodrigo Bubans Felipe

Cargo: Médico

Conduta:

Faltar injustificadamente e/ou não realizar atendimento em 463 horas de janeiro a dezembro de 2017, equivalente a 57 dias de faltas injustificadas, quando deveria ter cumprido integralmente a sua jornada de trabalho, de acordo com os artigos 131, XI e 132, I, da Lei Municipal nº 1.035/2013, princípios da moralidade e eficiência previstos no artigo 37 da CF 88 e art. 1º, §2º do Decreto Municipal nº 15/2016.

Nexo de Causalidade:

A falta injustificada e/ou ausência de atendimento em 463 horas de janeiro a dezembro de 2017 causou dano ao erário no valor de R\$ 62.712,03.

Culpabilidade:

É razoável esperar que o médico da Prefeitura Municipal de Sapezal/MT cumprisse a carga horária estabelecida em seu concurso público (40 horas). Em caso de descumprimento de jornada de trabalho é justo esperar que tivesse havido desconto no salário mensal do servidor.

O servidor tem o agravante de possuir vínculo trabalhista com a Agropecuária Maggi Ltda, laborando em fazenda de empresa privada em horário que deveria atender no PSF III, conforme demonstram as degravações telefônicas e ofício da empresa. Além disso, possui consultório particular, no qual atende em horários que deveria estar laborando no PSF III, conforme demonstra a degravação telefônica.

Além disso, verificou-se **má fé em sua conduta conforme as imagens da câmera do PSF III, que demonstram que o médico saía diariamente da unidade de saúde e voltava horas depois, fraudando o ponto biométrico.**

Sr. Juliano Felix Mendonça

Cargo: Médico

Conduta:

Faltar injustificadamente e/ou não realizar de atendimento em 545 horas de janeiro a dezembro de 2017, equivalente a 68 dias de faltas injustificadas, quando deveria ter cumprido



integralmente a sua jornada de trabalho, de acordo com os artigos 131, XI e 132, I, da Lei Municipal nº 1.035/2013, princípios da moralidade e eficiência previstos no artigo 37 da CF 88 e art. 1º, §2º do Decreto Municipal nº 15/2016.

Nexo de Causalidade:

A falta injustificada e/ou ausência de atendimento em 390 horas de janeiro a dezembro causou dano ao erário no valor de R\$ 72.457,59.

Culpabilidade:

É razoável esperar que o médico da Prefeitura Municipal de Sapezal/MT cumprisse a carga horária estabelecida em seu concurso público (40 horas). Em caso de descumprimento de jornada de trabalho é justo esperar que tivesse havido desconto no salário mensal do servidor.

O servidor tem o agravante de possuir consultório médico próprio em Sapezal/MT e realizar atendimentos a pacientes particulares nos horários em que deveria atender no Centro de Saúde, conforme demonstram os relatórios disponibilizados pela Unimed - Vale do Sepotuba.

O servidor possui vínculo trabalhista com a Agropecuária Maggi Ltda, laborando em fazenda da empresa em horário que deveria atender nas unidades de saúde, conforme demonstram as gravações telefônicas e o ofício de resposta da referida empresa.

Sr. Wesley Coutinho de Lara

Cargo: Médico

Conduta:

Faltar injustificadamente e/ou não realizar atendimento em 453 horas de janeiro a dezembro de 2017, equivalente a 56 dias de faltas injustificadas, quando deveria ter cumprido integralmente a sua jornada de trabalho, de acordo com os artigos 131, XI e 132, I, da Lei Municipal nº 1.035/2013, princípios da moralidade e eficiência previstos no artigo 37 da CF 88 e art. 1º, §2º do Decreto Municipal nº 15/2016.

O servidor tem o agravante de possuir consultório médico próprio em Sapezal/MT e realizar atendimentos a pacientes particulares nos horários em que deveria atender no Centro de Saúde, conforme demonstram os relatórios disponibilizados pela Unimed - Vale do Sepotuba e a gravação telefônica.

Nexo de Causalidade:

A falta injustificada e/ou ausência de atendimento em 453 horas de janeiro a dezembro de 2017 causou dano ao erário no valor de R\$ 57.670,78.

Culpabilidade:

É razoável esperar que o médico da Prefeitura Municipal de Sapezal/MT cumprisse a carga horária estabelecida em seu concurso público (40 horas). Em caso de descumprimento de jornada de trabalho é justo esperar que tivesse havido desconto no salário mensal do servidor.



Sra. Daniela Guimarães Itacaramby Roberto

Cargo: Médico

Conduta:

Faltar injustificadamente e/ou não realizar atendimento em 388 horas de janeiro a dezembro de 2017, equivalente a 48 dias de faltas injustificadas, quando deveria ter cumprido integralmente a sua jornada de trabalho, de acordo com os artigos 131, XI e 132, I, da Lei Municipal nº 1.035/2013, princípios da moralidade e eficiência previstos no artigo 37 da CF 88 e art. 1º, §2º do Decreto Municipal nº 15/2016.

Nexo de Causalidade:

A falta injustificada e/ou ausência de atendimento em 388 horas de janeiro a dezembro de 2017 causou dano ao erário no valor de R\$ 48.701,17.

Culpabilidade:

É razoável esperar que a médica da Prefeitura Municipal de Sapezal/MT cumprisse a carga horária estabelecida em seu concurso público (40 horas). Em caso de descumprimento de jornada de trabalho é justo esperar que tivesse havido desconto no salário mensal da servidora.

A servidora tem o agravante de possuir consultório médico próprio em Sapezal/MT e realizar atendimentos a pacientes particulares nos horários em que deveria atender no Centro de Saúde, conforme demonstram os relatórios disponibilizados pela Unimed - Vale do Sepotuba.

2.2.3. Gestores da Secretaria Municipal de Saúde

Sr. Jarcedi Hahn

Cargo: Ex-Secretário Municipal de Saúde

Conduta:

Ordenar o pagamento integral do salário dos médicos sem o cumprimento da carga horária de 40 horas semanais, sendo 30 horas na unidade de saúde e 10 horas semanais por intermédio de relatórios e documentos das visitas domiciliares, palestras e tele consultas, quando deveria ter acompanhado e supervisionado as atividades realizadas pelos servidores médicos lotados na Secretaria Municipal de Saúde antes de ordenar o pagamento, de acordo com o artigo 1º, §2º, "b" do Decreto nº 15/2016 e anexo IX, da Lei nº 1.053/2013.

Nexo de Causalidade:

A ordenação de despesa sem a comprovação da efetiva prestação do serviço foi preponderante para a ocorrência do dano ao erário por pagamentos de horas não trabalhadas.

Culpabilidade:

É razoável esperar que o gestor máximo da pasta e ordenador de despesa exigisse a comprovação do cumprimento das 40 horas semanais antes de ordenar o pagamento, assim



como tivesse ciência dos termos do Decreto nº 15/2016 que determinava a realização de 10 horas semanais de palestras e/ou visitas domiciliares e/ou tele consultas pelos médicos e exigisse a comprovação por meio de relatórios e documentos antes de autorizar o pagamento integral de seus salários.

Embora, na prática, outro servidor realizasse previamente a apuração das faltas e impontualidades para o gestor conferir e autorizar o pagamento é plausível que na função de Secretário Municipal tivesse conferido o trabalho e orientado tal servidor a exigir essa comprovação dos médicos. Inclusive houve 22 reclamações na Ouvidoria Municipal no exercício de 2017 relacionadas à ausência de médicos.

Ressalte-se que nas folhas de ponto individuais, tanto eletrônicas quanto manuais, de cinco dos seis médicos, era possível constatar as faltas e impontualidades. A exceção fica por conta da fraude cometida pelo Sr. Rodrigo Bubans, caso em que não há responsabilidade solidária.

Além disso, as faltas e impontualidades de dezenas de servidores “não médicos” da SMS eram apontadas mensalmente nos ofícios de pagamento.

Sr. Marcos Luciano Roberto

Cargo: Ex-Secretário Municipal de Saúde

Conduta:

Ordenar o pagamento integral do salário dos médicos sem o cumprimento da carga horária de 40 horas semanais, sendo 30 horas na unidade de saúde e 10 horas semanais por intermédio de relatórios e documentos das visitas domiciliares, palestras e tele consultas, quando deveria ter acompanhado e supervisionado as atividades realizadas pelos servidores médicos lotados na Secretaria Municipal de Saúde antes de ordenar o pagamento, de acordo com o artigo 1º, §2º, “b” do Decreto nº 15/2016 e anexo IX, da Lei nº 1.053/2013.

Nexo de Causalidade:

A ordenação de despesa sem a comprovação da efetiva prestação do serviço foi preponderante para a ocorrência de dano ao erário por pagamentos de horas não trabalhadas.

Culpabilidade:

É razoável esperar que o gestor máximo da pasta e ordenador de despesa exigisse a comprovação do cumprimento das 40 horas semanais antes de ordenar o pagamento, assim como tivesse ciência dos termos do Decreto nº 15/2016 que determinava a realização de 10 horas semanais de palestras e/ou visitas domiciliares e/ou tele consultas pelos médicos e exigisse a comprovação por meio de relatórios e documentos antes de autorizar o pagamento integral de seus salários.

Embora, na prática, outro servidor realizasse previamente a apuração das faltas e impontualidades para o gestor conferir e autorizar o pagamento é plausível que na função de Secretário Municipal tivesse conferido o trabalho e orientado tal servidor a exigir essa comprovação dos médicos. Inclusive houve 22 reclamações na Ouvidoria Municipal no exercício de 2017 relacionadas a ausência de médicos.



Ressalte-se que nas folhas de ponto individuais, tanto eletrônicas quanto manuais, de 5 dos 6 médicos, era possível constatar as faltas e impontualidades. A exceção fica por conta da fraude cometida pelo Sr. Rodrigo Bubans, caso em que não há responsabilidade solidária.

Além disso, as faltas e impontualidades de dezenas de servidores “não médicos” da SMS eram apontadas mensalmente nos ofícios de pagamento.

2.3. Esclarecimentos e análise dos esclarecimentos dos responsáveis

2.3.1. Setor de Recursos Humanos da Secretaria Municipal de Saúde

Sra. Rosângela de Oliveira Kochen

Cargo: Responsável pelo Setor de RH da SMS

Manifestações de defesa³ – Protocolo/Documento Externo nº 258.113/2018

94.A Sra. Rosângela de Oliveira informou ser servidora pública efetiva - cargo de recepcionista - e que em 01/08/17 foi destacada para ser a responsável pelo setor de Recursos Humanos da Secretaria Municipal de Saúde – SRH/SMS.

95.Informou que apesar de ocupar cargo de responsável do SRH/SMS à época dos fatos analisados, não existia dispositivo legal que a obrigasse a ser fiscal dos pontos eletrônicos dos médicos. Conseqüentemente, alegou que não tinha competência para glosar horas não trabalhadas dos mesmos, incumbência esta atribuída ao ordenador de despesas, ou seja, Secretário Municipal de Saúde.

96.Acrescentou que apenas pelo fato de “minutar um ofício” não deveria responder solidariamente com quem o assinou - Secretário Municipal de Saúde -, já que este foi quem detinha a responsabilidade e o dever funcional de ordenar despesas e que, inclusive, tinha retribuição remuneratória para tal função.

97.Reforçou que houve determinação direta e verbal por parte do secretário à época para que as faltas dos médicos não fossem incluídas nos ofícios mensais.

98.Acrescentou que não havia normas no SRH/SMS que atribuísse a ela competências para ordenar descontos e/ou pagamentos aos servidores da pasta e que não assinou nenhum ofício nesse sentido.

99.Informou que a incumbência de exigir o cumprimento das 10 horas semanais de atividades complementares dos médicos era do seu superior hierárquico – Secretário Municipal de Saúde – de acordo com a Lei nº 1.262/2016, anexo IX.

³ Documento nº 140.465/2018 – Sistema Control-P.



100.Finalizou solicitando provimento da sua defesa e afastamento da responsabilidade apontada no relatório preliminar.

Análise técnica de manifestações da defesa – Sra. Rosângela Kochen

101.Não prosperam as alegações da Sra. Rosângela Kochen responsável pelo SRH da SMS.

102.A delegação de competências na administração pública ocorre para que as atribuições e as responsabilidades sejam divididas no sentido de se obter maior controle e eficácia das ações públicas e dos atos administrativos.

103.Em situações específicas, a autoridade delegante pode ratificar atos praticados pelos subordinados para que se tenha maior efetividade dos atos administrativos e se reduza a ocorrência de erros ao longo da cadeia hierárquica.

104.A execução da auditoria permitiu evidenciar falhas em toda cadeia administrativa da Secretaria Municipal de Saúde no cômputo de jornada de trabalho dos médicos de Sapezal/MT.

105.Ressalta-se que a competência da Sra. Rosângela não era glosar a parcela referente à jornada não trabalhada dos médicos, mas sim registrar e constar no ofício mensal enviado ao secretário de saúde as inassiduidades e impontualidades dos servidores da saúde, médicos ou não.

106.Outra falha em que não houve detecção pela responsável pelo SRH/SMS foi o fato de que alguns médicos cumpriam jornada de trabalho no horário de almoço, período em que as unidades de saúde não realizavam atendimento ao público.

107.Ressalta-se que nas folhas de ponto individuais, tanto eletrônicas quanto manuais, de cinco dos seis médicos, era possível constatar as faltas e impontualidades dos médicos. A exceção fica por conta da fraude cometida pelo Sr. Rodrigo Bubans, caso em que não há responsabilidade solidária da Sra. Rosângela.

108.O não registro das faltas, inassiduidades e do cômputo integral das 10 horas semanais de atividades complementares sem a efetiva comprovação do cumprimento foi o motivo pelo qual a Sra. Rosângela foi responsabilizada.

109.Caso a defendente tivesse executado as atribuições inerentes ao cargo de responsável pelo SRH da SMS, informando formalmente ao secretário as faltas dos médicos, haveria maior possibilidade de que o pagamento de salários tivesse sido realizado de forma condizente com as jornadas efetivamente cumpridas pelos médicos.



110.Reforça a evidenciação da fiscalização o fato de ter sido realizada entrevista junto à defendente na ocasião dos trabalhos in loco nas fases de planejamento e execução desta auditoria.

111.Nese procedimento, a Sra. Rosângela confirmou ser incumbência do cargo que ocupava computar os descontos dos servidores da SMS. Porém, a defendente não soube informar os motivos de não ter havido os descontos dos salários dos médicos faltosos.

112.Outra questão que deve ser considerada é o fato de ter havido descontos por faltas não justificadas dos salários de servidores não médicos. Deveria, portanto, ter ocorrido descontos pelo mesmo motivo do salário dos médicos, respeitando-se assim o princípio da isonomia. Porém, apurou-se que apenas 1,5% dos valores referentes às faltas não justificadas foram descontados dos médicos em 2017.

113.A Sra. Rosângela não apresentou elementos suficientes que comprovassem sua alegação de que houve determinação direta e verbal por parte do secretário à época para que as faltas dos médicos não fossem incluídas nos ofícios mensais.

114.Entende-se que, ainda que tenha ocorrido tal solicitação, a Sra. Rosângela agiu de maneira errônea por não ter denunciado ordem manifestamente ilegal ao Prefeito Municipal, à Unidade de Controle Interno ou a outros órgãos de controle, como Ministério Público do Estado de Mato Grosso - MPE/MT ou até mesmo a esta Corte de Contas.

115.Com base nos argumentos apresentados pela Sra. Rosângela de Oliveira Kochen, sugere-se que seja mantida a irregularidade.

Sra. Jakeline Coelho de Souza

Manifestações de defesa⁴ – Protocolo/Documento Externo nº 294.691/2018

116.A Sra. Jakeline Coelho informou que trabalhou no SRH/SMS no período entre 01/02/17 e 01/06/17 e que não tinha competência para controlar a jornada dos médicos, sendo tal competência do Secretário Municipal de Saúde.

117.Informou que era o secretário que determinava o que seria ou não incluído no ofício mensal de controle de frequência dos servidores da saúde.

118.Por fim, solicitou o afastamento das irregularidades apontadas no relatório preliminar.

Análise técnica de manifestações da defesa – Sra. Jakeline Coelho de Souza

⁴ Documento nº 178.208/2018 – Sistema Control-P.



119. Não prosperam as alegações da responsável pelo SRH/SMS – Sra. Jakeline Coelho.

120. A delegação de competências na administração pública ocorre para que as atribuições e as responsabilidades sejam divididas no sentido de se obter maior controle e eficácia das ações públicas e dos atos administrativos.

121. Em situações específicas, a autoridade delegante pode ratificar atos praticados pelos subordinados para que se tenha maior efetividade e se reduza a ocorrência de erros ao longo da cadeia hierárquica.

122. A execução da auditoria permitiu evidenciar falhas em toda cadeia administrativa da Secretaria Municipal de Saúde no cômputo de jornada de trabalho dos médicos de Sapezal/MT.

123. Ressalta-se que a competência da Sra. Jakeline não era glosar a parcela referente à jornada não trabalhada dos médicos, mas sim registrar e constar no ofício mensal enviado ao secretário de saúde as inassiduidades e impontualidades dos servidores da saúde, médicos ou não.

124. Outra falha em que não houve detecção pela responsável pelo SRH/SMS foi o fato de que alguns médicos cumpriam jornada de trabalho no horário de almoço, período em que as unidades de saúde não realizavam atendimento ao público.

125. Ressalta-se que nas folhas de ponto individuais, tanto eletrônicas quanto manuais, de cinco dos seis médicos, era possível constatar as faltas e impontualidades dos médicos. A exceção fica por conta da fraude cometida pelo Sr. Rodrigo Bubans, caso em que não há responsabilidade solidária da Sra. Rosângela.

