



PROCESSO : 17.362-2/2016
INTERESSADO : SECRETARIA DE ESTADO DE JUSTIÇA E DIREITOS HUMANOS
ASSUNTO : VOTO-VISTA EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO ISAIÁS LOPES DA CUNHA

RAZÕES DO VOTO VISTA

Após o voto do Excelentíssimo Conselheiro Relator Luiz Henrique Lima, na sessão do dia 04 de dezembro de 2018, pedi e obtive vistas destes autos, com supedâneo do artigo 67, da Resolução Normativa nº 14/2007, a fim de melhor analisar a responsabilização sobre a carga horária irregular dos médicos, razão pela qual trago à apreciação do Tribunal Pleno este voto-vista.

2. Inicialmente, ressalto que a Tomada de Contas Especial foi instaurada pela Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos de Mato Grosso, em virtude de determinação constante no Julgamento Singular nº 1437/LHL/2015, proferido em 04/12/2015, que sancionou o servidor Sr. Elber Rocha Figueiredo, ao pagamento de multa de 20 (vinte) UPF's/MT em razão do acúmulo ilegal de 3 (três) cargos públicos, com determinação de instauração de Tomada de Contas Especial para apuração das irregularidades.

3. No Termo Aditivo do Contrato Temporário, juntado na fls. 32/33 dos autos, especifica na Cláusula I o cargo e a carga horária nos seguintes termos:

Cláusula I – DO CARGO E CARGA HORÁRIA

O contratado prestará serviços correspondentes ao cargo Profissional de Nível Superior do Sist. Penitenciário (Médico) com carga horária de 30 (trinta) horas semanais.

4. Na Tomada de Contas Especial foi demonstrado que os médicos lotados na Penitenciária Central do Estado não cumpriam a carga horária de 30 (trinta) horas semanais, mas apenas de 05 (cinco) horas, trabalhadas meio período duas vezes



na semana. Diante disso, a Unidade de Instrução sugeriu que fosse determinada a restituição de valores ao erário do montante de R\$ 132.039,09 (cento e trinta e dois mil trinta e nove reais e nove centavos).

5. Preliminarmente, destaco a assertiva e coerência do voto do Eminentíssimo Conselheiro Relator ao considerar que o Sr. Elber Rocha Figueiredo, não deu causa à irregularidade, tendo em vista que executava de boa-fé a carga horária de trabalho reduzida em face da presunção de legitimidade dos atos administrativos.

6. Vale ressaltar que o Relator enfrentou a questão central que envolve o descumprimento da carga horária pelo referido servidor consignando que não há como imputar penalidade pressupondo que ele tenha agido de má-fé.

7. Ora, no caso sob exame, não se poderia exigir uma conduta diferente deste frente à escala de horários apresentada pela própria Unidade responsável dentro da Administração, a qual estava sendo aplicada antes mesmo de sua contratação.

8. Por isso, coaduno, na sua essência, com o entendimento de que houve o efetivo cumprimento da escala de plantão que lhe foi passada. Contudo, da análise detida dos autos, percebo que não há, neste processo, pronunciamento a respeito da responsabilização dos gestores da Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos – SEJUDH, e dos demais responsáveis, razão pela qual passo à tecer considerações pontuais sobre o tema.

9. Conforme bem explanado pelo Relator, não restam dúvidas a respeito do descumprimento da carga horária de 30 (trinta) horas semanais pelos médicos contratados, este fato não foi sequer contestado pelo Sr. Elber Rocha Figueiredo, que relatou, inclusive, que a adoção do horário reduzido ocorreu desde antes da sua contratação e está sendo aplicado a todos os médicos contratados.



10. Nesse sentido, infere-se dos documentos acostados aos autos pela defesa (fls. 33/34 e 58/59- Doc. nº 277905/2017), que a redução da carga horária está sendo realizada mediante determinação do responsável pela unidade de fiscalização dos contratos.

