



PROCESSO Nº : 10239-3/2018 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : AUDITORIA DE CONFORMIDADE
UNIDADE : PREFEITURA MUNICIPAL DE SAPEZAL
RESPONSÁVEL : SERVIÇOS MÉDICOS
MARCOS ROBERTO LUCIANO – EX-SECRETÁRIO MUNICIPAL DE SAÚDE
JARDECI HAHN - EX-SECRETÁRIO MUNICIPAL DE SAÚDE
JAKELINE COELHO DE SOUZA – RESPONSÁVEL PELO SETOR RECURSOS HUMANOS
ROSÂNGELA DE OLIVEIRA KOHEN - RESPONSÁVEL PELO SETOR DE
INTERESSADOS : RECURSOS HUMANOS
DANIELA GUIMARÃES ITACAMARAMBY ROBERTO - MÉDICA
JOSÉ MARIA FRAES VASQUES NETO - MÉDICO
WESLEY COUTINHO DE LARA - MÉDICO
RODRIGO BUBANS FELIPE - MÉDICO
IRUI CARLOS MORANDINI - MÉDICO
JULIANO FELIX MENDONÇA - MÉDICO
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO JOÃO BATISTA CAMARGO

PARECER Nº 1.810/2019

AUDITORIA DE CONFORMIDADE. EXERCÍCIO 2017. PREFEITURA MUNICIPAL DE SAPEZAL. SERVIÇOS MÉDICOS. JORNADA DE TRABALHO DOS MÉDICOS NAS UNIDADES DE SAÚDE. IRREGULARIDADES RELACIONADAS AO CUMPRIMENTO DE CARGA HORÁRIA. INASSIDUIDADES E IMPONTUALIDADES. FRAUDE NO CONTROLE BIOMÉTRICO. PAGAMENTOS ILEGAIS. RECOMENDAÇÕES APLICAÇÃO DE MULTA, INSTAURAÇÃO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL E ENCAMINHAMENTO DOS AUTOS AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **Auditoria de Conformidade** realizada pela Secretaria de Controle Externo de Saúde e Meio Ambiente, com o escopo de avaliar a legalidade e a legitimidade do pagamento de salários efetuados aos servidores médicos da Prefeitura Municipal de Sapezal/MT no exercício de 2017.

2. As principais técnicas aplicadas pela equipe de auditoria foram:





inspeção física, extração eletrônica de dados, análise documental, cruzamento eletrônico, circularização e entrevista. 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.

3. Após análise e confronto de dados a Equipe de Auditoria evidenciou a presença do seguinte achado¹:

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

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\$ 224.313,16 e por fraudes ao controle biométrico de jornada no valor de R\$ 102.350,71.

4. Em respeito aos postulados constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa foram citados para apresentar esclarecimentos o Sr. Marcos Roberto Luciano – Secretário Municipal de Saúde², Sr. Jardeci Hahn - Secretário Municipal de Saúde, período de 01/01/2017 a 19/06/2017³, Sra. Jakeline Coelho de Souza – Responsável pelo Setor de Recursos Humanos da Secretaria Municipal de Saúde, período de 01/02/2017 a 01/06/2017⁴, Sra. Rosângela de Oliveira Kohen - Responsável pelo Setor de Recursos Humanos da Secretaria Municipal de Saúde, período de 01/08/2017 a 06/02/2018⁵, Sra. Daniela Guimarães Itacamaramby Roberto - Médica período de 01/01/2017 a 31/12/2018⁶, Sr. José Maria Fraes Vasques Neto - Médico período de 01/01/2017 a 31/12/2018⁷, Sr. Wesley Coutinho de Lara - Médico período de 01/01/2017 a 31/12/2018⁸, Sr. Rodrigo Bubans Felipe - Médico período de 01/01/2017 a 31/12/2018⁹, Sr. Iruí Carlos Morandini - Médico período de 01/01/2017 a 31/12/2018¹⁰ e Sr. Juliano Felix Mendonça - Médico período de

1. **Relatório Técnico** - Documentos digitais nº 90308/2018, 90304/2018, 90308/2018, 90255/2018, 90254/2018, 90257/2018.

2 Ofício nº 457/2018 Documento Digital nº 125163/2018

3 Ofício nº 458/2018 Documento Digital nº 125328/2018

4 Ofício nº 459/2018 Documento Digital nº 125330/2018

5 Ofício nº 460/2018 Documento Digital nº 125355/2018

6 Ofício nº 461/2018 Documento Digital nº 125356/2018

7 Ofício nº 462/2018 Documento Digital nº 125357/2018

8 Ofício nº 463/2018 Documento Digital nº 125358/2018

9 Ofício nº 464/2018 Documento Digital nº 125359/2018

10 Ofício nº 465/2018 Documento Digital nº 125360/2018





01/01/2017 a 31/12/2018¹¹.

5. Contudo, os ofícios endereçados aos senhores Jardeci Hahn, José Maria Fraes Vasques Neto, Wesley Coutinho de Lara, Rodrigo Bubans Felipe e a Sra. Jakeline Coelho de Souza retornaram em razão da inconsistência de endereço. Diante disso, foram novamente citados¹².

6. Por meio dos documentos externos nº 140465/2018, 148453/2018, 148860/2018, 148859/2018, 150641/2018, 182656/2018, 184885/2018, 178208/2018, 186130/2018, 188569/2018 e 241464/2018 os citados apresentaram manifestações acompanhadas de documentos.

7. Após análise das defesas apresentadas, a Secretaria de Controle Externo emitiu **Relatório Técnico Conclusivo**¹³, no qual opinou pela manutenção do achado de auditoria elencado no Relatório Preliminar. Diante disso, sugeriu, além de recomendações e determinações pertinentes, a aplicação da multa prevista no art. 286 da Resolução nº 14/2007 a todos os responsabilizados, bem como o estabelecimento de prazo, não superior a 90 dias, para apresentação de plano de ação a fim de sejam implementadas as recomendações e determinações prolatadas.

8. Vieram os autos para manifestação ministerial. **É o relatório.**

2. FUNDAMENTAÇÃO

9. Conforme o novo modelo de fiscalização implementado pela **Resolução Normativa nº 15/2016**, o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso tem como um dos instrumentos de fiscalização as auditorias (art. 2º, I), as quais são descritas como o “instrumento de fiscalização utilizado pelo Tribunal para o exame objetivo e sistemático das operações contábeis, orçamentárias, financeiras, operacionais e patrimoniais dos órgãos jurisdicionados” (art. 3º, *caput*).

11 Ofício nº 466/2018 Documento Digital nº 125361/2018

12 Ofício nº 831/2018 Documento Digital nº 165307/2018, Ofício nº 832/2018 Documento Digital nº 165308/2018, Ofício nº 833/2018 Documento Digital nº 165311/2018, Ofício nº 835/2018 Documento Digital nº 165312/2018, Ofício nº 836/2018 Documento Digital nº 165314/2018

13. **Relatório Técnico de Defesa** - Documento digital nº 67953/2018.





10. Como preceituam os arts. 4º e 5º da aludida norma, as auditorias são classificadas em “de conformidade”, “financeira” ou “operacional”, quanto à natureza, ou ainda como “coordenadas”, “especiais” ou “ordinárias”, quanto à forma, a saber:

Art. 4º. As auditorias, quanto à natureza, podem ser de regularidade, que abrange a auditoria de conformidade e a auditoria financeira, ou operacional.

§ 1º Auditoria de conformidade tem por objetivo o exame da legalidade e da legitimidade dos atos de gestão dos responsáveis sujeitos à jurisdição do TCE/MT, quanto ao aspecto contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial.

§ 2º Auditoria financeira tem por objetivo examinar se um conjunto de informações financeiras, seja na forma de conta ou demonstração contábil, no âmbito consolidado ou individual, evidencia adequadamente, em seus aspectos relevantes, os atos e fatos concernentes à administração orçamentária, financeira e patrimonial, de acordo com a legislação pertinente, os princípios e as normas contábeis aplicáveis.

§ 3º Auditoria operacional é uma técnica de exame independente e objetivo da economicidade, eficiência, eficácia e efetividade de organizações, programas e atividades governamentais, com a finalidade de promover o aperfeiçoamento da gestão pública.

Art. 5º. As auditorias, quanto à forma, podem ser coordenadas, especiais ou ordinárias.

§ 1º A auditoria coordenada será adotada quando o objeto e o escopo envolverem diferentes unidades gestoras fiscalizadas de uma ou mais relatorias, merecendo, para o alcance de melhores resultados, uma atuação conjunta e padronizada, desdobrando-se em um processo de auditoria por unidade gestora.

§ 2º A auditoria especial será adotada para objetos relevantes, de natureza incomum ou extraordinária, podendo envolver diferentes unidades gestoras fiscalizadas de uma ou mais relatorias, instruída por meio de um único processo de auditoria.

§ 3º Auditoria ordinária é a modalidade de auditoria previamente programada ou inserida no Plano Anual de Fiscalização - PAF, restrita a uma unidade gestora fiscalizada.

§ 4º As auditorias ordinárias, coordenadas e especiais podem ser, quanto à sua natureza, de regularidade ou operacionais. (grifou-se)

11. Importa ressaltar que as auditorias ordinárias são previamente previstas ou inseridas no Plano Anual de Fiscalização (PAF), elaborado de acordo com critérios de materialidade, relevância, risco e oportunidade, na forma dos art. 17 e seguintes da citada Resolução Normativa.

12. Em tal contexto, tal como se denota no Relatório Técnico Preliminar, o trabalho teve por finalidade verificar se os valores pagos a título de vencimento básico aos médicos efetivos das unidades de saúde do município de Sapezal estavam compatíveis com a jornada cumprida no período de janeiro a dezembro de 2017.





13. Segundo a Equipe Técnica, a norma vigente à época dos contratos e concursos previa uma jornada de 30 horas, as quais deveriam obrigatoriamente ser trabalhadas de segunda a sexta-feira das 7h às 11h e das 13h às 15h e as outras 10 horas que deveriam ser cumpridas de maneira complementar e comprovadas por intermédio de relatórios e documentos, totalizando 40 horas semanais.

14. 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.

15. Como amostra de auditoria, foram selecionados oito médicos da Atenção Básica de Saúde da Rede Pública municipal (PSF, UBS e Centro de Saúde) de Sapezal que trabalharam ininterruptamente no exercício de 2017.

16. Por meio de relatórios, ofícios e gravação telefônica, a Equipe Técnica constatou que os médicos selecionados possuíam vínculos empregatícios concomitantes (Unimed-Vale do Sepotuba, Agropecuária Maggi e Secretaria de Estado de Segurança Pública do Estado de Mato Grosso – SESP) e prestavam serviço em outro local no horário em que deveriam trabalhar nas unidades de saúde de Sapezal.

17. Após análise dos dados coletados, Equipe Técnica concluiu que 75% dos médicos apresentaram graves irregularidades no cumprimento de jornada entre janeiro e dezembro de 2017, alguns casos, inclusive, com fraude ao ponto eletrônico. Ou seja, somente dois dos oito médicos analisados cumpriram a carga horária satisfatoriamente.

18. O relatório técnico demonstrou também que foram realizados pagamentos por horas não cumpridas, os quais computam um prejuízo total de R\$ 326.663,87 (trezentos vinte e seis mil seiscentos e sessenta e três reais e oitenta e sete centavos) aos cofres municipais, conforme tabela abaixo:





Quadro 1 – Quantidade de horas trabalhadas e valores recebidos indevidamente pelos médicos de Sapezal, entre janeiro e dezembro de 2017

Nome	Horas não trabalhadas	Valor recebido indevidamente
Daniela Guimarães Itacaramby Roberto	390 horas	R\$ 45.206,41
Irui Carlos Morandini	303 horas	R\$ 57.670,78
José Maria Fraes Vasques Neto	385 horas	R\$ 48.978,37
Juliano Felix de Mendonça	545 horas	R\$ 72.457,59
Rodrigo Bubans Felipe	463 horas	R\$ 62.712,03
Wesley Coutinho de Lara	453 horas	R\$ 39.638,68
TOTAL	2.539 horas	R\$ 326.663,87

Fonte: equipe de auditoria.

19. Do montante supracitado, R\$ 224.313,16 referem-se à ausência de descontos por faltas e impontualidades no registro de jornada médica e R\$ 102.350,71 por fraudes ao controle biométrico de jornada. Isto é, do total recebido pelos oito médicos da amostra em 2017 (R\$ 1.501.404,16), 21,75% foi pago irregularmente.