126. O não registro das faltas, inassiduidades e do cômputo integral das 10 horas semanais de atividades complementares sem a efetiva comprovação do cumprimento foi o motivo pelo qual a Sra. Jakeline foi responsabilizada.

127. Caso a defendente tivesse executado as atribuições inerentes ao cargo de responsável pelo SRH da SMS, informando formalmente ao secretário as faltas dos médicos, haveria maior possibilidade de que o pagamento de salários tivesse sido realizado de forma condizentes com as jornadas efetivamente cumpridas pelos médicos.

128. Reforça a evidenciação da fiscalização, o fato de ter sido realizada entrevista junto a servidora que ocupou o posto da Sr. Jakeline Coelho a partir da data de 01/08/17 - Sra. Rosângela Kochen - na ocasião dos trabalhos in loco nas fases de planejamento e execução desta auditoria.



129. Nesse procedimento, a Sra. Rosângela confirmou ser incumbência do cargo que a Sra. Jakeline ocupava computar os descontos dos servidores da SMS. Porém, a Sra. Rosângela não soube informar os motivos de não ter havido os descontos dos salários dos médicos faltosos.

130. Outra questão que deve ser considerada é o fato de ter havido descontos por faltas não justificadas dos salários de servidores não médicos. Deveria, portanto, ter ocorrido descontos pelo mesmo motivo do salário dos médicos, respeitando-se assim o princípio da isonomia. Porém, apurou-se que apenas 1,5% dos valores referentes às faltas não justificadas foram descontados dos médicos em 2017.

131. Com base nos argumentos apresentados pela Sra. Jakeline Coelho, sugere-se que seja mantida a irregularidade.

2.3.2. Servidores médicos da Secretaria Municipal de Saúde

Sr. Iruí Carlos Morandini

Manifestações de defesa⁵ – Protocolo/Documento nº 269.204/2018

132. O Sr. Iruí Morandini alegou violação ao princípio constitucional do devido processo legal – CR 1988, art. 5º, LV - por não ter sido informado anteriormente sobre a ocorrência do processo de auditoria por esta Corte de Contas Estadual.

133. Afirmou que os elementos colhidos para consolidar os apontamentos são incapazes retratar a realidade e que suas ações não culminaram em atos de improbidade administrativa.

134. O Sr. Morandini discorreu sobre atos de improbidade administrativa e indicou que a equipe técnica imputou falso crime a ele no relatório técnico preliminar deste processo.

135. Afirmou que o seu horário de atendimento foi imposto pelos superiores hierárquicos na forma do Decreto nº 15/2016 vigente à época dos fatos analisados.

136. Observou que houve cumprimento integral de sua jornada semanal e que, sempre que fora requisitado, efetuou viagens e atendimentos fora do seu expediente ordinário, requerendo a oitiva dos secretários de saúde anteriores.

137. Quanto ao fato de possuir outro cargo público onde é lotado no município de Comodoro/MT, afirmou cumprir seu expediente ordinário na forma de plantão e “sobrevisto”, sempre em períodos noturnos e que as demandas laborais dependem de requisição.

⁵ Documento nº 150.641/2018 – Sistema Control-P.



138. Acrescentou que tal procedimento de sobreaviso não tem regulamentação em norma, mas é adotado por conveniência da atividade.

139. Indicou que a acumulação dos seus dois cargos públicos é lícita por haver compatibilidade de horários entre eles. Acrescentou jurisprudência sobre o tema e citou o artigo 37, XVI, "c" da CR 1988 para reforçar a sua tese.

140. Colacionou decisão do Supremo Tribunal Federal - STF - do ano de 2010, a qual prevê procedimentos específicos para os casos de acumulação ilícita de cargos públicos conforme Estatuto dos Servidores Cíveis Federais⁶.

141. Também citou decisão do Tribunal de Justiça de Minas Gerais - TJMG - relacionada à acumulação ilícita de cargos públicos e configuração de improbidade administrativa.

142. Afirmou não constar no relatório técnico preliminar provas de ações exercidas por ele eivadas de má-fé.

143. Solicitou o acolhimento de sua manifestação; que seja declarada nulidade do inquérito e do processo administrativo por violação do devido processo legal, contraditório e ampla defesa.

144. Solicitou ainda a extinção do processo sem julgamento de mérito na forma do artigo 319 do Novo Código Civil e se disponibilizou a listar testemunhas e juntar novos documentos, perícias e todos os meios de prova admitidos em direito para provar a sua inocência.

Análise técnica de manifestações da defesa – Sr. Irui Morandini

145. Não prosperam as alegações do Sr. Irui Carlos Morandini.

146. A execução de procedimentos de fiscalização por parte dos órgãos de controle ou externo não precisa, necessariamente, ser informada aos fiscalizados. Nessas situações, busca-se desenvolver atividades do controle externo simultâneo, conforme prerrogativa constitucional (art. 70, parágrafo único, art. 71, IV e VIII e art. 75 da CF 88)

147. A auditoria respeitou todo o rigor metodológico exigido pelo TCE/MT. Foram realizados procedimentos in loco na fase de planejamento e execução da auditoria, de acordo com o manual de auditoria de conformidade do TCE/MT.

148. A Ordem de Serviço nº 16.396/2017 foi emitida na data de 21/12/17, designando os componentes da equipe de auditoria. Assim, o questionamento do Sr. Morandini referente à

⁶ Lei 8.112/1990.



competência legal dos componentes da equipe técnica para o desenvolvimento dos trabalhos não prospera.

149. Destaca-se que os elementos coletados nos trabalhos para consolidar os apontamentos retrataram a situação fática, conforme evidenciado nos Anexos 1 a 14 relatório técnico preliminar de auditoria.

150. Ademais, a análise em conjunto das evidências possibilitou a verificação de que o Sr. Morandini não cumpriu a sua jornada de trabalho no período analisado.

151. Os espelhos de registro de jornada de trabalho da prefeitura atestam que o Sr. Iruí não cumpria a sua jornada. Para exemplificar, a figura 4 evidencia as falhas de controle pelo SRH/SMS e a conduta do médico.

Figura 4 – Cópia do registro de jornada de trabalho - Sr. Iruí Morandini - Unidade de Saúde IV - referência: abril 2017

Ponto Secullum		CARTÃO PONTO				Ponto Secullum 4							
		DE 11/04/2017 ATÉ 10/05/2017				Sistema regido pela CLT							
						Página 65 de 158							
						Emitido em 15/05/2017 às 07:56							
Empresa	Prefeitura Municipal de Sapezal					Horário de Trabalho							
Cnpj	01.614.225/0001-09					ENT 1	SAI 1	ENT 2	SAI 2	ENT 3	SAI 3		
Inscrição Est.	ISENTO					SEG	07:00	11:00	13:00	17:00			
Nome	IRUI CARLOS MORANDINI					TER	07:00	11:00	13:00	17:00			
Nº Folha	2488	Nº PIS/PASEP		19007777133		QUA	07:00	11:00	13:00	17:00			
CTPS	Admissão		01/12/2011			QUI	07:00	11:00	13:00	17:00			
Função	MEDICO CLINICO GERAL 40 HORAS					SEX	07:00	11:00	13:00	17:00			
Departamento	SAUDE - USF 4					SAB							
OBS						DOM							
DIA	ENT 1	SAI 1	ENT 2	SAI 2	EXTRAS	FALTAS	EXTRAS						
11/04/17 - ter	07:06	11:22	12:56	15:00		01:44							
12/04/17 - qua	06:33	11:02				03:33							
13/04/17 - qui	06:30	09:02				05:28							
14/04/17 - feri	Feriado Feriado Feriado Feriado												
15/04/17 - sáb													
16/04/17 - dom													
17/04/17 - seg						08:00							
18/04/17 - ter						08:00							
19/04/17 - qua						08:00							
20/04/17 - qui						08:00							
21/04/17 - feri	Feriado Feriado Feriado Feriado												
22/04/17 - feri	Feriado Feriado Feriado Feriado												
23/04/17 - dom													
24/04/17 - seg	06:39	11:18	13:13	14:42		01:52							
25/04/17 - ter	06:57	11:15	12:55	14:42		02:03							
26/04/17 - qua	07:16	11:11				04:05							
27/04/17 - feri	Feriado Feriado Feriado Feriado												
28/04/17 - sex	06:37	11:34	13:25	14:49		01:39							
29/04/17 - sáb													
30/04/17 - dom													
01/05/17 - feri	Feriado Feriado Feriado Feriado												
02/05/17 - ter	06:40	11:14	13:08	14:49		01:45							
03/05/17 - qua	06:40	11:01				03:40							
04/05/17 - qui	06:37	11:28	13:10	14:43		01:36							
05/05/17 - sex	07:02	11:00	12:55	13:53		03:07							
06/05/17 - sáb													
07/05/17 - dom													
08/05/17 - seg	06:43	11:11	13:02	14:26		02:06							
09/05/17 - ter	06:32	11:33	13:12	14:28		01:43							
10/05/17 - qua	07:08	11:04				04:08							
TOTALS						00:00	70:29	00:00					
Legenda das Justificativas													
NOME	DESCRIÇÃO					HORAS							
(*)	Batida lançada manualmente					(")	Abono Parcial					(^)	Prê Assinalado
 IRUI CARLOS MORANDINI						 Jeanine Danusa Mayer Supervisor de RH							

Fonte: SRH/SMS Sapezal/MT.

152. No que tange à questão levantada pela defesa de que as ações do médico não culminaram em atos de improbidade administrativa, não cabe à equipe técnica desta Corte de Contas fazer tal julgamento. Ressalta-se que denúncias de casos de improbidade



administrativa devem ser devidamente ofertadas pelos membros do Ministério Público ou pelos departamentos jurídicos dos entes e órgãos públicos.

153.A alegação de defesa de que a equipe técnica imputou falso crime a ele no relatório técnico preliminar deste processo não prospera. Cumpre informar que na auditoria foram coletadas evidências suficientes do objeto de auditoria analisado e que, no relatório técnico preliminar, os fatos imputados ao Sr. Irui não foram enquadrados como crimes.

154.Nesse sentido, foi considerado que houve má-fé, pois, o médico registrava a sua jornada de trabalho em períodos do dia em que as unidades de saúde não funcionavam e em desacordo com a jornada estipulada no Decreto nº 15/2016 e informado no espelho de sua folha de registro de ponto.

155.Inclusive, evidentemente, nesses períodos não aconteciam atendimentos médicos aos usuários do SUS.

156.Não prospera a afirmação do Sr. Morandini de que o seu horário de atendimento foi imposto pelos superiores hierárquicos na forma do Decreto nº 15/2016 vigente à época dos fatos analisados. A alegação do médico de que houve imposição não foi demonstrada com documentos, não havendo elementos probatórios suficientes para a confirmação dos argumentos de defesa.

157.As viagens que alega ter efetuado para acompanhamento de pacientes e os atendimentos realizados fora do seu expediente ordinário também não foram acompanhadas de documentos e elementos que demonstrassem o real acontecimento dos fatos.

158.A afirmação de que cumpria seu expediente ordinário na Politec/MT no município de Comodoro/MT na forma de plantão e “sobrevisto” também não foram comprovadas com documentos ou outros elementos que provassem sua afirmação.

159.A simples afirmação do defendente sem a apresentação de documentos e evidências não são capazes de comprovar que as jornadas de trabalho dos dois cargos públicos ocupados pelo Sr. Irui são compatíveis.

160.A falta de regulamentação acerca do cumprimento de jornada em forma de sobrevisto na Politec/MT não tem o condão de comprovar a compatibilidade de horários entre os cargos.

161.Em que pese a acumulação dos seus dois cargos públicos prevista legalmente, considera-se incompatível o cumprimento total da carga horária integral de 80 horas semanais em cidades distantes, quase 300 quilômetros.



162. Há ainda o agravante de que o médico tem consultório particular no município de Comodoro/MT, dificultando ainda mais o cumprimento de suas atribuições públicas.

163. Prova disso foi o extenso período em atestado médico solicitado pelo Sr. Iruí Morandini no ano de 2017. A partir de documentos disponibilizados pelo SRH/SMS de Sapezal/MT, constatou-se que o Sr. Morandini permaneceu afastado por problemas de saúde⁷ por 26 dias no segundo semestre de 2017, demonstrando que o excesso de trabalho por acúmulo de dois cargos públicos pode ter interferido diretamente em sua saúde e causado os afastamentos.

164. Com base nos argumentos apresentados pela Sr. Iruí Carlos Morandini, sugere-se que seja mantida a irregularidade.

Sr. José Maria Fraes

Manifestações de defesa⁸ - Protocolo/Documento Externo nº 302.228/2018

165. O Sr. José Maria não concordou com os critérios para o cumprimento da jornada complementar de 10 horas semanais de atividades laborais considerados pela equipe técnica no relatório técnico preliminar.

166. Afirmou que o critério considerado no relatório preliminar não tem previsão no Decreto nº 15/2016.

167. Considerou que esse único critério alternativo o prejudicou, já que não foram levados em consideração os atendimentos realizados por ele no Hospital Municipal Renato Sucupira em Sapezal/MT por ser o único ortopedista do município.

168. Afirmou que, informalmente, ficava de sobreaviso diuturnamente à disposição do município e que isso não foi considerado nos trabalhos de execução da auditoria.

169. Reforçou que a questão de ter se mantido em sobreaviso de modo permanente deveria ser considerada para abatimento e recálculo do valor considerado como glosa na auditoria.

170. Assim, requereu que seja considerado os períodos de sobreaviso e que seja desconsiderada qualquer imputação de irregularidade em seu desfavor e arquivada a presente auditoria.

⁷ Afastamentos por atestado médico – Sr. Iruí Morandini - 10 dias em julho, um dia em setembro, 11 dias em outubro, um dia em novembro e três dias em dezembro de 2017, de acordo com informações do SRH/SMS de Sapezal/MT.

⁸ Documento nº 186.130/2018.



171.Caso o TCE/MT desconsidere o pedido anterior, requereu que seja oficiado o Hospital Renato Sucupira para que a instituição apresente todos os atendimentos e procedimentos realizados por ele que tenham vínculos com o SUS no interstício analisado, considerando que esses atendimentos realizados pelo SUS na unidade comprovem o cumprimento da jornada complementar de 10 horas semanais na forma do Decreto nº 15/2016.

172.Esclareceu também que as visitas domiciliares são atribuições de médicos não especialistas, ou clínico gerais do programa saúde da família, na forma da Lei nº 1.053/2013.

173.Dessa forma, não havia como cumprir a carga horária estipulada no Decreto nº 15/2016, haja vista que se tratam de funções estranhas para as quais foi contratado e vinculadas às leis pertinentes.

174.Acrescentou que participou das ações elencadas abaixo, realizadas no município no ano de 2017:

- a) Janeiro – campanha de combate a hanseníase;
- b) Agosto – agosto dourado;
- c) Setembro– combate ao suicídio;
- d) Outubro – outubro rosa;
- e) Novembro – novembro azul;
- f) Combate a AIDS
- g) Campanhas anuais do diabético e hipertenso.

175.Afirmou que não houve reclamações de falta de atendimentos a pacientes nos períodos em que laborou. Acrescentou que as reclamações relacionadas a ele se referiam a períodos em que se encontrava de férias ou de ausência justificada e que as reclamações referentes a esses períodos não deveriam ser consideradas para quaisquer fins.

176.Frisou que o Decreto nº 15/2016 estipulou a carga horária de 30 horas semanais para os médicos especialistas e que o Decreto nº 79/2018 estabeleceu a jornada de 6 horas ininterruptas para os médicos especialistas.

177.Afirmou que o Decreto nº 91/2018 flexibilizou a jornada de 6 horas ininterruptas no período vespertino.

178.Considerou que a jornada de trabalho cumprida por ele se enquadra nas disposições vigentes e que não se pode falar em prejuízos para a administração pública e nem em irregularidade.



179. Afirmou que o relatório disponibilizado pela Unimed Vale do Sepotuba em resposta ao Ofício nº 02/2018 - Quarta Secex não demonstrou o horário em que os atendimentos foram efetivamente realizados e ilustrou apenas o horário em que a consulta fora lançada no sistema.

180. Acrescentou que a evidência da ligação telefônica conforme Apêndice 8, item 1.4 do relatório não possui força probandi pois foi realizada na data de 21/02/18 e, portanto, fora do período analisado. Assim, solicitou afastamento de qualquer pretensão punitiva relacionada a esta evidência.

181. Solicitou que, em caso de manutenção da irregularidade e da aplicação de sanções, seja revista a metodologia de apuração do valor do minuto trabalhado.

182. Afirmou que se sentiu prejudicado com o método de quantificação do dano de seus atos.

183. Indicou a metodologia que deveria ter sido utilizada na auditoria, não concordando com o cômputo apenas dos dias úteis de cada mês analisado e solicitou recálculo da quantia considerada como glosa.

184. Considerou que houve erros aritméticos no cálculo dos valores considerados na auditoria. Alegou que os cálculos contidos no Apêndice 1 do relatório técnico preliminar são equivocados.

185. Indicou pequenas diferenças nos valores mensais considerados pela jornada não trabalhada. Exemplificou o mês de abril de 2017, afirmando que o valor correto a ser considerado deveria ser o total de R\$ 4.710,02 e não o considerado de R\$ 4.714,92.

186. Alegou que a metodologia de cálculo da glosa deveria ter considerado a recomposição dos holerites mensais para que houvesse a correta apuração da diferença a ser restituída.

187. Afirmou que os cálculos realizados foram feitos de maneira simplista e que caso os descontos pela jornada não cumprida tivessem sido tempestivos e realizados pela própria prefeitura à época, os descontos reais seriam menores em comparação com os considerados no relatório técnico preliminar.

188. Alegou que a diferença se deve aos valores referentes aos descontos do Imposto de Renda à Pessoa Física – IRPF - e do desconto da alíquota previdenciária do Instituto Nacional da Seguridade Social – INSS – que foram superestimados nos cálculos realizados na auditoria.