11. Desta forma, partilho do entendimento externado no voto do Relator a respeito da impossibilidade de responsabilização do Sr. Elber Rocha Figueiredo, na medida que a situação de descumprimento de carga horária constatada na presente Tomada de Contas não resume ao seu contrato e tampouco teve início com a sua admissão na Administração Pública.

12. Contudo, importa salientar que nos processos perante o Tribunal de Contas, prevalece o princípio da verdade real ou material, e, portanto, devem ser analisados todos os elementos possíveis para verificar a realidade da situação concreta que, no caso, inclui a integralidade das denúncias relatadas na manifestação defensiva.

13. Deste modo, diversamente do que ocorre no âmbito do Poder Judiciário, nos Tribunais de Contas, a premissa máxima que baliza a análise sobre as irregularidades incidentes na má administração do dinheiro público, pauta-se, primordialmente, sobre a busca da verdade material dos fatos, como aduz o já citado Ministro Benjamin Zymler:

“Ao contrário dos processos jurisdicionais, em que o princípio da verdade dos autos predomina, o processo administrativo deve ser informado pelo princípio da verdade material, pelo simples fato de que os direitos em jogo são sempre de ordem pública e a atividade processual das partes, no sentido de produzir provas, é meramente subsidiária. Logo, será sempre lícito à Administração, na busca da verdade promover, a seu talante, a produção de provas, sendo defesa a presunção de veracidade de fatos não contestados por outro interessado no processo. O Princípio do formalismo moderado pode ser tido como corolário do princípio da verdade material, dado que a obtenção da verdade material exige que se desconsidere os aspectos formais ligados à produção dos atos processuais, acentuando o caráter material dos mesmos. Nesse sentido, os prazos, no processo administrativo, não poderão ter, em regra,



caráter peremptório. **Toda informação relevante que sirva para o atingimento da verdade material, mesmo que produzida a destempo, pode ser adequadamente examinada pelo administrador.**” (Grifou-se). (ZYMLER, Benjamin. Direito Administrativo e Controle. Belo Horizonte: Forum, 2005, p.338 ZYMLER, Benjamin. Direito Administrativo e Controle. 3ª ed. Belo Horizonte: Forum, 2012, p. 243. 8 TCE/MT Fls.8)

14. Com efeito, resta nitidamente demonstrado nos autos que a redução da carga horária dos médicos tem sido aplicada ordinariamente a todos os médicos contratados, cuja escala aplicada foi elaborada pela própria administração pública, e assim, conferiu uma aparência de legitimidade à burla que foi praticada nos contratos firmados.

15. Neste ponto, cabe aclarar que as declarações e documentos juntados aos autos e as escalas de atendimento que foi disponibilizada aos médicos gozam dos atributos conferidos aos atos administrativos, de modo que, a presunção surge para apoiar a veracidade das alegações contidas naqueles documentos e não o contrário (Presunção de Legitimidade).

16. Sobre o assunto, Maria Sylvia Zanella Di Pietro, esclarece que os atos administrativos são dotados de presunção de veracidade e legitimidade que:

a presunção de legitimidade diz respeito à conformidade do ato com a lei; em decorrência desse atributo, presume-se, até prova em contrário, que os atos administrativos foram emitidos com observância na lei. **A presunção de veracidade diz respeito aos fatos; em decorrência desse atributo, presumem-se verdadeiros os fatos alegados pela Administração.** Assim ocorre com relação às certidões, atestados, declarações, informações por ela fornecidos, todos dotados de fé pública. (PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. *Direito administrativo*, São Paulo, Atlas, 24. ed., 2011, págs. 199 e 200).

17. No entanto, este Tribunal não pode negligenciar todo o contexto de irregularidades envolvidas, limitando o âmbito da investigação apenas ao descumprimento da carga horária de um médico contratado, uma vez que resultaria em um procedimento



estéril desprovido de efetividade, com a adoção de medidas paliativas de redução de danos sem intenção de proceder ações efetivas de correção e punição, as quais nitidamente se fazem necessárias aos presentes e futuros contratos.

