

EXCELENTÍSSIMO SENHOR WALDIR JÚLIO TEIS, MD. RELATOR DO PROCESSO  
N. 36.592-0/2017 - TOMADA DE CONTAS - DA EGRÉGIA CORTE DO TRIBUNAL  
DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO.

GRAZIELA LUNZ FILGUEIRA e MARCO ANTONIO RONDON SILVA,  
ambos qualificados nos autos em epígrafe, pelos advogados "in fine"  
assinados, vem à honrosa presença de Vossa Excelência, para fins  
de apresentar DEFESA e também IMPUGNAÇÃO ao RELATÓRIO, devendo ser  
AFASTADA a responsabilidade dos IMPUGNANTES, com o julgamento  
regulares de seus recebimentos, pelas razões seguintes.

Trata-se de TOMADA DE CONTAS cujo objetivo é a  
"Avaliação da conformidade do pagamento de verba indenizatória aos  
médicos da atenção básica de saúde da secretaria municipal de Saúde  
de Cáceres/MT", abrangendo o período de janeiro à setembro de 2017.

Necessário, por oportuno, esclarecer que os médicos  
deste Município de Cáceres/MT, por atos de falha da gestão, em  
outro processo junto a este TCE, responderam e foram absolvidos em  
acórdão assim sintetizado. No voto do referido acórdão, seguido à  
unanimidade, que afastou a responsabilidade dos profissionais,  
constou a seguinte fundamentação (doc. 01):

311. Dessa forma, apesar dos indícios de que realmente não houve o cumprimento integral da jornada de trabalho por esses profissionais, também é inequívoca a demonstração neste processo de que não era exigido de todos os médicos o registro dos horários de trabalho e de todas as atividades desenvolvidas.

312. Desse modo, não há como afirmar categoricamente com base em prova robusta nos autos que esses profissionais não cumpriram com suas obrigações integralmente, bem como não é possível estipular valores a serem ressarcidos com base em presunção de horas não trabalhadas e sem a certeza da quantidade de dias faltados individualmente.

313. Ademais, se a gestão municipal não exigia o registro do cumprimento da jornada pelos médicos, pelo mesmo motivo não há como afirmar que os servidores agiram de má-fé ou até mesmo que deixaram de cumprir com suas responsabilidades perante a Administração Pública.

314. Isso porque não se pode imputar ressarcimento de proventos de servidores públicos sem provas fidedignas de que estes não cumpriram com seus deveres legais, sob pena de lesão ao princípio da dignidade da pessoa humana, haja vista que a verba alimentícia é imprescindível para a subsistência, assim como de enriquecimento sem causa da administração pública pelo não pagamento por serviços efetivamente prestados.

315. Em razão disso, no presente caso, não cabe imputar o ressarcimento ao erário sugerido pela equipe de auditoria e pelo Ministério Público de Contas, tendo em vista que não há prova documental capaz de levar à conclusão cabal do fato de que os médicos efetivamente faltaram com suas obrigações legais ou de afirmar conclusivamente que tenha ocorrido dano ao erário no Município de Cáceres.

316. Por outro lado, convém ressaltar que é dever da gestão municipal controlar a jornada de trabalho dos servidores e realizar o desconto financeiro na remuneração dos profissionais faltosos, quando tal situação restar comprovada.

Não obstante, no presente caso, nada mais é que o espelho daquele outro, eis que estamos diante uma vez mais das graves falhas de gestão, e esta Corte de Contas certamente compreenderá que os médicos entendem de atendimento médico, de salvar vidas, plantões, não compreendem o direito, e nem podem ser responsabilizados por atos dos gestores, quando não comprovada a má fé, consubstanciada, em regra, por requerimento administrativo de pagamentos indevidos, o que não ocorreu na espécie.

Neste ponto, convém destacar que o próprio relatório ora impugnado, concluiu pela responsabilidade do Sr. Roger Alessandro Pereira Rodrigues e Sra. Evanilda Costa do Nascimento, ex secretários de saúde do Município, como se observa das fls. 18/19, por "Elaborar "Relatório de Solicitação de Verba Indenizatória das Unidades de Saúde" com informações incorretas e solicitar pagamento integral de verba indenizatória a médicos que não cumpriram todos os requisitos necessários quando deveria ter solicitado pagamento de acordo com a produtividade".

Neste ponto, nota-se que referida verba era indenizatória, porém paga conjuntamente com salário dos médicos, sem que houvesse qualquer indução ao pagamento pelos defendentes/impugnantes, cuja responsabilidade pelos pagamentos apurados, como apontado no parágrafo anterior, concluíram ser dos secretários de saúde.

"Quando a Administração Pública interpreta erroneamente uma lei, resultando em pagamento indevido ao servidor, cria-se uma falsa expectativa de que os valores recebidos são legais e definitivos, impedindo, assim, que ocorra desconto dos mesmos, ante a boa-fé do servidor público" (STJ, REsp 1.244.182/PB, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, DJe 19.10.2012;

STJ - MS: 19260 DF 2012/0209477-0, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 03/09/2014, CE - CORTE ESPECIAL, Data de Publicação: DJe 11/12/2014; ). No caso, portanto, à partir de uma suposta interpretação errônea da gestão pública, sequer é possível falar em restituição de valores pelos impugnantes, os quais criaram a expectativa de terem cumprido as metas estabelecidas pela administração pública, à partir dos pagamentos de suas verbas.

A interpretação errônea da norma, também foi constada pelo relatório técnico ora impugnado em defesa, em sua página 8:

16. Ressalta-se, ainda, que os gestores interpretavam de forma equivocada as Leis nº 2.324/2012 e nº 2.356/2012 e o Decreto nº 343/2013 e ordenavam a execução das despesas com a verba indenizatória sem o devido zelo. A interpretação utilizada era a de que caso houvesse o cumprimento de 50% da produtividade de consultas médicas, deveria ocorrer o recebimento de 100% do valor da verba indenizatória, o que se mostra totalmente incoerente com o teor das normas de regência.

Sem dúvidas, que a interpretação errônea da norma pelos gestores e a ausência de induzimento por parte dos médicos, incide os precedentes em que não é possível a determinação de restituição de valores recebidos, assim, de boa fé.

No que tange ao relatório ora impugnado deve ainda ser afastado a sua conclusão, que "...Embora os médicos não solicitem formalmente o recebimento da verba indenizatória é razoável crer que tinham ciência que os valores recebidos mensalmente estavam incoerentes com os critérios estabelecidos na legislação correlata".

Neste ponto, o referido relatório tenta dizer, não com todas as palavras, que os médicos agiram de má fé, contudo

esta não se presume, e sim se prova. Não obstante, deve ser levado em consideração que o critério dos pagamentos da verba indenizatória era a produção pela quantidade de atendimentos, porém como se sabe médicos atendem seus pacientes, mas não tem como deles exigir que contem quantos pacientes estão atendendo por dia, máxime porque tais dados devem ou pelo menos deveriam constar em sistemas, fichas, e qualquer outro método de organização da administração pública.

Esta responsabilidade não pode ser objetiva, fundada em presunção, como pretende o apontado relatório.

Não bastasse, para a análise da produtividade em numero de atendimento dos médicos, seria indispensável que o relatório fosse conduzido com base em todos os casos, e não por amostras, uma vez que não é concebível que um trabalho em que há necessidade de contar, um a um os atendimentos, para se verificar o implemento do requisito objetivo da verba indenizatória, tenha sido realizado por amostragem, como abordado no primeiro parágrafo da sua conclusão (p. 21):

Com base nas evidências, na metodologia aplicada e nos resultados desta fiscalização, demonstrou-se que 54% da amostra de pagamentos referentes à verba indenizatória dos médicos de Cáceres analisados nesta auditoria da competência de janeiro a setembro de 2017 foram irregulares e devem ser restituídas ao erário municipal.

Ora, neste caso, para se apurar o implemento ou não do número de atendimentos não poder-se-ia e não se pode admitir que o relatório seja realizado por amostra, até porque tais pagamentos eram mensais, portanto, por amostra não se chega ao

valor correto de restituição, caso tal fosse procedente, o que também não é o caso.

Por fim, como matéria de defesa, não pode deixar passar despercebido que a própria equipe técnica reconhece que não há uma segurança na análise dos dados, na medida em que às fls. 10 do relatório ora impugnado, reconhece que havia falhas no preenchimento e sistemas da prefeitura:

28. As principais **limitações de auditoria** encontradas para o desenvolvimento de determinados procedimentos de auditoria foram:

- a) falhas no preenchimento manual dos ROA e dos relatórios de solicitação de pagamento de verba indenizatória – RSVIUS;
- b) o sistema de informação para gestão de saúde, marcação de consultas e prontuário médico (sistema G-Mus) só estava instalado em duas unidades de saúde (CRS e AC).

Em direito administrativo sancionador, como no caso, há de ser mantida a distribuição do ônus da prova, bem como a condenação deve ser alicerçada em provas robustas, estreme dúvidas, aplicando-se, por conseguinte, o brocardo jurídico “in dubio pro reo”. E neste ponto, como destacado acima, não se tem a certeza necessária para a condenação dos médicos defendentes, que ora também impugnam o relatório.

Desta forma, naturalmente pela precariedade já observada do controle de jornadas dos médicos em outro processo com acórdão ora juntado, outro caminho não há senão também afastar a responsabilidade dos médicos destes autos.

Pelo exposto, requer sejam julgadas, quanto aos médicos, regulares os seus recebimentos, sem a condenação à restituição de qualquer valor, até mesmo pela aplicação da boa fé

nestes recebimentos nos termos da defesa apresentada, ficando impugnado também o relatório de auditoria apresentada neste tomada de contas, eis que a metodologia empregada para a quantificação do dano - por não apresentar relatório individualizado de cada médico para cada mês auditado - se mostra incoerente, e não quantifica adequadamente o suposto prejuízo.

Em tempo, requer a juntada do incluso substabelecimento, todavia as intimações deverão ser dirigidas, sob pena de nulidade ao advogado EVERALDO BATISTA FILGUEIRA JUNIOR (OAB/MT 11.988).

Nestes termos,

Pede deferimento.

Cáceres/MT, 30 de março de 2022.

**EVERALDO BATISTA FILGUEIRA JUNIOR**

**OAB/MT 11.988**

**ROMÁRIO DE LIMA SOUZA**

**OAB/MT 18.881**

## **SUBSTABELECIMENTO**

Substabeleço, com reservas de iguais, na pessoa do Dr. ROMÁRIO DE LIMA SOUZA (OAB/MT 18.881), os poderes que me foram conferidos por GRAZIELA LUNZ FILGUEIRA E MARCOS ANTÔNIO RONDON SILVA nos Autos do Processo n. 36.592-0/2017 - TOMADA DE CONTAS, em trâmite no TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO.

Cuiabá/MT, 30 de março de 2021.



**EVERALDO BATISTA FILGUEIRA JUNIOR**

**OAB/MT 11.988**





|              |   |
|--------------|---|
| PROCESSO Nº  | : 36.521-1/2017   |
| ÓRGÃO        | : PREFEITURA DE CÁCERES   |
| ASSUNTO      | : AUDITORIA DE CONFORMIDADE   |
| INTERESSADOS | : ROGER ALESSANDRO PEREIRA RODRIGUES (EX-SECRETÁRIO MUNICIPAL DE SAÚDE)<br>EVANILDA COSTA DO NASCIMENTO FÉLIX (EX-SECRETÁRIA MUNICIPAL DE SAÚDE)<br>TATIANA MENDES DE OLIVEIRA (CHEFE DA DIVISÃO DE AVALIAÇÃO E CONTROLE DE CONVÊNIOS)<br>RONILMA CUNHA MARTINS (CHEFE DE DIVISÃO DE AVALIAÇÃO E CONTROLE DE CONVÊNIOS) |
| RELATOR      | : CONSELHEIRO INTERINO JOÃO BATISTA DE CAMARGO JÚNIOR   |

## RELATÓRIO

1. Trata-se de Auditoria de Conformidade no Município de Cáceres, realizada pela então Secretaria de Controle Externo desta Relatoria (Secex) para verificar se os valores pagos a título de vencimento básico aos médicos efetivos das unidades de saúde municipais seriam compatíveis com a jornada de trabalho cumprida no período de janeiro a setembro de 2017, bem como para constatar se havia publicidade dos horários e nome dos médicos nas unidades de saúde, conforme determinado pela Portaria nº 1.820/2009, do Ministério da Saúde<sup>1</sup>.