20. Entretanto, apesar dessa realidade, o Setor de Recursos Humanos da Secretaria Municipal de Saúde de Sapezal informou à Secretaria Municipal de Administração em 2017 apenas 1,5% das faltas injustificadas apuradas na auditoria. Em outras palavras, de um total de R\$ 331.751,81 apurados em faltas pela equipe Técnica deste Tribunal, somente R\$ 5.087,94 foi devidamente contabilizado pela prefeitura.

21. Como pode ser demonstrado, o vulto de recursos apurados e pagos indevidamente é significativa, o que concede ao tema bastante interesse e relevância social.

22. Feitas essas considerações, passa-se a apreciar o mérito do achado de auditoria, bem como as defesas acostadas.

23. Em razão do grande número de envolvidos e para uma melhor didática e organização do parecer, serão expostos os argumentos de defesa apresentados por cada responsável, o posicionamento da Equipe Técnica e, a seguir, a manifestação





deste *Parquet* de Contas.

2.1 Análise do achado: 75% dos médicos da prefeitura não cumprem corretamente a carga horária em Sapezal

2.1.1 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\$ 224.313,16 e por fraudes ao controle biométrico de jornada no valor de R\$ 102.350,71.

Servidores do Setor de Recursos Humanos da Secretaria Municipal de Saúde

Sra. Jakeline Coelho de Souza – Responsável pelo Recursos Humanos da Secretaria Municipal de Saúde, período de 01/02/2017 a 01/06/2017;
Sra. Rosângela de Oliveira Kohen - Responsável pelo Recursos Humanos da Secretaria Municipal de Saúde, período de 01/08/2017 a 06/02/2018.

24. Em sede de defesa, a Sra. Jakeline Coelho de Souza - Responsável pelo Recursos Humanos da Secretaria Municipal de Saúde, período de 01/02/2017 a 01/06/2017, alegou que não possuía competência para controlar as horas não trabalhadas dos médicos, uma vez que essa responsabilidade era do Secretário Municipal de Saúde, o qual determinava que as faltas não fossem inclusas nos ofícios.

25. Por sua vez, a Sra. Rosângela de Oliveira Kohen - Responsável pelo Setor de Recursos Humanos da Secretaria Municipal de Saúde, período de 01/08/2017 a 06/02/2018¹⁴ informou que foi nomeada para o cargo de recepcionista em 01/08/2017 e destacada para o setor de Recursos Humanos da Secretaria Municipal.

26. Argumentou que, não obstante estar à disposição daquele setor, e minutar ofícios, não havia nenhum dispositivo legal que a obrigasse a fiscalizar a jornada de trabalho dos profissionais médicos, pois, a rigor, não possuía competência para tal, uma vez que a responsabilidade era do superior hierárquico e ordenador de despesas, ou seja, do Secretário Municipal de Saúde.

¹⁴ Documento digital nº 140465/2018





27. Salientou, ao fim, que houve na época determinação direta e verbal por parte do Secretário Municipal que as referidas faltas médicas fossem excluídas dos ofícios. Diante disso, ressaltou que sua função era simplesmente minutar ofícios, razão pela qual requereu sua ilegitimidade passiva, porquanto ausência de competência para os atos alegados.

28. Malgrado as alegações das responsáveis, estas foram não foram acolhidas pela **Secretaria de Controle Externo**, a qual destacou que 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.

28. Para a Equipe Técnica, tanto a Sra. Jakeline Coelho de Souza quanto a Sra. Rosângela de Oliveira Kohen não apresentaram elementos suficientes que comprovassem a 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. Entendeu que as responsáveis agiram 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. Assim sendo, manteve a irregularidade.

29. **Passa-se à análise ministerial.**

30. Como bem evidenciado pela auditoria, o município de Sapezal apresenta importantes falhas no controle da jornada médica. Não obstante o ponto eletrônico e câmaras de monitoramento nas unidades de saúde, percebe-se que as irregularidades detectadas pelo sistema eletrônico são simplesmente desconsideradas pelo setor de recursos humanos da Secretaria Municipal. O que faz cair por terra todo o investimento realizado.

31. Analisando-se detidamente as defesas apresentadas, percebe-se a clara pretensão dos interessados de se esquivarem de uma irregularidade pública e notória.





32. Deveras, não era competência da Sra. Jakeline Coelho de Souza e da Sra. Rosângela de Oliveira Kohen, a fiscalização e o controle da jornada médica, contudo cabia a elas confeccionar o ofício encaminhado para a Secretaria Municipal de Saúde e registrar no documento inconsistências apontadas nos sistemas de ponto.

32. Não se pode olvidar que era de conhecimento da Sra. Jakeline Coelho de Souza e da Sra. Rosângela de Oliveira Kohen as inassiduidades, impontualidades e cumprimento irregular de jornada em horário de almoço dos servidores dos médicos, e que nenhum registro ou providência em relação a isso foi realizado. O que demonstra um total desrespeito pela população que necessita de atendimento.

33. Se a função das senhoras Jakeline Coelho de Souza e Rosângela de Oliveira Kohen era a de elaborar as “minutas de ofício”, estas deveriam ser confeccionadas de forma fidedigna com os documentos de controle de jornadas assinadas pelos médicos manuais ou eletrônicas, o que denota uma atuação ilegal das responsáveis, uma vez que agiram negligentemente e permitiram, facilitaram ou concorreram para que terceiro se enriquecesse ilicitamente¹⁵.

34. Entretanto, cumpre fazer aqui uma observação sobre assunto levantado em sede de defesa pelas responsáveis: de que havia uma ordem direta e geral do Secretário de Saúde à época para que as inassiduidades e impontualidades dos médicos fossem abonadas e excluídas dos ofícios encaminhados.

35. De fato, como bem pontuado pela Equipe Técnica não há nos autos elementos suficientes que comprovem as ordens ilícitas emanadas pelo Secretário de Saúde. Contudo, deve-se ter mente que esse tipo de ordem dificilmente deixa rastro. São públicas, mas sem registro documental.

36. Ademais, é sabido a difícil posição do subordinado em evitar o

15Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

XII - permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente;





cumprimento de uma ordem, ainda que manifestamente ilegal¹⁶ advinda de superior hierárquico. Compreende-se que ela não altera a normalidade de entender e de querer, que é a substância da imputabilidade (art. 28, I, do CP), mas permite uma diminuição da reprovabilidade social.

36. De outra banda, não há no caso concreto uma excludente de culpabilidade, haja vista que as responsáveis tinham consciência da conduta ilícita praticada, isto é, não incide aqui o “erro de proibição” que ocorre quando o autor da conduta desconhece a ilegalidade do ato praticado.

37. Contudo, reconhece-se que as agentes apenas cumpriram ordens, confeccionaram os ofícios e os encaminharam à Secretaria Municipal de Saúde para fins de apreciação e assinatura, não possuindo a responsabilidade de homologar tal documento ou autorizar pagamento. Realizaram uma atividade-meio, de mera execução.

38. Assim sendo, malgrado a conduta com indícios de crime, uma vez que as responsáveis inseriram declarações falsas ou diversas daquelas que deveriam ser escritas com a finalidade de alterar a verdade do fato juridicamente relevante¹⁷, vê-se aqui uma atenuante: ausência de dolo.

39. O dolo é uma exigência do art. 28 da novel redação da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, a saber o Decreto-lei 4.657/1942: “O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de **dolo** ou **erro grosseiro**”. (grifo nosso)

40. Percebe-se que o dolo se aproxima da ideia de “*má-fé*”. Fábio Medina Osório afirma que:

o dolo, em direito administrativo, é a intenção do agente que recai sobre o suporte fático da norma legal proibitiva. **O agente quer realizar determinada conduta objetivamente proibida pela ordem jurídica**. Eis o dolo. Trata-se de analisar a intenção do agente especialmente diante

¹⁶Ordem manifestamente ilegal é aquela cuja antijuridicidade é evidente e desde logo perceptível.

¹⁷ Código Penal Brasileiro Art. 299 - Omitir, em documento público ou particular, declaração que dele devia constar, ou nele inserir ou fazer inserir declaração falsa ou diversa da que devia ser escrita, com o fim de prejudicar direito, criar obrigação ou alterar a verdade sobre fato juridicamente relevante.





dos elementos fáticos – mas também normativos – regulados pelas leis incidentes à espécie.¹⁸

41. Já para Carlos Alberto Hohmann Choinski ¹⁹:

Tampouco, o dolo se compõe na mera ilegalidade do ato, visto que, nas hipóteses de infração administrativa juridicamente relevante, há que se fixar, além da mera transgressão aos vínculos da lei a necessária avaliação do dolo. Assim, não basta a ilegalidade do ato, mas também a avaliação subjetiva do ato do agente para se formar juízo claro de reprovabilidade.

42. Nesse diapasão, verifica-se que o dolo, em direito administrativo, basear-se-á no desrespeito à legalidade exigida para o ato, mais especificamente numa vontade dirigida contra a boa-fé estatal.

43. No caso em comento, não se verificou uma vontade dirigida à prática da ilegalidade. Até porque, não basta a ilegalidade do ato para comprovar a presença do dolo. Faz-se mister, como dito, avaliar subjetivamente o ato do agente, para, assim, formar um juízo de reprovabilidade. De modo que carecem, pois, quaisquer evidências nos autos de que as responsáveis, voluntariamente, buscaram a realização de um ato desprovido de finalidade pública, ou mal-intencionado, razão pela qual não cabe sua penalização.

44. Desta feita, este Ministério Público de Contas manifesta-se pela manutenção da irregularidade, contudo opina pela exclusão de responsabilidade das senhoras Jakeline Coelho de Souza e Rosângela de Oliveira Kohen, haja vista a ausência de dolo na conduta praticada em sede de cumprimento de ordem manifestamente ilegal.

Servidores médicos da Secretaria Municipal de Saúde
--

Sr. Irui Carlos Morandini - documento digital nº 15084/2018
--

45. Em sede de defesa, o Sr. Irui Carlos Morandini alegou inicialmente violação ao devido processo legal, nos termos do art. 5º inciso LV da CF/88, uma vez

18 OSÓRIO, Fábio Medina. Improbidade Administrativa. Ed. Síntese, Porto Alegre, 1998, p. 135.

19 CHOINSKI, Carlos Alberto Hohmann. Estudo sobre o dolo no direito administrativo. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/19868-19869-1-PB.pdf>>. Acesso em 17 abril 2019.





que não foi intimado nem tomou conhecimento do aludido inquérito.

46. Assim sendo, sustentou a necessária coerência de que a nulidade do inquérito seja declarado de plano, em razão da ausência de pressupostos válidos para seu desenvolvimento, o que acabaria por inviabilizar a propositura de uma ação civil pública nele fundamentada.

47. No mérito, argumentou que não existem nos autos elementos capazes de responsabilizá-lo, haja vista a inexistência de ato de improbidade por ele praticada. Aduziu que a equipe técnica cometeu um equívoco ao afirmar que o médico não cumpria sua jornada de trabalho como médico da Prefeitura Municipal de Sapezal e fraudava o sistema de controle de jornada eletrônico, para que pudesse atuar em seu consultório particular, em Comodoro-MT e em seu outro vínculo trabalhista com a SESP, em Pontes e Lacerda-MT.

48. Argumentou ainda que o não registro do ponto no intervalo de almoço de forma nenhuma poderia ser caracterizado como fraude e que sempre cumpriu sua jornada conforme imposição do chefe do executivo da época. Salientou que, de fato possui uma clínica particular em Comodoro, na qual atende as perícias médicas que lhe são requisitadas pela autoridade policial, mas que, contudo, o exercício da profissão de forma particular não constitui vedação constitucional.

49. Ressaltou que cumpre a jornada imposta pelos superiores hierárquicos na forma do Decreto nº 15/2016 que dispõe em seu artigo 1º, §2º que os médicos deverão 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 deverão ser cumpridas fora do horário supramencionado e comprovadas por intermédio de relatório de atividades e documentos.

50. Sustentou também que sempre que fora requisitado, efetuou viagens e atendimentos fora do seu expediente ordinário, requerendo a oitiva dos secretários de saúde anteriores.

51. Quanto ao fato de possuir outro cargo público, qual seja a de médico





perito da Secretaria Estadual de Segurança Pública, com lotação no município de Comodoro, afirmou cumprir seu expediente ordinário na forma de plantão e de “sobreaviso”, sempre em períodos noturnos e que as demandas laborais dependem de requisição. Diante disso, afirmou que há compatibilidade de horário entre a função de perito e de médico no Município de Sapezal.

52. Ao fim, destacou não haver prova nos autos que comprovem a sua má-fé, bem como não possuir falta disciplinar ou responder algum processo administrativo. Nessa toada, requereu a rejeição do processo administrativo.