18. Nesse sentido, é oportuno registrar que na defesa apresentada, foi noticiado que a carga horária reduzida foi autorizada por ato administrativo e estabelecida desde o início da realização dos plantões, destacando que essa escala foi definida em uma reunião realizada pela Gerência de Saúde da SEJUDH.

19. Extrai-se dos documentos (fls. 33/34 e 58/59 – Doc. nº 277905/2017) que os demais médicos também estavam laborando em horários reduzidos, fato que foi inclusive corroborado pelo Ofício nº 793/2014/GAP, em que o Diretor da Penitenciária Central do Estado, Sr. Roberval Ferreira Barros, relata que os horários dos médicos foram previamente definidos pela Diretoria de Saúde - SEJUDH e questiona a Gerência de Saúde do Sistema Penitenciário pedindo providências.

20. Em que pese os elementos coligidos confirmarem o descumprimento parcial de carga horária dos demais médicos, recomenda-se a realização de novas diligências para que se faça essa aferição não apenas em relação ao Sr. Elber Rocha de Figueiredo, mas a todos que constam da escala de horário.

21. Isto porque, aparentemente o descumprimento da carga horária tem a conivência de servidores em cargos de Gerência de Direção, a pelo que se observa não existe um ato legítimo e formal que justifique a redução concedida pois embora a CI nº 063/2016 (fls. 99 – Doc. nº 159371/2016) remeta a responsabilidade ao gestor de cada unidade, nos termos da Portaria 056/2014/GAB- SEJUDH, não esclarece a respeito de quem seria o efetivamente o responsável pela elaboração do quadro de frequência.

22. Ademais, em consulta à referida portaria, verifica-se que ela não dispõe acerca da escala de trabalho a ser executada pelos médicos que laboram no



GABINETE DO CONSELHEIRO INTERINO

Isaias Lopes da Cunha

Telefones: (65) 3613-7536

e-mail: gab.isaiaslopes@tce.mt.gov.br

sistema penitenciário de Mato Grosso, limitando-se a definir padrões de documentos a fim de possibilitar e facilitar a fiscalização da frequência e carga horária quando for solicitada pelos órgãos de controle:

O SECRETARIO DE ESTADO DE JUSTIÇA E DIREITOS HUMANOS, no uso de suas atribuições legais e, considerando a Lei Complementar 04/1990, considerando a Lei Complementar 141/2003, considerando a Lei Complementar 293/2007, **considerando a fiscalização dos Órgãos Controladores, RESOLVE:**

Art. 1º Padronizar o envio dos requerimentos de férias, licença prêmio, boletim de frequência, adicional noturno no âmbito da Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos;

Art. 2º O servidor fará jus a 30 (trinta) dias de férias, que será adquirida a cada 12 (doze) meses de exercício, sendo chamado esse tempo de período aquisitivo;

§ 1º Adquirido o período aquisitivo, o servidor poderá requerer junto ao superior hierárquico, através de requerimento padrão, informando seu período aquisitivo, bem como o dia e mês que irá usufruir suas férias.

a) O servidor ou a unidade administrativa poderá se informar junto a Coordenadoria de Gestão de Pessoas qual o período aquisitivo a que faz jus.

b) Não serão lançadas as férias do servidor que informou o período aquisitivo errado. § 2º O requerimento será encaminhado mensalmente a Coordenadoria de Gestão de Pessoas, para arquivo em sua pasta funcional, devendo constar todos os dados do servidor, assinatura do servidor e assinatura e carimbo do superior hierárquico.

§ 3º Todos os setores que compõem a Estrutura Administrativa da Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos, deverão encaminhar a Coordenadoria de Gestão de Pessoas até 10 de outubro a escala anual dos servidores que irão gozar suas férias no exercício seguinte.

§ 4º Será adotada para fins de lançamento de férias, a escala anual, a partir de 2015.

§ 5º Até o final do exercício de 2014, serão lançadas as férias mediante o requerimento padrão, conforme disposto no art. 2º, § 1º e § 2º.