2. Após a realização de inspeção física, extração eletrônica de dados, análise documental e entrevistas, a Secex elaborou relatório preliminar de auditoria<sup>2</sup>, no qual verificou que os médicos no Município de Cáceres cumpriram em média apenas 32 % da jornada de trabalho.

3. Além disso, constatou que em 58 % das unidades públicas de saúde municipais não havia quadro informativo com a disponibilização de informações

<sup>1</sup> Embora a Secex tenha mencionado que a Portaria nº 1.809/2009 é que estaria inserida nesse contexto, pois mencionou-a em alguns momentos nos relatórios (p.ex., no Documento Digital nº 113186/2018 - Relatório Técnico, no final do parágrafo 31, fl. 9: "**conforme disposições da Portaria MS n. 1.809/2009 (atualizada pela Portaria Consolidada n. 1/2017)**", do artigo 37 da CF 88 e da Lei Estadual n. 10.507/2017", houve evidente erro material em tal menção. Isso porque, no mesmo relatório, à fl. 14, no quadro com os achados e os responsáveis, consta o seguinte: "Inexistência de quadro afixado com os horários e nome dos médicos nas unidades de saúde em desacordo com o art. 7º da Portaria Ministério da Saúde n. **1.820/2009 (atualizado pela Portaria Conjunta n. 1/2017)** e a Lei Estadual n. 10.507/2017." Além disso, verifica-se realmente que a norma correta é a Portaria nº 1.820/2009, tendo em vista que a Portaria nº 1.809/2009 do Ministério da Saúde não tem nenhuma relação com o objeto desta auditoria ([http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2009/prt1809\\_11\\_08\\_2009.html](http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2009/prt1809_11_08_2009.html)).

<sup>2</sup> Documento Digital nº 113186/2018.



obrigatórias, como os horários de funcionamento e procedimentos, bem como o horário de trabalho dos médicos com os respectivos nomes.

4. A equipe de auditoria verificou que, apesar do não cumprimento da jornada por 100 % dos médicos, foram realizados pagamentos por essas horas não cumpridas, o que teria causado prejuízo aos cofres municipais no importe de R\$ 367.527,43 (trezentos e sessenta e sete mil e quinhentos e vinte e sete reais e quarenta e três centavos).

5. Ainda em sede preliminar, a Secex sugeriu a citação dos responsáveis para manifestação quanto aos referidos apontamentos<sup>3</sup>.

6. Ato contínuo, os responsáveis foram devidamente citados e apresentaram defesa quanto às irregularidades imputadas. Na sequência, após a análise dos argumentos apresentados, a equipe de auditoria manteve a sugestão pela caracterização das irregularidades e sugeriu a aplicação de multa, glosa, recomendações e determinações<sup>4</sup>.

7. Em seguida, os autos foram encaminhados ao Ministério Público de Contas (MPC), que opinou pelo conhecimento da auditoria, pela rejeição das preliminares de coisa julgada e ilegitimidade passiva, bem como aplicação de multas e restituição ao erário.

8. Após a manifestação do Parquet, o Sr Bruno Cordova França – Procurador Geral do Município de Cáceres e os servidores médicos do município interessados neste processo, estes por intermédio do Sr. Nestor Fernandes Fidelis – Advogado OAB/MT nº 6006, encaminharam o requerimento protocolado sob o nº 4006/2020 em que requereram a suspensão do presente processo pelo prazo de 90 (noventa) dias, em razão de uma suposta tratativa com o TCE/MT para a celebração de um Termo de Ajustamento de Gestão - TAG a ser firmado com o Município e Cáceres e seus servidores médicos.

9. No entanto, este pedido de suspensão do processo foi indeferido através da Decisão nº 157/JBC/2020<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> Documento Digital nº 113186/2018, fls. 9 e 12.

<sup>4</sup> Documento Digital nº 90939/2019, fls. 75 e 76.

<sup>5</sup> Documento Digital nº 42268/2020.



10. Ato contínuo os autos foram novamente encaminhados ao MPC que opinou pelo regular processamento dos autos.

11. Isso posto, apresento abaixo a síntese das manifestações dos defendentes, da equipe técnica e do parecer ministerial.

**DEFESA APRESENTADA PELOS MÉDICOS SRS. ALEXANDRE LEMGRUBER PIMENTEL, ANDRÉ LUIS SILVA DO AMARAL, APOLO POLEGATO DE FREITAS JUNIOR, MARA GRACIA DOS SANTOS MELO, NEREIDA ALBERTINA G. DE ARRUDA AMARAL, PATRICIA ALVES DAMASCO, ROOSEVELT RAMSAY TORRES JUNIOR, VILMAR QUEIROZ DE MENEZES<sup>6</sup>**

12. Inicialmente, cumpre destacar que, apesar de as defesas dos interessados acima destacados terem sido protocoladas em apartado pelos advogados Jaime Santana Orro Silva, Patrícia Alves Damasco e Liliane de Lima Torres, o conteúdo das manifestações foi idêntico.

13. Em suma, nas manifestações, os defendentes argumentaram que não é possível concordar com o relatório da equipe de auditoria, pois não foram considerados o contexto social, econômico, administrativo e a realidade fática das respectivas atuações.

14. As defesas também enfatizaram que os médicos elaboraram boletim de ocorrência policial que serve como prova de que esses servidores sempre cumpriram com a jornada de trabalho e com as metas de atendimento, além de demonstrar que o labor foi prestado no estrito cumprimento das ordens dos gestores da Administração Pública Municipal.

15. Mencionaram que, na condição de prestadores de serviço público de saúde, sempre agiram com boa-fé e atenderam os habitantes do município de Cáceres com zelo.

16. Destacaram que o desenvolvimento do referido município não é o mesmo que o de outras cidades localizadas no norte de Mato Grosso.

17. As defesas informaram que o parâmetro estabelecido pela Organização Mundial de Saúde (OMS) é de um médico para cada mil habitantes, mas que o município possui uma carência de profissionais para atendimento médico adequado, pois estes

<sup>6</sup> Documento Digital nº 78289/2019.



procuram estabelecer domicílio em cidades com maior desenvolvimento, como Cuiabá e Rondonópolis.

18. Ressaltaram que Cáceres, no ano de 2013, foi apontada como uma das cem cidades mais pobres do país, bem como salientaram que o próprio relatório de auditoria afirma que existe grande defasagem no salário dos médicos municipais e na estrutura do serviço de saúde.

19. Os médicos destacaram que o boletim de ocorrência acostado à defesa possui a finalidade de comprovar que, apesar de os médicos terem sempre prestado serviços em condições não adequadas, cumpriram integralmente as metas estabelecidas e seguiram estritamente as ordens dos gestores municipais, de modo que não houve negligência no cumprimento dos horários de trabalho ou no cumprimento das metas.

20. Mencionaram que a médica Wancis Pinheiro Poussan (especialista em neuropediatria) trabalhou no Município por mais de um ano sem contrato formal e ficou quatro meses sem receber salário. Ressaltaram que essa médica, em razão de seu profissionalismo, ética e responsabilidade com os pacientes, laborou enquanto possuía condições, mas acabou se vendo obrigada a deixar de prestar os serviços, pois o Município possui um débito com ela de aproximadamente R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais).

21. Assim, as defesas mencionaram que o referido exemplo tem a finalidade de demonstrar que os médicos nunca mediram esforços para prestar serviços adequados.

22. Quanto ao apontamento de que os médicos deveriam realizar a devolução dos valores de natureza salarial pelo descumprimento de jornada de trabalho em razão da inexistência de registro de ponto de entrada e saída no mesmo dia, ponderaram que a Lei Complementar nº 25/97 estabelece o cumprimento da jornada de trabalho com assiduidade e pontualidade, mas não regula a forma, conteúdo ou controle de jornada, o que foi reconhecido no relatório técnico.

23. As defesas contestaram que as faltas atribuídas pelos auditores são incompatíveis com o conceito legal e doutrinário de jornada de trabalho, pois o tempo de atendimento de usuários e as consultas agendadas são instrumentos insuficientes para apurar o tempo de trabalho dos médicos, devendo a pontualidade ser apurada pelo



controle de ponto estabelecido por lei. Segundo os médicos, não obstante, o próprio relatório técnico reconhece que inexistente regulamentação sobre a questão no Município.

24. Nesse sentido, os defendentes justificaram que a falta de anotação de pontos e a inexistência de folha e controle da jornada de trabalho decorrem da ausência de norma regulamentadora, razão pela qual não podem ser atribuídos descontos salariais ou faltas aos médicos. Além disso, salientaram que os agendamentos de consultas não correspondem exatamente ao número de atendimentos, pois pode ocorrer de só uma parte ou nenhum dos pacientes comparecer às consultas agendadas.

25. Sopesaram que as presunções realizadas pelos auditores são ilegais e prejudiciais aos trabalhadores, sejam eles servidores efetivos ou contratados. Além disso, sustentaram que a Prefeitura de Cáceres nunca teria adotado efetivamente controle de ponto por qualquer modalidade de forma efetiva. Ou seja, inexistia folha de ponto, cartão de ponto, ponto eletrônico, de modo que, por força do costume, os servidores não anotavam os horários de jornada.

26. As defesas informaram que, recentemente, a gestão vinha estabelecendo meios para o controle de jornada, mas ainda não teria havido sua regulamentação, como foi reconhecido pelo próprio relatório técnico. Assim, destacaram que a regulamentação necessita ser expressa por norma municipal, e não com base apenas em agendamento de consultas, pois essa presunção viola a constituição e princípios aplicáveis, como os da legalidade, do contraditório e da ampla defesa.

27. Arguiram que os defendentes não podem sofrer a penalidade de devolução do salário recebido, pois o Município sequer realizou processo administrativo nesse sentido. Além disso, sustentaram que, ante a ausência de prova material, a regra *in dubio pro misero* deve incidir no caso, pois não há como realizar presunção prejudicial ao trabalhador.

28. Ato contínuo, os médicos afirmaram que o relatório técnico não levou em conta o cumprimento das metas estabelecidas aos defendentes pela gestão, que possuíam como finalidade o atendimento máximo e adequado dos usuários do sistema de saúde municipal. Além disso, destacaram que a jornada de trabalho contempla a disposição do servidor de aguardar ordens e executar tarefas.



29. Os defendentes enfatizaram que ninguém pode ser obrigado a fazer ou deixar de fazer algo sem legislação prévia. Dessa forma, argumentaram que não violaram nenhuma lei, pois sempre cumpriram com a jornada estabelecida e com as metas determinadas pela gestão.

30. Pelo exposto, requereram a rejeição do relatório técnico, das planilhas com quantificação de horas por presunção, das alegações de percebimento de valores indevidos e da determinação de devolução de valores salariais.

31. Ademais, solicitaram que seja determinada a realização de audiência com participação de todos os servidores citados e gestores envolvidos, para fins de estabelecer meios para a solução da referida questão, de modo a evitar prejuízos decorrentes de presunções contra os trabalhadores.

32. Por fim, solicitaram o recebimento e acolhimento da defesa para que seja julgado improcedente e arquivado o presente processo administrativo.