53. Malgrado as alegações do responsável, estas não foram acolhidas pela **Secretaria de Controle Externo**, a qual destacou que a execução de procedimentos de fiscalização por parte dos órgãos de controle ou externo não precisa, necessariamente, ser informada aos fiscalizados. Além disso, 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.

54. No que tange ao mérito, a Equipe Técnica salientou que os espelhos de registro de jornada de trabalho da prefeitura atestam que o Sr. Iruí Carlos Morandini não cumpria a sua jornada ou registrava a sua jornada de trabalho em períodos do dia em que as unidades de saúde não funcionavam e conseqüentemente não ocorriam atendimentos médicos aos usuários do SUS, razão pela qual manteve a irregularidade.

55. **Passa-se à análise ministerial.**

56. Preliminarmente, cumpre enfatizar o equívoco do Sr. Iruí Carlos Morandini ao confundir as auditorias realizadas pelos Tribunais de Contas com inquérito civil, processo administrativo investigativo, cuja instauração e presidência são exclusivas do Ministério Público e que dentre outros fins, visa colher evidências e provas que serão levadas à Justiça, por meio da ação civil pública.

57. Por outro lado, as auditorias, em especial a de conformidade, realizadas pelos Tribunais de Contas são procedimentos que tem por objetivo o exame





da legalidade e da legitimidade dos atos de gestão dos responsáveis sujeitos à jurisdição do TCE, quanto ao aspecto contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial. Possuem espeque constitucional (art. 70, parágrafo único, art. 71, IV e VIII e art. 75 da CF 88) e legal (Lei Complementar nº 269/2007) e são desenvolvidas de acordo com padrões reconhecidos internacionalmente, a exemplo das Normas Internacionais de Auditoria das Entidades de Fiscalização Superior (ISSAI), da Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (Intosai), e com as melhores práticas desenvolvidas por outras instituições superiores de controle de reconhecida experiência.

58. Frisa-se que a fase de coleta de dados, informações e evidências de uma auditoria não se requer, *a priori*, intimação, citação ou notificação dos interessados. Somente após o término dos trabalhos, nos quais haja eventual discrepância entre a situação existente e a norma (achado de auditoria), é que os responsáveis devem ser identificados e citados para exercício de direito de defesa. Assim sendo, não houve no presente processo lesão ao direito constitucional de contraditório e de ampla defesa do Sr. Iruí Carlos Morandini.

59. Adentrando-se ao mérito, cabe ressaltar que a Equipe Técnica acostou aos autos dados do controle biométrico de jornada fornecido pela Prefeitura Municipal, bem como imagens da câmera de segurança da Unidade de Saúde²⁰, que demonstram, de forma cabal, saídas reiteradas do médico durante o expediente, faltas injustificadas, saídas antecipadas ao término da jornada e o consequente descumprimento da jornada de trabalho.

60. Corroborando com a constatação o fato de o médico possuir outro cargo público na Secretaria Estadual de Segurança Pública – SESP – no município de Pontes e Lacerda-MT, distante cerca de 250km de Sapezal, no qual deve cumprir carga horária de 44 horas semanais e consultório próprio em município de Comodoro-MT, distante cerca de 125km de Sapezal.

61. Noutro giro, o responsável não trouxe aos autos documentos comprobatórios que atestassem a) a realização de viagens para acompanhamento de

20 Documento digital nº 90254/2018





pacientes, b) os atendimentos realizados fora do seu expediente ordinário, c) norma regulamentadora, portaria, o ato administrativo que autoriza o exercício da jornada de Médico perito sob forma de plantão e de “sobreaviso” e que comprove a compatibilidade de horários entre os dois cargos.

62. Analisando-se detidamente a conduta do Sr. Iruí Carlos Morandini e adentrando, pois, no campo da culpabilidade administrativa, entende-se que o servidor agiu com dolo, ou seja, tinha uma vontade consciente de contrariar os ditames da legislação que trata de seu regime jurídico. De modo que são relevantes nos autos as evidências de que o servidor, voluntariamente, buscou a realização de um ato desprovido de finalidade pública, ou mal-intencionado, cabe sua penalização na modalidade *dolo*.

63. Ante o exposto, o Ministério Público de Contas, em concordância com a equipe técnica, manifesta-se pela manutenção da irregularidade, bem como pela aplicação de multa ao Sr. Iruí Carlos Morandini nos termos do art. 286, inciso I, RITCE, haja vista o descumprimento reiterado da jornada de trabalho com recebimento integral.

64. Opina-se também pela determinação legal à atual gestão da Secretaria Municipal de Saúde, nos termos art. 22, parágrafo 2º, Lei Complementar nº 269/2007, para que no prazo de 60 dias, contados da publicação do Acórdão, instaure Procedimento Administrativo Disciplinar, para que se determine a postura do gestor e do servidor ao tempo da formação do vínculo funcional em comento, e o grau de culpabilidade quanto a fiscalização (gestor) e cumprimento de jornada (servidor), tendo em vista que o servidor possui outro cargo público na Secretaria Estadual de Segurança Pública – SESP – no município de Pontes e Lacerda-MT com carga horária de 44 horas semanais.

Sr. José Maria Fraes Vasques - documento digital nº 186130/2018

65. Em sede de preliminar, o Sr. José Maria Fraes Vasques alegou que, em razão de estar de atestado médico e em tratamento fora da cidade de Sapezal somente teve acesso ao ofício de notificação no dia 17/09/2018. Contudo, diante do





prazo fatal para defesa no dia 18/09/2018 e da impossibilidade de confeccionar sua peça de defesa, requereu devolução do prazo integral.

66. No mérito, impugnou o método alternativo proposto pela Equipe Técnica de que as 10 horas complementares previstas no Decreto nº 15/2016 pudessem ser realizadas das 15h às 17h na Unidade de Saúde. Ressaltou que este método alternativo adotado, além de não estar previsto no decreto municipal, deixou de considerar outros tipos de procedimentos realizados após às 17h no Hospital Renato Sucupira, mediante chamada de urgência e emergência, uma vez que, por anos, foi o único especialista em ortopedia do município, estando à disposição durante 24 horas.

67. Argumentou que, conforme dispõe a Lei Municipal nº 1053/2013, as visitas domiciliares são atribuições de médicos clínicos gerais do programa de saúde da família e não das especialidades como ortopedia, motivo pelo qual não cumpre a carga horária disciplinada no decreto.

68. Salientou que não há reclamações por falta de atendimento a pacientes, salvo no período de 31/12/2016 a 03/01/2017 (falta justificada, comunicação interna 023/2017) e férias (comunicação interna 073/2017). Aduziu, ademais, que, pela simples análise do cartão ponto, não se pode alegar que recebeu indevidamente, pois não se levou em consideração os atendimentos realizados fora do horário de expediente.

69. Acrescentou que participava de ações desenvolvidas pelo município como: 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.

70. Registrou que o Decreto Municipal nº 15/2016 estipulou carga horária de 30 horas semanais para médicos. Posteriormente houve emissão do Decreto nº 79/2018, que estabeleceu a jornada de trabalho ininterrupta de 6 horas diárias para os trabalhadores médicos especialistas. Em seguida, o Decreto nº 91/2018 flexibilizou o cumprimento da jornada ininterrupta de 6 horas no período vespertino.





71. Lembrou que a Lei Municipal nº 1.035/2013 disciplinou que a carga horária pode ser alterada, respeitando o interesse da administração e dos usuários. Por isso concluiu que, havendo lei municipal que autoriza o estabelecimento de jornadas diferenciadas, bem como o decreto municipal que estabelece jornada diferenciada para médicos especialistas, a sua jornada de trabalho se enquadrou nas disposições vigentes não havendo que se falar em irregularidade,

72. No que tange à alegação da Equipe Técnica de que estaria realizando atendimento particular dentro do horário em que deveria estar laborando para o município, destacou que os horários apresentados no relatório apenas identificam o momento que a consulta foi lançada no sistema, não sendo possível afirmar que estes são os horários em que o atendimento foram realizados.

73. Sustentou, outrossim, que a ligação que consta no apêndice nº 8, item 1.4, do relatório Técnico é inócua, pois foi realizada em 21/02/2018, período fora daquele que foi investigado, não podendo ser considerado como indício de prova.

74. Atacou que a metodologia de cálculo utilizada pela Equipe Técnica também está equivocada. Como ele é trabalhador mensalista, deveria ser utilizado o método no qual se divide o salário mensal pelo número de horas (220 horas), chegando-se ao valor da hora trabalhada e posteriormente ao minuto trabalhado. Neste contexto, requereu o recálculo, haja vista erro aritmético no cálculo do minuto trabalhado.

75. Impugnou também a metodologia dos cálculos realizados como forma de recomposição do holerite para fins de ressarcimento. Segundo o responsável, o valor de desconto das faltas deveria ser calculado sobre o valor do salário bruto. 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.

76. Ao fim, requereu que, caso seja mantida todas as metodologias utilizadas pelo Tribunal, que os cálculos sejam refeitos para se excluir o imposto de





renda, uma vez que este já foi retido na fonte e recolhido aos cofres públicos e não foram necessariamente restituídos ao servidor.

77. Após análise da defesa, a **Secretaria de Controle Externo** manteve a impropriedade, contudo acatou parcialmente a defesa apresentada. Destacou primeiramente que o Hospital Renato Sucupira em Sapezal/MT não é um hospital público, razão pela qual os trabalhos realizados nesta unidade, não devem ser considerados como cumprimento efetivo de carga horária complementar de 10 horas.

78. Ressaltou que a metodologia desenvolvida na auditoria levou em consideração todos os cálculos efetuados, envolvendo muitos parâmetros inter-relacionados a serem quantificados. Assim, com o objetivo de obter maior exatidão e clareza nos cálculos, a equipe Técnica desenvolveu a metodologia apresentada, não importando em prejuízos para os servidores que causaram danos ao erário público.

79. Quanto à alegação de prejuízos financeiros relacionados à metodologia de cálculo da glosa, considerou **parcialmente** a tese da defesa, tecendo as seguintes considerações:

- a) **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.
- b) **Os erros aritméticos nos cálculos de ressarcimento** na forma do Apêndice nº 3 do relatório técnico preliminar alegados pela defesa do Sr. José Maria **não ocorreram**.
- c) **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.
- d) Nesse sentido, **os cálculos retificadores devem ser realizados pelo setor competente da Prefeitura Municipal de Sapezal/MT**, que é o ente contratante do médico.
- e) **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.

80. **Feitas essas considerações passa-se a análise ministerial.**





81. Preliminarmente, cabe refutar o requerimento de devolução do prazo para defesa. A alegação de que a citação foi recebida por secretária da clínica, não se presta a desconstituir a regularidade da notificação, posto que nos processos perante os Tribunais de Contas, como cediço, as notificações não precisam ser pessoais.

82. Em que pese o Sr. José Maria ter argumentado que ficava inteiramente à disposição do município mediante “sobreaviso”, deve-se diferenciar se tal jornada decorreu da sua função como médico ou de seu vínculo jurídico com o município, dado que o que se discute nos autos é o cumprimento da jornada médica prevista no Decreto nº 15/2016 e não o seu ofício como único médico ortopedista do município.

83. Não obstante a isso, o responsável não acostou aos autos documentos comprobatórios que demonstrassem o “sobreaviso”, bem como não comprovou as diversas participações em ações de saúde realizadas para fins de complementação de sua jornada.

84. No que tange a prestação de serviço no Hospital Renato Sucupira, em que pese este ser um hospital particular que possui atendimentos públicos também, o responsável não juntou comprovantes de registro dos plantões ou lista de atendimentos e/ou procedimentos realizados, bem como que estes plantões/atendimentos faziam parte das 10 horas complementares previstas no Decreto nº 15/2016.

85. Cumpre ressaltar, ademais, que tanto a Lei Municipal nº 1.053/2013 como o Decreto nº 15/2016 não disciplinam jornada semanal de 30 horas para médicos especialistas conforme sustentado. Em pesquisa realizada nos dois atos normativos não foi encontrado artigo que disciplinasse a exceção:

Lei Municipal nº 1.053/2013²¹

SEÇÃO II DO REGIME DE TRABALHO

Art. 33. Para os profissionais: nutricionista, fonoaudiólogo, fisioterapeuta, psicólogo e assistente social, os quais desempenham funções na saúde, educação e ação social, a carga horária será a partir deste plano de 30 horas semanais.

21 Disponível em <

https://sic.tce.mt.gov.br/74/assunto/listaPublicacao/id_assunto/325/id_assunto_item/1681> acessado em 15/04/2019





Art. 34. Para os demais servidores ocupantes dos cargos de Carreira dos Profissionais do Sistema Único de Saúde do Município de Sapezal, o regime de trabalho será de 40 horas semanais.