189. Assim, solicitou a recomposição dos cálculos para todo o período analisado.



190. Concluiu a sua manifestação solicitando que sejam considerados regulares os valores recebidos ou que, em última instância, sejam refeitos os cálculos da glosa e com a utilização da metodologia indicada.

Análise técnica de manifestações da defesa – Sr. José Maria Fraes

191. Não prosperam os argumentos de defesa do Sr. José Maria Fraes.

192. A afirmação que os atendimentos médicos realizados por ele no Hospital Renato Sucupira em Sapezal/MT deveriam ser considerados como cumprimento efetivo de carga horária complementar de 10 horas não pode ser considerada.

193. Ressalta-se que o aludido hospital não é uma unidade pública de saúde, tratando-se de instituição privada. Portanto, a jornada de trabalho referente ao cargo público do Sr. José Maria deve ser cumprida apenas em unidades públicas de saúde.

194. A alegação de que se mantinha permanentemente em regime de sobreaviso não foi amparada com documentos comprobatórios.

195. Além disso, não foi demonstrada a previsão de sobreaviso em regulamento, não havendo elementos suficientes para que fosse considerado como cumprimento efetivo de jornada de trabalho.

196. A alegação de que as visitas domiciliares não eram atribuições para os médicos especialistas não pode ser extraída da Lei nº 1.053/2013, conforme demonstrado na Figura 5.

Figura 5 – Atribuições dos médicos especialistas da Prefeitura Municipal Sapezal/MT

1.2. MÉDICO ESPECIALISTA:

Descrição Sumária: Realizam consultas e atendimentos médicos; tratam pacientes e clientes; implementam ações de prevenção de doenças e promoção da saúde tanto individuais quanto coletivas; coordenam programas e serviços em saúde, efetuam perícias, auditorias e sindicâncias médicas; elaboram documentos e difundem conhecimentos da área médica

Fonte: Anexo VII da Lei nº 1.053/2013.

197. Conforme se extrai do excerto da Lei nº 1.053/2013, não há delimitação de local de realização de consultas e atendimentos médicos para os especialistas, não prosperando a alegação de defesa do Sr. José Maria.

198. A defesa solicitou que se considere efetivo cumprimento de jornada por ter participado de ações de promoção de saúde realizadas no município.



199. Porém, não foram apresentados pela sua defesa elementos e documentos que comprovassem a sua efetiva participação nas ações elencadas, não havendo como considerar as mesmas como efetivo cumprimento de jornada de trabalho.

200. Contrariamente à afirmação da defesa, não consta no Decreto nº 15/2016 a jornada semanal de 30 horas para médicos especialistas, conforme demonstrado na Figura 6.

Figura 6 – Excerto do Decreto nº 15/2016

Art. 1º - Fica restabelecida, a partir de 15 de fevereiro de 2016, a jornada normal de trabalho de 8 (oito) horas diárias para os profissionais integrantes do Quadro de Pessoal da Secretaria Municipal de Saúde, sendo de Segunda-feira a Sexta-Feira, das 07h00min às 11h00min e das 13h00min às 17h00min.

Avenida Antonio André Maggi, nº 1400 – Centro – Telefax (65) 3383-4500 / 3383- 4505 – Cep 78.365-000
Sapezal – Mato Grosso
www.sapezal.mt.gov.br



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SAPEZAL
ESTADO DE MATO GROSSO
CNPJ 01.614.225/0001-09**

PARÁGRAFO PRIMEIRO: Excetuam-se do disposto neste artigo os cargos de nutricionista, fonoaudiólogo, fisioterapeuta, psicólogo e assistente social, os quais a carga horária é de **30 horas semanais, devendo ser cumprida da seguinte forma:** de Segunda-feira a Sexta-Feira, das 07h00min às 11h00min e das 13h00min às 15h00min.

PARÁGRAFO SEGUNDO: Excetuam-se do disposto neste artigo os cargos de MÉDICO os quais deverão cumprir a carga horária de **40 horas semanais, da seguinte forma:**

- a) **30 (trinta) horas** - de Segunda-feira a Sexta-Feira, das 07h00min às 11h00min e das 13h00min às 15h00min.
- b) **10 (dez) horas** - deverão ser cumpridas fora do horário fixado na alínea a e comprovadas por intermédio de relatório e documentos, as quais poderão ser realizadas por intermédio de: palestras, realização de consultas clínicas e procedimentos (quando indicado ou necessário) no domicílio do paciente e/ou nos demais espaços comunitários (escolas, associações etc.), realização de teleconsultorias do Convênio Tele saúde a ser celebrado pela Secretaria Municipal de Saúde de Sapezal com Secretaria de Estado de Saúde;

Fonte: Decreto nº 15/2016.

201. Os Decretos nº 79/2018 e nº 91/2018 citados pela defesa iniciaram a vigência após o período do escopo desta auditoria e, portanto, não modificaram as análises realizadas na auditoria que se relacionam ao exercício de 2017.

202. Quanto à resposta da Unimed - Vale do Sepotuba ao Ofício encaminhado pelo TCE/MT, em que consta ressalva de que o horário da planilha enviada se refere ao horário de lançamento da consulta no sistema, considerou-se que o funcionamento do sistema foi análogo ao do sistema utilizado nas unidades de saúde de Sapezal/MT⁹.

⁹ Sistema SIGSS – Sistema Integrado de Gestão de Serviços de Saúde.



203. Nesse sistema, os atendimentos são realizados e lançados instantaneamente, registrando o nome do paciente, horário de início e final de cada consulta.

204. Não prospera a alegação de que a evidência da ligação telefônica não possui força *probandi* devido ao fato de ter sido realizada em 21/02/18 e, portanto, fora do período analisado.

205. Ressalta-se que as ligações efetuadas foram evidências complementares para demonstração de que alguns médicos da SMS de Sapezal/MT não cumpriam as suas jornadas de trabalho e desenvolviam atividades estranhas às suas atribuições públicas em horários que deveriam estar trabalhando nas unidades de saúde da prefeitura.

206. Conforme manifestação de defesa neste processo do ex-Secretário Municipal de Saúde de Sapezal/MT, Sr. Marcos Luciano, essas práticas são realizadas há bastante tempo e, caso não houvesse fiscalização por parte desta Corte de Contas, provavelmente, continuariam ocorrendo.

207. Assim, as ligações telefônicas efetuadas são formas complementares de provas e devem ser analisadas juntamente com as outras evidências coletadas, como horários de atendimento médico do Sistema SIGSS, livros de registro de ponto, livros de atendimento de visitas domiciliares, reclamações da ouvidoria municipal, respostas da empresa Agropecuária Maggi e atendimentos registrados na Unimed.

208. Não prospera a alegação de defesa quanto aos erros aritméticos utilizados, que tiveram como parâmetro de medida o valor de R\$/minuto trabalhado de cada médico.

209. Ressalta-se que a metodologia desenvolvida na auditoria levou em consideração todos os cálculos efetuados, envolvendo muitos parâmetros inter-relacionados a serem quantificados. Cita-se como exemplo o número de meses de apuração, o de médicos da rede pública de saúde e os diferentes índices percentuais de absenteísmo entre os médicos da amostragem.

210. Assim, com o objetivo de obter maior exatidão e clareza nos cálculos, desenvolveu-se a metodologia em tela, não importando em prejuízos para os servidores que causaram danos ao erário público.

211. Quanto à alegação de prejuízos financeiros relacionados à metodologia de cálculo da glosa, considera-se **parcialmente** a tese da defesa, tecendo-se as seguintes considerações.

212. **Não importa em prejuízo** para o médico a devolução dos valores considerados com glosa da forma calculada no relatório técnico preliminar e em seus anexos pertinentes, nos



quais a metodologia se baseou em quanto o Sr. José Maria Fraes deveria receber por minuto trabalhado naquele mês.

213. Os erros aritméticos nos cálculos de ressarcimento na forma do Apêndice 3 do relatório técnico preliminar alegados pela defesa do Sr. José Maria não ocorreram.

214. Para rechaçar a alegação de defesa quanto a esse fato, utilizou-se como exemplo o mês de abril de 2017, em que defendente afirma ser menor o valor para uma possível glosa. **Esta análise se aplica para os demais meses do escopo desta auditoria.** Senão vejamos.

215. Apurou-se que em abril de 2017, o Sr. José Maria Fraes não trabalhou um total de 87 horas e um minuto, ou, transformando-se esse valor para a unidade de minutos, obtém-se um total de 1.979 minutos de ausência no local de trabalho – $87h \times 60min + 1min \Rightarrow 1979 \text{ min}^\circ$

216. O valor de R\$ 2,38 por minuto de trabalho calculado para o Sr. José Maria para a competência de abril de 2017 foi calculado em planilha eletrônica e possuía inúmeras casas decimais, sendo o valor sem redução de casas decimais de R\$ 2,38247599797877. Multiplicando-se este último valor sem proceder a redução de casas decimais, obtém-se o valor apresentado na forma do Apêndice 3 do relatório técnico preliminar e do item 4.3 deste relatório conclusivo.

217. Assim, a pedido da defesa, procedeu-se o refazimento dos cálculos referente ao ressarcimento imputado ao Sr. José Maria nesta fiscalização e não foram identificados erros aritméticos.

218. Porém, no que tange ao item VI da defesa, **acata-se o argumento de que se deve recompor os holerites mensais para fins de apuração da diferença a ser restituída**, já que com o desconto dos valores das faltas apuradas, a base de cálculo para as parcelas a título de Imposto de Renda à Pessoa Física – IRPF - descontado na fonte – IRPF - e de alíquota previdenciária sofreriam redução.

219. Nesse sentido, **os cálculos retificadores devem ser realizados pelo setor competente da Prefeitura Municipal de Sapezal/MT**, que é o ente contratante do médico.

220. Adicionalmente, considera-se pertinente que os cálculos retificadores a serem realizados pelo setor competente da prefeitura somente devem ser procedidos após o pagamento da glosa na forma do item 4.3 deste relatório e do Apêndice 3 do relatório técnico preliminar.

221. Assim, sugere-se as seguintes medidas por parte dos setores competentes da Prefeitura Municipal de Sapezal/MT:



- a) pagamento integral pelo Sr. José Maria Fraes dos valores considerados como glosa na forma do item 4.3 deste relatório e na forma do relatório técnico preliminar e de seus respectivos apêndices;
- b) solicitação, por meio de processo administrativo, por parte do Sr. José Maria Fraes junto a setor competente da Prefeitura Municipal de Sapezal/MT, o recálculo dos valores dos holerites mensais referentes aos meses de janeiro a dezembro de 2017. Deduzir-se-á do valor do vencimento básico bruto, os valores considerados como faltas injustificadas ao mês, na forma do relatório técnico preliminar e seus apêndices. Atentar para o novo cálculo das horas extras (pagas ou devidas) e novos valores referentes a IRPF, alíquota previdenciária e quaisquer outras parcelas remuneratórias e/ou deduções incidentes no novo valor de vencimento bruto; E
- c) após o cálculo dos valores corretos e devidos, a Prefeitura Municipal de Sapezal/MT deverá proceder o refazimento dos holerites mensais e, se houver, devolução da quantia devida ao Sr. José Maria Fraes, de acordo com alegações de defesa, acatadas parcialmente nesta análise em tela.

222. Em cumprimento ao princípio da isonomia e razoabilidade, entende-se que os demais médicos responsabilizados nesta fiscalização podem pleitear o recálculo junto à Prefeitura para a situação análoga à do Sr. José Maria Fraes.

223. Com base nos argumentos apresentados, sugere-se que seja mantida a irregularidade.

Sr. Rodrigo Bubans Felipe

Manifestações de defesa¹⁰ – Protocolo/Documento Externo nº 301.361/2018

224. O Sr. Rodrigo Bubans informou ocupar o cargo de médico, provido por meio de concurso público do município de Sapezal/MT desde o ano de 2011, com previsão de jornada semanal de 40 horas.

225. Informou que o Decreto nº 15/2016 manteve a carga horária semanal de 40 horas para o cargo de médico.

226. Informou que diante da sistemática regulamentada pelo Decreto nº 15/2016, havia previsão de executar a sua jornada de 40 horas de forma fracionada.

227. Alegou que cumpria 30 horas com atendimentos na unidade de saúde em que estava lotado e que realizava visitas domiciliares a pacientes para complemento de jornada referente às 10 horas restantes da carga horária semanal.

¹⁰ Documento nº 184.885/2018 – Sistema Control-P.



228. Apresentou lista de atendimentos domiciliares e cópias dos relatórios confeccionados por ele, corroborados pela enfermeira da unidade do PSF III, informando que cada visita tinha a duração de 90 minutos.

229. A Figura abaixo elenca a relação apresentada pela defesa.

Figura 7 – Relação de visitas domiciliares realizadas pelo Sr. Rodrigo Bubans

- 27/03/2017 – visita a paciente Idalina;
- 20/04/2017 – visita ao paciente José Benício Andrade;
- 24/04/2017 – Visita ao paciente José Benício Andrade;
- 08/05/2017 – Visita a paciente Ignez dos Santos Cabal;
- 12/05/2017 - Visita a paciente Ignez dos Santos Cabal;
- 24/05/2017 – Visita ao paciente Eraldo Hutll;
- 08/06/2017 – Visita a paciente Tatiane Marques Feitosa;
- 23/06/2017 - Visita a paciente Tatiane Marques Feitosa;
- 23/06/2017 – Visita a paciente Loreni;
- 28/06/2017 – Visita a paciente Tatiane Marques Feitosa;
- 10/08/2017 – Visita a paciente Rosa Quele da Silva Fonseca;
- 11/08/2017 – Visita ao paciente Antônio da Silva Pereira;
- 11/08/2017 – Visita ao paciente José Benício;
- 11/08/2017 – Visita ao paciente Eraldo Hutll;
- 18/08/2017 – Visita ao paciente José Benício;
- 21/08/2017 – Visita ao paciente José Benício;

Página 5 de 11

na com Av. Guaraná 1070, sala 05, Centro, CEP 78.365-000, São José (MT) - Tel. (65) 3363-3326



- 16/10/2017 – Visita ao paciente Eraldo Hutll;
- 23/10/2017 – Visita ao paciente Eraldo Hutll;
- 29/11/2017 – Visita ao paciente Darci Antônio Filippi;

Fonte: Documento nº 184.885/2018 – Sistema Control-P - TCE/MT.

230. Informou que entregou os relatórios à equipe técnica na ocasião da execução da auditoria, mas que os atendimentos não foram considerados no cômputo de cumprimento de jornada e nem no cálculo da glosa.

231. Apontou a situação de regime de sobreaviso em que havia acordo informal entre ele e o Secretário de Saúde a época.

232. Informou que o acordo firmado entre eles previa que o médico poderia compensar as horas não pagas de sobreaviso com as 10 horas semanais de atividades complementares que deveriam ser cumpridas pelos médicos.



233. Informou que a prefeitura municipal não efetuava o pagamento das horas de sobreaviso em que permaneceu à disposição do município para realizar o transporte dos pacientes para outros municípios. Afirmou ter recebido tão somente diárias de deslocamento que cobriam despesas com hospedagem e alimentação.

234. Citou normativo¹¹ do Conselho Federal de Medicina que regulamenta questões atinentes ao regime de sobreaviso de médicos e apresenta escala em que permaneceu a disposição em sobreaviso sem receber retribuição pecuniária pelo município.

235. Salientou que as assinaturas das folhas de cumprimento de jornada que correspondem à assinatura dele são as dos meses de dezembro 2016/janeiro 2017; março/abril 2017; setembro/outubro 2017; outubro/novembro 2017. Assim, as assinaturas dos demais meses analisados não foram feitas por ele.

236. Pediu para que os meses em que considera que a assinatura não foi feita por ele sejam desconsiderados da análise ou submetidos à perícia técnica.

237. Afirmou que a situação descrita acima retira a fidedignidade do controle interno de jornada e que foi impedido de conferir o registro de ponto mensal.

238. Alegou que as imagens anexadas ao relatório não constituem evidência de que o manifestante estava fraudando o sistema eletrônico de controle de jornada de trabalho, já que as câmeras filmavam apenas a entrada e saída da unidade de saúde. Acrescenta que não deve ser feita interpretação extensiva das imagens de quatro dias para todo o ano de 2017.

239. Requereu o acolhimento de suas manifestações e a exclusão total da obrigação de devolução dos valores apontados como glosa.

240. Caso esta Corte de Contas conclua pela necessidade de restituição dos valores ao erário, solicitou o abatimento das horas demonstradas em sua defesa referentes às visitas domiciliares e dos períodos em que permaneceu de sobreaviso.

241. Requereu que a publicação de todos os atos deste processo seja realizada em nome de suas advogadas constituídas.

Análise técnica de manifestações da defesa – Sr. Rodrigo Bubans

242. Não prosperam as alegações da defesa. Não é possível concluir que as jornadas de trabalho poderiam ser fracionadas ao analisar o Decreto nº 15/2016, conforme informação trazida pela defesa.

¹¹ Resolução nº 1.834/2008 Conselho Federal de Medicina – CFM.



243. A partir da análise da lista e dos documentos apresentados, verificou-se que, nas visitas dos dias 21/08/17; 16 e 23/10/17; e 29/11/17, não constam assinatura e nem carimbo do Sr. Rodrigo Bubans, considerando-se, por este motivo, que o mesmo não participou destes atendimentos.

244. Para as demais 15 consultas domiciliares apresentadas pela defesa que continham assinatura e carimbo do médico, considerou-se, em cumprimento ao princípio da razoabilidade, um prazo de 20 minutos de deslocamento e 30 minutos para cada um desses atendimentos, perfazendo o tempo de 50 minutos por cada atendimento domiciliar, tempo razoável para o procedimento.