#### **DEFESA APRESENTADA PELAS ASSISTENTES ADMINISTRATIVAS SRAS. TATIANA MENDES DE OLIVEIRA E RONILMA DA CUNHA MARTINS<sup>7</sup>**

33. As senhoras Tatiana Mendes, de Oliveira e Ronilma da Cunha Martins apresentaram defesa conjunta.

34. Em suma, alegaram que, no exercício de suas funções, cumpriam as ordens de seus superiores hierárquicos e não tinham nenhum poder de decisão. Sustentaram que não assinavam documentos, tampouco possuíam autonomia para o controle da jornada ou carga horária dos médicos que prestavam serviços para o Município de Cáceres, seja na qualidade de servidores efetivos ou contratados.

35. Mencionaram que os boletins de frequência mensais dos servidores de toda a Secretaria Municipal de Saúde (SMS) eram assinados pelo Secretário Municipal de Saúde e depois autorizados pelo Secretário de Governo, sendo, por fim, enviados ao Secretário de Administração para a execução pela Coordenação de Recursos Humanos da Prefeitura, a qual, por sua vez, era responsável pelo pagamento de todos os

---

<sup>7</sup> Documento Digital nº 147305/2018.





servidores.

36. As defendentes relataram que, para gerenciar as unidades de Saúde da Prefeitura Municipal de Cáceres, existiam a Coordenação das Unidades e a Coordenação Administrativa. Assim, tudo que acontecia nesses setores passava pela gerência e controle dessas duas coordenações, as quais informavam o Secretário Municipal de Saúde diretamente.

37. Destacaram que a pessoa à frente do setor de Recursos Humanos (RH) da SMS não possuía contato direto com o Secretário. Dessa forma, somente depois as ordens de serviços eram passadas pelas coordenações para elaboração de documentos, uma vez que os servidores do setor RH da SMS eram subordinados às ordens dos coordenadores e, principalmente, do referido Secretário.

38. As defendentes ratificaram que as servidoras lotadas no RH da SMS no cargo de assistente administrativo não tinham autonomia para tomar nenhuma providência, pois eram apenas subordinadas que cumpriam as ordens e as determinações de seus superiores. Nesse sentido, destacaram que a prova do que alegam é que não assinavam nenhum documento emitido pela Secretaria.

39. As Sras. Tatiana e Ronilma também sopesaram que o controle de ponto era realizado de forma manual, por meio de folhas de papel A4, ficando cada chefe imediato das Unidades de Saúde responsável por acompanhar e fiscalizar o cumprimento da carga horária de seus servidores. Ainda segundo a defesa, o ponto manual era encaminhado pelas unidades à SMS.

40. Quanto ao relógio de ponto digital, informaram que tal dispositivo existia somente na sede da SMS e no Pronto-Atendimento Municipal. Entretanto, tais relógios sempre apresentavam problemas quanto ao adequado funcionamento. Além disso, o *software* não atendia às necessidades reais de funcionamento. Ademais, comunicaram que somente nos meses de setembro e outubro de 2017 foram instalados relógios de ponto digital – e em apenas em 50 % (cinquenta por cento) das Unidades de Saúde.

41. As defendentes justificaram que não possuíam e não possuem autonomia para indicar possíveis providências para regularizar as situações em tela, até mesmo pelo fato de não mais exercerem suas atividades no setor de RH da SMS de Cáceres. Além



disso, ressaltaram que a Prefeitura em nenhum momento lhes ofereceu cursos para que atuassem no RH.

42. Por fim, requereram suas absolvições e exclusões de seus nomes no polo passivo do presente processo.

### **DEFESA APRESENTADA PELO MÉDICO SR. MARCEL GONÇALO BARACAT DE ALMEIDA<sup>8</sup>**

43. Em suma, o Sr. Marcel Gonçalo Baracat de Almeida, médico lotado no Município de Cáceres, alegou que jamais faltou com seu dever perante a população e a lei.

44. Sobre a falta de ponto manual do mês de agosto de 2017, expôs que se deve à falta de responsabilidade do órgão controlador e de seus gestores, que extraviaram o documento. Assim, juntou documento com captura de tela da solicitação dos documentos ao setor de RH<sup>9</sup> e anexou registros de ocorrência ambulatorial (ROA).

45. Em relação às irregularidades dos meses de junho, julho e setembro de 2017, enfatizou que a responsabilidade também é da gestão, pois o defendente não é da área de controle da Administração Pública e não era responsável por prover instrumentos de controle.

46. O defendente sopesou que a Administração não orientou os profissionais médicos contratados a suprirem a falta de ponto naquele período, registrando diariamente os horários de entrada e saída, bem como os rubricando. Desse modo, sustentou que entendia que os ROA bastavam para esse controle.

47. Dessa forma, solicitou que sejam observadas as provas, a fim de que a responsabilidade pela falta de informações fidedignas por parte da Administração Pública da Prefeitura de Cáceres à época não venha a ser imputada ao defendente, mas aos reais responsáveis. Nesse sentido, ressaltou que nada deve aos cofres municipais, conforme comprovado pelos registros de ocorrência ambulatorial.

48. Assim, a defesa também anexou a ficha financeira do Sr. Marcel Gonçalo

<sup>8</sup> Documento Digital nº 150321/2018

<sup>9</sup> Documento Digital nº 150321/2018, fl. 4.





Baracat de Almeida, sustentando que não constam no documento descontos de faltas e atrasos, o que comprova, juntamente com os ROA, que não houve descumprimento da jornada de trabalho.

49. Por fim, requereu a sua exclusão do polo passivo do processo e a anulação de qualquer cobrança a ser imposta.

### **DEFESA APRESENTADA PELA MÉDICA SRA. GRAZIELA LUNZ FILGUEIRA<sup>10</sup>**

50. A Sra. Graziela Lunz Filgueira, médica lotada no Município de Cáceres, apresentou defesa individual por meio dos seus advogados, os Srs. Everaldo Batista Filgueira Junior e Romário de Lima Souza.

51. Aduziu que a pretensão exposta pela Secex é improcedente, pois o tema é regulado pela Lei nº 3.999/1961, a qual se encontra amparada pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), que entende serem ilegais e nulas as cláusulas contratuais que fixem jornada de médico superior a 4 (quatro) horas diárias e 20 (vinte) semanais.

52. Sopesou que há no STF a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 325, que discute a constitucionalidade da Lei nº 3.999/1961, em especial sobre o piso da categoria e a jornada. Entretanto, salientou que não existe medida liminar suspendendo a eficácia da norma, fato que mantém a sua aplicabilidade.

53. A defendente destacou que a Procuradoria-Geral da República (PGR) se manifestou pela improcedência do pedido de declaração de inconstitucionalidade no que se refere à jornada de trabalho.

54. Ainda sobre a questão, segundo a defesa, existe uma antinomia entre a Lei Federal nº 3.999/1961 e o Plano de Cargos, Carreiras e Salários (PCCS) do Município de Cáceres, que fixou a jornada de 8 (oito) horas aos médicos, sem observar os critérios fixados na referida lei federal específica para regular a matéria.

55. Ressaltou que, no caso das normas administrativas, a competência para legislar é concorrente entre a União, os Estados e os Municípios. Além disso, da simples

---

<sup>10</sup> Documento Digital nº 186677/2018.



leitura do art. 24 da Constituição Federal, pode-se extrair que, em caso de lei específica sobre a matéria, cabe aos estados e municípios apenas complementar as normas gerais criadas pelas leis federais, mas não contrariá-las ou criar novos requisitos.

56. A defesa afirmou que, no presente caso, o conflito faz com que os contratos pautados no PCCS municipal, que fixa 8 (oito) horas diárias sem observância do intervalo a cada 90 (noventa) minutos, contrariem a Lei Federal nº 3.999/1961. Desse modo, deve ser reconhecida a nulidade da lei municipal, uma vez que cria uma jornada vedada pela lei federal e suprime direitos por esta estabelecidos, violando os princípios da compatibilidade vertical e da simetria legal das normas.

57. Ratificou que a norma do PCCS municipal não se aplica ao caso concreto e que a Cláusula Quatro do Contrato nº 016/2016, realizado entre o Município e a defendente, deve ser declarada nula.

58. Quanto aos registros de pontos, a defendente argumentou:

Inicialmente, neste ponto, convém destacar que os registros de ponto adotados na Prefeitura Municipal de Cáceres/MT, por meio da Secretaria de Saúde, como já relatado nos autos pela própria auditoria / equipe técnica, assim como pelos responsáveis pelas unidades nas entrevistas, são absolutamente imprestáveis para todos os efeitos, seja porque alguns não tinham livros de pontos, sejam porque outros não preenchiam, seja porque tinham horário britânico. De todas as formas o gestor público não deu a menor importância ao longo de todo o contrato de trabalho quanto a este aspecto, que deverá, sim, ser objeto de recomendação deste Tribunal de Contas, na análise de mérito destes autos.<sup>11</sup>

59. Além disso, a defesa justificou que existe uma situação consumada por falha da gestão da pasta de saúde, de modo que não pode ser imputada aos médicos, pois compete ao empregador fiscalizar o controle de jornada.

60. Ademais, afirmou que não se pode levar em consideração o livro de ponto em detrimento do médico, pois os pontos, quando registrados, eram realizados em data posterior. Assim, no presente caso, o meio adequado para verificar o comparecimento dos médicos seria a análise detalhada do ROA, o qual era preenchido diariamente pela defendente.

61. Mencionou ainda que:

<sup>11</sup> Documento Digital nº 186677/2018, fl. 8.



Feita tal consideração, e em busca da verdade real dos fatos, outro ponto que merece destaque, trata-se da ausência do “ROA” na auditoria.

Chama a atenção, que na ausência deste documento não se tem como observar o descumprimento ou cumprimento integral pela representada das condições exigidas para fins de sua carga horária, já que como vimos os pontos são imprestáveis, diligência esta que incumbe ao Tribunal de Contas oficial aquela Pasta, eis que de Acordo com o Código de Ética dos Médicos trata-se de documento sigiloso, que não será entregue a este peticionário.<sup>12</sup>

62. Por fim, requereu o recebimento da defesa e a declaração de nulidade da Cláusula Quarta do Contrato nº 016/2016, bem como a não aplicação de restituição aos cofres públicos.

**DEFESA APRESENTADA PELOS MÉDICOS – SRS. ANA CRISTIANA AMARAL TORRES E HERMIDORFF, ANDRÉ LUIS SILVA DO AMARAL, BÁRBARA KLEIN BISINELLA DIAS, BETHÂNIA CRUZ BIANQUINI PALMIRO, CAROLINA MADALENA SOUZA PINTO ALVARES, DAISE AMARAL TORRES, FLÁVIA GARCIA PIRES, JOIZEANNE PEDROSO PIRES CHAVES, JULIANA PARREIRA DUARTE BRAZ, LUCIMAR DE LARA AIRES SILVESTRE DOS REIS, LUIZ CARLOS PIERONI, LUIZ WILSON DE LIMA GUSMÃO, MARIANA BARROS DA COSTA MARQUES, MAXIMILIANO MOURA MAX, RODOLFO LUIZ ZANCANARO, VICENTE PALMIRO DA SILVA E LIMA, WANCLIS PINHEIRO POUSSAN<sup>13</sup>**

63. Os defendentes apresentaram defesa conjunta por meio do Advogado Sr. Nestor Fernandes Fidelis.

64. Sustentaram que o Município de Cáceres trabalha no limite permitido pela lei para os gastos públicos e que, em relação aos servidores públicos, diversas situações administrativas estão em completa desconformidade com a Constituição Federal de 1988 (CF/1988), com os princípios do Direito e com a legislação infraconstitucional.

65. Os defendentes justificaram que as irregularidades referentes ao não cumprimento de jornada de trabalho por parte dos médicos e ao descumprimento de metas de produtividade para fins de recebimento de verba indenizatória são de responsabilidade do Prefeito Municipal, que se utiliza de seus agentes públicos operacionais para fazer valer o seu modo de administrar.

66. Informaram que as principais celeumas não se originaram nesta gestão, mas que a atual Administração também não teria adotado medidas para mitigar as

<sup>12</sup> Documento Digital nº 186677/2018, fl. 8.

<sup>13</sup> Documentos Digitais nºs 235858/2018, 27324/2019 e 55047/2019.



irregularidades administrativas.