§1º Fica assegurada aos servidores da SMS a possibilidade de cumprirem a carga horária semanal de trabalho em Escala de Plantão, conforme critérios definidos em Instrução Normativa própria.

§2º O servidor que exerce suas funções públicas em Regime Especial de Trabalho em Tempo Integral ou em Escala de Plantão, que, eventualmente, for nomeado para cargo em Comissão deverá, obrigatoriamente, cumprir jornada de trabalho correspondente ao cargo Comissionado/Função de Confiança, ficando, automaticamente, excluído dos Regimes Especiais de Trabalho.

§3º Os Profissionais de Nível Superior do SUS com perfil médico e odontológico de PSF ficam submetidos ao Regime de Trabalho previsto no caput deste artigo, observada a tabela constante dos anexos, salvo disposição legal em contrário, no que concerne a Regulamentação da Profissão. (grifo nosso)

Grupo Ocupacional	Perfil Profissional	Vagas	Carga horária
Profissional de Nível Superior	Formação Geral:		
	Médico Clínico Geral	10	40 horas
	Médico Clínico Geral	5	20 horas
	Engenheiro Sanitarista	1	40 horas
	Farmacêutico	2	40 horas
	Bioquímico	4	40 horas
	Enfermeiro	10	40 horas
	Odontólogo	8	40 horas
	Veterinário	2	40 horas
	Especialistas:		
	Médico Anestesiologista	5	40 horas
	Cirurgião Geral	5	40 horas
	Médico Cardiologista	5	40 horas
	Ginecologista	5	40 horas
	Médico do Trabalho	5	40 horas
	Ortopedista	5	40 horas
	Pediatra	5	40 horas
	Formação Geral:		
	Nutricionista	2	30 horas
	Assistente Social	2	30 horas
	Enfermeiro	10	40 horas
	Fisioterapeuta	6	30 horas
	Fonoaudiólogo	3	30 horas
Psicólogo	3	30 horas	

86. O que se observa, após uma análise geral da defesa, foi um erro na interpretação do Decreto nº 15/2016. Resumidamente o Decreto nº 15/2016 possibilitou que a jornada de 40 horas fosse cumprida da seguinte forma: 30 horas semanais de segunda a sexta na Unidade de saúde e 10 horas cumpridas por meio de palestras, teleconsultas, consultas domiciliares e outros. Entretanto, o que se constata





é que as 10 horas complementares à jornada de 30 horas simplesmente foram desconsideradas pelos profissionais.

87. Vale enfatizar que não se localizou nenhuma legislação municipal que disciplinasse aos médicos especialistas a jornada de 30 horas semanais ou que os dispensassem das vistas domiciliares, uma vez que as visitas compunham a forma de cumprimento da jornada de 40 horas, como segue:

Decreto nº 15/2016²²

Considerando que a Lei Municipal nº: 1053/2013, Art. 33, define regime de trabalho diferenciado para os profissionais que desempenham funções na saúde: nutricionista, fonoaudiólogo, fisioterapeuta, psicólogo e assistente social, a carga horária de 30 horas semanais;

Considerando que o art. 34, da Lei Municipal nº: 1053/2013 prevê o regime de trabalho de 40 horas semanais para os demais servidores ocupantes dos cargos de Carreira dos Profissionais do Sistema Único de Saúde do Município de Sapezal;

DECRETA:

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;

²² Disponível

<https://sic.tce.mt.gov.br/74/assunto/listaPublicacao/id_assunto/325/id_assunto_item/1683>.

em
Acesso

em 15 abril 2019.





88. No que concerne aos Decretos nº 79/2018 e 91/2018, citados pelo responsável, vale pontuar que não serão analisados por este Ministério Público de Contas, pois foram editados em período posterior ao analisado pela auditoria.

89. De outra banda, vale anotar que assiste razão ao responsável de que não se pode afirmar veementemente que este realizou consultas em horário que deveria estar apresentado serviço ao município, pois no Ofício encaminhado Unimed - Vale do Sepotuba²³ consta a ressalva de que os horários lançados na planilha se referem aos horários de lançamento da consulta no sistema.

90. Em que pese ser do conhecimento geral, que o pressuposto para uma consulta ser liberada é a autorização (registro) pela Unimed e que isso ocorre quase que simultaneamente ao atendimento ou com poucos minutos de diferença, deve-se levar em consideração a informação constante no ofício.

91. Noutro giro, refuta-se a alegação de que as ligações telefônicas não podem ser utilizadas como prova para demonstrar que o responsável não cumpria a jornada. Em que pese terem ocorrido em 21/02/2018, contribuem para o conjunto probatório, tendo em conta que foram realizadas por funcionários públicos, de maneira totalmente independente e imparcial, são complementares a outras evidências (horários de atendimento médico do Sistema SIGSS, livros de registro de ponto, livros de atendimento de visitas domiciliares, reclamações da ouvidoria municipal) e não apresentam quaisquer tipo de nulidade. Em suma, essas ligações se unem a todo o conjunto probatório tido nos autos e corroboram para confirmar as irregularidades apuradas.

92. Fazendo-se uma análise geral de todo o arcabouço de evidências trazido aos autos, verifica-se que, de fato, a jornada de trabalho não foi cumprida a contento, tendo em vista que o médico não fazia o registro de saída no ponto no intervalo do almoço. Este registrava a entrada às 7 horas e a saída às 15 horas, como se tivesse trabalhado 8 horas seguidas. Ademais, foi confirmado pelos próprios servidores que o Centro de Saúde Marcelo Mecca fechava das 11 às 13 horas, não

23 Documento digital nº 90255/2018 Apêndice 6





havendo atendimento neste horário.

93. Todavia, no que se refere ao cálculo de quantificação do dano para fins de ressarcimento, este *Parquet* entende que deve ser feito de maneira muito criteriosa para evitar que injustiças sejam perpetradas.

94. Isso porque a Secretaria de Controle Externo ao calcular as horas não trabalhadas, levou em consideração saídas em horário de expediente, inconsistência no registro de jornada, jornada das 15h às 17h na unidade de saúde como cumprimento das 10 horas complementares e horas que o servidor supostamente encontrava-se em consultório particular realizando atendimento. Entretanto, vale destacar que não há certeza absoluta que os horários lançados na planilha da Unimed-Seputuba correspondem aos horários de atendimento.

95. Desta feita, analisando-se todo arcabouço de evidências constantes nos autos, este Ministério Público de Contas entende que, em que pese ser fato irrefutável o descumprimento da jornada, para a quantificação do dano, faz-se necessário a instauração de Tomada de Contas Especial, nos termos do art. 156 do RITCE, de modo identificar a quantidade exata ou pelo menos aproximado de horas não trabalhadas pelo Sr. José Maria no centro de saúde do município. Para isso, deve ser identificado o momento em que as consultas na clínica particular foram realizadas.

96. No que concerne ao cumprimento da jornada, entende-se que o servidor tinha uma vontade consciente de descumpri-la e contrariar os ditames da legislação que trata de seu regime jurídico. De modo, pois, que são relevantes nos autos as evidências de que este, voluntariamente, buscou a realização de um ato desprovido de finalidade pública, ou mal-intencionado, cabe sua penalização.

97. Ante o exposto, o Ministério Público de Contas, em concordância com a equipe técnica, manifesta-se pela manutenção da irregularidade, bem como pela aplicação de multa ao Sr. José Maria Fraes, nos termos do art. 286, inciso I, RITCE, haja vista o descumprimento reiterado da jornada de trabalho com recebimento integral.





Sr. Rodrigo Bubans Felipe – Documento Digital nº 184885/2018

98. Preliminarmente, o Senhor Rodrigo Bubans Felipe alegou a tempestividade de sua defesa uma vez que recebeu Ofício de citação no dia 04/09/2018 e sua defesa foi enviada por correio na data de 18/09/2018.

99. No mérito, argumentou que, diante da sistemática regulamentada pelo Decreto nº15/2016 executava semanalmente a jornada de 30 horas com atendimento na unidade de saúde, a qual estava lotado. As outras 10 horas remanescentes realizava visitas domiciliares a pacientes. Salientou que todas as visitas podem ser comprovadas por meio de relatórios elaborados por ele e pela enfermeira responsável pela unidade de saúde e que cada visita durava 1h e 30 min:

- 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 ao paciente Ignez dos Santos Cabal;
- 12/05/2017 visita paciente Ignez dos Santos Cabal;
- 24/05/2017 visita ao paciente Eraldo Hutll;
- 08/06/2017 visita paciente Tatiane Marques Feitosa;
- 23/06/2017 visita paciente Tatiane Marques Feitosa;
- 23/06/2017 visita a paciente Loreni;
- 28/06/2017 visita paciente Tatiane Marques Feitosa;
- 10/08/2017 visita 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;
- 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

100. Aduziu que estas visitas não foram levadas em consideração pela Equipe Técnica, bem como o tempo despendido para executá-las não foi descontado do cálculo para fins para devolução de valores.

101. Destacou que a Prefeitura Municipal não efetuava o pagamento das horas de sobreaviso que ele permanecia à disposição do município para realizar o transporte de passageiros para outros municípios. Anotou que a Prefeitura efetuava





tão somente o pagamento da diária de deslocamento, que tinha como objetivo cobrir despesas com hospedagem e alimentação do médico que acompanhava os pacientes.

102. Frisou que tal situação ocorria, pois havia um acordo verbal entre ele e o Secretário de Saúde à época de que as 10 horas remanescentes da jornada poderiam ser compensadas com horas de sobreaviso, as quais não eram pagas. Para provar o alegado, anexou à sua defesa a escala de sobreaviso da ambulância referente aos meses de janeiro e fevereiro de 2017, em que permaneceu por 12 horas à disposição do município para realização de viagens com transporte de pacientes, sendo 05 dias no mês de janeiro e 8 dias no mês de fevereiro.

103. No que tange aos atendimentos particulares ocorridos na clínica Centerclin e na Agropecuária Maggi, argumentou que as assinaturas constantes nos pontos dos meses de janeiro a dezembro de 2018 não pertencem a ele. Suas assinaturas estão presentes nos pontos de dezembro/2016 a Janeiro/2017, março/abril, setembro/outubro, outubro/novembro e novembro e podem ser facilmente comparadas.

104. Salientou que tal situação serve para demonstrar que os relatórios de pontos apresentados pela Prefeitura Municipal não devem ser tidos como fidedignos visto que a própria assinatura dos colaboradores não corresponde com a realidade. Ressaltou também que muitas vezes não era permitido ao servidor conferir o registro de ponto mensal.

105. Frisou ainda que as imagens anexadas no Relatório Técnico não deixam qualquer evidência de que ele estava fraudando o registro de ponto, visto que as câmeras filmavam apenas entrada e a saída da unidade de saúde, motivo pelo qual não pode ser feita uma interpretação extensiva de apenas 4 dias de análise (12,13,27,28 de dezembro de 2017) para todo ano de 2017.

106. Enfatizou que a alegação de fraude é no mínimo temerária, uma vez que atribui conduta criminosa que macula a sua honra e não serve para comprovar que este retornou a unidade saúde tão somente para registrar o ponto. À vista disso, alegou que tais afirmações devem ser rechaçadas.





107. Com o fito de demonstrar a sua boa-fé, alegou que, com a revogação do Decreto nº 15/2016, ocorrida em janeiro de 2018, entendeu por bem pedir exoneração do cargo que ocupava. Desta forma, na data de 10/03/2018 protocolou seu pedido de exoneração, sendo esta publicada na data de 19/03/2018 conforme portaria nº 137/2018.

108. Registrou que, em nenhum momento, teve o interesse de lesar os cofres públicos, tão pouco prejudicar a população sapezalense, razão pelo qual requereu a desconsideração do achado e alternativamente, no caso de entendimento pela necessidade de restituição de valores, que fossem abatidos dos cálculos as horas trabalhadas e comprovadas nos relatórios de visitas domiciliares a pacientes e jornadas realizadas a título de sobreaviso.

109. Após análise da defesa apresentada, a **Secretaria de Controle Externo** considerou parcialmente as alegações sustentadas, mas manteve a irregularidade.

110. A Secretaria de Controle Externo, considerou 15 das 18 visitas domiciliares acostadas pelo médico em sede de defesa, contudo refutou o tempo assinalado para sua execução (1 h e 30min). Isso porque, segundo a Equipe Técnica, o Sr. Rodrigo Bubans 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.

111. Diante disso, fixou para as vistas domiciliares, um prazo de 20 minutos de deslocamento e 30 minutos para atendimentos, perfazendo o tempo de 50 minutos por cada atendimento domiciliar.