§ 6º Para os servidores que irão gozar suas férias no mês de dezembro de 2014 e janeiro de 2015, deverão encaminhar seus requerimentos até 05 de novembro de 2014. Sob pena de somente receberem o terço constitucional na folha de janeiro de 2015. (Alterado por Retificação no DOE de 07/08/2014)

§ 7º O servidor que por algum motivo justificado, não for gozar no mês publicado deverá encaminhar até o dia 05 do mês anterior ao período de suas férias, seu requerimento informando a nova data, com autorização de seu superior hierárquico. (Alterado por Retificação no DOE de 07/08/2014)

§ 8º O servidor que no mês de usufruto de suas férias, não observar o parágrafo anterior, restituirá o terço constitucional recebido, salvo nos



GABINETE DO CONSELHEIRO INTERINO

Isaias Lopes da Cunha

Telefones: (65) 3613-7536

e-mail: gab.isaiaslopes@tce.mt.gov.br

casos de necessidade de serviço público ou servidor que ocupa cargo comissionado. Devendo o mesmo iniciar suas férias o mais breve possível, após cessado a necessidade pública elencada em documento oficial.

Art. 3º Após cada quinquênio ininterrupto de efetivo exercício no serviço público Estadual, o servidor fará jus a 03 (três) meses de licença, a título de prêmio por assiduidade, com a remuneração do cargo efetivo.

§ 1º O servidor que faz jus ao quinquênio, irá requerer sua publicação mediante requerimento padrão, cópia de documento oficial de identificação, sem necessidade de assinatura do superior hierárquico.

§ 2º Não se concederá licença-prêmio ao servidor que, no período aquisitivo:

I - sofrer penalidade disciplinar, de suspensão; II - afastar-se do cargo em virtude de:

a) licença por motivo de doença em pessoa da família, sem remuneração;

b) licença para tratar de interesses particulares;

c) condenação a pena privativa de liberdade, por sentença definitiva;

d) afastamento para acompanhar cônjuge ou companheiro;

§ 3º as faltas injustificadas ao serviço retardarão a concessão de licença prevista neste artigo, na proporção de um mês para cada três faltas

§ 4º Após publicado o quinquênio, o servidor poderá solicitar seu gozo, mediante autorização do superior hierárquico através do requerimento padrão e cópia de documento oficial de identificação.

§ 5º Todos os setores que compõem a Estrutura Administrativa da Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos, deverão encaminhar a Coordenadoria de Gestão de Pessoas até 10 de outubro a escala anual dos servidores que irão gozar suas licenças prêmio no exercício seguinte. Podendo a mesma ser fracionada em até 03 (três) vezes de 30 (trinta) dias.

§ 6º O número de servidor em gozo simultâneo de licença-prêmio não poderá ser superior a 1/3 (um terço) da lotação da respectiva unidade administrativa da Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos.

§ 7º A Secretaria de Estado de Administração estará delegando a Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos a publicação da licença prêmio, desde o período de 2013, onde serão remetidos os processos já protocolados, após o segundo semestre.

a) Fica estabelecido o prazo de 75 (setenta e cinco) dias, para regularizar todos os processos de publicação de licença prêmio correspondente a 2013 após o recebimento físico dos mesmos e de 60 (sessenta) dias após o término destes para regularizar os processos correspondentes a 2014. Salvo nos casos de aposentadoria, devidamente informado pelo servidor.

b) Os prazos mencionados na alínea 'a', não serão computados para os casos considerados complexos que dependem de análise jurídica ou envio para outro órgão.

Art. 4º O Boletim de Frequência é o Documento de Texto ou Planilha, que contém informações dos servidores lotados em cada unidade administrativa da Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos, que tem por objetivo informar do comparecimento ou da ausência justificada e injustificada sobre



GABINETE DO CONSELHEIRO INTERINO

Isaias Lopes da Cunha

Telefones: (65) 3613-7536

e-mail: gab.isaiaslopes@tce.mt.gov.br

seu exercício, seja mediante plantão ou expediente administrativo.