67. Os defendentes enfatizaram que houve grande inquietude, abalo emocional e forte sentimento de injustiça quando os médicos efetivos e contratados tomaram conhecimento de que os relatórios da auditoria não responsabilizavam o Prefeito, mas apenas os Secretários de Saúde, que somente cumpriam as determinações da autoridade superior, e os servidores do departamento de pessoal, que apenas pagavam o que o prefeito autorizava.

68. Declararam que procuraram a gestão e o TCE para entender o que estava ocorrendo e o que poderia ser feito para esclarecer os reais fatos, com o objetivo de encontrar uma solução justa, equânime e razoável para o caso.

69. Os defendentes pontuaram que este relator recebeu uma representante dos médicos, ocasião em que foi possível a todos compreender melhor o que estava sendo analisado e quais passos poderiam ser seguidos com a finalidade de se resolver gradativamente a celeuma – isso sempre tomando os necessários cuidados ao interesse público.

70. Ato contínuo, a defesa afirmou que os médicos agendaram uma reunião com o Prefeito no auditório da sede do sindicato dos servidores públicos. Todavia, o gestor não teria comparecido ao evento, tendo enviado somente o Assessor Jurídico Especial de seu gabinete, o Secretário Municipal de Saúde, o Controlador-geral e as pessoas de uma empresa que presta assessoria jurídica e de gestão à Secretaria de Saúde.

71. Ainda de acordo com a defesa, na ocasião, ficou estabelecido entre os presentes que haveria a tentativa de um acordo entre as partes por meio de um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), que o Poder Executivo pode e deve formular em situações análogas.

72. No entanto, segundo relatado pela defesa dos médicos, os representantes da gestão afirmaram que não sabiam elaborar tal documento. Assim, solicitaram que o advogado dos médicos o redigisse, a fim de que fosse apreciado, deliberado e decidido futuramente entre as partes interessadas a futura celebração de um Termo de Ajustamento de Gestão (TAG) perante o TCE/MT. Ainda segundo a defesa, essa possibilidade causou contentamento entre os presentes naquela reunião.



73. Os médicos alegaram que, nessa fase de tratativa de acordo, o Secretário de Saúde e o Assessor Especial do gabinete do Prefeito convidaram o advogado da maioria dos médicos para uma reunião no TCE/MT. Na ocasião, as pessoas foram recebidas pelos técnicos que realizaram as auditorias de conformidade, nas quais foi possível elucidar os objetivos e consequências de todos os trabalhos, de maneira a buscar uma solução amigável, viável e juridicamente possível.

74. Todavia, segundo a defesa dos médicos, em uma entrevista na rádio, o Prefeito afirmou que não faz acordo com ninguém e que nunca firmou Termo de Ajustamento de Conduta algum em sua gestão, de modo que deseja que os médicos devolvam o dinheiro que receberam.

75. Contudo, ainda segundo a defesa dos médicos, a baixa remuneração desses profissionais do Município é fato público e notório, pois o piso salarial estabelecido pela Federação Nacional dos Médicos (Fenam) para o exercício de 2018 é de R\$ 14.134,58 (quatorze mil e cento e trinta e quatro reais e cinquenta e oito centavos) para a jornada de 20 (vinte) horas de trabalho. Não obstante, no Município, paga-se apenas R\$ 2.192,99 (dois mil e cento e noventa e dois reais e noventa e nove centavos) para esse período.

76. Assim, disseram que, diante da situação fática, a Administração Municipal, com o objetivo de assegurar atendimento médico aos usuários do SUS, e à luz do princípio da razoabilidade, determinou que os médicos trabalhassem em horário mais flexível e cumprissem metas de produtividade reduzida em relação ao que estabelece a Lei Complementar nº 48/03, as Leis Municipais nº 2.324/2012 e 2.356/2012 e o Decreto nº 343/2013, estas últimas já apontadas como inconstitucionais pelo TCE/MT desde 2015.

77. Destacaram que o tempo necessário para prestar o atendimento ao paciente depende do tipo de procedimento, da complexidade da doença e da relação médico-paciente.

78. Sopesaram que é de se estranhar que o entendimento seja de que 100 % dos médicos tenham agido dolosa e deliberadamente de modo irregular. Nesse sentido, sustentaram que os médicos somente cumpriram ordens da gestão municipal.



79. Os defendentes ainda afirmaram que o Prefeito deveria ser citado para explicar os motivos de nunca haver rescindido nenhum contrato de trabalho, determinado a abertura de processo administrativo disciplinar contra os médicos relacionados no processo ou providenciado a instalação de sistema informatizado de controle de ponto eletrônico.

80. Informaram que a gestão municipal determina e permite que os médicos e demais profissionais laborem e percebam remunerações mesmo sem contratos vigentes, solicitando, somente após meses ou anos, a assinatura de contratos ou termos de aditamento de contratos originais, o que gera insegurança para os contratados e para a sociedade.

81. Ato contínuo, os médicos manifestaram que reconhecem a importância de publicação em mural de quadro com nomes, turnos e horários de trabalho dos médicos em todas as unidades de saúde, bem como concordam com descontos do pagamento em folha do profissional que não cumprir a carga horária determinada pela gestão sem justificativa legal.

82. Entretanto, sustentaram que, conforme entende o STF, não há que se falar em devolução de pagamentos recebidos de boa-fé, mesmo que estes tenham sido pagos de forma irregular por erro da Administração. Nessa linha, pontuaram que não podem ser prejudicados por terem cumprido ordens.

83. Por fim, os defendentes requereram o acolhimento da defesa, com o objetivo de inocentá-los e isentá-los do dever de devolução de qualquer valor apontado pela equipe de auditoria ou de qualquer importância recebida de boa-fé, pois a Secex, além de não estar de acordo com o posicionamento pacífico dos tribunais superiores, deixou de analisar a realidade histórica, fática e completa que envolve os problemas sociais e administrativos do Município. Além disso, solicitaram a citação do Prefeito de Cáceres para se manifestar em relação aos apontamentos.

84. Posteriormente, os defendentes apresentaram uma nova manifestação, com uma declaração de autoria do Sr. Cézare Pastorello (vereador)<sup>14</sup>.

85. Nessa declaração, o vereador fez um breve relato sobre a percepção da

---

<sup>14</sup> Documento Digital nº 55047/2018.





remuneração por produtividade dos médicos no município de Cáceres. Afirmou que, antes de se candidatar ao cargo político, foi membro do Conselho Municipal de Saúde e atuou na fiscalização da entrega de medicamentos, controle de disponibilidade dos médicos, controle sobre servidores e sobre desvios de função.

86. O vereador pontuou que manteve e ampliou a sua atuação na fiscalização das ações de saúde, apesar de atuar politicamente em inovação legislativa. Mesmo assim, no ano de 2017, conferiu e atestou a nota fiscal de todas as entregas de medicamentos ao Município e foi acompanhado em uma dessas conferências por técnicos do TCE/MT, que alegaram nunca terem visto um vereador fazendo esse trabalho. Nesse sentido, destacou que não é um vereador que atua na saúde viabilizando consultas, exames e agendamentos, mas que sempre valorizou o Sistema Único de Saúde (SUS) e a correta aplicação dos recursos públicos.

87. Ainda acerca dessa declaração, o vereador esclareceu que também é servidor da Justiça do Trabalho há quase 14 anos e ocupa a função de Diretor de Secretaria da Vara do Trabalho de Cáceres. Dessa forma, por já ter passado por quase todas as funções de uma Vara do Trabalho, espantou-se quando viu a denominação de verba indenizatória para os prêmios de produtividades pagos aos médicos.

88. O membro do Poder Legislativo municipal ressaltou que o Poder Executivo possuía conhecimento da fragilidade da natureza do pagamento dessa verba indenizatória. No entanto, havia um acordo explícito, ainda que não expresso, de que o pagamento desta verba seria a forma de complementar o salário dos médicos para evitar que um aumento real e necessário no salário desses profissionais causasse um efeito cascata em razão do princípio da isonomia.

89. O vereador ainda informou que todos os médicos receberam devidamente o pagamento da sua verba indenizatória como um complemento necessário e ainda insuficiente para a manutenção dos profissionais nos postos de trabalho. Logo, considerando essa insuficiência, os médicos sempre foram dispensados do controle formal de horários, já que cumpriam suas metas por produção, e não por presença.

90. Expôs que, nesse sistema de produtividade paga com verba indenizatória e controle de produtividade, em vez de controle de horário, os atendimentos ocorriam e



foram ampliados, assim como as instalações físicas das unidades de saúde. Paralelamente a isso, informou que o Executivo insistia em não ampliar o lotacionograma de médicos e em manter o atendimento das unidades apenas por meio de processos seletivos.

91. O vereador igualmente destacou em sua declaração que, com a notificação pelo Tribunal de Contas à Secretaria de Saúde Municipal e aos médicos, houve um abandono por parte do Poder Executivo em relação à resolução do problema. Sustentou que, com o desligamento de todos os médicos contratados por processo seletivo e afastamento dos efetivos, aparentemente houve comemoração do Executivo, que reduziu índice de contrato de pessoal.

92. Como exemplo, mencionou que o Sr. Luiz Carlos Pieroni, médico, professor universitário e responsável pelo Centro de Tratamento e Aconselhamento de Cáceres, exerceu o cargo em processos seletivos e prorrogações de contrato por doze anos, mas que se negou a continuar atendendo no Município pelo baixo salário oferecido.

93. Afirmou que, como conselheiro municipal nos anos de 2015 e 2016, e vereador desde 2017, testemunhou que todos os médicos receberam suas verbas indenizatórias de boa-fé, com conhecimento e anuência da Administração.

94. Enfatizou que sempre houve interesse dos profissionais médicos de receber a produção como remuneração, por óbvio, para percepção da proporcionalidade no décimo terceiro salário e nas férias e seus reflexos previdenciários.

### **DEFESA APRESENTADA PELA SENHORA EVANILDA COSTA DO NASCIMENTO FÉLIX<sup>15</sup>**

95. A Senhora Evanilda Costa do Nascimento Félix, servidora do Município de Cáceres, apresentou defesa pessoal por meio do seu advogado, o Sr. Tassio Vinícius Gomes de Azevedo.

96. Alegou que os pagamentos em análise são praticados há muitos anos na gestão municipal e que assumiu suas funções de Secretária Municipal de Saúde como substituta em maio de 2017 e, como efetiva, em junho de 2017, tendo permanecido até

<sup>15</sup> Documento Digital nº 260953/2018.





outubro de 2017 no cargo. Assim, totalizou 6 (seis) meses à frente da Secretaria, de modo que não lhe caberia responder por anos de má administração.

97. A defendente sustentou que, de acordo com a equipe de auditoria, no Quadro 4 (Documento Digital nº 113185/2018, fl. 18), a defendente deveria devolver aos cofres a quantia de R\$ 286.801,26 (duzentos e oitenta e seis mil, oitocentos e um reais e vinte e seis centavos), valor correspondente aos meses de março a setembro de 2017. Contudo, considerando que assumiu efetivamente o cargo de Secretária em 5 de junho de 2017, não pode ser responsabilizada por atos anteriores à sua nomeação.

98. Destacou que, após assumir a SMS, estabeleceu que todos os servidores seriam mantidos até que se realizasse o pagamento de forma adequada, tendo sido realizadas novas contratações apenas para preencher vagas essenciais. Assim, destacou que somente manteve os pagamentos e contratações para a continuidade do serviço público essencial de saúde.

99. A defendente argumentou que os médicos agiram em conformidade com as metas estabelecidas pela gestão e não podem ser penalizados com a devolução de valores, pois receberam pelo que trabalharam. Além disso, afirmou que todos cumpriram a carga horária estabelecida pela gestão e agiram de boa-fé, mediante a condução e determinação da Secretaria Municipal de Saúde.