112. No que tange aos plantões em regime de sobreaviso, destacou que, por advirem de um acordo informal, não podem ser considerados. No que tange às impugnações da defesa ao uso das imagens da câmera de segurança da unidade, a Equipe salientou que 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, respostas da empresa Agropecuária Maggi e atendimentos registrados no sistema da Unimed– Vale do Sepotuba.

113. Feitas essas considerações passa-se à análise ministerial.

114. Em que pese ser de fácil constatação que a assinatura do médico nas atas de visita estar diferente de outros documentos por ele assinados, como termo de posse, carteira de motorista e manifestações de defesa, não possui este *Parquet* conhecimento técnico para afirmar, de forma contundente, que houve fraude a documentos públicos, necessitando portanto de perícias técnicas. Diante disso, acata-se os 15 relatórios, acostados aos autos pelo responsável. Ressalta-se, todavia, que os relatórios dos dias 21/08/17, 16/10/2017, 23/10/17 e 29/11/17 não serão aceitos em razão da ausência de assinatura por parte do médico.

115. Cabe nesta oportunidade frisar que as atas de visitas domiciliares, a similitude de qualquer outro procedimento, devem ser acompanhadas do nome completo do paciente, patologia, data, horário e local do atendimento, procedimentos realizados, tempo de total dispendido, além da assinatura do paciente ou de seu responsável, e carimbo e assinatura dos profissionais de saúde que realizaram a visita. Tais informações são importantes, pois configura um registro que o paciente realmente foi atendido naquela data, horário e local e que este tem ciência dos procedimentos realizados. Ademais, serve como respaldo para os profissionais que realizaram o atendimento e documento público de amparo que pode ser requerido pelo paciente na superveniência de alguma intercorrência.

116. No que tange ao tempo de atendimento, refuta-se a alegação de que cada visita durava em média 1h e 30min. A Equipe Técnica demonstrou nos autos que o responsável realizava cerca de 1 consulta a cada 5 minutos. Diante disso, não é razoável, e soaria até contraditório, considerar que os atendimentos domiciliares, que, em muitos casos, somente aferia-se a pressão arterial e verificava-se o uso correto e contínuo de medicamentos, tinham a duração de 1h e 30min.

117. Quanto a alegação de que as assinaturas das folhas de cumprimento de jornada de alguns meses não correspondem à assinatura do responsável, cumpre





informar que o ônus da prova recai a quem alega. Desta feita, cabia ao Sr. Rodrigo Bubans Felipe demonstrar que houve falsificação de assinatura em documento público. De outra banda, não houve registro em sua defesa que este tomou qualquer tipo de providência (boletim de ocorrência ou solicitação de perícia) em face ao ocorrido, limitou-se a alegar divergência na assinatura.

118. Não obstante a isso, em razão dos diversos indícios de improbidade administrativa, indícios de crime de falsidade ideológica, este *Parquet* de Contas entende por bem encaminhar os autos ao Ministério Público Estadual para que diligências e análises mais acuradas do assunto possam ser realizadas.

119. No que diz respeito à competência desta Corte, cumpre enfatizar que, de fato, a jornada de trabalho não foi cumprida a contento. Isso pode ser extraído tanto das imagens de videomonitoramento, as quais comprovam saídas antes do fim da jornada e retorno à unidade apenas no fim do expediente, como pode ser deduzido também das inconsistências do ponto biométrico, nas reclamações à Ouvidoria do Município, denúncias ao TCE e principalmente nas gravações de áudio de ligações telefônicas²⁴ realizadas à clínica particular em que o médico atendia.

120. Nestas ligações, é possível constatar que o médico tinha horários fixos, os quais se chocavam com os horários que deveria estar à disposição do município na Unidade de Saúde ou por outra forma de cumprimento da jornada prevista no §2º, alínea “b” do Decreto nº 15/2016:





1.5 Ligação para Consultório Centerclin para saber horários em que o Sr. Rodrigo Bubans realiza consultas no município de Sapezal:

Arquivo: call_16-45-50_OUT_33832295

Data: 21/02/2018

Horário: 16:45

Telefone chamado: 65-3383-2295

Telefonista do consultório:	Juliana, boa tarde.
Auditor:	Boa tarde, gostaria de verificar os horários que o doutor Rodrigo Bubans ele atende.
Telefonista do consultório:	Ele atende segunda, quarta e sexta na parte da manhã das 9 às 11 e das 15 às 17 e na terça e na quinta é só no período da tarde.
Auditor:	Qual que seria na terça e na quinta?
Telefonista do consultório:	É só no período da tarde, das 15 às 17
Auditor:	Das 15 às 17, então tá, como que tá essa semana pra marcar?
Telefonista do consultório:	É ordem de chegada o nosso atendimento.
Auditor:	Ah, tá, entendi. Então tá legal, eu torno a ligar novamente.
Telefonista do consultório:	Tudo bem então, obrigado.

121. Neste contexto, entende-se que o servidor tinha uma vontade consciente de descumprir a jornada estipulada e contrariar os ditames da legislação que trata de seu regime jurídico. De modo que são relevantes nos autos as evidências de que este, voluntariamente, buscou a realização de um ato desprovido de finalidade pública, ou mal-intencionado, cabe sua penalização.

122. Ante ao exposto, o Ministério Público de Contas, em concordância com a equipe técnica, manifesta-se pela manutenção da irregularidade, bem como pela aplicação de multa ao Sr. Rodrigo Bubans Felipe, nos termos do art. 286, inciso I, RITCE, haja vista o descumprimento reiterado da jornada de trabalho com recebimento integral.

123. Opina-se também pela recomendação à atual gestão da Secretaria Municipal de Saúde de Sapezal a) para que estabeleça um padrão de preenchimento para as atas de visitas domiciliares, disciplinando que estas sejam complementadas como o nome completo do paciente, patologia, data, horário e local de atendimento, descrição dos procedimentos efetuados, tempo de total dispendido para deslocamento e atendimento, assinatura do paciente ou de seu responsável, carimbo e assinatura dos





profissionais de saúde; b) Intensifique a implementação do sistema e-SUS²⁵ nas Unidades de Saúde, principalmente aquelas de atenção primária, de modo a se ter conhecimento da produtividade diária de cada profissional médico, controlar a imunização, fazer uma gestão da lista de espera de encaminhamentos, do cuidado com doenças crônicas, além de monitorar pacientes faltosos e realizar controle de medicamentos e pedido exames pelo computador.

124. Noutro giro, no que concerne à quantificação do dano faz-se as mesmas considerações feitas no item anterior: de que é necessário a instauração de Tomada de Contas Especial, nos termos do art. 156 do RITCE, de modo identificar a quantidade exata ou, pelo menos, aproximada das horas não trabalhadas pelo Sr. Rodrigo Bubans Felipe no centro de saúde do município.

125. Ademais, em razão do indício de improbidade administrativa e indícios de crime falsidade ideológica, este *Parquet* de Contas opina pelo encaminhamento dos autos ao Ministério Público Estadual.

Sr. Juliano Félix de Mendonça – Documento Digital nº 148453/2018

126 Em sede de defesa, o responsável alegou que, por vezes, o seu atendimento ia além das 11 horas realizando consulta às 12 horas ou 13 horas e que, em regra, não realizava atendimento no período da tarde.

127. Ressaltou que não há se falar em má-fé, pois agiu de forma íntegra a garantir o princípio da hierarquia, uma vez que cumpria ordens originadas de acordo firmado com a antiga Secretaria de Saúde, no qual disciplinava o cumprimento de 6 horas corridas, razão pela qual ficava em seu horário de almoço trabalhando até às 13 horas.

²⁵ e-SUS é um sistema informatizado do Sistema Único de Saúde em que todos os dados são inclusos neste sistema imediatamente, desde o prontuário médico, pedido de exames, vacinas, controle de medicamentos e quantidade de pacientes atendido por cada médico, em resumo, tudo que foi feito com o paciente. As informações são inclusas de forma individualizada para cada cidadão, por exemplo: se o paciente tem um cartão de vacina do SUS, pode até perder este cartão, pois todas as vacinas que este paciente tomou estão registradas no sistema. O e-SUS foi criado em 2015 e a implantação deve ser feita gradativa pelos municípios, pois é um sistema que precisa de treinamento e internet.





128. Argumentou também que era escalado para fazer atendimentos à noite como forma de compensação das horas. Para comprovar o alegado anexou lista de pacientes atendidos no período noturno entre os meses de Janeiro de 2017 a Dezembro de 2018.

129. Sustentou ainda que não houve dolo ou má-fé nos atos praticados, bem como dano ao erário, enriquecimento ilícito ou atentado ao princípio da moralidade administrativa. Diante disso, requereu a procedência dos esclarecimentos e o afastamento das irregularidades.

130. Não obstante as alegações do responsável, a **Secretaria de Controle Externo**, manteve as irregularidades apontadas, destacando que a apresentação da lista de atendimentos realizados no período noturno no interstício de janeiro de 2017 a dezembro de 2018 não confirmam que aqueles atendimentos foram efetivamente realizados em unidades públicas de saúde.

131. Pontuou ainda que o responsável não comprovou que possuía autorização para realizar escalas noturnas como forma compensar as horas semanais. Assim, não foi comprovado o efetivo cumprimento da jornada de trabalho.

132. **Feitas essas considerações passa-se a análise ministerial.**

134. Inicialmente, cumpre observar que o responsável não juntou aos autos o acordo do qual originou a ordem para cumprimentos de plantões noturno, como forma de compensação de jornada.

135. Em outro norte, discorda-se da Equipe Técnica de que a lista manuscrita de atendimento não tem o condão de comprovar os atendimentos perfizeram serviços públicos de saúde. Em que pese não ser papel timbrado, identificam o horário do plantão, data, nome do paciente, procedimentos realizados, número total de consultas, além de conter carimbo e assinatura do médico, da enfermeira responsável, da funcionária do setor RH da Secretaria Municipal de Saúde e do Secretário de Saúde.





136. Compreende-se que o documento não comprova fidedignamente que o plantão foi inteiramente cumprido, haja vista ausência de registro de entrada e saída, mas serve como meio de prova para demonstrar que o médico realmente realizava plantões noturnos e que estes se perfizeram prestação de serviços públicos de saúde.

137. Todavia, não se pode olvidar que a jornada realizada pelo médico no Centro de Saúde estava em desacordo com a estabelecida pelo Decreto Municipal. Foi verificado, por meio de vista *in loco*, que, de fato, o responsável estendia os atendimentos além das 11 horas, realizando consultas às 12h ou 13 horas, porém não realizava atendimento no período vespertino.

138. Ademais, as gravações de áudio de ligações telefônicas²⁶ realizadas para Fazenda Tucunaré (Agropecuária Maggi) em que o médico atendia demonstram que o médico tinha horários fixos, os quais se chocavam com os horários que deveria estar à disposição do município, na Unidade de Saúde ou por outra forma de cumprimento da jornada prevista no §2º, alínea “b” do Decreto nº 15/2016:

1.7 Ligação para Fazenda Tucunaré para saber horários em que os Srs. Juliano Félix e Rodrigo Bubans trabalham na empresa:

Arquivo: call_10-10-29_OUT_33835629

Data: 21/02/2018

Horário: 10:10

Telefone chamado: 65-3383-5629





Tucunaré:	
Auditor:	Que horário o Dr. Juliano está fazendo atendimento aí?
Leila - Fazenda Tucunaré:	Aqui ele não está vindo ainda esse mês que ele tá de férias.
Auditor:	Tá de férias?
Leila - Fazenda Tucunaré:	Aham.
Auditor:	Ah. Entendi.
Leila - Fazenda Tucunaré:	Ele volta só mês que vem. Aí tá vindo o Dr. Rodrigo na terça-feira de manhã.
Auditor:	Terça de manhã?
Leila - Fazenda Tucunaré:	Aham.
Auditor:	Que horas?
Leila - Fazenda Tucunaré:	9 horas.
Auditor:	9 horas?
Leila - Fazenda Tucunaré:	Aham.
Auditor:	Entendi. Mas o Juliano volta quando?
Leila - Fazenda Tucunaré:	Dr. Juliano vai voltar só dia 5 dia 6 acho que é, não lembrodireito.
Auditor:	Aí quando ele voltar que horário que ele atende?
Leila - Fazenda Tucunaré:	Aí é da uma até às três. Na terça e na quinta.
Auditor:	Da uma às três da tarde?
Leila - Fazenda Tucunaré:	Sim. Isso.
Auditor:	Terça e quinta, né?
Leila - Fazenda Tucunaré:	Aham. Ele vai voltar dia 6.
Auditor:	Dia 6 de março?
Leila - Fazenda Tucunaré:	Uhum.
Auditor:	Tá bom então, obrigado. Tchau Tchau.
Leila - Fazenda Tucunaré:	Tá, tchau

Fonte: Relatório Técnico Preliminar doc. Digital nº 90255/2018 Apêndice 8

139. Nessa esteira, entende-se que o servidor tinha uma vontade consciente de descumprir a jornada estipulada e contrariar os ditames da legislação que trata de seu regime jurídico. De modo que são relevantes nos autos as evidências de que este, voluntariamente, buscou a realização de um ato desprovido de finalidade pública, ou mal-intencionado, cabe sua penalização.