§ 1º O Boletim de Frequência deverá conter: matrícula, nome do servidor, cargo, quadro para ausência justificada (licenças, folgas, férias, cursos), quadro para ausência injustificada (faltas do servidor) **e assinatura do Gestor responsável atestando a veracidade da informação.**

§ 2º Nas ausências injustificadas deverão estar discriminadas a sua devida quantidade. Sendo expediente informar a quantidade de dias que o servidor se ausentou. Sendo plantonista informar todos os dias que abrangem seu plantão e suas respectivas folgas.

§ 3º Todos os documentos anteriormente enviados a Coordenadoria de Gestão de Pessoas, como laudos periciais, justificativas para cursos, ou qualquer outro documento relativo a abono para o servidor, deverão ficar em arquivo na própria unidade, sendo somente encaminhado a planilha ou documento de texto mencionado no art. 4º, § 1º. a qualquer momento a Coordenadoria de Gestão de Pessoas poderá solicitar tais documentos, para atender aos Órgãos Controladores.

§ 4º Para a Administração Sistêmica, Conselhos bem como os setores que compõem a Sede da Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos, além do Boletim de Frequência, deverão ser encaminhados todos os documentos que justifiquem a ausência do servidor e assinatura do Gestor responsável atestando a veracidade da informação.

§ 5º As unidade mencionadas no art. 4º, § 3º, poderão solicitar junto a Coordenadoria de Gestão de Pessoas, modelo de Boletim de Frequência a ser adotado.

Art. 5º O serviço noturno prestado em horário compreendido entre 22 (vinte e duas) horas de um dia e 05 (cinco) horas do dia seguinte, terá o valor hora acrescido de 25 % (vinte e cinco por cento) computando-se cada hora com 52 (cinquenta e dois) minutos e 30 (trinta) segundos.

§ 1º O servidor que trabalhar no período elencado no art. 5º, fará jus ao adicional noturno. Devendo seu serviço estar registrado no atestado padrão de sua lotação, assinado pelo mesmo bem como pelo Gestor responsável atestando a veracidade da informação.

§ 2º O Atestado Padrão, não será enviado a Coordenadoria de Gestão de Pessoas, devendo permanecer em arquivo da unidade. A qualquer momento a Coordenadoria de Gestão de Pessoas poderá solicitar tais documentos, para atender aos Órgãos Controladores.

§ 3º As unidades que tem seus servidores que realizam plantão e fazem jus ao adicional noturno, encaminharão somente a Coordenadoria de Gestão de Pessoas, uma planilha ou documento de texto, contendo: matrícula, nome do servidor, cargo, horas que o servidor laborou no respectivo mês, visto do servidor e ao final do documento assinatura pelo Gestor responsável atestando a veracidade da informação.

§ 4º A planilha ou documento de texto que informa as horas de adicional noturno, não deverá ser confundida com a do Boletim de Frequência, mencionada no art. 4º, por se tratar de informações diversas.

§ 5º As unidade mencionadas no art. 5º, § 3º, poderão solicitar junto a



GABINETE DO CONSELHEIRO INTERINO

Isaias Lopes da Cunha

Telefones: (65) 3613-7536

e-mail: gab.isaiaslopes@tce.mt.gov.br

Coordenadoria de Gestão de Pessoas, modelo de planilha ou documento de texto do Atestado de Horas Noturna a ser adotado.

§ 6º O máximo de horas lançadas no adicional noturno serão de 172 (cento e setenta e duas) horas por mês para os casos de sobreaviso a ser devidamente instruído por portaria publicado em Diário Oficial do Estado.

§ 7º Se por motivo de necessidade da Administração Pública, algum servidor for deslocado para dar apoio a unidade diferente de sua lotação, a unidade administrativa que recebeu o servidor deverá acrescentar o nome do servidor na planilha ou documento de texto, bem como Boletim de Frequência, com as respectivas horas trabalhadas, conforme art. 5º, § 3º, enquanto perdurar a situação.