100. A defendente sustentou que o pagamento de adicional por produtividade, que erroneamente foi chamado de verba indenizatória quando da aprovação da primeira lei, em 2012, surgiu para recompensar e motivar os médicos em decorrência da baixa remuneração paga pelo Município.

101. Discorreu que, durante o restrito período de 5 (cinco) meses em que respondeu pela SMS (maio a outubro de 2017), buscou resolver a situação da remuneração dos médicos, pois não poderia deixar de remunerar esses profissionais pelo seu trabalho, já que isso ocasionaria um agravamento na saúde municipal.

102. Além disso, informou que providenciou a instalação de relógio de pontos para regulação de carga horária em todas as unidades de saúde de Cáceres.

103. Quanto à remuneração dos médicos, a defendente enfatizou que não houve



tempo para regularizá-la, já que teve uma curta passagem pela Administração. Entretanto, afirmou que não ficou inerte, tendo em vista que realizou várias reuniões com os sindicatos dos médicos, enfermeiros, agentes de saúde, com o objetivo de fazer ajustes em seus planos de carreira mediante a conclusão de projeto de lei para regulamentar as carreiras.

104. Ponderou ser absurda, injusta e desproporcional a sugestão de devolução de salário, de prêmio por produtividade ou de qualquer outra remuneração que tenha caráter alimentício, pois seria uma afronta aos princípios democráticos de Direito e também à consciência de qualquer ser humano, pois são verbas de caráter alimentício, percebidas por quem trabalhou de boa-fé. Além disso, reiterou que ninguém teria recebido sem ter trabalhado.

105. A defendente justificou que não tinha nenhuma opção a não ser manter os pagamentos até que se regularizasse um novo projeto de lei para regulamentar a remuneração dos médicos, sob pena de paralisação dos serviços de saúde pública, o que resultaria em prejuízo irreparável aos munícipes e a toda região que utiliza os serviços públicos da cidade polo de Cáceres.

106. Sopesou que agiu com vista a manter a máquina pública em atividade, pautada no estrito cumprimento do dever legal, moral e no interesse social, não havendo que se falar em ação motivada por vantagem pessoal, pois isso jamais teria ocorrido.

107. Assentou que não cabia à defendente agir em desfavor da Administração, tampouco deixar de cumprir ordem superior. Dessa forma, não pode ser responsabilizada, já que não havia outras medidas a serem adotadas.

108. Manifestou-se no sentido de que não causou dano ao erário e de que agiu dentro da legalidade e da finalidade, não tendo suas condutas gerado dano à Administração ou a terceiro, a título de culpa ou dolo.

109. Delineou que não existe responsabilidade civil da defendente, pois não há nexos lógico e causal entre sua conduta e dano. Além disso, afirmou que o dano não teria ocorrido, uma vez que os médicos trabalharam e o serviço foi prestado aos munícipes.

110. Assim, a defendente sustentou que devem ser consideradas as dificuldades



enfrentadas que derivam de falta de planejamento, do déficit de pessoal e de recursos financeiros, bem como da judicialização, burocracia e descontinuidade das gestões, além dos outros fatores que assolam a Administração no tocante aos serviços de saúde.

111. Asseverou que, se fosse para alcançar o interesse público, qualquer pessoa que ocupasse o mesmo cargo somente poderia agir como ela fez.

112. Por fim, requereu que o processo seja julgado totalmente improcedente, de forma a afastar a imputação de suposta prática de irregularidades, bem como para excluir a defendente do polo passivo. Caso não seja esse o entendimento, solicitou afastamento de aplicação de multas, ou em caso de penalização, que sejam minorados os valores imputados.

### **DEFESA APRESENTADA PELO SENHOR FRANCIS MARIS CRUZ – PREFEITO DE CÁCERES<sup>16</sup>**

113. O Sr. Francis Maris Cruz (Prefeito de Cáceres) apresentou defesa individual por meio do Sr. Bruno Cordova França, Procurador-Geral do Município.

114. O defendente argumentou que, apesar do zelo usual do órgão ministerial, impugna a inclusão do Prefeito no polo passivo, haja vista que o gestor sempre pautou sua atuação dentro dos ditames da lei. Assim, solicitou a este Tribunal instauração de auditoria especial na Secretaria Municipal de Saúde, pois se preocupa com possíveis irregularidades no município.

115. Afirmou que o pedido de auditoria fez surgir o Processo nº 12.189-4/2013 TCE/MT, que trata de representação de natureza interna para instauração de auditoria especial na Secretaria Municipal de Saúde do Município, tendo a decisão do referido processo (Acórdão nº 562/2018 – TP) considerado indevida a aplicação de multa e responsabilização do Prefeito.

116. O Prefeito sopesou que, na mencionada decisão, houve a determinação por este Tribunal para que a Administração Municipal adotasse, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, o controle de frequência e dos serviços dos médicos e procedesse ao desconto financeiro dos profissionais faltosos.

---

<sup>16</sup> Documento Digital nº 142248/2019.



117. Mencionou que houve recente manifestação desta Corte sobre a matéria, o que caracteriza coisa julgada, pois este processo trata do mesmo objeto que a referida representação de natureza interna – qual seja, a ausência de efetivo controle de frequência e serviços médicos – e que a determinação está atendida pela Administração, de modo que não é legítima a responsabilização do Prefeito por situações anteriores à própria determinação, cujo prazo acabou de se esgotar.

118. Declarou que, em nenhum momento, furtou-se de suas atribuições como chefe do Poder Executivo, tendo sempre zelado pela implementação de controles efetivos em toda a Administração.

119. O Prefeito sustentou que a própria equipe de auditoria manifestou-se pela não inclusão do defendente no polo passivo do processo, já que este não contribuiu para as irregularidades apontadas e tendo em vista que era o maior interessado na solução do caso de saúde no município.

120. Imputou que compete ao Secretário da Pasta, ao setor de Coordenação de Gestão de Pessoas e aos próprios médicos a responsabilidade pela verificação do controle de jornada de trabalho dos servidores da saúde, da efetiva prestação dos serviços e da correta disponibilização de informações, como horário de funcionamento, ações, procedimentos e horário de trabalho dos profissionais.

121. A defesa do Prefeito destacou que a Lei Municipal nº 2.218/2009, que dispõe sobre a desconcentração administrativa do Poder Executivo de Cáceres, atribuiu a competência aos órgãos para produção de atos e distribuição de decisões e execuções administrativas, inclusive contrato de gestão. Por sua vez, o artigo 32 da Lei Complementar Municipal nº 115/2017 dispõe sobre a competência e estrutura atribuídas à Secretaria Municipal de Saúde.

122. O defendente ressaltou que a gestão interna de cada pasta é atribuição dos secretários municipais, de modo que seria desproporcional conferir responsabilidade ao Prefeito por ausência de fiscalização na jornada de trabalho e falta de disponibilização de informações.

123. Assim, seria desarrazoado exigir do Chefe do Executivo que fiscalize



diretamente a atuação de todos os servidores que compõem o quadro da Prefeitura, razão pela qual não pode ser responsabilizado por condutas executadas por outros agentes públicos.

124. Informou que houve a implantação de relógio de ponto em todas as unidades da Secretaria Municipal de Saúde e que todos os servidores estão devidamente cadastrados. Isso posto, mencionou que os Ofícios Circulares nº 20, de 5 de julho de 2018, e nº 22, de 11 de julho de 2018, padronizaram e regulamentaram o sistema de ponto eletrônico, de forma a garantir a autenticidade dos registros da jornada de trabalho dos servidores.

125. O prefeito ainda informou que juntou aos autos o Memorando nº 243/2019-RH/SMS, com a informação detalhada do controle de jornada referente ao mês de fevereiro de 2019 dos médicos do Município.

126. Ato contínuo, asseverou que os tribunais de contas, em processos que analisam o cumprimento de jornada de trabalho, não incluem os prefeitos municipais no polo passivo da demanda, somente aplicam multa aos secretários de saúde e diretores de gestão de pessoas.

127. Por fim, o defendente ratificou que não foi omissor em qualquer dos pontos suscitados no processo e que, se tivesse conhecimento de irregularidades, prontamente adotaria as medidas cabíveis. Dessa forma, requereu a improcedência da representação.

### ANÁLISE DA EQUIPE TÉCNICA

128. A Secretaria de Controle Externo elaborou 3 (três) relatórios técnicos preliminares.

129. No **primeiro relatório técnico preliminar**<sup>17</sup>, relatou a inexistência de quadros afixados com horários e nomes dos médicos em unidades de saúde de Cáceres, fato que descumpriu as normas previstas no artigo 7º da Portaria do Ministério da Saúde nº 1.820/2009 e na Lei Estadual nº 10.507/2017.

---

<sup>17</sup> Documento Digital nº 113182/2018.



130. Em inspeção realizada no Município de Cáceres nos dias 4 a 21 de dezembro de 2017, a equipe de auditoria verificou que, das 12 (doze) unidades de saúde, 7 (sete) não disponibilizaram quadros informativos com as referidas informações obrigatórias.<sup>18</sup>

131. A Secex informou que a Secretaria Municipal de Saúde de Cáceres proibiu a colagem de papéis, cartazes ou qualquer outro tipo de material nas paredes, portas e janelas das unidades, já que estavam danificando a pintura e causando poluição visual do ambiente.<sup>19</sup>

132. Verificou que a Unidade Básica de Saúde (UBS) Santos Dumont solicitou formalmente à SMS a confecção de um quadro informativo. Entretanto, o pedido não foi atendido.<sup>20</sup>

133. A equipe técnica evidenciou que, em decorrência da proibição da SMS de colagem de papéis, cartazes ou qualquer outro tipo de material nas paredes, a unidade básica de saúde (UBS) Marajoara estava com cartazes afixados em cadeiras para a divulgação de informações aos usuários<sup>21</sup>.

134. A Secex ainda demonstrou que 5 (cinco) UBS possuíam quadros afixados com as informações obrigatórias.<sup>22</sup>

135. Destacou que as causas para a caracterização das irregularidades foi a proibição pela SMS de afixar papéis, cartazes e congêneres nas paredes, bem como a falta de orientação da Secretaria quanto à obrigatoriedade da disponibilização das informações referente ao funcionamento das UBS.

136. A Secex sopesou que resultam dessas omissões o cerceamento ao direito à informação do nome dos profissionais e seus respectivos horários de atendimento nas unidades de saúde e das ações desenvolvidas pela unidade pública de saúde, bem como a impossibilidade de ocorrência e/ou ampliação do controle social e a não propagação dos serviços ofertados pela unidade de saúde à comunidade local.

<sup>18</sup> Documento Digital nº 113182/2018, fls. 6, 7 e 8.

<sup>19</sup> Documento Digital nº 113181/2018, fl. 1.

<sup>20</sup> Documento Digital nº 113182/2018, fl. 8 e Documento Digital nº 113181/2018, fls. 2 e 3.

<sup>21</sup> Documento Digital nº 113181/2018, fl. 4.

<sup>22</sup> Ibidem, fls. 5 a 10.





137. Indicou como responsável pela consumação da irregularidade o Sr. Roger Alessandro Pereira Rodrigues (Secretário Municipal de Saúde) no período de 4/5/2015 a 5/6/2017, e a partir de 16/11/2017.

138. De acordo com a Secex, ao proibir a afixação de quaisquer tipos de cartazes ou papéis nas paredes das unidades de saúde, e ao não exigir que fossem divulgadas as ações de saúde desenvolvidas e os nomes dos profissionais e de seus respectivos horários de atendimento nas unidades de saúde, o Secretário descumpriu o artigo 7º da Portaria nº 1.820/2009, do Ministério de Saúde, e a Lei Estadual nº 10.507/2017.

139. Assim, a equipe técnica pontuou que o nexo de causalidade reside na proibição de afixar papéis e cartazes nas paredes das unidades de saúde e na não divulgação das ações desenvolvidas e dos nomes dos profissionais e de seus respectivos horários de atendimento.