140. Ante ao exposto, o Ministério Público de Contas, em concordância com a equipe técnica, manifesta-se pela manutenção da irregularidade, bem como pela aplicação de multa ao Sr. Juliano Félix de Mendonça, nos termos do art. 286, inciso I RITCE, haja vista o descumprimento reiterado da jornada de trabalho com recebimento integral da remuneração.





141. Como o Sr. Juliano Félix de Mendonça também possui consultório particular, no qual foram elencadas consultas em horário que se chocavam com aqueles que o médico deveria estar prestando atendimento na Unidade de Saúde, e tendo em vista a ressalva colocada no Ofício encaminhado pela Unimed Vale do Sepetuba, este Ministério Público de Contas faz as mesmas considerações feitas no item anterior, de que é necessária a instauração de Tomada de Contas Especial, nos termos do art. 156 do RITCE, de modo identificar a quantidade exata ou, pelo menos, aproximada de horas não trabalhadas pelo médico no centro de saúde do município.

Sr. Wesley Coutinho de Lara Documento digital nº 182656/2018

142. Em sede de defesa, o responsável informou que as visitas domiciliares eram atribuições de médicos clínicos gerais do Programa de Saúde da Família e não das especialidades como ginecologia e Obstetrícia. Entretanto, mesmo não sendo sua atribuição sempre realizou visitas domiciliares como nos casos de pacientes acamados, obesos hipertensos, diabéticos, oncológico e outras patologias. Para comprovar o alegado, juntou declaração da enfermeira da Unidade V, na qual consta a visita aos pacientes Breno Arlindo da Silva e Jhonatan Ferreira da Silva.

143. Enfatizou que sempre esteve à disposição da Municipalidade quando solicitado. Para comprovar, elencou um conjunto de serviços realizados e anexou documentos:

- sobreaviso para remoção de paciente em estado grave para Cuiabá e Tangará da Serra sem remuneração, em períodos noturnos e finais de semana. Alega que recebeu apenas a diária da viagem
- realização de exames de ultrassom tomografia em gestantes no seu próprio consultório sem qualquer remuneração, pois os exames urgentes não eram fornecidos pelo município, em razão dos trâmites burocráticos e processos licitatórios.
- atendimento como clínico geral na unidade V, Marlena Webler, em julho e dezembro de 2017, em razão do afastamento da profissional daquela unidade por motivo de doença
- atendimento em duas unidades de saúde em período de recesso do final do ano, em razão da diminuição da equipe de profissionais.





144. Aduziu que, como forma de complementar seus atendimentos, foi nomeado como membro efetivo do REMUME, cuja comissão foi criada em busca de melhorias na compra e fornecimento de medicações no município de Sapezal.

145. Argumentou, ademais, que realizou palestras e eventos relacionados à saúde da criança e mulher no município de Sapezal como por exemplo: dia do diabético, do hipertenso, Janeiro - combate à hanseníase, agosto - Dourado, Dia Mundial da amamentação, setembro - combate ao suicídio, Outubro Rosa, Novembro Azul, dia de combate a Aids.

146. Salientou que o Decreto Municipal nº 15/2016 estabeleceu carga horária de 30 horas semanais para médicos especialistas da seguinte forma: de segunda a sexta-feira das 7 horas às 11 horas e das 13 horas às 15 horas, jornada esta que integralmente comprida.

147. No que tange aos atendimentos em consultório particular, o responsável argumentou que no período que as ligações ocorreram (dia 21/02/2018) estava de férias no seu trabalho como servidor público, motivo pelo qual havia a disponibilidade dos horários.

148. Frisou ainda que houve esclarecimento por parte da sua secretária de que na segunda-feira ia atender a partir das 17 horas. Segundo o responsável, tal informação referia-se a sua jornada de trabalho como médico ginecologista do centro de especialidade do município. Sustentou, ademais, que a existência de atendimento em clínica particular por si só não indica o descumprimento de sua jornada de trabalho ao ente Municipal.

149. No que se refere à existência de consultas particulares lançadas em horário de que deveria estar na unidade de saúde, ressaltou que as consultas não foram realizadas no horário do lançamento, uma vez que não faz atendimento em seu consultório particular durante o expediente como ginecologista do centro especialidade do município.





150. Impugnou o apontamento feito pela equipe técnica de que no dia 18 de abril de 2017 teria apresentado atestado por Zika vírus, mas teria continuado trabalhando em seu consultório particular. Esclareceu que, em razão da doença nos dias 18 e 19 de abril de 2017, não realizou atendimento, tanto é que não existiram quaisquer registro de consulta no sistema de controle da Unimed. Todavia, no dia 20 de abril, por já se encontrar melhor, realizou 3 consultas no período vespertino, que em razão da urgência mereceram atendimento.

151. Ao fim, ressaltou que os atos praticados demonstraram a mais completa a lisura, legalidade e boa-fé na execução da jornada de trabalho e no cumprimento as normas legais então vigentes, não tendo havido qualquer dano ao erário ou enriquecimento indevido. Diante disso, requereu o acolhimento das justificativas e o saneamento das irregularidades apontadas.

152. Não obstante as alegações do responsável a **Secretaria de Controle Externo**, manteve as irregularidades apontadas, destacando que este não trouxe provas suficientes para comprovar suas alegações.

153. Segundo a Equipe Técnica, no documento da visita domiciliar acostada não há assinatura e/ou carimbo do médico e de nenhum outro profissional atestando a ocorrência da consulta, não está registrada em papel timbrado como forma de indicar que o documento se trata de documento público. Além disso, não foi inclusa como consulta em campo específico do Sistema SIGSS, utilizado pelas unidades de saúde da Prefeitura Municipal de Sapezal.

154. No que se refere ao regime de sobreaviso e viagens para acompanhar pacientes em outras cidades, a Equipe Técnica salientou que não foi demonstrado a previsão desta jornada em regulamento ou documentos formais, não havendo portanto elementos suficientes para a consideração do cumprimento efetivo de jornada de trabalho.

155. **Feitas essas considerações passa-se a análise ministerial.**

156. Inicialmente, cumpre repisar o que já foi explanado em parágrafos





precedentes: tanto a Lei Municipal nº 1.053/2013 como o Decreto nº 15/2016 não disciplinaram jornada semanal de 30 horas para médicos especialistas conforme sustentado. Houve um erro na interpretação do Decreto nº 15/2016, o qual possibilitou que a jornada de **40 horas** fosse cumprida da seguinte forma: 30 horas semanais de segunda a sexta na Unidade de saúde e 10 horas cumpridas por meio de palestras, teleconsultas, consultas domiciliares e outros. Entretanto, o que se constata é que as 10 horas complementares a jornada de 30 horas simplesmente foram desconsideradas pelos profissionais.

157. Vale enfatizar, mais uma vez, que não foi localizado nenhuma legislação municipal que permitíssemos médicos especialistas a jornada de 30 horas semanais ou que os dispensassem das visitas domiciliares, uma vez que as visitas compunham a forma de cumprimento da jornada de 40 horas.

158. Em que pese a Lei Municipal nº 1.053/2013 estabelecer de forma expressa que cabia aos “médicos clínicos gerais a realização de consultas clínicas e procedimentos na USF e, quando indicado ou necessário, no domicílio e/ou nos demais espaços comunitários (escolas, associações etc.)”, o Decreto nº 15/2018 não dispensou os médicos especialistas de tal procedimento. Desta feita, refuta-se a alegação do responsável de que as visitas domiciliares eram atribuições somente de médicos clínicos gerais do Programa de Saúde da família.

159. No que tange aos documentos acostados aos autos, nos quais buscou-se provar visitas domiciliares realizadas pelo responsável, concorda-se com a Equipe Técnica de que estes não possuem força *probandi*, haja vista a ausência de assinatura e/ou carimbo do médico ou de algum outro profissional, além da ausência de inclusão da ocorrência no Sistema SIGSS, utilizado pelas unidades de saúde da Prefeitura Municipal de Sapezal.

160. Por sua vez, a declaração de visita dos pacientes Breno Arlindo da Silva, Edvan Santos Pio, Jhonatan Ferreira da Silva, João Carvalho de Jesus, Miliana Paula dos Santos e Nelson da Silva, não poderá ser considerada, pois referem-se a visitas ocorridas em Janeiro de 2018, fora do período de análise.





161. Quanto à alegação de que tenha realizado exames de ultrassonografia em gestantes no seu consultório particular sem qualquer remuneração, deve-se ressaltar que tal argumento foi amparado apenas por uma declaração da funcionária do Setor de Recursos Humanos da Secretaria de Saúde, não sendo acompanhado de informações importantes como data e horário do exame, nome da paciente e tempo de duração do procedimento. Ademais, a declaração não apresenta data de emissão. Diante disso, considera-se que tal documento não possui efeito *probandi*, haja vista sua incompletude.

162. Cumpre pontuar que o responsável não apresentou documentos comprobatórios da realização de 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. Da mesma forma não comprovou sua participação nos eventos de saúde promovidas pelo município.

163. No que se refere às possíveis viagens realizadas pelo responsável para remoção de pacientes para outros municípios, este *Parquet* discorda parcialmente da Equipe Técnica, quanto ao efeito *probandi* do documento.

164. De fato, foi anexada planilha, a qual não apresenta assinatura de nenhum responsável, apenas cópia genérica de espelho de cumprimento de jornada de trabalho.

165. Por outro lado, foi juntado também um requerimento de empenho com nome do médico, nome das pacientes, intercorrência apresentada e local de remoção. Entende-se que este último documento demonstra que o médico realmente fazia viagens para remoção dos pacientes. Entretanto, os documentos apresentados comprovam apenas 6 viagens, um número ínfimo perto da carga horário que o médico deveria cumprir.

166. Vale reiterar que as ligações telefônicas podem ser utilizadas como prova para demonstrar que o responsável não cumpria a jornada. Em que pese terem ocorrido em 21/02/2018, contribuem para o conjunto probatório, tendo em conta que foram realizadas por funcionários públicos, de maneira totalmente independente e





imparcial, são complementares a outras evidências (horários de atendimento médico do Sistema SIGSS, livros de registro de ponto, livros de atendimento de visitas domiciliares, reclamações da ouvidoria municipal) e não apresentam quaisquer tipo de nulidade. Em suma, essas ligações se une a todo conjunto probatório tido nos autos e corroboram para confirma as irregularidades apuradas.

167. No que diz respeito às consultas particulares em horário em que deveria prestar atendimento na Unidade de Saúde, cumpre anotar que assiste razão ao Responsável de que não se pode afirmar veementemente que este realizou consultas em horário que deveria estar apresentado serviço ao município, pois a no Ofício encaminhado Unimed - Vale do Sepotuba²⁷ consta a ressalva de que os horários lançados na planilha se referem aos horários de lançamento da consulta no sistema.

168. Em que pese ser do conhecimento geral, que o pressuposto para uma consulta ser liberada é a autorização (registro) pela Unimed e que isso ocorre quase que simultaneamente ao atendimento ou com poucos minutos de diferença, deve-se levar em consideração a informação constante no ofício.

170. Outrossim, cabe ressaltar que o fato de o médico ter trabalhado no período vespertino em seu consultório particular tendo apresentado atestado médico para a Prefeitura Municipal de Sapezal, configura irregularidade, a qual não foi sanada por meio dos argumentos trazidos aos autos.

171. Nessa esteira, entende-se que o servidor tinha uma vontade consciente de descumprir a jornada estipulada e contrariar os ditames da legislação que trata de seu regime jurídico. De modo que são relevantes nos autos as evidências de que este, voluntariamente, buscou a realização de um ato desprovido de finalidade pública, ou mal-intencionado, cabe sua penalização.

172. **Ante ao exposto, o Ministério Público de Contas, em concordância com a equipe técnica, manifesta-se pela manutenção da irregularidade, bem como pela aplicação de multa ao Sr. Wesley Coutinho de Lara, nos termos do art. 286, inciso I**

27 Documento digital nº 90255/2018 Apêndice 6





RITCE, haja vista o descumprimento reiterado da jornada de trabalho com recebimento integral da remuneração.