245. Ressalta-se que o Sr. Rodrigo atendia em média 18 pacientes no consultório da Unidade de Saúde III em cerca de 1 hora e 40 minutos, ou seja, realizava 1 atendimento a cada 5 minutos, em média.

246. Refuta-se, portanto, a alegação de defesa que afirmou realizar cada atendimento domiciliar em 1 hora e meia.

247. Portanto, considerou-se 15 atendimentos domiciliares para o Sr. Bubans para o ano de 2017. Considerando-se os 50 minutos para cada uma delas, tem-se: 15 atendimentos X 50 minutos = 750 minutos, ou 12,5 horas de trabalho.

248. Não prospera a alegação da defesa acerca do regime de sobreaviso e realização de viagens para regulação de pacientes para outras cidades, firmados em acordo informal entre o médico e o Secretário de Saúde à época.

249. Não foi demonstrada pela defesa previsão em regulamento e nem documentos formais relacionados ao aludido acordo firmado, não havendo elementos suficientes para consideração do sobreaviso e das viagens que o defendente alegou que deveriam ser computados como efetivo cumprimento de jornada de trabalho.

250. Ademais, a partir da manifestação da defesa, infere-se que houve como retribuição às viagens com pacientes o pagamento de diárias, e que o pagamento de diárias não fez parte do escopo do objeto da presente auditoria.

251. Em relação à alegação da defesa de que as assinaturas das folhas de cumprimento de jornada de alguns meses não correspondem à assinatura do Sr. Rodrigo Bubans, cumpre informar que os documentos coletados na fase de execução são públicos e oficiais. Ademais, foram disponibilizados por agentes públicos do SRH/SMS e da Prefeitura Municipal de Sapezal/MT e, portanto, possuem fé pública.



252.O médico deveria ter acostado na defesa perícia com o ateste de falsidade da assinatura e não apenas realizar mera alegação de falsidade. É princípio geral do Direito Civil pátrio que o ônus da prova de fato constitutivo cabe a quem alega.

253.Considera-se que, independentemente de serem ou não as assinaturas do Sr. Bubans, os espelhos de jornada apenas computam o registro da jornada de trabalho de cada servidor. Caso o médico tivesse interesse em acompanhar os registros, o mesmo deveria solicitar formalmente ao SRH/SMS a cada mês.

254.O espelho de ponto serve para demonstrar cumprimento da jornada mensal, afastamentos e férias por exemplo.

255.Não prospera a alegação da defesa de que as imagens anexadas ao relatório não constituem evidência de que o manifestante estava fraudando o sistema eletrônico de controle de jornada de trabalho.

256.O servidor público sabe de suas competências e tem ciência de que constam em leis os seus deveres e direitos. Um dos deveres de todo servidor público se trata da assiduidade, da pontualidade e de permanência no seu local de trabalho à disposição dos superiores e dos usuários do serviço público.

257.Assim, a atitude do médico em se retirar do local de trabalho para realizar atendimentos em consultório particular e em empresas privadas, retornando ao fim do seu expediente para registrar o fim de sua jornada de trabalho, não coaduna com os deveres de um servidor público.

258.Quanto ao fato de se realizar a interpretação extensiva das imagens de quatro dias para todo o ano, informa-se que as imagens foram utilizadas como forma complementar para a evidenciação das atitudes de alguns servidores.

259.As imagens devem ser utilizadas conjuntamente com outras evidências coletadas pela auditoria, a exemplo de horários de atendimento do Sistema SIGSS, livros de registro de ponto, livros de atendimento de visitas domiciliares, reclamações da ouvidoria municipal e respostas da empresa Agropecuária Maggi e atendimentos registrados no sistema da Unimed – Vale do Sepotuba.

260.Verificou-se nos espelhos de registro de jornada 25 eventos relacionados a atestados médicos e odontológicos para o Sr. Rodrigo Bubans em 2017.

261.Esse alto número de faltas e problemas médicos pode estar relacionado às dificuldades que médico tinha para conciliar todos os seus vínculos profissionais ou a



problemas de saúde efetivos, causados por excesso de horas cumpridas semanalmente em todos os seus vínculos trabalhistas.

262. Com base nos argumentos apresentados pela defesa, sugere-se que seja mantida a irregularidade.

Sr. Juliano Félix de Mendonça

Manifestações de defesa¹² – Protocolo/Documento Externo nº 266.400/2018

263. A defesa do Sr. Juliano Félix alegou não ter havido má-fé quanto ao fato de realizar atendimentos fora dos horários estipulados pelo Decreto nº 15/2016, pois, o médico apenas cumpria ordens hierárquicas em acordo firmado com a antiga Secretária Municipal de Saúde.

264. Afirmou que, devido a essa combinação, o médico poderia cumprir 6 horas corridas de jornada e, cumprindo ordens do gestor, o médico atendia no horário de almoço.

265. Afirmou que era escalado para atendimentos no período da noite para compensação de horas não cumpridas. Apresentou Comunicação interna com escala do mês de abril e junho de 2017 para atendimentos no “PACS” - Centro de Especialidades Médicas - da Prefeitura.

266. Apresentou, ainda, cópia digital de lista manuscrita de atendimentos realizados no período noturno para o interstício entre janeiro de 2017 e dezembro de 2018. A lista foi escrita em um caderno e contém as seguintes informações:

- a) Data (início em 21/06/17; 25, 26, 29 e 31/05/17; 01, 06, 07, 13, 21, 27, 28, 30/06/17; 11, 12, 19, 20, 25, 26/04/17)
- b) Nome do paciente;
- c) Código numérico; e
- d) Carimbo do profissional.

267. Consta também manuscrito que “foram realizadas 99 consultas no horário entre 17h e 21h no Centro de Especialidades Médicas com o Dr. Juliano Félix de Mendonça”. Atestaram a informação o próprio médico e a uma técnica de enfermagem que tem o número de inscrição no Conselho regional de Enfermagem - COREN - e o nome ilegíveis.

268. Consta ainda manuscrito que “foram realizadas 203 consultas no horário entre 17h e 21h no Centro de Especialidades Médicas com o Dr. Juliano Félix de Mendonça...”. Atestaram a informação o próprio médico, um técnico de enfermagem que tem o número de inscrição no COREN e o nome ilegíveis e a Sra. Rosângela Kochen do SRH da SMS.

¹² Documento nº 148.453/2018 – Sistema Control-P.



269.O médico alegou que tinha autorização para realizar escalas noturnas para compensar as horas semanais.

270.Aduziu que na aplicação da norma legal, não se pode deixar de verificar de forma objetiva o princípio da proporcionalidade, no sentido de se evitar a imputação de responsabilidade desarrazoada.

271.Alegou que se deve avaliar em que grau de dolo ou culpa ocorreu a ação do agente, se houve vantagem orçamentária e as efetivas consequências do fato em análise.

272.Acrescentou que suas ações não foram eivadas de má-fé, dolo e que não houve dano ao erário e/ou enriquecimento ilícito. Afirmou não ter havido atentado ao princípio da moralidade administrativa e que na ausência dos elementos supramencionados, não há que se falar em punição de suas condutas.

273.Afirmou que não está mais no exercício do cargo e que não há condições para determinar a apuração de responsabilidades para a punição dos culpados.

274.Por fim, solicitou a procedência de suas alegações e o afastamento da irregularidade imputada a ele no relatório técnico preliminar.

Análise técnica de manifestações da defesa – Sr. Juliano Félix

275.Não prosperam as alegações do Sr. Juliano Félix. A alegação de defesa de que apenas cumpria ordens hierárquicas em acordo firmado com a antiga Secretária Municipal de Saúde não foi amparada em documentos que comprovem que o médico recebeu ordens para cumprir sua jornada fora dos horários estipulados no Decreto nº 15/2016.

276.A afirmação do defendente de que era escalado em unidades de saúde da prefeitura para atendimentos no período da noite não pode ser confirmada, considerando que não foram apresentados documentos comprobatórios de que o Sr. Juliano efetivamente cumpriu os horários da aludida escala.

277.A apresentação de cópia digital de lista manuscrita de atendimentos realizados no período noturno para o interstício entre janeiro de 2017 e dezembro de 2018 não tem o condão de confirmar se esses atendimentos foram efetivamente realizados em unidades públicas de saúde.

278.Faltam, portanto, elementos que comprovem que a lista de atendimentos apresentada se trata de cumprimento de jornada de trabalho como médico da Prefeitura Municipal de Sapezal/MT pelo Sr. Juliano Félix. Não há sequer logotipo da Prefeitura



Municipal de Sapezal/MT ou papel timbrado para dar maior fidedignidade à alegação de defesa.

279.Quanto ao fato de o Sr. Juliano alegar que tinha autorização para realizar escalas noturnas para compensar as horas semanais, não foi comprovado o efetivo cumprimento da jornada de trabalho pelo médico em períodos noturnos. Por esse motivo, não prospera a alegação da defesa.

280.Não prospera também a alegação de que as condutas do Sr. Juliano não causaram danos ao erário municipal, já que, não cumprindo a sua jornada de trabalho, o médico proporcionou à prefeitura gastos por horas de serviços não prestados, conforme demonstração nos Anexos 1 a 14 do relatório técnico preliminar.

281.A afirmação de que “não há condições para determinar a apuração de responsabilidades para a punição dos culpados” pelo fato de não estar mais no exercício do cargo público não pode ser acatada. Em cumprimento ao princípio da imprescritibilidade de apuração de dano ao erário público, a administração pública deve apurar os fatos e os responsáveis por danos ao erário público, os quais não devem ser suportados pela coletividade.

282.Com base nos argumentos apresentados pela defesa, sugere-se que seja mantida a irregularidade.

Sr. Wesley Coutinho de Lara

Manifestações de defesa – Protocolo/Documento Externo nº 182.656/2018¹³

283.O Sr. Wesley informou ser servidor concursado no cargo de médico, na especialidade de ginecologia e obstetrícia.

284.Alegou que apesar de as visitas domiciliares serem atribuições apenas para os clínicos gerais do município, as realizava em situações específicas, como pacientes acamados, hipertensos, etc, apresentando, para comprovação documento de declaração da enfermeira de uma unidade de saúde da prefeitura.

285.Afirmou que permanecia de “sobreaviso” para a remoção de pacientes em estado grave para outras cidades e que não recebia parcela pecuniária específica como adicionais noturno e de final de semana. Afirmou que recebia apenas a diárias de viagem, conforme apresentado em documento.

¹³ Documento nº 182.656/2018 – Sistema Control-P.



286. Destacou que o acompanhamento médico realizado pode ser conferido, por exemplo, na página 275 do apêndice 1 do relatório técnico preliminar. Alegou constar o registro de transporte de pacientes do dia 01/09/17.

287. Alegou ter realizado no seu consultório particular exames de ultrassonografia em gestantes sem qualquer remuneração, apresentando declaração da responsável pela regulação do município.

288. Apresentou documentos para demonstrar a realização de atendimentos como clínico geral em uma unidade de saúde da prefeitura, nos meses de julho e dezembro de 2017. Alegou ter realizado os atendimentos após o horário em que laborava no Centro de Especialidades médicas.

289. Apontou ter realizado atendimento em duas unidades de saúde devido a redução do quadro de médicos no período de festas de fim de ano em 2017.

290. Com o objetivo de complementar o atendimento como médico especialista, afirmou ter desenvolvido outras atividades laborais, a exemplo de:

- a) a) ser membro efetivo no REMUME;
- b) b) realização de palestras à saúde da criança e da mulher;
- c) c) Campanha Anual do Diabético e Hipertenso;
- d) Agosto Dourado;
- e) Dia Mundial da Amamentação;
- f) Combate ao Suicídio;
- g) Outubro Rosa;
- h) Novembro Azul; e
- i) Combate à AIDS.

291. Aduziu que o Decreto nº 15/2016 estipulou a jornada semanal de 30 horas para os médicos especialistas. Dessa forma, acordou-se que o horário de atendimento do Sr. Wesley Coutinho seria da seguinte maneira: de segunda a sexta-feira das 07h às 11h e das 13h às 15h, em que alegou ter cumprido integralmente.

292. Afirmou ainda, que os artigos 71 a 74 da Lei nº 1.035/2013 possibilitavam a alteração do horário de trabalho e da carga horária dos servidores, desde que respeitados os interesses da administração pública e os dos usuários.

293. Alegou que houve equívoco na auditoria, pois a ligação efetuada pelos auditores ocorrera no dia 21/02/18, data em que afirmou estar em gozo de férias, apresentando



documentos para atestar sua tese e reforçando que atendia no seu consultório particular apenas fora do horário de expediente do cargo.

294. Alegou que a existência de atendimentos em clínica particular, por si só, não indica o descumprimento de sua jornada de trabalho como servidor público e apresentou jurisprudência desta Corte de Contas relacionada à acumulação lícita de dois cargos públicos¹⁴.

295. Ressaltou que na resposta da Unimed-Vale do Sepotuba ao Ofício encaminhado pelo TCE/MT constava a ressalva de que o horário da planilha enviada se refere ao horário de lançamento da consulta no sistema.

296. Assim, considerou que o horário de lançamento pela Unimed da consulta pode não corresponder ao horário efetivo do atendimento.

297. Ressaltou não existir registro de consultas no sistema da Unimed nos dias 18 e 19 de abril de 2017, data em que não trabalhou em unidades de saúde da prefeitura por se estar acometido de doença. Afirmou haver apenas três consultas no período vespertino do dia 20 de abril de 2017, que foram realizadas quando ele já se encontrava em condições de atender os pacientes.

298. Apontou ter justificado todos os pontos apontados na auditoria e que o cumprimento de sua jornada de trabalho adequou-se às normas legais vigentes à época dos fatos.

299. Acrescentou que recebeu os seus vencimentos mensais, de caráter alimentar, de boa-fé e que o erro ocorrido foi causado pela administração pública municipal, não sendo passíveis de devolução pelo servidor, apresentando o Acórdão nº 223/2017-TP – TCE/MT.

300. Por fim, solicitou o acolhimento de suas justificativas e o saneamento da irregularidade e dos débitos e/ou multas a ele imputadas.

Análise técnica de manifestações da defesa – Sr. Wesley Coutinho de Lara

301. Não prosperam os argumentos do Sr. Wesley Coutinho de Lara. A alegação de que as visitas domiciliares não eram atribuições para os médicos especialistas não pode ser extraída da Lei nº 1.053/2013, conforme figura 8.

Figura 8 – Atribuições dos médicos especialistas da Prefeitura Municipal de Sapezal/MT

¹⁴ Acórdão nº 227/2016 Tribunal Pleno – Processo nº 9.485/2015.



1.2. MÉDICO ESPECIALISTA:

Descrição Sumária: Realizam consultas e atendimentos médicos; tratam pacientes e clientes; implementam ações de prevenção de doenças e promoção da saúde tanto individuais quanto coletivas; coordenam programas e serviços em saúde, efetuam perícias, auditorias e sindicâncias médicas; elaboram documentos e difundem conhecimentos da área médica

Fonte: Anexo VII da Lei nº 1.053/2013.

302. Conforme se extrai do excerto da Lei nº 1.053/2013, não há delimitação de local de realização de consultas e atendimentos médicos para os especialistas, não prosperando a alegação de defesa.

303. O documento apresentado pela defesa com o intuito de confirmar ter realizado visita domiciliar a paciente não tem elementos mínimos para ser aceito. Não há assinatura e/ou carimbo do médico e de nenhum outro profissional atestando a ocorrência da consulta.

304. Não há papel timbrado para indicar o documento apresentado se trata de documento público. Além disso, a defesa não demonstrou a inclusão da referida consulta em campo específico do Sistema SIGSS, utilizado pelas unidades de saúde da Prefeitura Municipal de Sapezal/MT.

305. Não prospera também a alegação da defesa ao informar que o médico se mantinha sob regime de sobreaviso para realizar viagens para regulação de pacientes para outras cidades.

306. Não foi demonstrada pela defesa previsão em regulamento e nem documentos formais relacionados aos períodos de sobreaviso, não havendo elementos suficientes para a consideração de cumprimento efetivo de jornada de trabalho.

307. Quanto às viagens que o defendente alega ter realizado para regular pacientes, tendo recebido diárias, não foram demonstrados elementos e critérios específicos e suficientes para a correta quantificação de horas cumpridas em viagens.

308. Na defesa¹⁵ foram apresentadas as possíveis viagens para regulação de pacientes realizadas pelo Sr. Wesley. Em análise, faz-se necessário as seguintes considerações:

- a) não há papel timbrado que demonstre ser um documento emanado pela Prefeitura municipal de Sapezal/MT; e
- b) Não há menção do nome do Sr. Wesley Coutinho de Lara no documento, apenas cópia genérica de espelho de cumprimento de jornada de trabalho.

¹⁵ Documento nº 182.656/2018 – Sistema Control-P-TCE/MT.



309. Conclui-se, assim, que não há elementos suficientes para considerar a alegação da defesa quanto ao regime de sobreaviso e às viagens para a regulação de pacientes que o médico alegou ter realizado.

310. A alegação do médico acerca da realização de exames de ultrassonografia em gestantes no seu consultório particular sem qualquer remuneração foi amparada apenas em uma declaração¹⁶ da responsável pelo SRH da SMS, Sra. Jakeline Coelho.

311. No entanto, nos documentos da defesa e na declaração da Sra. Jakeline não há informações adicionais da ocorrência desses exames, como data e horário de realização, nome da paciente submetida à ultrassonografia, tempo de duração do procedimento, etc.

312. Portanto, faltam elementos para que a alegação da defesa possa ser reconhecida na auditoria.

313. Destaca-se também que o médico não apresentou documentos para comprovar que realizou atendimentos como clínico geral na Unidade de Saúde V, após o horário em que laborava no Centro de Especialidades médicas nos meses de julho e dezembro de 2017. Não há, portanto, como realizar o cômputo dos atendimentos casos os mesmos tenham ocorrido.