140. Sustentou que a culpabilidade é caracterizada pelo fato de que é razoável esperar que o gestor criasse meios para que as ações desenvolvidas e os nomes dos profissionais e de seus respectivos horários de atendimento nas unidades de saúde estivessem em local visível à população, bem como é razoável esperar que o Secretário não proibisse a iniciativa dos gestores das unidades em dar cumprimento ao que determina o artigo 7º da Portaria nº 1.820/2009, do Ministério de Saúde, e a Lei Estadual nº 10.507/2017.

141. Ainda no primeiro relatório técnico preliminar, a Secex concluiu que a falta de orientação da Secretaria Municipal de Saúde sobre a obrigatoriedade divulgar as ações de saúde desenvolvidas e os nomes dos profissionais e de seus respectivos horários de atendimento nas unidades de saúde, aliada ao ato do gestor de proibir formalmente a afixação de papéis, cartazes e congêneres nas paredes das unidades municipais de saúde, culminou na irregularidade referente à inexistência de quadro informativo das ações, procedimentos, nomes dos profissionais e de seus respectivos horários em 58 % das unidades públicas de saúde do Município de Cáceres.

142. Já no **segundo relatório técnico preliminar**<sup>23</sup>, a equipe de auditoria realizou a análise do cumprimento de jornada de trabalho pelos médicos da Prefeitura de

<sup>23</sup> Documento Digital nº 113185/2018



Cáceres, bem como verificou se os valores pagos a título de vencimento básico aos médicos das UBS estariam compatíveis com a jornada cumprida no período de janeiro a setembro de 2017.<sup>24</sup>

143. Destacou que os procedimentos de coleta de evidências consistiram na solicitação por *e-mail* à Unidade de Controle Interno da Prefeitura Municipal de Cáceres dos seguintes documentos: relatórios com o nome e o vínculo de todos os médicos da rede municipal, relação de unidades de saúde ativas, folhas de pagamentos mensais, folhas de ponto manuais e eletrônicas dos médicos e normativas pertinentes.

144. Declarou que, a partir desses documentos, foi realizada a tabulação em planilha eletrônica para proceder à revisão analítica das informações contidas nas folhas referentes aos pagamentos mensais realizados aos médicos, nos ofícios autorizativos de pagamento assinados pelo Secretário Municipal de Saúde, nos quais eram informadas as faltas, e também nos espelhos de controle de jornada individual. Com isso, informou que o objetivo foi quantificar as horas efetivamente trabalhadas por cada médico para cada período de apuração.

145. A Secex ainda esclareceu que, nos casos de inexistência do registro de ponto de entrada e de saída no mesmo dia, considerou ter havido falta injustificada. Entretanto, se o registro de ponto no dia estivesse incompleto, nesse dia, por precaução, considerou que o médico iniciou o serviço no horário determinado.

146. Por exemplo, caso o servidor tenha esquecido ou, por algum motivo, não tenha registrado a jornada de trabalho no período matutino, considerou o início do trabalho às 7 horas (h), ou às 13h, se a situação ocorreu no período vespertino. Se a situação ocorreu no registro do fim da jornada, considerou a saída às 11h, no período matutino, e às 17h, no vespertino.

147. A equipe técnica evidenciou que utilizou o critério em que os médicos com regime de carga horária de 40 (quarenta) horas semanais deveriam laborar 8 (oito) horas por dia, de segunda a sexta-feira, e os médicos contratados para 20 (vinte) horas semanais, deveriam trabalhar 4 (quatro) horas diárias, também de segunda-feira a sexta-feira.

---

<sup>24</sup> Documento Digital nº 113185/2018, fl. 3.





148. Nos casos em que o servidor trabalhou em feriado ou em final de semana, as horas trabalhadas foram transferidas para o dia útil posterior ou anterior. Da mesma forma, nos dias úteis em que o médico realizou carga superior a 4 (quatro) ou 8 (oito) horas (a depender do vínculo de vinte ou quarenta horas semanais), a Secex transferiu as horas excedentes para o dia útil posterior ou anterior.

149. A equipe técnica alertou que, no caso específico da Dra. Wancilis Pinheiro Poussan, como ela não registrava os dias de trabalho na folha de controle manual de jornada, levou em consideração o caderno de agendamentos de consultas para fins de cálculo das horas trabalhadas, com a adição de uma hora após o horário do último agendamento. Ou seja, se o último paciente estava marcado às 10h, considerou que ela trabalhou até às 11h. Em regra, os agendamentos do caderno eram feitos a cada 30 minutos, mas a equipe de auditoria achou prudente considerar 1 hora para o último agendamento.

150. A Secex mencionou que, para todos os casos – regime de vinte ou quarenta horas semanais –, excluiu as eventuais impontualidades diárias inferiores a sessenta minutos, conforme dispõe o artigo 64, II, do Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Cáceres (Lei Complementar Municipal nº 25/1997).

151. Assim, foi efetuada a conciliação entre os descontos em folha realizados pelo Setor de Recursos Humanos da Secretaria Municipal de Saúde e as faltas e impontualidades apuradas na planilha eletrônica elaborada pela equipe de auditoria.

152. A Secex ainda ressaltou que, nos casos em que se constataram faltas injustificadas e impontualidades sem o devido desconto, o cálculo dos valores a serem ressarcidos aos cofres municipais foi realizado utilizando como parâmetro os salários-base recebidos por cada servidor de janeiro a setembro de 2017, desconsiderando-se outros ganhos.

153. A equipe técnica explicou que, após esse procedimento, dividiu o valor total recebido por cada servidor em cada mês a título de salário-base, de janeiro a setembro de 2017, pela quantidade de dias do mês e, posteriormente, pela quantidade de horas diárias (4 ou 8 horas, a depender da carga horária semanal a ser cumprida pelo servidor).



154. Exemplo: se o servidor contratado para trabalhar 40 horas semanais recebeu R\$ 6.200,00 de salário-base em janeiro de 2017, significa que ele recebeu R\$ 200,00 por dia de trabalho ( $R\$ 6.200,00 / 31 \text{ dias} = R\$ 200,00$ ), ou seja, R\$ 25,00 por hora trabalhada ( $R\$ 200,00 / 8 \text{ horas} = R\$ 25,00$ ). Se, no mês de janeiro de 2017, esse servidor faltou injustificadamente ao trabalho por 100 horas e não houve desconto na folha pelas faltas, significa que deve haver ressarcimento ao Executivo Municipal na quantia de R\$ 2.500,00 ( $R\$ 25,00 \times 100 \text{ horas} = R\$ 2.500,00$ ).

155. Ato contínuo, a Secex destacou que, nas apurações e nos cálculos realizados, não foram efetuados descontos referentes aos descansos semanais remunerados, devido à falta de previsão legal na legislação municipal.

156. Evidenciou que realizou entrevistas com os seguintes servidores municipais: três coordenadores da Secretaria Municipal de Saúde, enfermeiras responsáveis técnicas de sete unidades de saúde especializadas e oito médicos da Prefeitura Municipal, conforme Apêndice 3. Com isso, o objetivo foi apurar e evidenciar as causas do descumprimento de jornada por parte dos médicos da rede pública.

157. A Secex também pontuou que efetuou consultas a prefeituras mato-grossenses e ao sistema Aplic do TCE/MT para apuração do salário médio pago pelas entidades públicas aos servidores médicos dentro do estado (Apêndice 4).

158. A esse respeito, destacou que a amostra da auditoria abrangeu todos os médicos efetivos e contratados com carga horária de 40 ou 20 horas semanais e que trabalharam pelo menos cinco meses entre janeiro a setembro de 2017. Além disso, informou que excluiu da amostra os médicos do Pronto-Atendimento Municipal 24 horas, que têm regime de remuneração específica por plantão de 12 horas diurnas e noturnas, bem como os médicos do programa de estratégia da família, por serem do programa Mais Médicos, de responsabilidade do governo federal.

159. A equipe técnica esclareceu que os documentos coletados e utilizados para a análise foram:

I - folhas de controle de jornada manual, que comprovam o (des)cumprimento da carga horária;



II - folhas de controle de jornada eletrônica, que demonstram o (des)cumprimento da carga horária;

III - demonstrativos mensais de faltas e impontualidades elaborados pelo RH da SMS sem a contabilização correta das faltas injustificadas dos médicos, mas contabilizando as dos demais servidores;

IV - folha analítica dos médicos efetivos e contratados da Prefeitura Municipal de Cáceres, que demonstram o valor recebido mensalmente por cada um no período analisado (janeiro a setembro de 2017);

V - atas de reuniões da Secretaria Municipal de Saúde que indicam conhecimento, por parte dos gestores municipais de saúde, do descumprimento reiterado da jornada de trabalho dos médicos (Apêndice 5);

VI - extratos de entrevistas com médicos, enfermeiros, coordenadores e gestores da Secretaria Municipal de Saúde;

VII - PCCS de outros municípios mato-grossenses indicando o salário médio mensal da categoria;

VIII - normativa municipal sobre cumprimento de jornada de trabalho pelos servidores municipais elaborada pela Unidade de Controle Interno, ainda em forma de minuta (Apêndice 6);

IX - termos de posse, contratos e decretos de nomeação dos médicos, evidenciando a carga horária a ser cumprida por eles (Apêndice 7).

160. Em relação aos critérios adotados para análise, a Secex destacou:

I - a Portaria do Ministério da Saúde nº 2.488, de 21 de outubro de 2011, que aprovou a Política Nacional de Atenção Básica (PNAB), estabelecendo que compete às Secretarias Municipais de Saúde e à Secretaria de Saúde do Distrito Federal assegurar o cumprimento da carga horária integral de todos os profissionais (atualizada pela Portaria de Consolidação MS nº 1/2017);

II - o Regime Jurídico dos Servidores Públicos do Município de Cáceres, Lei Complementar Municipal nº 25/97, arts. 64 e 178, que determinam que é dever do servidor ser assíduo e pontual ao serviço e os critérios de desconto por impontualidades e faltas injustificadas;

III - a Constituição Federal de 1988, art. 37, princípio da moralidade e da eficiência administrativa.



161. Com base nas análises efetuadas no segundo relatório técnico preliminar, a equipe de auditoria imputou a caracterização de outra irregularidade, esta referente à caracterização de dano ao erário por pagamento integral de salário, de janeiro a setembro de 2017, aos médicos da Secretaria Municipal de Saúde de Cáceres, sem aplicação de descontos por faltas e impontualidades no registro de jornada no valor de R\$ 367.527,43 (trezentos e sessenta e sete mil quinhentos e vinte e sete reais e quarenta e três centavos).

162. Segundo a equipe de auditoria, 100 % dos médicos da amostra não cumpriram adequadamente sua carga horária nas unidades de saúde da Prefeitura Municipal de Cáceres entre janeiro e setembro de 2017. Em média, os servidores analisados cumpriram 32 % da jornada de trabalho obrigatória, tendo o médico que apresentou menor índice de presença cumprido 11 % da jornada e o médico mais assíduo laborado 56 % do tempo previsto em sua carga horária.

163. A Secex discorreu que, do valor total de R\$ 908.450,48 (novecentos e oito mil quatrocentos e cinquenta reais e quarenta e oito centavos) pago aos médicos em análise nos meses de janeiro a setembro de 2017, a importância de R\$ 367.527,43 (trezentos e sessenta e sete mil quinhentos e vinte e sete reais e quarenta e três centavos) foi paga de maneira irregular.

164. Apurou que, em regra, o servidor responsável pelo Setor de Recursos Humanos (RH) da Secretaria Municipal de Saúde (cujo cargo é Chefe de Divisão de Avaliação e Controle de Convênios) não realizava a contabilização das faltas dos médicos.

165. Porém, contabilizava as faltas de outros servidores da pasta (enfermeiros, técnicos de enfermagem, auxiliares administrativos, etc.), de acordo com os memorandos evidenciados Apêndice 8. Dessa forma, a omissão do Setor foi um dos principais fatores que culminaram na não contabilização das faltas e, conseqüentemente, no dano ao erário municipal.