173. Tendo em vista a ressalva colocada no Ofício encaminhado pela Unimed-Vale do Sepetuba, este Ministério Público de Contas faz as mesmas considerações feitas no item anterior, de que é necessária a instauração de Tomada de Contas Especial, nos termos do art. 156 do RITCE, de modo identificar a quantidade exata ou, pelo menos, aproximada de horas não trabalhadas pelo médico Sr. Wesley Coutinho de Lara no centro de saúde do município, levando-se em consideração as formas permitidas pelo Decreto nº 15/2016 para cumprimento da jornada.

Sra. Daniela Guimarães Itacaramby Roberto - Documentos Digitais nº 266841/2018-01 e 266841/2018 – 02

174. Em sede de defesa, a responsável alegou que o Decreto Municipal nº 15/2016 estabeleceu carga horária de 30 horas semanais para médicos, bem como para os médicos do PSF da seguinte forma: de segunda a sexta-feira das 7 horas às 11 horas e das 13 horas à 15 horas.

175. Informou que a Secretária de Saúde à época, senhora Fátima Aparecida dos Santos Nino, autorizou alguns médicos a cumprirem esta mesma carga horária de uma outra forma, desde que fosse mantido o mesmo número de atendimento. Diante disso a jornada foi alterada para o período das 6:30 às 11:30 e das 13 horas às 14 horas. Destacou que essa alteração foi fundamentada no artigo 71 da Lei Municipal nº 1.035/2013 e registrada no Ofício nº 120/RH/SMS datado de 9 de março de 2016.

176. Argumentou que, por esta razão, foi distribuído o número de fichas por período, mantendo as 20 fichas por dia, sendo 18 pela manhã e duas à tarde.

177. Esclareceu que, como centro de especialidades médicas não é porta de entrada, exceto para fazenda e aldeias, o paciente deve adquirir uma ficha no PSF antes de passar pela consulta especializada. Isso implica em prejuízo a muitos





pacientes que não possuem meios de transporte para se deslocarem do PSF ao Centro de Especialidades.

178. Assim sendo, a inexistência de médico no exato momento em que o paciente chega não indica omissão descumprimento de jornada pelo profissional. Frisou que essas são características locais que devem ser consideradas no momento da análise da defesa.

179. Reiterou que sua jornada de trabalho Centro de Especialidades Médicas encerra-se às 14 horas, momento em que se dirige ao consultório particular. Diante disso, concluiu que por haver lei municipal que autoriza o estabelecimento de jornada diferenciada de acordo com as peculiaridades do cargo, bem como decreto municipal que estabelece jornada diferenciada para médicos especialistas, sua jornada de trabalho foi integralmente cumprida.

180. No que se refere à não realização de visitas domiciliares, a responsável alegou que estas são atribuições de médicos clínicos gerais do Programa de Saúde da Família e não de especialistas.

181. Aduziu que realizou outras atividades como:

- a) consultas periódicas e pré-agendadas envolvendo pediatras, nutricionista e assistentes sociais para avaliar cada criança que recebe leite via Secretaria de Saúde - projeto implantado desde 2014
- b) participação junto à comunidade mediante palestras e eventos relacionados à saúde da criança e da mulher:
 - b.1) palestra “benefícios da amamentação” ocorrido no Paço Municipal e aberta a toda população.
 - b.2) Palestras no evento Agosto Dourado
 - b.3) Participação em carreatas, divulgação de área do evento, entrega de panfletos e participação presencial nas palestras ministradas pelo Doutor Celso e Doutora Angélica no evento “Outubro Rosa”.
 - b.4) Palestra sobre tuberculose no Paço Municipal ministrada pela Doutora Angélica.
 - b.5) Palestra para enfermeiros e técnicos de enfermagem no Hospital e Maternidade Renato Sucupira sobre o tema atendimento do recém-nascido na sala de parto
 - b.6) participação em palestras, congressos e eventos extras de interesse da Pediatria como forma de se manter sempre atualizada;
- c) Participação no programa “SOS Amamentação - saúde, vínculo e Nutrição” administrado pela psicóloga e fonoaudióloga do município.
- d) Participação na comissão especial do REMUME
- e) recepção de estudantes de medicina na unidade para realização de Estágios na Pediatria.





182. Registrou que sempre que solicitada atende pacientes que não conseguem vaga nas unidades de Saúde e que alguns pacientes com comorbidades e doenças mais graves passam direto pela Unidade sem a necessidade de pegar ficha.

183. No que tange ao atendimento em clínica particular, salientou que este por si só não indica o descumprimento de sua jornada de trabalho junto o município. No que se refere às reclamações registradas na ouvidoria municipal, indicou que são situações pontuais que não representa universo da satisfação da clientela local com atendimento médico especializado.

184. No que concerne a um atestado médico do dia 13 de Janeiro de 2017, informou que no dia 12 de janeiro de 2017 se deslocou para Tangará da Serra no período da manhã com a finalidade única e exclusiva de realizar uma ressonância magnética de mamas. O exame ocorreu à tarde, conforme atestado fornecido no dia 12 de Janeiro, referente ao período de 13h às 18 horas.

185. Contudo, em razão de um achado adicional de cisto hepático, houve a necessidade de realização de um novo exame - tomografia computadorizada de abdômen total - , o qual foi realizado no dia 13 de Janeiro de 2017 no período matutino.

186. Segundo a responsável, seu retorno ao município ocorreu no final da manhã do dia 13 de Janeiro de 2017. Como sua jornada no posto de saúde findava-se às 14 horas, encaminhou-se para seu consultório particular para trabalhar a partir das 14 horas.

187. Alegou, por fim, que o horário de atendimento apresentado no espelho de pagamento da Unimed-Vale do Seputuba não correspondem ao horário da consulta.

188. Neste contexto, concluiu que os apontamentos foram devidamente justificados, razão pelo qual requereu o afastamento da irregularidade.





189. A **Secretaria de Controle Externo** manteve a irregularidade, contudo considerou parcialmente a defesa apresentada.

190. Segundo a Equipe Técnica, o Ofício nº 120/RH/SMS, na contramão da Lei Municipal nº 1.053 e do Decreto nº 15/2016, alterou a carga horária semanal da responsável possibilitando uma jornada de 30 horas.

191. No que tange à participação da responsável em eventos, a Equipe Técnica acolheu apenas a sua participação na palestra “Benefícios da Amamentação” no evento Agosto Dourado. Considerou que os outros eventos alegados, não possuíam comprovação suficiente ou não foram qualificados para fins de cumprimento de jornada.

192. Quanto aos atestados apresentados pela responsável a Equipe Técnica considerou apenas os dias 12 e 13/01/17. Por sua vez, ausência para deslocamento entre os municípios do dia 11/01/2017 não foi acolhida.

193. **Feitas essas considerações passa-se a análise ministerial.**

194. Inicialmente, para evitar repetições despiciendas, uma vez que o tema já foi exaustivamente debatido em parágrafos precedentes, refuta-se as alegações de que não era atribuição de médico especialista a realização de vistas domiciliares e que o município alterou a jornada destes para 30 horas semanais.

195. Contudo, após análise detida dos documentos acostados aos autos (Ofício nº 120/RH/SMS), vislumbra-se que, de fato, a responsável teve sua jornada de trabalho alterada. Em que pese não ser um ato formal com força de lei e de estar de encontro com a legislação de regência, entende-se que a responsável cumpria uma jornada que acreditava estar correta. Neste contexto, não se vislumbra na sua conduta dolo ou erro grosseiro, os quais poderiam implicar alguma penalização.

196. Com relação à participação em eventos promovidos pelo município, este *Parquet* discorda da Equipe Técnica em alguns aspectos: em que pese não haver





comprovação de que as horas despendidas nos eventos foram o suficiente para suprir as 10 horas complementares previstas no Decreto Municipal, não se pode olvidar que os documentos servem como prova de que a responsável realmente participou de atividades do “Outubro Rosa”, “Agosto Dourado” e o “Programa SOS Amamentação”.

197. No que concerne à palestra ministrada para a equipe de enfermagem do Hospital Renato Sucupira, em 21/02/17, concorda-se com a Equipe Técnica que a responsável não conseguiu provar que o referido evento tinha finalidade pública, posto que o documento apresentado tinha o logotipo da empresa “Consepar – Segurança do Trabalho”, o que sugeriu que a palestra envolveu duas instituições privadas, o hospital Renato Sucupira e a empresa Consepar.

198. Em todo caso, é importante lembrar que, para a responsável, sua jornada trabalho era de 30h semanais, o que demonstra que essas atividades vinham como atos proativos, complementares a sua função pública.

199. Quanto aos atestados apresentados, entende-se que estes são suficiente para justificar sua ausência na Unidade de saúde nos dias 11, 12 e 13/01/17 pois, embora os exames terem sido realizados apenas nos dias 12 e 13/01/2017 deve-se levar em consideração que foram realizados em um município que dista 250 km, o que acarreta horas para deslocamento.

200. De maneira geral, a responsável conseguiu comprovar que cumpria sua jornada a contento. Fazendo-se uma comparação das alegações apresentadas e a planilha de ponto anexada no Relatório técnico, constata-se o cumprimento de jornada nos moldes estabelecidos no Ofício nº 120/RH/SMS.

201. Vale salientar que a sistemática de distribuição de ficha empregada pelo município prejudica sobremaneira a população mais necessitada, pois obriga muitas mães com bebês de colo se deslocarem de uma Unidade de Saúde para outra correndo o risco de não serem atendidas. Frisa-se que esta sistemática deve ser explanada de forma clara para a população, além de serem afixadas por meios de cartazes nas Unidades de Saúde, a fim de se evitar longo tempo de espera por





atendimento ou desencontros com horários médicos.

202. Tendo em vista a ressalva colocada no Ofício encaminhado pela Unimed-Vale do Seputuba, este Ministério Público de Contas faz as mesmas considerações feitas no item anterior, de que é necessária a instauração de Tomada de Contas Especial, nos termos do art. 156 do RITCE, de modo identificar se realmente houve atendimento por parte da Sra. Daniela Guimarães Itacaramby Roberto em períodos que deveria estar à disposição do município, tende em vista o Ofício nº 120/RH/SMS.

203. Diante do que foi analisado até o momento, este Ministério Público de Contas entende por bem opinar pelo saneamento da irregularidade imputada a Sra. Daniela Guimarães Itacaramby Roberto.

Gestores da Secretaria Municipal de Saúde
--

Sr. Jarcedi Hahn – Documento Digital nº 188569/2018
--

204. Em sede de defesa, o responsável alegou que, quando assumiu a pasta em 1º de Janeiro de 2017, deparou-se com uma série de dificuldades, dentre elas a falta de ambulâncias em boas condições para fazer o transporte de pacientes, motivo pelo qual priorizou a aquisição de duas ambulâncias novas visando dar segurança tanto ao transportado quanto aos colaboradores: médicos, enfermeiros e técnicos de enfermagem.

205. Em seguida, teceu comentários sobre cada um dos médicos elencados no Relatório Técnico:

a) **Sra. Daniela Guimarães Itacaramby Roberto:** Argumentou que a médica já era servidora do município e que era a única médica pediatra da região, razão pela qual entende que devia atender emergências independente de convênios ou contratos firmado, pois a saúde é um direito de todos. Contudo, ressaltou que caso um profissional não tenha cumprido a sua jornada de trabalho, quem deve ser responsabilizado é o profissional e não gestor, pois é humanamente impossível detectar todas as falhas em um período de 6 meses.

B) **Sr. Iruí Carlos Morandini:** aduziu que o médico possa ter faltado ao serviço esporadicamente, porém era um dos médicos que fazia o transporte de pacientes quando regulados para outras cidades. Diante disto solicitou que seja avaliada tal penalidade, pois no período de sua gestão o médico fez inúmeras transferências de pacientes, para as quais





não houve pagamento de horas. Nesta senda entende que as horas não laboradas podem ser compensadas.

c) **Sr. José Maria Fraes Vasques Neto:** salientou que, a semelhança da pediatra Sra. Daniela Guimarães Itacaramby Roberto, era único ortopedista da região, de modo que quando era chamado ao hospital para prestar atendimento de emergência era liberado dos atendimentos laboratoriais.

d) **Sr. Juliano Félix de Mendonça:** Argumentou que, embora tenha sido elencado um número excessivo de horas não laboradas, tal apontamento não reflete a realidade da produção do profissional, a qual supera a produção de todos os demais profissionais clínicos, mesmos aqueles que cumpriam jornada de 8 horas diárias.

e) **Sr. Rodrigo Bubans Felipe:** absteve-se de tecer comentários.

f) **Sr. Wesley Coutinho de Lara:** fez as mesmas observações tecidas a pediatra e ao ortopedista, pois era o único ginecologista e obstetra da região.