314. Também não houve comprovação dos atendimentos em duas unidades de saúde devido à redução do quadro de médicos no período de fim de ano em 2017. Não há, portanto, como considerar esses atendimentos como efetivo cumprimento de carga horária.

315. O médico alega ter desenvolvido outras atividades laborais, a exemplo de participação em ações específicas de promoção de saúde.

316. Porém, não foram apresentados documentos para a comprovação do desenvolvimento das atividades, não havendo elementos suficientes para se considerar como efetivo cumprimento de carga horária.

317. Contrariamente à afirmação da defesa, não consta no Decreto nº 15/2016 jornada semanal de 30 horas para médicos especialistas.

318. Assim, não há como se considerar possível acordo informal entre o gestor e o médico para que este cumprisse carga horária menor que a estabelecida na Lei¹⁷ e Decreto¹⁸ regulamentador.

319. A figura abaixo demonstra excerto do Decreto nº 15/2016, contradizendo as alegações da defesa.

¹⁶ Páginas 7 e 25 do Documento 12, constante do Documento nº 182.656/2018 – Sistema Control-P-TCE/MT.

¹⁷ Lei nº 1.053/2013.

¹⁸ Decreto nº 15/2016.



Figura 9 – Excerto do Decreto nº 15/2016

Art. 1º - Fica restabelecida, a partir de **15 de fevereiro de 2016**, a jornada normal de trabalho de **8 (oito) horas diárias** para os profissionais integrantes do Quadro de Pessoal da Secretaria Municipal de Saúde, sendo de **Segunda-feira a Sexta-Feira, das 07h00min às 11h00min e das 13h00min às 17h00min.**

Avenida Antonio André Maggi, nº 1400 – Centro – Telefax (65) 3383-4500 / 3383- 4505 – Cep 78.365-000
Sapezal – Mato Grosso
www.sapezal.mt.gov.br



PREFEITURA MUNICIPAL DE SAPEZAL
ESTADO DE MATO GROSSO
CNPJ 01.614.225/0001-09

PARÁGRAFO PRIMEIRO: Excetuam-se do disposto neste artigo os cargos de nutricionista, fonoaudiólogo, fisioterapeuta, psicólogo e assistente social, os quais a carga horária é de 30 horas semanais, devendo ser cumprida da seguinte forma: de **Segunda-feira a Sexta-Feira, das 07h00min às 11h00min e das 13h00min às 15h00min.**

PARÁGRAFO SEGUNDO: Excetuam-se do disposto neste artigo os cargos de MÉDICO os quais deverão cumprir a carga horária de 40 horas semanais, da seguinte forma:

- a) **30 (trinta) horas** - de **Segunda-feira a Sexta-Feira, das 07h00min às 11h00min e das 13h00min às 15h00min.**
- b) **10 (dez) horas** - deverão ser cumpridas fora do horário fixado na alínea a e comprovadas por intermédio de relatório e documentos, as quais poderão ser realizadas por intermédio de: palestras, realização de consultas clínicas e procedimentos (quando indicado ou necessário) no domicílio do paciente e/ou nos demais espaços comunitários (escolas, associações etc.), realização de teleconsultorias do Convênio Tele saúde a ser celebrado pela Secretaria Municipal de Saúde de Sapezal com Secretaria de Estado de Saúde;

Fonte: Decreto nº 15/2016.

320.Quanto à alegação de equívoco da auditoria referente à ligação efetuada pelos auditores no dia 21/02/18, com o intuito de demonstrar que o médico atendia em seu consultório particular em horários que deveria cumprir na unidade de saúde, não prosperam as alegações.

321.De acordo com a defesa, o equívoco alegado se deve ao fato de que, à época da ligação telefônica ao consultório particular, o médico se encontrava em gozo de férias, apresentando documento para atestar sua alegação.

322.Porém, ressalta-se que as ligações efetuadas na auditoria são evidências complementares para demonstração de que alguns médicos da SMS de Sapezal/MT não cumpriam as suas jornadas de trabalho e desenvolviam atividades estranhas às suas atribuições públicas em horários que deveriam estar trabalhando nas unidades de saúde da prefeitura.



323. Assim, as ligações são formas adicionais de provas e devem ser analisadas juntamente com outras evidências, como horários de atendimento médico do Sistema SIGSS, livros de registro de ponto, livros de atendimento de visitas domiciliares, reclamações da ouvidoria municipal e respostas da empresa Agropecuária Maggi e atendimentos registrados na Unimed.

324. Quanto a alegação de defesa de que o horário da planilha enviada pela Unimed-Vale do Sepotuba ao Ofício se refere ao horário de lançamento da consulta no sistema e não ao horário em que ocorreu o atendimento, a auditoria considera que o funcionamento do sistema da Unimed é análogo ao do sistema utilizado nas unidades de saúde¹⁹.

325. Nesses sistemas, os atendimentos são realizados e lançados instantaneamente, registrando o nome do paciente, horário de início e final de cada consulta, duração do procedimento, etc.

326. Ademais, conforme já relatado, as evidências coletadas na execução da auditoria não devem ser analisadas isoladamente e, sim, em conjunto.

327. O fato de o médico ter trabalhado no período vespertino em seu consultório particular no mesmo dia em que apresentou atestado médico para a Prefeitura Municipal de Sapezal/MT, alegando estar impossibilitado de trabalhar, configura irregularidade.

328. Ressalta-se que, diferentemente da alegação da defesa, a carga horária de trabalho do médico era de 40 horas semanais. Se o médico trabalhou em seu consultório particular no período da tarde, deveria ter dado prioridade aos pacientes da rede pública, em cumprimento a sua carga horária de trabalho.

329. Configura-se, portanto, irregularidade grave, não sendo acatados os argumentos de defesa.

330. Com base nos argumentos apresentados pela defesa, sugere-se que seja mantida a irregularidade.

Sra. Daniela Guimarães Itacarambi Roberto

Manifestações de defesa²⁰ – Protocolos/Documentos Externos n° 266.841/2018-01 e n° 266.841/2018-02

331. A Sra. Daniela informou ter sido aprovada em concurso público para a especialidade médica pediatra e admitida em 2011 com a jornada de trabalho semanal de 40 horas.

¹⁹ Sistema SIGSS – Sistema Integrado de Gestão de Serviços de Saúde.

²⁰ Documentos N° 148.859 e N° 148.860/2018 – Sistema Control-P.



332. Alegou que o Decreto Municipal nº 15/2016 estipulou a carga horária de 30 horas para os médicos especialistas e para os médicos do Programa Saúde da Família – PSF.

333. Alegou que a Secretária Municipal de Saúde à época, Sra. Fátima Aparecida dos Santos, autorizou alguns médicos a cumprirem esta mesma carga horária de maneiras diferentes.

334. Afirmou que a gestora municipal estipulou o horário de 06:30h as 11:30h e de 13h as 14h, na forma do artigo 71 da Lei nº 1.035/2013 e com base no Ofício nº 120/RH/SMS, protocolado no RH no dia 09/03/16.

335. Afirmou que os atendimentos no Centro de Especialidades Médicas são precedidos de consulta no PSF para encaminhamento ao médico especialista e que devido a questões do contexto local, as crianças que seriam atendidas não chegavam a tempo para as consultas, que não foram consideradas na auditoria.

336. Alegou que após as 14h, horário estabelecido e protocolado no RH para a defendente, a mesma se dirigia para o seu consultório particular acreditando não estar infringindo as normas vigentes, que foram ratificadas pelos gestores da saúde Sr. Valcir Casagrande – Prefeito Municipal – e Srs. Jarcedi Hahn e Marcos Luciano – Secretários Municipais de Saúde.

337. Afirmou que a Lei nº 1.053/2013 prevê a possibilidade de ocorrência de alterações da jornada de trabalho semanal dos servidores – artigos 71 a 74 – e que a jornada cumprida por ela foi adequada às normas vigentes.

338. Afirmou que a realização de visitas domiciliares não era atribuição dos médicos especialistas e, por esse motivo, as atividades complementares aconteciam de forma espontânea, a pedido do gestor ou quando necessária.

339. Afirmou que em 27/09/17 ministrou palestra na Prefeitura Municipal com o tema “Benefícios da Amamentação”, apresentando documento de participação – documento 10.

340. Apresentou documento referente à participação no evento Agosto Dourado, no qual ministrou palestra e Outubro Rosa, no qual alega ter tido participação presencial nas palestras ministradas por outros médicos do município.

341. Informou que “esteve presente na palestra sobre tuberculose no Paço Municipal ministrada pela médica Angélica.

342. Alegou participar de projeto da Secretaria Municipal de Saúde “SOS Amamentação – Saúde, vínculo e Nutrição”, o qual é administrado por outros profissionais, apresentando documento de participação em demandas específicas.



343. Apresentou documento informando que é membro efetivo da Comissão Especial de Farmácia e Terapêutica para elaboração da Relação Municipal de Medicamentos Essenciais – REMUME -, que se trata de convite para participar de reunião na data de 11/10/17 às 15h.

344. Apresentou documento informando que ministrou palestra no Hospital Renato Sucupira na data de 21/02/17.

345. Alegou desempenhar outras atividades como participação em congressos, recepção de alunos de medicina para ofertar estágios, e que essas atividades deveriam ser consideradas na auditoria como desenvolvimento laboral complementar.

346. Alegou que a existência de atendimentos em clínica particular, por si só, não indica o descumprimento de sua jornada de trabalho como servidor público e apresentou jurisprudência desta Corte de Contas relacionada à acumulação lícita de dois cargos públicos²¹.

347. Ressaltou que na resposta da Unimed - Vale do Sepotuba ao Ofício encaminhado pelo TCE consta a ressalva de que o horário da planilha enviada se refere ao horário de lançamento da consulta no sistema.

348. Declarou que as reclamações registradas na ouvidoria do município são situações pontuais “que não representam o universo da satisfação da clientela local e que o Centro de Especialidades Médicas não funcionou como pronto atendimento”.

349. Acrescentou que a inexistência de médico no exato momento em que o paciente necessita não indica omissão ou descumprimento de sua jornada de trabalho.

350. Afirmou ter se dirigido ao município de Tangará da Serra/MT no período da manhã para se submeter ao exame de ressonância magnética de mama, no período da tarde, conforme atestado apresentado no documento 18. O horário do exame de acordo com a Sra. Daniela foi das 13h às 18h.

351. Afirmou que, devido à constatação de cistos hepáticos no exame realizado em 12/01/17, foi necessária a realização de exame complementar na mesma clínica em Tangará da Serra/MT, tomografia computadorizada de abdome total. Esse exame ocorreu no dia seguinte, 13/01/17, no período matutino das 07h às 12h, conforme Documento 19.

352. Relatou ter retornado ao município de Sapezal/MT logo após o exame em 13 de janeiro de 2017 e realizou as consultas no seu consultório particular em Sapezal/MT a partir

²¹ Acórdão nº 227/2016 Tribunal Pleno – Processo nº 9.485/2015.



das 14 horas. Acrescentou que o horário disponibilizado pela Unimed pode não corresponder ao horário de ocorrência da consulta, conforme documento apresentado em sua defesa.

353. Considerou que todos os apontamentos do relatório técnico preliminar foram devidamente justificados e que não houve qualquer dano ao erário, desvio, enriquecimento ilícito ou quebra de princípios da Administração em suas ações e demonstra certeza do afastamento da irregularidade imputada a ela.

354. Solicitou o acolhimento de suas justificativas e a reconsideração do cumprimento de sua jornada nesse evento específico.

Análise técnica de manifestações da defesa – Sra. Daniela Guimarães

355. Não prosperam as alegações da Sra. Daniela Guimarães. A apresentação de cópia do Ofício nº 120/RH/SMS, protocolado no RH no dia 09/03/16, no qual a gestora da saúde municipal à época estipulou o horário para o cumprimento de jornada de trabalho da Sra. Daniela de 06:30h as 11:30h e de 13h as 14h, na forma do artigo 71 da Lei nº 1.035/2013, confirmam a alegação de defesa para esta questão específica.

356. Porém, na forma do Ofício nº 120/RH/SMS a carga horária semanal da Sra. Daniela atingiria 30 horas, quando na Lei nº 1.053/2013 e no Decreto nº 15/2016 havia a previsão expressa de jornada de trabalho semanal de 40 horas para os médicos, especialistas ou não.

357. Assim, a médica informou em sua defesa ter realizado atividades complementares com o intuito de comprovar que cumpriu efetivamente as 10 horas semanais complementares de jornada, as quais foram consideradas na auditoria como jornada não cumprida.

358. Seguem as considerações e análises sobre as alegações e documentos enviados pela defesa. A palestra de 27/09/17 foi ministrada pela Sra. Daniela na Prefeitura Municipal com o tema “Benefícios da Amamentação” no evento Agosto Dourado. Contudo, o documento não informa o horário em que a médica ministrou a palestra.

359. Acata-se a alegação de defesa e como critério de quantificação de duração da atividade, por razoabilidade, considera-se como cumprimento de 2 horas de trabalho. Ressalta-se que já haviam sido consideradas 6 horas de jornada para a Sra. Daniela nessa data. Assim, adicionando-se as duas horas para a palestra, considerar-se-á que a jornada dessa data foi cumprida integralmente.

360. A Sra. Daniela solicita que se considere efetivo cumprimento de jornada por ter participado do evento Outubro Rosa. Porém, o documento apresentado não comprova que a defendente cumpriu horas de sua jornada.



361. Ressalta-se que a defesa apresentou apenas fotos genéricas do evento, sem demonstrar certificado de palestrante ou outros elementos suficientes para a comprovação de sua alegação. Ademais, a médica afirmou expressamente em sua defesa que as palestras foram ministradas por outros médicos, não sendo possível considerar a simples participação nesse evento como cumprimento efetivo de jornada.

362. A mesma situação do evento Outubro Rosa foi considerada para a alegação da Sra. Daniela para palestra sobre tuberculose no Paço Municipal, ministrada pela médica Angélica. Não se pode considerar, portanto, como cumprimento efetivo de jornada de trabalho.

363. Quanto a afirmação de defesa que alega participação da médica no projeto da Secretaria Municipal de Saúde “SOS Amamentação – Saúde, vínculo e Nutrição”, entende-se que a defendente não demonstrou o cumprimento de jornada de trabalho para as demandas específicas do projeto. Por esse motivo, não há elementos suficientes para o cômputo de jornada de trabalho deste projeto.

364. A mesma situação do Projeto SOS Amamentação foi considerada na auditoria para as alegações de que a Sra. Daniela participa da Comissão Especial de Farmácia e Terapêutica para elaboração da Relação Municipal de Medicamentos Essenciais – REMUME.

365. O documento da defesa se trata de convite para participar de reunião em 11/10/17 às 15:00h. Porém não foram apresentados pela defesa elementos mínimos da participação da defendente nessa reunião ou em outras atividades de tal comissão, não se configurando cumprimento de jornada de trabalho.

366. Quanto ao documento indicando que a médica ministrou palestra para a equipe de enfermagem do Hospital Renato Sucupira, em 21/02/17, considera-se o documento apresentado inapto a comprovar cumprimento de jornada do seu cargo público pelos seguintes motivos:

- a) a página 17 do documento 148.860/2018 diz respeito a aludida palestra, porém, verificou-se que documento não está em papel timbrado do Hospital Renato Sucupira;
- b) a defesa alega que a palestra foi realizada em 21/02/17, porém a declaração apresentada para confirmação como palestrante foi lavrada em 16/01/18, perpassando um lapso temporal de quase 1 ano entre o evento e a declaração de participação;
- c) no relatório de treinamento ministrado, apresentado na página 18 do documento 148.860/2018, verifica-se o logotipo da empresa “Consepar – Segurança do Trabalho”, sugerindo que a palestra envolveu duas instituições privadas, o hospital Renato Sucupira e a empresa Consepar. Não foi demonstrado pela defendente o interesse público do evento;



d) não há indício algum do envolvimento de qualquer órgão público no evento mencionado pela defesa, já que o hospital não é unidade pública de saúde e nem mesmo é mantido pela prefeitura. Há apenas dois servidores da Prefeitura Municipal de Sapezal/MT que são formalmente cedidos para a instituição²² como forma de apoio em acordo firmado entre a prefeitura e o hospital.

367. Assim, conclui-se que a palestra ministrada pela Sra. Daniela não configurou efetivo cumprimento de jornada de trabalho.

368. As outras atividades que a Sra. Daniela alega ter desempenhado, a exemplo de participação em congressos, recepção de alunos de medicina, estágios oferecidos não podem ser computados como efetivo cumprimento de jornada de trabalho, já que não foram apresentados pela defendente documentos suficientes para quantificação de horários e para a demonstração do interesse público.

369. A Sra. Daniela afirma que a existência de atendimentos em clínica particular não indica descumprimento de sua jornada de trabalho como servidora pública e colaciona jurisprudência nesse sentido.

370. Afirma ainda, que, após as 14:00h, se dirigia para o seu consultório particular para realizar consultas particulares, acreditando não estar infringindo as normas vigentes, já que afirma que a antiga secretária de saúde havia estipulado o horário de 06:30h as 11:30h e de 13h as 14h, na forma do artigo 71 da Lei nº 1.035/2013 e com base no Ofício nº 120/RH/SMS protocolado no RH no dia 09/03/16.

371. Em que pese o cargo ocupado pela médica não ser de dedicação exclusiva para o serviço público, não houve o cumprimento integral pela médica da carga horária definida em lei e regulamento específico. A profissional poderia ter outros vínculos profissionais, porém, tinha o dever de cumprir o seu expediente diário de 8 horas.

372. Quanto à resposta da Unimed-Vale do Sepotuba ao Ofício encaminhado pela Secex em que consta ressalva de que o horário da planilha enviada se refere ao horário de lançamento da consulta no sistema, a equipe técnica considera que o funcionamento do sistema é análogo ao do sistema utilizado nas unidades de saúde²³.