Art. 6º O Boletim de Frequência e o Atestado de Horas Noturna, deverão estar na Coordenadoria de Gestão de Pessoas até o dia 05 (cinco) de cada mês, com exceção dos meses laborados de novembro e dezembro, que serão implantados na folha de janeiro do exercício seguinte. (Alterado por Retificação no DOE de 07/08/2014)

Parágrafo Único. Para fins de facilitar o lançamento, as unidades do interior do Estado de Mato Grosso, poderão escanear e enviar via e-mail ou encaminhar fax dos documentos na Coordenadoria de Gestão de Pessoas, desde que encaminhe os originais do Boletim de Frequência e do Atestado de Horas Noturna, sob pena de o servidor ter suas horas estornadas e assim devolver na próxima folha de pagamento.

Art. 7º O Boletim de Frequência bem como o Atestado de Horas Noturna, passam a vigorar imediatamente e quaisquer dúvidas serão dirimidas pela Coordenadoria de Gestão de Pessoas. Art. 8º. Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário. Cuiabá, 25 de Julho de 2014.

LUIZ ANTONIO POSSAS DE CARVALHO

Secretário de Estado de Justiça e Direitos Humanos

23. Desta forma, resta evidente que houve a redução da carga horária dos médicos contratados, contudo, não há informações nos autos de quem são os responsáveis por este ato, uma vez que tanto o Ofício nº 67/2015/GAP quanto a CI nº 063/2016, da Secretaria Adjunta de Administração Penitenciária, fazem remissão a responsabilidade do gestor de cada unidade e ao Diretor de Saúde.

24. Assim sendo, apesar de concordar com a conclusão do Relator no sentido de afastar a imputação de ressarcimento ao erário do, Sr. Elber Rocha Figueiredo, em razão de que o descumprimento da carga horária foi indiretamente autorizado pela própria Administração, entendo que o presente processo não está completamente maduro para votação.



25. Com efeito, a investigação não deve ater-se ou limitar-se aos médicos contratados, mas alcançar àqueles que deram causa à irregularidade que possam resultar em prejuízo ao erário, responsabilizando os incumbidos pela definição da carga horária distinta do contrato, pelo controle da carga horária e, ainda aqueles que foram coniventes com o seu descumprimento.

26. Sendo assim, determino o retorno dos autos à Secretaria de Controle Externo competente para que realize diligências na SEJUDH e na Penitenciária Central do Estado, que incluam novas citações ampliando a matriz de responsabilização, para fins de apuração dos fatos e aferição da regularidade e legalidade do cumprimento da carga horária pelos médicos lotados na Penitenciária Central do Estado e referente ao (des)cumprimento da carga horária pelos médicos lotados na Penitenciária Central do Estado.

DISPOSITIVO DO VOTO-VISTA

27. Face ao exposto, NÃO ACOLHO o Parecer do Ministério Público de Contas nº 3.713/2018, da Lavra do procurador de Contas Dr. Willian de Almeida Brito Júnior, e Voto no sentido determinar o retorno dos autos à Secretaria de Controle Externo competente para que realize diligências na SEJUDH e na Penitenciária Central do Estado, que incluam novas citações ampliando a matriz de responsabilização, para fins de apuração dos fatos e aferição da regularidade e legalidade do cumprimento da carga horária pelos médicos lotados na Penitenciária Central do Estado e referente ao (des)cumprimento da carga horária pelos médicos lotados na Penitenciária Central do Estado.

É como Voto.

Cuiabá/MT, 11 de dezembro de 2018.



Tribunal de Contas
Mato Grosso
TRIBUNAL DO CIDADÃO

GABINETE DO CONSELHEIRO INTERINO

Isaias Lopes da Cunha

Telefones: (65) 3613-7536

e-mail: gab.isaiaslopes@tce.mt.gov.br

(assinatura digital)¹

Conselheiro Interino **ISAIAS LOPES DA CUNHA**

Revisor

(Portaria nº 124/2017, DOC/TCEMT nº 1199, de 15/09/2017)

relatam que são para alguns

¹ 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.

C:\Users\ictorres\AppData\Local\Temp\3A7D7759DDC24A8A987717F8ADEBCA17.odt