206. Ressaltou que, assim que assumiu a gestão, procurou realizar o credenciamento de mais médicos especialistas pediatras, ortopedistas, ginecologistas, pois acreditava que resolveria grande parte do problema. Porém, foi desligado da pasta em 19 de junho de 2017, não concluindo sua metodologia de trabalho, que seria de manter a população atendida por 8 horas, como determinar a lei.

207. Destacou que a localização do município (500 km da capital) dificulta a manutenção de médicos e de especialistas na cidade. Não obstante a isso, o número de consultas no período de 01/01/2017 a 19/06/2017 foi de 11.824, ou seja, em menos de seis meses mais da metade da população foi consultada nas Unidades de Saúde, além dos atendimentos efetuados no hospital conveniado.

208. Diante das justificativas e documentos juntados, requereu o afastamento da irregularidade.

209. A **Secretaria de Controle Externo** considerou infrutíferas as alegações do ex-gestor, destacando que a retirada de médicos da 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.

210. Neste contexto, anexou 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, para elucidar a insatisfação da população.





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 Valcir 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

211. Entendeu que o ex-gestor não podia autorizar o cumprimento de jornada dos médicos no Hospital Renato Sucupira, por se tratar de instituição privada. Anotou, ademais, que não havia descontos dos médicos que eram inassíduos e impontuais, o que demonstra que o ex-gestor não avaliava as condutas desses servidores, resultando em prejuízos para os usuários do SUS e para o erário municipal.

212. **Feitas essas considerações passa-se a análise ministerial.**

213. Reconhece-se a dificuldade alegada pelo ex-gestor em manter médicos na região. Estudos demonstram que a distância dos grandes centros, a alta demanda de pacientes, a elevada incidência de casos complexos, o número de profissionais não condizente com as necessidades da saúde e falta de incentivo à especialização são os principais empecilhos a residência duradoura.





214. Por esta razão, percebe-se nestes municípios uma espécie de “*teoria da captura*”, dado que em razão a grande necessidade municipal, fecha-se os olhos para irregularidades, submete-se a distorções do interesse público em favor do interesse privado, fenômeno que afeta de forma evidente, a imparcialidade dos gestores.

215. Aceita-se serviços com baixa qualidade, inassiduidades, impontualidades, desconsidera-se reiteradas reclamações registradas na Ouvidoria Municipal e até permite que um médico atenda cerca de 18 pacientes em apenas 1h e 40min, tudo isso no afã de manter os profissionais e possuir dados estatísticos sobre o número de consultas realizadas.

216. Atente-se, todavia, que gestor não demonstrou em sua defesa a) quais foram as ações realizadas em sua gestão com o fito de melhorar o atendimento nas Unidades de Saúde, haja vista as diversas reclamações ocorridas na Ouvidoria Municipal b) por que, mesmo nos casos de inassiduidades, autorizava o pagamento integral aos médicos e c) por que não exigia compensações de jornada dos médicos quando estes eram liberados para atender emergências no hospital Renato Sucupira.

217. Compreende-se que é realmente difícil resolver todos os problemas da pasta em apenas 6 meses de gestão, contudo, levando-se em conta o tamanho do município, percebe-se que houve negligência do ex-gestor em solucionar problemas de conhecimento geral, tal como jornada médica irregular. No mesmo norte, vislumbra-se sua conivência com a situação imprópria, haja vista a autorização para pagamento integral dos salários em detrimento do erário público.

218. **Diante exposto, este Ministério Público de Contas, em concordância com a equipe técnica, manifesta-se pela manutenção da irregularidade, bem como pela aplicação de multa ao Sr. Jarcedi Hahn nos termos do art. 286, inciso I RITCE, haja vista a autorização para pagamento integral dos salários dos médicos sem os devidos descontos por inassiduidades e impontualidades nos meses de janeiro a junho de 2017.**

219. **Outrossim, opina-se que o Sr. Jarcedi Hahn ressarça o erário em solidariedade com os médicos, contudo, tal determinação deve ocorrer após a**





instauração de Tomada de Contas Especial para apuração correta do dano.

Sr. Marcos Roberto Luciano – Documento Digital nº 241464/2018

220 Em sede de defesa, o ex-gestor informou que ficou na gestão no período de 21/06/2017 a 03/05/2018. Relatou que assumiu o cargo quando a saúde pública do município estava caótica, em razão dos reiterados descumprimentos de jornada por parte dos médicos.

221. Destacou que as inassiduidades e impontualidades dos médicos eram mascaradas por toda a equipe das unidades de saúde, haja vista a amizade e troca de favores entre os profissionais. Diante disso, alegou ser o único interessado em alterar aquela cultura, motivo pelo qual começou a consertar os relógios de registro de ponto (alegou que muitos eram quebrados pelos próprios servidores das unidades), iniciou processo licitatório para colocação de sistema de videomonitoramento em todas as unidades de saúde e realizou reunião com todos os médicos para dialogar sobre a jornada de trabalho e sobre as viagens de acompanhamento de pacientes.

222. Contudo, ante a dificuldade de um acordo com os médicos, solicitou ajuda ao Sr. Rafael Marinello, Promotor de Justiça da Comarca, que o orientou a agir com cautela para que a população mais necessitada não sofresse ainda mais por falta de atendimento médico.

223. Neste contexto, foram realizadas denúncias ao Ministério Público Estadual e Federal e ao Tribunal de Contas do Estado. Ademais, foram instaladas nas Unidades de Saúde câmeras, relógios de controle biométrico, disponibilizado o nome e o horário de atendimento de cada médico e afixado nas portas de cada unidade de saúde, bem como no site da Prefeitura.

224. Relatou que essas atitudes desencadearam uma avalanche de ameaças e boicotes: alguns médicos pediram exoneração e outros que entraram com pedido de afastamento.





225. Terminou requerendo que fossem acolhidas suas justificativas excluía sua culpabilidade.

226. Malgrado as justificativas do ex-gestor, a **Secretaria de Controle Externo** manteve a irregularidade, destacando que este não apresentou documentos comprobatórios de suas alegações, pois não juntou aos autos provas sobre a reunião com os médicos, denúncia ou reunião na Promotoria de Justiça e as providências tomadas mediante ameaças sofridas.

226. **Feitas essas considerações passa-se a análise ministerial.**

227. De fato, não se pode desprezar as atitudes do ex-gestor em instalar sistemas de videomonitoramento nas Unidades de Saúde e registro biométrico, bem como disponibilizar o nome e o horário de atendimento de cada médico nas portas de cada unidade de saúde e no site da Prefeitura. Contudo, em que pese as suas boas intenções, fato é que autorizou o pagamento integral dos salários, mesmo diante do cumprimento irregular da jornada médica.

228. Compreende-se a dificuldade que tinha para não realizar os descontos, ante toda a situação elencada. Todavia, não se pode olvidar que a autorização para pagamento integral configurou-se uma conduta ilegal, a qual ocasionou um dano ao erário.

229. Poderia até se entender pela exclusão de sua culpabilidade, em razão de se encontrar em uma situação em que não lhe podia exigir comportamento diverso, tendo em vista a situação caótica do município e pressões sofridas. Entretanto, como bem pontuado pela Equipe Técnica, não houve juntada aos autos de provas para suas alegações.

230. **Desta feita, este Ministério Público de Contas, em concordância com a equipe técnica, manifesta-se pela manutenção da irregularidade, bem como pela aplicação de multa ao Sr. Marcos Roberto Luciano nos termos do art. 286, inciso I RITCE, haja vista a autorização para pagamento integral dos salários dos médicos sem os devidos descontos por inassiduidades e impontualidades nos meses de 21/06/2017 a**





31/12/2017 (período da análise).

231. Outrossim, opina-se que o Sr. Marcos Roberto Luciano ressarça ao erário em solidariedade com os médicos, contudo, tal determinação deve ocorrer após a instauração de Tomada de Contas Especial para apuração correta do dano.

3. CONCLUSÃO

232. Por todo o exposto, o **Ministério Público de Contas**, no uso de suas atribuições essenciais às funções de fiscalização e controle externo (art. 51 da Constituição do Estado de Mato Grosso), **manifesta-se:**

a) **pelo saneamento** da irregularidade imputada a Sra. Daniela Guimarães Itacarambi Roberto;

b) **pela exclusão de responsabilidade** das senhoras Jakeline Coelho de Souza e Rosângela de Oliveira Kohen, haja vista ausência de dolo na conduta praticada em sede de cumprimento de ordem manifestamente ilegal;

c) **pela determinação legal**, para que haja a instauração de **Tomada de Contas Especial**, nos termos do art. 156 do RITCE, com o escopo de se identificar a quantidade exata ou, pelo menos, aproximada de horas não trabalhadas pelos médicos Sra. Daniela Guimarães Itacamaramby Roberto, Sr. José Maria Fraes Vasques Neto, Sr. Wesley Coutinho de Lara, Sr. Rodrigo Bubans Felipe, Sr. Irui Carlos Morandini e Sr. Juliano Felix Mendonça nas Unidades de Saúde do município de Sapezal, bem como quantificar o dano ao erário;

d) **pela determinação legal à atual gestão da Secretaria Municipal de Saúde**, nos termos art. 22, parágrafo 2º, Lei Complementar nº 269/2007, para que no prazo de 60 dias, contados da publicação do Acórdão, instaure Procedimento Administrativo Disciplinar, a fim de se identificar a postura do gestor e do servidor ao tempo da formação do vínculo funcional entre o Sr. Irui Carlos Morandini e a Prefeitura de Sapezal, bem como grau de culpabilidade quanto a fiscalização (gestor) e cumprimento de jornada (servidor), tendo em vista que o servidor possuía outro cargo





público na Secretaria Estadual de Segurança Pública – SESP – no município de Pontes e Lacerda-MT, com carga horária de 44 horas semanais;

e) aplicação de multa nos termos do art. 286, inciso I RITCE

e.1) aos Sr. Jarcedi Hahn, Sr. Marcos Roberto Luciano, haja vista a autorização para pagamento integral dos salários dos médicos sem os devidos descontos por inassiduidades e impontualidades;

e.2) aos Sr. José Maria Fraes Vasques Neto, Sr. Wesley Coutinho de Lara, Sr. Rodrigo Bubans Felipe, Sr. Irui Carlos Morandini e Sr. Juliano Felix Mendonça em razão do descumprimento reiterado da jornada de trabalho;

f) pela recomendação à atual gestão da Secretaria Municipal de Saúde de Sapezal

f.1) para que estabeleça um padrão de preenchimento para as atas de visitas domiciliares, disciplinando que estas sejam complementadas como o nome completo do paciente, patologia, data, horário e local de atendimento, descrição dos procedimentos efetuados, tempo de total dispendido para deslocamento e atendimento, assinatura do paciente ou de seu responsável, carimbo e assinatura dos profissionais de saúde;

f.2) Intensifique a implementação do sistema e-SUS²⁸ nas Unidades de Saúde, principalmente aquelas de atenção primária, de modo a se ter conhecimento da produtividade diária de cada profissional médico, controlar a imunização, fazer uma gestão da lista de espera de encaminhamentos, do cuidado com doenças crônicas, além de monitorar pacientes faltosos e realizar controle de medicamentos e pedido exames pelo computador;

f.3) Reitera-se as recomendações propostas pela Equipe Técnica no Relatório Conclusivo;

g) pelo encaminhamento dos autos ao Ministério Público Estadual em razão dos indícios de improbidade administrativa e de crime falsidade ideológica nos

280 e-SUS é um sistema informatizado do Sistema Único de Saúde em que todos os dados são inclusos neste sistema imediatamente, desde o prontuário médico, pedido de exames, vacinas, controle de medicamentos e quantidade de pacientes atendido por cada médico, em resumo, tudo que foi feito com o paciente. As informações são inclusas de forma individualizada para cada cidadão, por exemplo: se o paciente tem um cartão de vacina do SUS, pode até perder este cartão, pois todas as vacinas que este paciente tomou estão registradas no sistema. O e-SUS foi criado em 2015 e a implantação deve ser feita gradativa pelos municípios, pois é um sistema que precisa de treinamento e internet





ofícios de registro de jornada dos profissionais de Saúde confeccionados pelo Setor de Recursos Humanos e encaminhados à Secretaria Municipal de Saúde, bem como nos prontuários médicos (atas de visita médica domiciliar) das Unidades de Saúde do Município de Sapezal.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 22 de abril de 2019.

(assinatura digital²⁹)
GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO
Procurador de Contas

²⁹ - 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.