373. Nesses sistemas, os atendimentos são realizados e lançados instantaneamente no sistema, registrando o nome do paciente, horário de início e final de cada consulta.

374. Ademais, as evidências coletadas na execução da auditoria não devem ser analisadas isoladamente e, sim, em conjunto.

²² Informação prestada pela UCI da Prefeitura Municipal de Sapezal/MT – Sr. Erich Alexandrino e Sr. Diogo Viana – Portaria nº 192/2017.

²³ Sistema SIGSS – Sistema Integrado de Gestão de Serviços de Saúde.



375.Em relação às reclamações registradas na ouvidoria do município, a equipe técnica considera que o universo de pessoas que sabem dos canais para efetuar reclamações e/ou sugestões no serviço público é pequeno. Portanto, o número de reclamações costuma ser bem inferior em relação às falhas verificadas, havendo assim, subnotificação das reclamações dos cidadãos.

376.Prosperam parcialmente as alegações da Sra. Daniela quanto ao item “II.d” da defesa, que se refere a período em que a mesma esteve afastada por atestado médico.

377.O fato de a mesma ter faltado ao trabalho pela manhã do dia 11/01/17 deve ser descontado do salário da médica, já que a médica faltou ao trabalho no período matutino para se deslocar de município. O exame que afirma ter realizado ocorreu somente no período vespertino desse dia.

378.Quanto aos dias 12 e 13/01/17, configuram-se afastamento médico, conforme alegado pela defesa.

379.Porém, esses dias não haviam sido descontados no cálculo da jornada não cumprida referente ao mês de janeiro de 2017 para a Sra. Daniela Guimarães.

380.Com base nos argumentos apresentados pela Sra. Daniela Itacaramby Guimarães, opina-se no sentido de que seja mantida a irregularidade.

2.3.3. Gestores da Secretaria Municipal de Saúde

Sr. Jarcedi Hahn

Manifestações de defesa²⁴ – Protocolo/Documento Externo nº 303.712/2018

381.O Sr. Jarcedi Hahn informou que iniciou suas atividades como Secretário Municipal de Saúde de Sapezal/MT em 01/01/17.

382.Teceu comentários para cada um dos médicos responsabilizados pela equipe técnica no relatório preliminar pelo não cumprimento de jornada de trabalho.

383.Em resumo, alegou que o(a):

- a) Sra. Daniela Itacaramby - deve ser responsabilizada isoladamente por não cumprir o expediente para o qual foi contratada;
- b) Sr. Iruí Morandini - realizava o transporte de pacientes regulados para outras cidades; as horas laboradas por ele no transporte de pacientes eram compensadas no expediente que deveria cumprir no PSF; e o Sr. Iruí não recebia horas extras por estes serviços extraordinários;

²⁴ Documento nº 188.569/2018 – Sistema Control-P.



c) Sr. José Maria Fraes - era o único ortopedista da região e o Sr. Hahn o liberava quando havia demanda no Hospital Renato Sucupira;

d) Sr. Juliano Félix - tinha produção maior que todos os outros médicos do município, acostando documentos comprobatórios; e não havia reclamações dos usuários do SUS quanto aos atendimentos do mesmo.

e) Sr. Wesley Coutinho de Lara – afirmou que era o único ginecologista da região e que se pode mensurar a gravidade dos casos em que o mesmo se ausentou de suas atividades.

384. Afirmou ter se reunido diversas vezes para discutir o horário que cada servidor deveria cumprir, citando a carga horária constante do edital do concurso público de cada profissional e que, nesse caso, se algum servidor descumpriu o horário sem prévia anuência, assumiu o risco de ser punido.

385. Informou que no curto período em que ficou na função de Secretário Municipal de Saúde credenciou médicos especialistas com o intuito de melhorar a prestação dos serviços médicos e que, em 19/06/17, foi desligado da função.

386. Descreveu dificuldades enfrentadas por gestores públicos da área de saúde em cidades distantes dos grandes centros.

387. Informou o número de consultas realizadas por cada profissional no período em que esteve à frente da pasta e documentos comprobatórios.

388. Por fim, solicitou o afastamento da responsabilidade e dos valores apontados como glosa por responsabilidade solidária na forma do relatório técnico preliminar por não ter agido com dolo ou má-fé.

Análise técnica de manifestações da defesa – Sr. Jarcedi Hahn

389. Não prosperam as alegações do Sr. Jarcedi Hahn°

390. Retirar o atendimento de um médico de unidade do Programa Saúde da Família - PSF - para o acompanhamento no transporte de pacientes para outras cidades é uma situação irregular e denota falta de planejamento.

391. Ao permitir que o Sr. Irui se ausentasse de sua unidade de saúde, os usuários de tal unidade ficaram sem atendimento e, portanto, prejudicados em sua saúde.

392. Ressalta-se que o acompanhamento de paciente no deslocamento para outros municípios deve ser realizado por médico contratado especificamente para isso, com atribuições para regulação de pacientes, conforme previstas em lei.



393. Ao permitir que um médico cumprisse atribuições não definidas em lei, o Sr. Jarcedi incorreu no risco de causar prejuízos ao erário municipal. O médico em desvio de função pode se sentir prejudicado por cumprir atribuições não previstas em lei e impetrar ação judicial trabalhista contra a administração municipal, resultando em prejuízo ao erário.

394. A figura 7 elucida a situação supramencionada e se refere à Comunicação Interna nº 191/2017, que trata de reclamação realizada na Ouvidoria Municipal de Sapezal/MT em 2017 por usuário do Sistema Público de Saúde.

Figura 10 – Reclamação protocolada na Ouvidoria Municipal de Sapezal/MT quanto a ausência de médico em unidade de saúde



PREFEITURA MUNICIPAL DE SAPEZAL ESTADO DE MATO GROSSO

Comunicação Interna –190/2017- OUVIDORIA

Sapezal - MT, 05 de outubro de 2017.

Ao Sr. Marcos Roberto Luciano,
Secretário Municipal de Saúde.
C/C Sr Valcír Casagrande
Prefeito Municipal

Assunto: Reclamação.

Envio abaixo uma manifestação recebida através da Ouvidoria Municipal: via cx Unidade IV.

"Dia 21.09 é a quarta vez que venho na unidade e não consigo atendimento, qual será o próximo passo, ir na promotoria? Quero só os meus direitos de cidadão."

(Apenas p/ ciência)

Comunicação Interna –191/2017- OUVIDORIA

Assunto: Reclamação. Unidade IV

"Gostaria que deixasse 1 médico só pra viagens, porque não tem cabimento, o médico da unidade 4 viaja com paciente e não tem como os pacientes chegam na unidade e nunca tem médico porque está sempre viajando, ou ele fica só nas viagens ou só na unidade, tem paciente que mora na chácara, quando chega, pra se consultar não tem médico é um descaso com o ser humano."

(Apenas p/ ciência)

Sem mais para o momento.

Respeitosamente,

Fernando Antonio Costa
Ouvidor Municipal

Fonte: Ouvidoria Municipal de Sapezal/MT.

395. O Sr. Jarcedi alegou que liberava o Sr. José Maria Fraes para realização de atendimentos no Hospital Renato Sucupira. Porém, o atendimento no Hospital Renato



Sucupira não era função para a qual os médicos haviam sido contratados, já que esse hospital não é unidade pública de saúde do município.

396. Assim, o ex-gestor não podia autorizar o cumprimento de jornada de um servidor em instituição privada, sem que a situação estivesse amparada em lei, violando, assim, o princípio da legalidade.

397. A alegação do Sr. Jarcedi de que o Sr. Juliano Félix tinha produção maior que todos os outros médicos do município não prospera, já que avaliar a produção e a qualidade do serviço de um médico requerem outros elementos complementares para que se realize análise mais ampla.

398. A alegação de que não havia reclamações não prospera também, haja vista que foi constatado na Ouvidoria Municipal inúmeras reclamações. Ainda que não houvesse reclamações, tal fato não pode ser analisado isoladamente como requisito de qualidade de um atendimento médico.

399. O fato de o Sr. Jarcedi afirmar que se reuniu diversas vezes para discutir o horário que cada servidor deveria cumprir também não prospera. O ex-gestor não apresenta documentos formais que comprovem ter realizado o pedido formalmente para que houvesse o cumprimento de jornada de trabalho dos médicos.

400. Ademais, o fato de que, via de regra, não havia descontos dos médicos que são inassíduos e impontuais, demonstra que o Sr. Jarcedi Hahn não avaliava as condutas desses servidores, resultando em prejuízos para os usuários do SUS e para o erário municipal.

401. Com base nos argumentos apresentados pela Sr. Jarcedi Hahn, opina-se no sentido de que seja mantida a irregularidade.

Sr. Marcos Roberto Luciano

Manifestações de defesa²⁵ - – Protocolo/Documento Externo nº 356.476/2018

402. O Sr. Marcos Roberto Luciano informou que ocupou o cargo de secretário entre 21/06/17 e 03/05/18 e que a situação relatada na auditoria relacionada ao não cumprimento da jornada de trabalho de servidores públicos ocorre há décadas. Afirmou que o TCE/MT vem desconstruindo essa cultura de irresponsabilidade dos médicos no estado de Mato Grosso – MT.

403. Relatou que logo que assumiu o cargo de gestão verificou que os médicos do Centro de Especialidades Médicas do município não cumpriam a jornada de trabalho estabelecida.

²⁵ Documento nº 241.464/2018 – Sistema Control-P.



Diante da situação, afirmou ter procurado auxílio com o Prefeito Municipal, mas que o mesmo teria dito que a situação era da competência do secretário.

404. De acordo com o ex-gestor, havia corporativismo entre médicos e os demais servidores das unidades de saúde que, em resumo, ocorria da seguinte forma:

Os médicos atendiam os familiares dos demais servidores das unidades de saúde e, dessa forma, ganhavam a “lealdade” ao ponto de terem as faltas ao trabalho acobertadas. Citou o exemplo em que uma enfermeira afirmou não ser “dedo duro” de entregar as faltas de um parceiro de trabalho aos superiores.

405. Relatou ter verificado que os equipamentos de controle de jornada (relógios de ponto) se encontravam estragados e que os consertou. Também, afirmou que os médicos pediam para que os equipamentos de controle de jornada fossem retirados das unidades de saúde e que havia processo licitatório para contratação de serviço de vídeo monitoramento para os órgãos municipais.

406. Afirmou ter realizado uma reunião com os todos médicos da secretaria para discutir determinadas questões e que uma das pautas se tratava do cumprimento de jornada. Nesta questão relatou ter havido reclamação geral dos médicos que afirmaram que o não cumprimento integral da jornada já era algo cultural no Brasil e que caso o gestor decidisse endurecer neste ponto, “muitas coisas ruins poderiam acontecer com a sociedade de Sapezal/MT”, como redução do número de atendimentos.

407. Diante do quadro, o ex-gestor relatou a situação ao promotor do município que pediu cautela.

408. Afirmou que foram realizadas denúncias nos Ministérios Público Estadual e Federal – MPE/MT e MPF e ao TCE/MT, culminando com a auditoria deste processo.

409. A partir da situação instalada e de orientações da auditoria, relatou que os meios de controle interno de cumprimento de jornada foram enrijecidos e foram disponibilizados no sítio eletrônico da prefeitura e nas unidades de saúde os nomes e horários de atendimento de cada médico, no intuito de oferecer maior transparência.

410. Diante das medidas adotadas pela Secretaria Municipal de Saúde, relatou ter recebido ameaças graves por meio de ligações telefônicas caso ele insistisse com as ações planejadas.

411. Alegou também ter havido boicote nos atendimentos médicos do sistema municipal para que a responsabilidade recaísse sobre ele.



412.Exemplificou o boicote com um pedido de exoneração e outro de afastamento de médicos com o intuito de redução do número de atendimentos e instalação do caos no sistema público de saúde.

413.Afirmou que suas ações foram bem-intencionadas nunca coadunou com retribuições e favores que o cargo ocupado poderia proporcionar em função de contrapartidas, como vista grossa para as irregularidades detectadas.

414.Afirmou que abriu mão da remuneração de um bom cargo para preservar sua boa imagem, que foi sua primeira experiência no setor público e que hoje se encontra desempregado.

415.Finalizou suas manifestações agradecendo a atuação do Tribunal e solicitou o acolhimento da sua defesa e arquivamento do processo.

Análise técnica de manifestações da defesa – Sr. Marcos Roberto Luciano

416.Não prosperam as alegações do Sr. Marcos Luciano.

417.O ex-gestor afirma ter realizado reuniões com os médicos da SMS de Sapezal/MT para cobrar o cumprimento da jornada de trabalho dos médicos logo que tomou posse como secretário de saúde. Porém não apresentou atas das reuniões ou nenhum documento que comprovasse a exigência realizada formalmente.

418.O Sr. Marcos também não apresentou elementos que possam comprovar ter relatado e denunciado a situação ao promotor da comarca de Sapezal/MT.

419.A defesa não apresentou nenhum documento que comprove as ameaças contra a vida recebidas pelo ex-gestor ou que tenha procurado a polícia para se resguardar. Assim, não há meios para análise ou consideração dessas alegações.

420.Apesar de afirmar que suas ações foram bem-intencionadas, verificou-se que o ex-gestor tinha ciência de que os médicos não cumpriam a jornada de trabalho e, via de regra, não computava as horas não trabalhadas e não realizava os seus respectivos descontos nos salários dos médicos, incorrendo em irregularidade.

421.Com base nos argumentos apresentados pela Sr. Marcos Roberto Luciano, sugere-se que seja mantida a irregularidade.



3. CONCLUSÃO E CONSIDERAÇÕES FINAIS

422.Com base nos argumentos apresentados pelos ex-gestores, médicos e responsáveis pelo SRH/SMS e nos documentos analisados, sugere-se que sejam mantidas as irregularidades para todos os responsabilizados.

423.Os resultados da auditoria demonstram que **75% dos médicos apresentaram graves irregularidades no cumprimento de sua jornada de trabalho em Sapezal/MT** entre janeiro e dezembro de 2017, sendo que em alguns casos houve fraude ao ponto eletrônico.

424.Na análise, foram constatados **pagamentos por 2.539 horas não cumpridas**, causando um prejuízo total de **R\$ 326.386,66** aos cofres municipais, **além do não atendimento à população que necessita dos serviços públicos de saúde no Município.**

425.Ressalta-se que a **situação encontrada na auditoria não é nova no município** de Sapezal/MT. Assim, o prejuízo sofrido pelo erário municipal ao longo dos anos foi muito maior do que o apurado neste trabalho, que analisou somente o exercício de 2017.

426.Porém, mais importante que apurar os prejuízos pregressos é a mudança de paradigmas na administração pública local após a auditoria. Somente se conseguirá bons resultados com a efetiva integração de processos internos e com a mudança de cultura dos servidores públicos locais.

427.A implantação e remodelação de processos internos é fundamental para que se desenvolva ferramentas para que os controles internos se tornem mais efetivos. O SRH/SMS e o servidor público responsável por cada unidade municipal de saúde devem ser mais rigorosos na apuração de todas as formas de absenteísmo.

428.Em caso de falhas e/ou faltas dos servidores, deve ocorrer advertência e apuração de responsabilidades e danos.

429.Além disso, a Ouvidoria Municipal deve servir para se avaliar em que medida os serviços públicos estão sendo ofertados ao cidadão e deve proporcionar ao usuário todas as formas para que as falhas e sugestões cheguem aos respectivos gestores e responsáveis dos postos de saúde.

430.Em contato realizado junto a UCI da Prefeitura Municipal de Sapezal/MT em fevereiro e março de 2019, foi informado que ocorreram duas exonerações de médicos. Além disso, foi informado que, logo após a fase de execução da auditoria, houve prejuízo na prestação de serviços médicos no município. Essa situação já era esperada e foi informada aos gestores municipais na ocasião dos trabalhos in loco.



431.A UCI informou que houve diversas reuniões entre gestores, servidores públicos, comunidade e outros envolvidos e que, após o prejuízo inicial, foram nomeados dois médicos aprovados em concurso público que estava em validade, com o objetivo de normalizar a situação. Além disso, houve um enrijecimento na cobrança de cumprimento da jornada de trabalho dos servidores da SMS, especialmente dos médicos e das enfermeiras responsáveis pelas unidades de saúde.

432.A UCI informou também que, nos últimos meses de 2018, houve melhora no cumprimento dos expedientes ordinários pelos médicos e demais servidores da SMS e que, conseqüentemente, ocorreu aumento do número de atendimentos médicos e de ações de promoção da saúde no município e que há condições de se quantificar toda essa melhora na ocasião do monitoramento a ser realizado. Na fase de monitoramento os efeitos reais poderão ser quantificados e melhor avaliados.

433.O Controlador Interno da Prefeitura Municipal informou também que houve melhora nos controles efetuados para os servidores cedidos ao Hospital Renato Sucupira, Srs. Diogo e Erich, que anteriormente à fiscalização, estavam sem acompanhamento e controle.

434.Informou ainda que houve redução do número de reclamações na Ouvidoria municipal e que os gestores municipais estão acompanhando melhor as ocorrências relacionadas à saúde.

435.Outro benefício da fiscalização já implantado pela Secretaria Municipal de Saúde de Sapezal/MT foi o escalonamento dos agendamentos das consultas médicas a cada 20 minutos, nos moldes do que foi proposto nos trabalhos *in loco*.

436.Dessa maneira, os usuários/pacientes chegam à unidade espaçadamente, o atendimento fica mais ágil e ainda estimula os servidores a cumprirem melhor a jornada de trabalho pois não há como realizar os atendimentos rapidamente para se ausentar do local de trabalho para resolução de interesses pessoais diversos do interesse público.