166. A unidade técnica também apontou que os Secretários Municipais de Saúde, ao receberem a informação do Setor de RH, não conferiam a inexistência de apontamentos de faltas aos médicos, autorizando a Secretaria Municipal de



Administração a gerar a folha de pagamento sem qualquer desconto de faltas, salvo raras exceções. Assim, embora as cargas horárias cumpridas pelos médicos tenham passado pelo setor de RH e pelo Secretário Municipal de Saúde, não houve informação sobre a quantidade de falta.

167. A Secex ainda destacou que, nas unidades de saúde visitadas, os horários de atendimentos dos médicos estavam visíveis a toda a população, geralmente com atendimentos uma ou duas vezes na semana (fotos no Apêndice 9), quando deveriam atender todos os dias.

168. Tal fato, em conjunto com as atas de reuniões entre o secretário e os médicos, demonstra que era de conhecimento do gestor o descumprimento de horário por parte dos médicos (Apêndice 5). Assim, além da condescendência dos gestores para com os médicos, a forma de controle de jornada não se mostrou adequada.

169. A equipe de auditoria também informou que, na visita que realizou a 7 (sete) unidades de saúde especializadas para entender como era o controle de jornada dos médicos, foram entrevistadas as enfermeiras responsáveis técnicas. Nessa ocasião, a equipe técnica constatou que:

a) em 85,7% dos casos avaliados, os mecanismos de controle de jornada não eram adequados, permitindo que o médico assinasse o ponto manualmente com diversas falhas, como: preenchimento após o fim do mês; horários já impressos para aposição apenas da assinatura; assinatura sem marcação de horário; e até a não aposição de assinatura).

b) em apenas 14% dos casos o ponto não era preenchido pelo método britânico (entrada e saída todos os dias no mesmo horário).

c) em apenas 14% das unidades de saúde a Secretaria Municipal de Saúde realizou visita surpresa para verificar o cumprimento de jornada, nos demais casos apenas encaminhava ofício neste sentido.

d) embora a Prefeitura Municipal de Cáceres/MT tenha investido na aquisição de equipamentos de controle biométrico de jornada (ponto eletrônico), apenas 14% de todos os médicos dessas unidades estavam cadastrados e utilizando o sistema.<sup>25</sup>

170. Além disso, a equipe de auditoria entrevistou oito médicos que trabalham nas unidades de saúde da Prefeitura Municipal de Cáceres, a fim de entender o que

<sup>25</sup> Documento Digital nº 113185/2018, fls. 10 e 11.



motivava o descumprimento da jornada. Da análise dessas entrevistas, a Secex destacou os seguintes pontos:

- a) 87,5% dos médicos disseram que a estrutura é adequada ou razoável.
- b) 75% dos servidores informaram que os materiais e equipamentos fornecidos pela Prefeitura Municipal são suficientes ou razoáveis.
- c) 75% dos entrevistados afirmaram que a segurança de sua unidade de saúde é adequada ou razoável.
- d) 100% dos médicos alegaram que o salário pago pelo executivo municipal não é adequado ou razoável.<sup>26</sup>

171. A unidade técnica ainda pontuou que, como Cáceres é um município polo – 6º (sexto) maior do estado em número de habitantes –, encaminhou *e-mail* aos 10 (dez) maiores municípios mato-grossenses (Cuiabá, Várzea Grande, Rondonópolis, Sinop, Tangará da Serra, Sorriso, Lucas do Rio Verde, Primavera do Leste, Barra do Garças e Alta Floresta) para calcular a média dos valores pagos aos médicos com vínculos de 20 e 40 horas.

172. Desses 10 (dez) municípios, apenas 4 (quatro) responderam (Rondonópolis, Tangará da Serra, Sorriso e Lucas do Rio Verde). Assim, a unidade técnica reuniu as respostas obtidas em um quadro com os salários dos médicos nesses municípios.<sup>27</sup>

173. A Secex também informou que, para fins de balizamento, consultou os dados de lotacionograma do sistema Aplic do TCE-MT, em 21/12/2017, com o intuito de verificar qual o valor médio pago aos médicos em Mato Grosso no exercício de 2017. Como resultado, obteve uma média de R\$ 12.742,11 (doze mil setecentos e quarente e dois reais e onze centavos), sem realizar distinção entre médicos de 20 e 40 horas.

174. Ato contínuo, salientou que a Lei Complementar Municipal nº 48/2003, que dispõe sobre o PCCS de Cáceres, foi alterada pela Lei Municipal nº 2.642/2018, a qual define o salário dos médicos da seguinte forma: a) Salário inicial 20 horas – R\$ 2.238,38; b) Salário final 20 horas – R\$ 4.700,62; c) Salário inicial 40 horas – R\$ 4.476,77; d) Salário final 40 horas – R\$ 9.401,22.<sup>28</sup>

<sup>26</sup> Ibidem, fl. 11.

<sup>27</sup> Documento Digital nº 113185/2018, fls. 11 e 12.

<sup>28</sup> Ibidem, fl. 12.





175. Assim, a unidade técnica observou que os salários inicial e final dos médicos de Cáceres representam apenas um terço da média apurada. Dessa forma, asseverou que, embora tal fato não seja motivo para o descumprimento de jornada, é relevante que seja objeto de discussão entre os gestores da Prefeitura Municipal e da Câmara de Vereadores, com o intuito de se chegar a um valor adequado.

176. A Secex acrescentou que é importante a Prefeitura Municipal aprovar normativa para reger as formas de controle de jornada, pois o sistema eletrônico havia sido implantado há poucos meses e as normas vigentes não atendiam mais às necessidades. Pontuou que a Unidade de Controle Interno criou minuta de normativa interna para atualizar a existente e fez diversas notificações à Secretaria Municipal de Administração quanto à importância de discussão e aprovação. Porém, desde agosto de 2016, o projeto não teve andamento.

177. Assim, a Secex delineou que as causas da caracterização da irregularidade são:

I - ineficiência do controle manual de jornada, que permite que os médicos não assinem ou o façam de forma britânica;

II - ineficiência do sistema de controle eletrônico, que permite médicos a não se cadastrarem ou que, embora cadastrados, não utilizem o sistema;

III - inexistência de fiscalização da SMS para verificação do cumprimento da carga horária *in loco*;

IV - ausência de normativas internas específicas sobre o cumprimento de jornada de trabalho dos servidores;

V - baixa remuneração dos profissionais médicos;

VI - falta de comprometimento dos servidores em serem assíduos e pontuais;

VII - não contabilização de faltas e atrasos pelo Setor de Recursos Humanos da SMS e negligência na conferência por parte dos Secretários Municipais de Saúde;

VIII - conivência dos gestores da SMS com o descumprimento de carga horária pelos médicos.

178. Considerando o exposto, a equipe técnica entendeu que os efeitos decorrentes da irregularidade são: redução da oferta de atendimento aos usuários da rede



de saúde municipal; necessidade de contratação de maior número de médicos para suportar a demanda; possibilidade de aumento no tempo de espera para realização de atendimentos aos usuários da rede pública de saúde; subutilização das unidades de saúde pela ausência de médicos; possibilidade de agravamento do quadro de saúde dos pacientes da rede pública de saúde; dano ao erário municipal por pagamento de jornada não cumprida; e, desinteresse de profissionais médicos seguirem carreira na Prefeitura Municipal de Cáceres por desvalorização salarial.

179. A Secex apontou como responsáveis pela prática da irregularidade os senhores: Roger Alessandro Pereira Rodrigues (Secretário Municipal de Saúde no período de 4/5/15 a 5/6/2017 e desde 16/11/2017), Evanilda Costa do Nascimento Félix (Secretária Municipal de Saúde no Período de 6/6/2017 a 15/11/2017), Tatiana Mendes de Oliveira (Chefe de Divisão de Avaliação e Controle de Convênios – Chefe de RH – no período de 1º/2/2017 a 31/5/2017) e Ronilma Cunha Martins (Chefe de Divisão de Avaliação e Controle de Convênios – Chefe de RH – desde 1º/6/2017).<sup>29</sup>

180. Também imputou a responsabilização pela prática da irregularidade aos médicos do Município: Alexandre Lemgruber Pimentel; Ana Cristina Amaral Torres; André Luis Silva do Amaral; Apolo Polegato de Freitas Junior; Barbara Klein Bisinella Dias; Bethania Cruz Bianchini Palmiro; Carolina Madalena Souza Pinto Alvares; Daise Amaral Torres; Flavia Garcia Pires; Graziela Luns Filgueira; Joizeanne Pedroso Pires Chaves; Juliana Parreira Duarte Braz; Lucimar de Lara Aires Silvestre dos Reis; Luiz Carlos Pieroni; Luiz Wilson De Lima Gusmão; Mara Gracia Dos Santos Melo; Marcel Gonçalo Baracat de Almeida; Mariana Barros da Costa Marques; Maximiliano Moura Max; Nereida Albertina G. de Arruda Amaral; Patricia Alves Damasco; Rodolfo Luiz Zancanaro; Roosevelt Ramsay Torres Junior; Vicente Pamiro da Silva e Lima; Vilmar Queiroz de Menezes; Wanclis Pinheiro Poussan.

181. Considerou que a conduta do Sr. Roger Alessandro Pereira Rodrigues e da Sra; Evanilda Costa do Nascimento Félix (Secretários Municipais de Saúde no período de análise da auditoria) consistiu em permitir tacitamente que médicos não cumprissem a jornada de trabalho integral e ainda recebessem a totalidade de seus vencimentos, quando deveriam ter tomado medidas para que houvesse o efetivo cumprimento da jornada e o desconto das horas não trabalhadas nos salários dos médicos, conforme

<sup>29</sup> Documento Digital nº 113185/2018, fls. 14 a 19.





determinado pelo art. 178 da Lei Complementar Municipal nº 25/1997, no caso dos efetivos; pelo contrato de trabalho temporário, no caso dos contratados, e pelos princípios da moralidade e da eficiência, previstos no art. 37, *caput*, da CF/88.

182. A equipe técnica salientou que o nexo de causalidade entre a conduta dos ex-Secretários e o resultado danoso se sustenta no fato de que a permissão tácita para que médicos não cumprissem a jornada de trabalho integral e ainda assim recebessem a totalidade de seus vencimentos foi preponderante para que ocorresse o descumprimento da jornada e o pagamento por horas não trabalhadas, o que, por conseguinte, causou dano aos cofres públicos.

183. Em relação à culpabilidade, de acordo com a Secex, restou presente em razão de que era razoável esperar que os gestores da pasta assegurassem que os médicos da rede municipal de saúde cumprissem a carga horária acordada e encaminhassem para desconto a relação dos servidores inassíduos e faltosos contabilizando as horas não trabalhadas.

184. Para a equipe técnica, agrava-se a responsabilização por ser fato público e notório o descumprimento da carga horária pelos médicos, a exemplo dos quadros informativos de horário de trabalho dos médicos no Centro Referencial de Saúde constando a carga horária semanal dos médicos bem abaixo da que deveria ser por eles cumprida.

185. Quanto à conduta das Sras. Tatiana Mendes de Oliveira e Ronilma da Cunha Martins, a Secex entendeu que consistiu em não contabilizar as faltas e impontualidades dos médicos da Secretaria Municipal de Saúde quando deveriam registrá-las, evitando que médicos inassíduos e faltosos recebessem salário integral, conforme determinado pelo art. 178 da Lei Complementar Municipal nº 25/1997, no caso dos efetivos; pelo contrato de trabalho temporário, no caso dos contratados, e pelos princípios da moralidade e da eficiência, previstos no art. 37, *caput*, da CF/88.

186. Em relação ao nexo de causalidade, a unidade técnica pontuou que a não contabilização das faltas e impontualidades dos médicos da Secretaria Municipal de Saúde acarretou pagamento integral a servidores inassíduos e faltosos e causou dano aos cofres públicos.



187. Quanto à culpabilidade, a Secex entendeu que se faz presente pelo fato de que era razoável esperar das gestoras do RH da Secretaria Municipal de Saúde que zelassem pelo controle de horas trabalhadas de todos os servidores da pasta, sem abrir exceção aos médicos, uma vez que as faltas dos servidores que não eram médicos eram contabilizadas.