437.A UCI informou que foram comprados novos aparelhos de controle eletrônico de jornada e que o sistema está funcionando plenamente, inclusive com as câmeras de vídeo monitoramento instaladas e funcionando em todas as unidades municipais de saúde.

438.Ante o exposto, pode-se afirmar que os primeiros benefícios desta fiscalização foram alcançados e que, com o processo de monitoramento por parte desta Corte de Contas sejam quantificadas todas as melhorias verificadas e se foram sanadas as irregularidades apontadas neste trabalho.



4. QUADROS RESUMO

4.1. Achado, critérios e evidências de auditoria e valor do dano constatado

RESUMO	RELATÓRIO PRELIMINAR	APÓS A ANÁLISE DA DEFESA
Título do achado e código da classificação da irregularidade	<ul style="list-style-type: none">Achado nº 1 – Dano ao erário por pagamento integral de salário, de janeiro a dezembro de 2017, aos médicos da Secretaria Municipal de Saúde de Sapezal, sem aplicar descontos por faltas e impontualidades no registro de jornada, no valor de R\$ 224.035,95 e por fraudes ao controle biométrico de jornada no valor de R\$ 102.350,71.	
Critérios de auditoria	<ul style="list-style-type: none">Constituição Federal de 1988, art. 37, princípio da moralidade e da eficiência administrativa;Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Sapezal - Lei nº 1.053/2013 -, art. 131, XI, art. 132, I e Anexo IX;Portaria do Ministério da Saúde nº 2.488/2011;Política Nacional de Atenção Básica, que instituiu a Estratégia de Saúde da Família (ESF);Decreto Municipal nº 15/2016 que dispõe em seu artigo 1º, §2º; ePortaria Municipal nº 678/2016.	Irregularidade mantida



RESUMO	RELATÓRIO PRELIMINAR	APÓS A ANÁLISE DA DEFESA
Evidências	<ul style="list-style-type: none"> Relatórios de Atendimentos efetuados do Sistema SIGSS; Caderno físico de visitas domiciliares das unidades de saúde; Ofícios mensais da Secretaria Municipal de Saúde informando ao RH da Secretaria Municipal de Administração as faltas e impontualidades de cada médico; Folha analítica de pagamento dos médicos efetivos da Prefeitura Municipal de Sapezal, que demonstram o valor recebido mensalmente por cada um no período analisado (janeiro a dezembro de 2017); Relatório de atendimentos efetuados em consultórios particulares conveniados com a Unimed pelos médicos efetivos de Sapezal constantes da amostra. Imagens das câmeras de gravação de vídeo das unidades de saúde da Prefeitura Municipal de Sapezal; Resposta ao ofício da Agropecuária Maggi que demonstram que dois médicos da amostra laboram em horários que deveriam efetuar atendimentos nas unidades de saúde municipais; Resposta da Secretaria Estadual de Segurança Pública que demonstram a ineficácia no controle de jornada de médico com acúmulo de dois cargos públicos; e Degração das ligações telefônicas realizadas pelos auditores aos consultórios particulares dos médicos da Prefeitura que demonstram a ocorrência de consultas no horário em que deveriam laborar nas unidades de saúde municipais. 	
Valor do dano constatado e data de sua ocorrência	<ul style="list-style-type: none"> Por faltas e impontualidades no registro de jornada no valor de R\$ 224.035,95; e Por fraudes ao controle biométrico de jornada no valor de 102.350,71. Total: R\$ 326.386,66. 	Glosa mantida

Fonte: Equipe de auditoria.

4.2. Responsáveis

Quadro 1 - Responsáveis

Responsável	Cargo	Período de Exercício
Marcos Roberto Luciano	Ex-secretário Municipal de Saúde	Período: de 20/06/2017 a 31/12/2017.
Jarcedi Hahn	Ex-secretário Municipal de Saúde	Período: de 01/01/2017 a 19/06/2017.
Jakeline Coelho de Souza	Responsável pelo RH da SMS	Período: de 01/02/2017 a 01/06/2017



Responsável	Cargo	Período de Exercício
Rosângela de Oliveira Kochen	Responsável pelo RH da SMS	Período: de 01/08/2017 a 06/02/2018
Daniela Guimarães Itacaramby Roberto Jose Maria Fraes Vasques Neto Wesley Coutinho de Lara Rodrigo Bubans Felipe Iruí Carlos Morandini Juliano Felix Mendonça	Médicos	Período: de 01/01/2017 a 31/12/2017.

Fonte: equipe de auditoria.

Quadro 2 – Responsabilização dos ex-secretários de Saúde de Sapezal/MT

RESPONSABILIZAÇÃO	RELATÓRIO CONCLUSIVO	APÓS ANÁLISE DA DEFESA
Responsáveis	<ul style="list-style-type: none"> Marcos Roberto Luciano - Ex-secretário Municipal de Saúde Jarcedi Hahn - Ex-secretário Municipal de Saúde 	Mantidos todos os responsabilizados.
Descrição da conduta punível	<ul style="list-style-type: none"> Ordenar o pagamento integral do salário dos médicos sem o cumprimento da carga horária de 40 horas semanais, sendo 30 horas na unidade de saúde e 10 horas semanais por intermédio de relatórios e documentos das visitas domiciliares, palestras e teleconsultas, quando deveria ter acompanhado e supervisionado as atividades realizadas pelos servidores médicos lotados na Secretaria Municipal de Saúde antes de ordenar o pagamento, de acordo com o artigo 1º, § 2º, “b” do Decreto nº 15/2016 e anexo IX, da Lei nº 1.053/2013. 	Mantidos todos os elementos de responsabilização.
Nexo de causalidade	<ul style="list-style-type: none"> A ordenação de despesa sem a comprovação da efetiva prestação do serviço foi preponderante para a ocorrência de dano ao erário por pagamentos de horas não trabalhadas. 	



RESPONSABILIZAÇÃO	RELATÓRIO CONCLUSIVO	APÓS ANÁLISE DA DEFESA
Culpabilidade	<ul style="list-style-type: none"> É razoável esperar que o gestor máximo da pasta e ordenador de despesa exigisse a comprovação do cumprimento das 40 horas semanais antes de ordenar o pagamento, assim como tivesse ciência dos termos do Decreto n° 15/2016 que determinava a realização de 10 horas semanais de palestras e/ou visitas domiciliares e/ou tele consultas pelos médicos e exigisse a comprovação por meio de relatórios e documentos antes de autorizar o pagamento integral de seus salários. Embora, na prática, outro servidor realizasse previamente a apuração das faltas e impontualidades para o gestor conferir e autorizar o pagamento, é plausível que na função de secretário municipal tivesse conferido o trabalho e orientado tal servidor a exigir essa comprovação dos médicos. Inclusive foram registradas 22 reclamações na Ouvidoria Municipal no exercício de 2017 relacionadas à ausência de médicos. Ressalte-se que nas folhas de ponto individuais, tanto eletrônicas quanto manuais, de cinco dos seis médicos, era possível constatar as faltas e impontualidades. A exceção fica por conta da fraude cometida pelo Sr. Rodrigo Bubans, caso em que não há responsabilidade solidária. Além disso, as faltas e impontualidades de dezenas de servidores “não médicos” da SMS eram apontadas mensalmente nos ofícios de pagamento. 	

Fonte: equipe de auditoria.

Quadro 3 – Responsabilização dos ex-responsáveis pelo SRH/SMS de Sapezal/MT

RESPONSABILIZAÇÃO	RELATÓRIO CONCLUSIVO	APÓS A ANÁLISE DA DEFESA
Responsáveis	<ul style="list-style-type: none"> Rosângela Jochen Jakeline Coelho 	Mantidos todos os responsabilizados.
Descrição da conduta punível	<ul style="list-style-type: none"> Elaborar minuta de ofício de cômputo de faltas para fins de pagamento dos servidores da Secretaria Municipal de Saúde sem indicação do descumprimento de carga horária por parte dos médicos quando deveria ter indicado na minuta as faltas e impontualidades existentes nos pontos manuais e eletrônicos e, nos casos pertinentes, exigido destes servidores a comprovação do cumprimento das 10 horas semanais por intermédio de relatórios e documentos das visitas domiciliares, palestras e tele consultas efetivamente realizadas de acordo com o artigo 1º, § 2º, “b” do Decreto n° 15/2016. 	Mantidos todos os elementos de responsabilização.



RESPONSABILIZAÇÃO	RELATÓRIO CONCLUSIVO	APÓS A ANÁLISE DA DEFESA
Nexo de causalidade	<ul style="list-style-type: none">A elaboração de minuta de ofício de cômputo de faltas para fins de pagamento dos servidores da Secretaria Municipal de Saúde sem informar o descumprimento das horas não trabalhadas dos médicos foi crucial para que ocorresse dano ao erário por pagamentos de horas não trabalhadas.	
Culpabilidade	<ul style="list-style-type: none">É razoável esperar que o servidor responsável pelo cômputo das horas trabalhadas dos servidores da SMS anotasse no ofício a ser enviado ao Secretário Municipal de Saúde todas as inassiduidades e impontualidades verificadas, conforme folhas de ponto manuais e eletrônicas, observando assim o que dispõe o artigo 1º, §2º, “b” do Decreto nº 15/2016, e exigisse a comprovação do cumprimento das 10 horas semanais complementares, por intermédio de relatórios e documentos das visitas domiciliares, palestras e tele consultas realizadas pelos médicos antes de elaborar minuta de comunicação interna para fins de pagamento destes servidores.Ressalte-se que nas folhas de ponto individuais, tanto eletrônicas quanto manuais, de cinco dos seis médicos, era possível constatar as faltas e impontualidades. A exceção fica por conta da fraude cometida pelo Sr. Rodrigo Bubans, caso em que não há responsabilidade solidária.Além disso, as faltas e impontualidades de dezenas de servidores “não médicos” da SMS eram apontadas mensalmente nos ofícios de pagamento.	

Fonte: equipe de auditoria.

Quadro 4 – Responsabilização dos médicos da SMS de Sapezal/MT

RESPONSABILIZAÇÃO	RELATÓRIO CONCLUSIVO	APÓS A ANÁLISE DA DEFESA
Responsável	<ul style="list-style-type: none">Irui Carlos Morandini - médico	Mantido o responsável.
Descrição da conduta punível	<ul style="list-style-type: none">Faltar injustificadamente e/ou não realizar atendimento em 303 horas de janeiro a dezembro de 2017, equivalente a 37 dias de faltas injustificadas, quando deveria ter cumprido integralmente a sua jornada de trabalho, de acordo com os artigos 131, XI e 132, I, da Lei Municipal nº 1.035/2013, princípios da moralidade e eficiência previstos no artigo 37 da CF 88 e art. 1º, §2º do Decreto Municipal nº 15/2016.	Mantidos todos os elementos de responsabilização.



RESPONSABILIZAÇÃO	RELATÓRIO CONCLUSIVO	APÓS A ANÁLISE DA DEFESA
Nexo de causalidade	<ul style="list-style-type: none">A falta injustificada e/ou ausência de atendimento em 303 horas de janeiro a dezembro de 2017 causou dano ao erário no valor de R\$ 39.638,68.	
Culpabilidade	<ul style="list-style-type: none">É razoável esperar que o médico da Prefeitura Municipal de Sapezal cumprisse a carga horária estabelecida em seu concurso público (40 horas). Em caso de descumprimento de jornada de trabalho é justo esperar que tivesse havido desconto no salário mensal do servidor.O servidor tem o agravante de possuir consultório médico próprio em Comodoro, distante 135 quilômetros de Sapezal, e realizar atendimentos a pacientes particulares nos horários em que deveria atender em unidades municipais de saúde, conforme demonstram a degravação telefônica e as pesquisas efetuadas na internet.Verificou-se agravante por má fé no caso, pois o servidor se ausentava da unidade de saúde no horário de almoço (até porque o posto fecha entre 11h e 13 h) e não registrava a saída e nem a entrada no leitor biométrico de jornada, fraudando o controle biométrico de jornada, conforme demonstram as imagens das câmeras de segurança.Outro agravante é o acúmulo com o cargo de perito oficial médico legista da Secretaria de Estado de Segurança Pública no município de Pontes e Lacerda-MT, por 44 horas semanais, a 285 quilômetros de Sapezal, conforme resposta da secretaria, que é uma das causas do descumprimento de jornada na Prefeitura Municipal de Sapezal/MT.	
Responsável	<ul style="list-style-type: none">Rodrigo Bubans Felipe - médico	Mantido o responsável.
Descrição da conduta punível	<ul style="list-style-type: none">Faltar injustificadamente e/ou não realizar atendimento em 463 horas de janeiro a dezembro de 2017, equivalente a 57 dias de faltas injustificadas, quando deveria ter cumprido integralmente a sua jornada de trabalho, de acordo com os artigos 131, XI e 132, I, da Lei Municipal nº 1.035/2013, princípios da moralidade e eficiência previstos no artigo 37 da CF 88 e art. 1º, §2º do Decreto Municipal nº 15/2016.	Mantidos todos os elementos de responsabilização.
Nexo de causalidade	<ul style="list-style-type: none">A falta injustificada e/ou ausência de atendimento em 463 horas de janeiro a dezembro de 2017 causou dano ao erário no valor de R\$ 62.712,03.	



RESPONSABILIZAÇÃO	RELATÓRIO CONCLUSIVO	APÓS A ANÁLISE DA DEFESA
Culpabilidade	<ul style="list-style-type: none">• É razoável esperar que o médico da Prefeitura Municipal de Sapezal cumprisse a carga horária estabelecida em seu concurso público (40 horas). Em caso de descumprimento de jornada de trabalho é justo esperar que tivesse havido desconto no salário mensal do servidor.• O servidor tem o agravante de possuir vínculo trabalhista com a Agropecuária Maggi Ltda, laborando em fazenda de empresa privada em horário que deveria atender no PSF III, conforme demonstram as degravações telefônicas e ofício da empresa. Além disso, possui consultório particular, no qual atende em horários que deveria estar laborando no PSF III, conforme demonstra a degravação telefônica.• Além disso, verificou-se má fé em sua conduta conforme as imagens da câmera do PSF III, que demonstram que o médico saía diariamente da unidade de saúde e voltava horas depois, fraudando o ponto biométrico.	
Responsável	<ul style="list-style-type: none">• Daniela Guimarães Itacaramby - médico	Mantida a responsável.
Descrição da conduta punível	<ul style="list-style-type: none">• Faltar injustificadamente e/ou não realizar atendimento em 388 horas de janeiro a dezembro de 2017, equivalente a 48 dias de faltas injustificadas, quando deveria ter cumprido integralmente a sua jornada de trabalho, de acordo com os artigos 131, XI e 132, I, da Lei Municipal nº 1.035/2013, princípios da moralidade e eficiência previstos no artigo 37 da CF 88 e art. 1º, § 2º do Decreto Municipal nº 15/2016.	Mantidos todos os elementos de responsabilização.
Nexo de causalidade	<ul style="list-style-type: none">• A falta injustificada e/ou ausência de atendimento em 388 horas de janeiro a dezembro de 2017 causou dano ao erário no valor de R\$ 48.701,17	
Culpabilidade	<ul style="list-style-type: none">• É razoável esperar que a médica da Prefeitura Municipal de Sapezal cumprisse a carga horária estabelecida em seu concurso público (40 horas). Em caso de descumprimento de jornada de trabalho é justo esperar que tivesse havido desconto no salário mensal da servidora.• A servidora tem o agravante de possuir consultório médico próprio em Sapezal e realizar atendimentos a pacientes particulares nos horários em que deveria atender no Centro de Saúde, conforme demonstram os relatórios disponibilizados pela Unimed - Vale do Sepotuba.	
Responsável	<ul style="list-style-type: none">• José Maria Fraes Vasques Neto - médico	Mantido o responsável.



RESPONSABILIZAÇÃO	RELATÓRIO CONCLUSIVO	APÓS A ANÁLISE DA DEFESA
Descrição da conduta punível	<ul style="list-style-type: none">Faltar injustificadamente e/ou não realizar atendimento em 385 horas de janeiro a dezembro de 2017, equivalente a 48 dias de faltas injustificadas, quando deveria ter cumprido integralmente a sua jornada de trabalho, de acordo com os artigos 131, XI e 132, I, da Lei Municipal nº 1.035/2013, princípios da moralidade e eficiência previstos no artigo 37 da CF 88 e art. 1º, §2º do Decreto Municipal nº 15/2016.	Mantidos todos os elementos de responsabilização.
Nexo de causalidade	<ul style="list-style-type: none">A falta injustificada e/ou ausência de atendimento em 385 horas de janeiro a dezembro de 2017 causou dano ao erário no valor de R\$ 45.206,41.	
Culpabilidade	<ul style="list-style-type: none">É razoável esperar que o médico da Prefeitura Municipal de Sapezal cumprisse a carga horária estabelecida em seu concurso público (40 horas). Em caso de descumprimento de jornada de trabalho é justo esperar que tivesse havido desconto no salário mensal do servidor.O servidor tem o agravante de possuir consultório médico próprio em Sapezal e realizar atendimentos a pacientes particulares nos horários em que deveria atender no Centro de Saúde, conforme demonstram os relatórios disponibilizados pela Unimed - Vale do Sepotuba e a degravação telefônica.	
Responsável	<ul style="list-style-type: none">Wesley Coutinho de Lara	Mantido o responsável.
Descrição da conduta punível	<ul style="list-style-type: none">Conduta: Faltar injustificadamente e/ou não realizar atendimento em 453 horas de janeiro a dezembro de 2017, equivalente a 56 dias de faltas injustificadas, quando deveria ter cumprido integralmente a sua jornada de trabalho, de acordo com os artigos 131, XI e 132, I, da Lei Municipal nº 1.035/2013, princípios da moralidade e eficiência previstos no artigo 37 da CF 88 e art. 1º, §2º do Decreto Municipal nº 15/2016.	Mantidos todos os elementos de responsabilização.
Nexo de causalidade	<ul style="list-style-type: none">A falta injustificada e/ou ausência de atendimento em 453 horas de janeiro a dezembro de 2017 causou dano ao erário no valor de R\$ 57.670,78.	



RESPONSABILIZAÇÃO	RELATÓRIO CONCLUSIVO	APÓS A ANÁLISE DA DEFESA
Culpabilidade	<ul style="list-style-type: none">• É razoável esperar que o médico da Prefeitura Municipal de Sapezal cumprisse a carga horária estabelecida em seu concurso público (40 horas). Em caso de descumprimento de jornada de trabalho é justo esperar que tivesse havido desconto no salário mensal do servidor.• O servidor tem o agravante de possuir consultório médico próprio em Sapezal e realizar atendimentos a pacientes particulares nos horários em que deveria atender no Centro de Saúde, conforme demonstram os relatórios disponibilizados pela Unimed - Vale do Sepotuba e a degravação telefônica.	
Responsável	<ul style="list-style-type: none">• Juliano Félix de Mendonça	Mantido o responsável.
Descrição da conduta punível	<ul style="list-style-type: none">• Faltar injustificadamente e/ou não realizar de atendimento em 545 horas de janeiro a dezembro de 2017, equivalente a 68 dias de faltas injustificadas, quando deveria ter cumprido integralmente a sua jornada de trabalho, de acordo com os artigos 131, XI e 132, I, da Lei Municipal nº 1.035/2013, princípios da moralidade e eficiência previstos no artigo 37 da CF 88 e art. 1º, §2º do Decreto Municipal nº 15/2016.	
Nexo de causalidade	<ul style="list-style-type: none">• A falta injustificada e/ou ausência de atendimento em 390 horas de janeiro a dezembro causou dano ao erário no valor de R\$ 72.457,59.	
Culpabilidade	<ul style="list-style-type: none">• É razoável esperar que o médico da Prefeitura Municipal de Sapezal cumprisse a carga horária estabelecida em seu concurso público (40 horas). Em caso de descumprimento de jornada de trabalho é justo esperar que tivesse havido desconto no salário mensal do servidor.• O servidor tem o agravante de possuir consultório médico próprio em Sapezal e realizar atendimentos a pacientes particulares nos horários em que deveria atender no Centro de Saúde, conforme demonstram os relatórios disponibilizados pela Unimed - Vale do Sepotuba.• O servidor possui vínculo trabalhista com a Agropecuária Maggi Ltda, laborando em fazenda da empresa em horário que deveria atender nas unidades de saúde, conforme demonstram as degravações telefônicas e o ofício de resposta da referida empresa.	Mantidos todos os elementos de responsabilização.

Fonte: equipe de auditoria.



4.3. Glosa

Quadro 5 - Ressarcimento dos valores especificados por mês e por responsável

José Maria Fraes Vasques Neto		
Competência	Data do pagamento	Valor a restituir
janeiro	01/02/2017	R\$ 2.873,13
fevereiro	24/02/2017	R\$ -
março	30/03/2017	R\$ -
Abril	27/04/2017	R\$ 4.714,92
maio	30/05/2017	R\$ -
Junho	30/06/2017	R\$ 3.756,22
julho	27/07/2017	R\$ 4.537,04
agosto	30/08/2017	R\$ 5.027,85
setembro	28/09/2017	R\$ 4.357,85
outubro	27/10/2017	R\$ 5.279,24
novembro	29/11/2017	R\$ 6.615,59
dezembro	21/12/2017	R\$ 8.044,56
TOTAL		R\$ 45.206,41

Juliano Felix de Mendonça		
Competência	Data do pagamento	Valor a restituir
janeiro	01/02/2017	R\$ 7.425,77
fevereiro	24/02/2017	R\$ 10.006,10
março	30/03/2017	R\$ 13.482,71
abril	27/04/2017	R\$ 2.078,88
maio	30/05/2017	R\$ 7.388,22
junho	30/06/2017	R\$ 8.035,95
julho	27/07/2017	R\$ 2.218,56
agosto	30/08/2017	R\$ 2.380,08
setembro	28/09/2017	R\$ 4.187,50
outubro	27/10/2017	R\$ 546,51
novembro	29/11/2017	R\$ 5.362,02
dezembro	21/12/2017	R\$ 9.345,30
TOTAL		R\$ 72.457,59

Wesley Coutinho de Lara		
Competência	Data do pagamento	Valor a restituir
janeiro	01/02/2017	R\$ 1.739,87
fevereiro	24/02/2017	R\$ 6.038,77
março	30/03/2017	R\$ 7.936,82
abril	27/04/2017	R\$ 5.540,49
maio	30/05/2017	R\$ 1.969,97
junho	30/06/2017	R\$ 4.228,77
julho	27/07/2017	R\$ 5.663,40
agosto	30/08/2017	R\$ 5.258,57
setembro	28/09/2017	R\$ 4.705,04
outubro	27/10/2017	R\$ 4.469,79
novembro	29/11/2017	R\$ 4.970,27
dezembro	21/12/2017	R\$ 5.149,02
TOTAL		R\$ 57.670,78

Rodrigo Bubans Felipe		
Competência	Data do pagamento	Valor a restituir
janeiro	01/02/2017	R\$ 5.694,59
fevereiro	24/02/2017	R\$ 5.355,42
março	30/03/2017	R\$ 9.919,56
abril	27/04/2017	R\$ 6.456,30
maio	30/05/2017	R\$ 2.848,47
junho	30/06/2017	R\$ 3.243,76
julho	27/07/2017	R\$ 1.630,84
agosto	30/08/2017	R\$ 3.253,49
setembro	28/09/2017	R\$ 8.119,56
outubro	27/10/2017	R\$ 4.368,51
novembro	29/11/2017	R\$ 5.993,59
dezembro	21/12/2017	R\$ 5.827,93
TOTAL		R\$ 62.712,03

Daniela Guimarães Itacaramby Roberto		
Competência	Data do pagamento	Valor a restituir
janeiro	01/02/2017	R\$ 1.742,24
fevereiro	24/02/2017	R\$ 4.806,99

Irui Carlos Morandini		
Competência	Data do pagamento	Valor a restituir
janeiro	01/02/2017	R\$ 3.606,75
fevereiro	24/02/2017	R\$ 2.433,28



março	30/03/2017	R\$ 5.083,72
abril	27/04/2017	R\$ 4.680,34
maio	30/05/2017	R\$ 3.224,30
junho	30/06/2017	R\$ 3.120,09
julho	27/07/2017	R\$ 3.958,54
agosto	30/08/2017	R\$ 4.801,31
setembro ²⁶	28/09/2017	R\$ 4.427,84
outubro	27/10/2017	R\$ 5.258,57
novembro	29/11/2017	R\$ 4.705,04
dezembro	21/12/2017	R\$ 2.892,21
TOTAL		R\$ 48.701,17

Fonte: equipe de auditoria.

março	30/03/2017	R\$ 3.558,81
abril	27/04/2017	R\$ 10.236,32
maio	30/05/2017	R\$ 2.212,95
junho	30/06/2017	R\$ 2.322,66
julho	27/07/2017	R\$ -
agosto	30/08/2017	R\$ 7.046,66
setembro	28/09/2017	R\$ -
outubro	27/10/2017	R\$ -
novembro	29/11/2017	R\$ 4.096,42
dezembro	21/12/2017	R\$ 4.124,85
TOTAL		R\$ 39.638,68

²⁶ Para a Sra. Daniela Guimarães, considerou-se duas horas cumpridas na data de 27/09/17 a partir de documentos enviados na defesa. Assim, duas horas (120 minutos) multiplicado pelo valor recebido por minuto para este mês, totalizam R\$ 277,20 => 2 x 60 x R\$ 2,31 => R\$ 277,20.



Quadro 6 - Valores a serem ressarcidos pelos secretários municipais de Saúde especificados por mês – exercício 2017

Responsáveis solidários	Mês de referência	Diferença	Data
Jarcedi Hahn	Janeiro	R\$ 17.387,76	01/02/2017
	Fevereiro	R\$ 23.285,13	24/02/2017
	Março	R\$ 30.062,06	30/03/2017
	Abril	R\$ 27.250,95	27/04/2017
	Maiο	R\$ 14.795,43	30/05/2017
	Junho	R\$ 21.463,69	30/06/2017
Marcos Roberto Luciano	Julho	R\$ 16.377,54	27/07/2017
	Agosto	R\$ 24.514,47	30/08/2017
	Setembro ²⁷	R\$ 17.678,23	28/09/2017
	Outubro	R\$ 15.554,11	27/10/2017
	Novembro	R\$ 25.749,34	29/11/2017
	Dezembro	R\$ 29.555,94	21/12/2017
Total Geral		R\$ 263.674,64	
Total Jarcedi Hahn		R\$ 134.245,02	
Total Marcos Roberto Luciano²⁸		R\$ 129.429,62	

Fonte: Equipe de auditoria.

²⁷ Para a Sra. Daniela Guimarães, considerou-se duas horas cumpridas na data de 27/09/2017 a partir de documentos enviados pela defendente. Assim, 2 horas (120 minutos) multiplicado pelo valor recebido por minuto para este mês, totalizam R\$ 277,20 => 2 x 60 x R\$ 2,31 => R\$ 277,20.

²⁸ Assim, o total considerado para fins de restituição para o Sr. Marcos Roberto Luciano foi deduzido em R\$ 277,20.



Quadro 7 - Valores a serem ressarcidos pelos Responsáveis pelo Setor de Recursos Humanos da SMS especificados por mês – exercício 2017

Responsáveis solidários	Mês de referência	Diferença	Data
Jakeline Coelho de Souza	Fevereiro	R\$ 23.285,13	24/02/2017
	Março	R\$ 30.062,06	30/03/2017
	Abril	R\$ 27.250,95	27/04/2017
	Maiο	R\$ 14.795,43	30/05/2017
Rosangela de Oliveira Kochen	Agosto	R\$ 24.514,47	30/08/2017
	Setembro ²⁹	R\$ 17.678,23	28/09/2017
	Outubro	R\$ 15.554,11	27/10/2017
	Novembro	R\$ 25.749,34	29/11/2017
	Dezembro	R\$ 29.555,94	21/12/2017
Total Geral		R\$ 208.445,66	
Total Jakeline Coelho de Souza		R\$ 95.393,57	
Total Rosângela de Oliveira Kochen³⁰		R\$ 113.052,09	

Fonte: equipe de auditoria.

²⁹ Para a Sra. Daniela Guimarães, considerou-se duas horas cumpridas na data de 27/09/2017 a partir de documentos enviados pela defendente. Assim, 2 horas (120 minutos) multiplicado pelo valor recebido por minuto para este mês, totalizam R\$ 277,20 => 2 x 60 x R\$ 2,31 => R\$ 277,20

³⁰ Assim, o total considerado para fins de restituição para a Sra. Rosângela Kochen foi deduzido em R\$ 277,20.



5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

439. Ante o exposto, submete-se o presente relatório à consideração superior com as seguintes propostas de encaminhamento:

I – **Aplicação de multa** prevista no artigo 286 da Resolução nº 14/2007 do TCE/MT a todos os responsabilizados deste processo, com base nos elementos de responsabilização apresentados no item 3.2 deste relatório.

II – **Aplicação de glosa** prevista no artigo 286 da Resolução nº 14/2007 do TCE/MT aos responsabilizados deste processo na forma do item 4.3 deste relatório.

III - **Estabelecimento de prazo**, não superior a 90 dias, **para apresentação de plano de ação pelos notificados** no processo para implementação das recomendações e determinações prolatadas pelo TCE/MT, com a designação dos responsáveis pela execução das medidas.

O **Plano de Ação** (item III) deverá conter, de forma obrigatória, um **cronograma** em que serão definidos os **RESPONSÁVEIS, AS ATIVIDADES E OS PRAZOS** para a implementação das deliberações do TCE-MT, advindas do julgamento desse relatório, no sentido de **corrigir os problemas identificados durante a auditoria**, conforme estrutura exemplificativa do quadro seguinte:

Deliberação	Ação a ser implementada	Etapas	Responsável	Atividades	Data de		Produtos
					Início	Fim	
Citar os itens, subitens ou parte dos itens.	Indicar as medidas que serão tomadas a fim de dar cumprimento à deliberação.	Indicar cada uma das etapas (partes) em que a ação será subdividida para sua implementação.	Indicar a pessoa ou o setor responsável pela implementação das etapas.	Indicar cada uma das atividades que serão realizadas para implementação das etapas.	Informar a data de início e de fim da realização da etapa.		Indicar os produtos esperados de cada etapa.

COMENTÁRIOS DO GESTOR – Registrar eventuais obstáculos ou dificuldades para a implementação das ações e ainda outras considerações que julgar importante.



IV – **Determinação à gestão de Sapezal/MT**, na forma prevista do artigo 286, § 2º da Resolução nº 14/2007, para que, **em prazo a ser definido pelo Conselheiro Relator**:

- a) apure corretamente as impontualidades e as inassiduidades de todos os servidores da Prefeitura Municipal de Sapezal/MT e proceda os respectivos descontos dos demais servidores e médicos da secretaria municipal de Saúde, na forma da Lei nº 1.035/2013 e do Decreto nº 15/2016, vigente no exercício de 2017.
- b) instaure procedimento administrativo disciplinar, nos termos da Constituição Federal e da legislação pertinente³¹ para apurar a incompatibilidade dos cargos efetivos ocupados pelo Sr. Iruí Carlos Morandini³², solicitando junto à Politec/MT informações para elucidação da situação, levando-se em consideração as faltas injustificadas do médico no cargo ocupado em Sapezal/MT desde a nomeação no último cargo;
- c) remeta os autos para conhecimento e apuração do Ministério Público do Estado de Mato Grosso, para apuração de possível improbidade administrativa por parte do Sr. Iruí Carlos Morandini.

V – **Recomendação à gestão de Sapezal/MT**, na forma prevista do artigo 286, § 2º da Resolução nº 14/2007, para que, **em prazo a ser definido pelo Conselheiro Relator**:

- a) proceda o cálculo retificador para o ressarcimento das parcelas referentes ao IRPF e à alíquota previdenciária para todos os médicos responsabilizados neste processo, de acordo com a metodologia³³ especificada neste relatório, desde que os valores considerados como glosa tenham sido restituídos pelos médicos.
- b) implemente ferramenta efetiva para o controle eletrônico de jornada de trabalho dos servidores municipais;
- c) regulamente os procedimentos de regulação dos pacientes, de modo a não convocar os médicos que prestam atendimento nas unidades básicas de

³¹ Artigo 37, XVI, “a” e “b” da CR 88 c/c art. 14, III; art. 146, XII; e 154 a 184 da Lei nº 1.035/2013, respectivamente.

³² Conforme itens 51 a 57 do relatório de análises (Documento nº 90.304/2018 - Sistema Control-P - TCE/MT) - e Apêndices 1 a 4 do relatório técnico preliminar (Documento nº 90.254/2018 – Sistema Control-P – TCE/MT).

³³ Parágrafos 218 a 222 do item 2 deste relatório conclusivo.



saúde do Município para realização de viagens em processo de regulação de pacientes; e

- d) regulamente os períodos de sobreaviso de servidores municipais do poder executivo, especialmente de médicos da secretaria municipal de Saúde; e



6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Constituição da República de 1888, Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm.

_____ **Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990**. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Disponível em:
<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1990/lei-8080-19-setembro-1990-365093-norma-pl.html>.

_____ **Portaria do Ministério da Saúde nº 2.488/2011**. Aprova a Política Nacional de Atenção Básica (PNAB), estabelecendo a revisão de diretrizes e normas para a organização da Atenção Básica, para a Estratégia Saúde da Família (ESF) e o Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS). Disponível em:
http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2011/prt2488_21_10_2011.html.

_____ **Política Nacional de Atenção Básica – PNAB**. Instituiu a Estratégia de Saúde da Família (ESF) como eixo central e estratégia prioritária para a promoção à saúde da população, prescrevendo que é necessária a existência de equipe multiprofissional (equipe saúde da família) composta por, no mínimo, médico generalista, especialista em saúde da família ou médico de família e comunidade com carga horária de 40 horas semanais. Disponível em:
<http://189.28.128.100/dab/docs/publicacoes/geral/pnab.pdf>.

_____ **Lei nº 1.035/2013** - Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Sapezal/MT. Dispõe sobre reformulação do Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Sapezal/MT e dá outras providências. Disponível em:
<https://leismunicipais.com.br/a/mt/s/sapezal/lei-ordinaria/2013/104/1035/lei-ordinaria-n-1035-2013-dispoe-sobre-reformulacao-do-estatuto-dos-servidores-publicos-do-municipio-de-sapezal-mt-e-da-outras-providencias-2015-08-13-versao-compilada>.

_____ **Decreto Municipal nº 15/2016**. Dispõe sobre a jornada de trabalho dos profissionais da saúde no município de Sapezal/MT e dá outras providências. Disponível em:
<https://leismunicipais.com.br/a/mt/s/sapezal/decreto/2016/2/15/decreto-n-15-2016-dispoe-sobre-a-jornada-de-trabalho-dos-profissionais-da-saude-no-municipio-de-sapezal-mt-e-da-outras-providencias>.



_____ **Decreto Municipal nº 07/2018.** Dispõe sobre a jornada de trabalho dos profissionais da saúde no município de Sapezal/MT e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/mt/s/sapezal/decreto/2018/0/7/decreto-n-7-2018-dispoe-sobre-a-jornada-de-trabalho-dos-profissionais-da-saude-no-municipio-de-sapezal-mt-e-da-outras-providencias>.

É o relatório.

Secretaria de Controle Externo de Saúde e Meio Ambiente em Cuiabá, 14 de fevereiro de 2019.

Humberto Faria Júnior ³⁴

Auditor Público Externo

³⁴ Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa nº 9/2012 do TCE/MT.