188. Em relação aos médicos, a Secex ressaltou que a conduta consistiu em não cumprir a carga horária estabelecida no momento admissão, quando deveriam tê-la cumprido integralmente, conforme determinado pelo art. 178 da Lei Complementar Municipal nº 25/1997, no caso dos efetivos; pelo contrato de trabalho temporário, no caso dos contratados; e, para todos, pelos princípios da moralidade e da eficiência, previstos no art. 37, *caput*, da CF/88.

189. No tocante ao nexo de causalidade, a unidade técnica entendeu que o não cumprimento da carga horária acarretou o descumprimento do art. 178 da Lei Complementar Municipal nº 25/1997, no caso dos efetivos; do contrato de trabalho temporário, no caso dos contratados; e, para todos, dos princípios da moralidade e da eficiência, previstos no art. 37, *caput*, da CF/88. Além disso, causou dano ao erário municipal.

190. Quanto à culpabilidade, de acordo com a Secex, fez-se presente porque era razoável esperar que os médicos admitidos pela Prefeitura Municipal de Cáceres cumprissem a carga horária estabelecida em seu concurso público ou processo seletivo simplificado para fazer jus ao recebimento integral de seus vencimentos.

191. Assim, com base em metodologia de cálculo, a Secex apresentou a tabela abaixo, que indica as possíveis horas não cumpridas pelos médicos e o valor total que entende que deve ser ressarcido:

**Quadro 1 – Valor a ser restituído por cada médico da Prefeitura Municipal de Cáceres**

| Servidor | Horas a serem cumpridas | Horas cumpridas | Horas não cumpridas | Percentual cumprido | Total a ser ressarcido |
|----------|-------------------------|-----------------|---------------------|---------------------|------------------------|
|----------|-------------------------|-----------------|---------------------|---------------------|------------------------|



|   |                    |                   |                    |             |                       |
|---|--------------------|-------------------|--------------------|-------------|-----------------------|
| ALEXANDRE LEMGRUBER<br>PIMENTEL             | 1496:00:00         | 349:50:00         | 1146:10:00         | 23 %        | R\$ 20.680,48         |
| ANA CRISTINA AMARAL TORRES                  | 1328:00:00         | 349:00:00         | 979:00:00          | 26 %        | R\$ 23.294,82         |
| ANDRÉ LUIS SILVA DO AMARAL                  | 1320:20:00         | 540:20:00         | 780:00:00          | 41 %        | R\$ 14.146,46         |
| APOLO POLEGATO DE FREITAS<br>JUNIOR         | 1496:00:00         | 524:00:00         | 972:00:00          | 35 %        | R\$ 17.585,52         |
| BARBARA KLEIN BISINELLA DIAS                | 1496:00:00         | 558:36:00         | 937:24:00          | 37 %        | R\$ 16.938,70         |
| BETHANIA CRUZ BIANQUINI<br>PALMIRO          | 749:27:00          | 296:37:00         | 452:50:00          | 40 %        | R\$ 8.178,58          |
| CAROLINA MADALENA SOUZA<br>PINTO ALVARES    | 1168:00:00         | 467:30:00         | 700:30:00          | 40 %        | R\$ 12.619,25         |
| DAISE AMARAL TORRES                         | 1352:00:00         | 480:00:00         | 872:00:00          | 36 %        | R\$ 20.563,88         |
| FLAVIA GARCIA PIRES                         | 1496:00:00         | 424:00:00         | 1072:00:00         | 28 %        | R\$ 20.459,27         |
| GRAZIELA LUNS FILGUEIRA                     | 1176:00:00         | 368:00:00         | 808:00:00          | 31 %        | R\$ 14.427,58         |
| JOIZEANNE PEDROSO PIRES<br>CHAVES           | 661:40:00          | 210:25:00         | 451:15:00          | 32 %        | R\$ 8.171,90          |
| JULIANA PARREIRA DUARTE BRAZ                | 592:00:00          | 283:00:00         | 309:00:00          | 48 %        | R\$ 5.597,18          |
| LUCIMAR DE LARA AIRES<br>SILVESTRE DOS REIS | 1320:00:00         | 432:30:00         | 887:30:00          | 33 %        | R\$ 20.768,86         |
| LUIZ CARLOS PIERONI                         | 744:00:00          | 401:20:00         | 342:40:00          | 54 %        | R\$ 6.203,15          |
| LUIZ WILSON DE LIMA GUSMÃO                  | 1496:35:00         | 477:09:00         | 1019:26:00         | 32 %        | R\$ 18.424,95         |
| MARA GRACIA DOS SANTOS MELO                 | 1168:00:00         | 124:00:00         | 1044:00:00         | 11 %        | R\$ 13.632,17         |
| MARCEL GONÇALO BARACAT DE<br>ALMEIDA        | 248:00:00          | 96:00:00          | 152:00:00          | 39 %        | R\$ 2.747,13          |
| MARIANA BARROS DA COSTA<br>MARQUES          | 302:00:00          | 170:00:00         | 132:00:00          | 56 %        | R\$ 2.381,63          |
| MAXIMILIANO MOURA MAX                       | 748:00:00          | 340:00:00         | 408:00:00          | 45 %        | R\$ 7.369,25          |
| NEREIDA ALBERTINA G DE ARRUDA<br>AMARAL     | 660:00:00          | 276:00:00         | 384:00:00          | 42 %        | R\$ 9.407,86          |
| PATRICIA ALVES DAMASCO                      | 1328:00:00         | 376:00:00         | 952:00:00          | 28 %        | R\$ 17.254,93         |
| RODOLFO LUIZ ZANCANARO                      | 1344:00:00         | 376:00:00         | 968:00:00          | 28 %        | R\$ 16.827,57         |
| ROOSEVELT RAMSAY TORRES<br>JUNIOR           | 1496:00:00         | 400:00:00         | 1096:00:00         | 27 %        | R\$ 20.921,90         |
| VICENTE PAMIRO DA SILVA E LIMA              | 1320:00:00         | 543:00:00         | 777:00:00          | 41 %        | R\$ 14.103,56         |
| VILMAR QUEIROZ DE MENEZES                   | 576:00:00          | 133:10:00         | 442:50:00          | 23 %        | R\$ 10.686,23         |
| WANCLIS PINHEIRO POUSSAN                    | 1496:00:00         | 160:30:00         | 1335:30:00         | 11 %        | R\$ 24.134,60         |
| <b>TOTAL</b>                                | <b>28578:02:00</b> | <b>9156:57:00</b> | <b>19421:05:00</b> | <b>32 %</b> | <b>R\$ 367.527,43</b> |

Fonte: Documento Digital nº 113185/2018, fl. 17.

192 A equipe de auditoria ainda sugeriu que os ex-Secretários Municipais de Saúde devem ser responsáveis solidários pelo ressarcimento dos meses em que autorizaram e assinaram a solicitação de pagamento da remuneração dos médicos,



observando que os pagamentos referentes a janeiro e fevereiro de 2017 foram autorizados pelo Sr. Roger Alessandro Pereira Rodrigues, enquanto os de março a setembro de 2017 foram autorizados pela ex-Secretária, Sra. Evanilda Costa do Nascimento Felix.

193. Assim, a Secex apresentou os supostos valores que devem ser ressarcidos pelo ex-Secretários em solidariedade com os médicos:

**Quadro 2 – Valores a serem ressarcidos pelos secretários municipais de Saúde em solidariedade com os médicos**

| Mês   | Responsável                        | Valor a restituir     |
|---|------------------------------------|-----------------------|
| Janeiro   | Roger Alessandro Pereira Rodrigues | R\$ 39.842,41         |
| Fevereiro                                       | Roger Alessandro Pereira Rodrigues | R\$ 40.883,77         |
| Março   | Evanilda Costa do Nascimento Felix | R\$ 45.538,63         |
| Abril   | Evanilda Costa do Nascimento Felix | R\$ 34.621,89         |
| Maio  | Evanilda Costa do Nascimento Felix | R\$ 45.800,46         |
| Junho   | Evanilda Costa do Nascimento Felix | R\$ 41.260,20         |
| Julho   | Evanilda Costa do Nascimento Felix | R\$ 37.262,19         |
| Agosto  | Evanilda Costa do Nascimento Felix | R\$ 40.742,79         |
| Setembro  | Evanilda Costa do Nascimento Felix | R\$ 41.575,09         |
| <b>Total Geral</b>                              |                                    | <b>R\$ 367.527,43</b> |
| <b>Total Roger Alessandro Pereira Rodrigues</b> |                                    | <b>R\$ 80.726,17</b>  |
| <b>Total Evanilda Costa do Nascimento Felix</b> |                                    | <b>R\$ 286.801,26</b> |

Fonte: Documento Digital nº 113185/2018, fl. 18.

194. Em seguida, a Secex também imputou o dever aos responsáveis pelo setor de recursos humanos da Secretaria Municipal de Saúde de ressarcimento solidário dos valores pagos aos médicos, explanando que a Sra. Tatiana Mendes de Oliveira (ex-chefe de Divisão de Avaliação e Controle de Convênios) tinha a incumbência de verificar as faltas nos meses de fevereiro a maio de 2017, ao passo que, nos meses de junho a setembro de 2017, a Sra. Ronilma da Cunha Martins (atual chefe de Divisão de Avaliação e Controle de Convênios) possuía esse dever. Assim, apresentou os valores a serem supostamente ressarcidos de acordo com o seguinte quadro:

**Quadro 3 - Valores a serem ressarcidos pelas responsáveis pelo Setor de recursos Humanos da Secretaria Municipal de Saúde em solidariedade com os médicos**

| Mês       | Responsável                | Valor a restituir |
|-----------|----------------------------|-------------------|
| Fevereiro | Tatiana Mendes de Oliveira | R\$ 40.883,77     |



|   |                            |                       |
|---|----------------------------|-----------------------|
| Março                                   | Tatiana Mendes de Oliveira | R\$ 45.538,63         |
| Abril                                   | Tatiana Mendes de Oliveira | R\$ 34.621,89         |
| Maio                                    | Tatiana Mendes de Oliveira | R\$ 45.800,46         |
| Junho                                   | Ronilma da Cunha Martins   | R\$ 41.260,20         |
| Julho                                   | Ronilma da Cunha Martins   | R\$ 37.262,19         |
| Agosto                                  | Ronilma da Cunha Martins   | R\$ 40.742,79         |
| Setembro                                | Ronilma da Cunha Martins   | R\$ 41.575,09         |
| <b>Total Geral</b>                      |                            | <b>R\$ 327.685,02</b> |
| <b>Total Tatiana Mendes de Oliveira</b> |                            | <b>R\$ 206.687,16</b> |
| <b>Total Ronilma da Cunha Martins</b>   |                            | <b>R\$ 160.840,27</b> |

Documento Digital nº 113185/2018, fl. 19.

195. Para fim de atualização monetária, a unidade técnica estabeleceu como data inicial o dia 31/10/2017, pois o período auditado abrange até o mês de competência de setembro, com liquidação da folha em outubro de 2017, mês subsequente.

196. Por fim, a Secex reiterou que os resultados da análise relatada demonstram que 100 % dos médicos apresentaram irregularidades no cumprimento de jornada de trabalho entre janeiro e setembro de 2017, uma vez que perceberam os pagamentos realizados por horas não cumpridas, fato que causou o prejuízo total de R\$ 367.527,43 (trezentos e sessenta e sete mil quinhentos e vinte e sete reais e quarenta e três centavos) aos cofres municipais.

197. No **terceiro relatório técnico preliminar de auditoria**<sup>30</sup>, a Secex ratificou os termos exarados nos dois primeiros relatórios, concluindo pela consumação dos dois achados a seguir:

**1)** dano ao erário por pagamento integral de salário, de janeiro a setembro de 2017, aos médicos da Secretaria Municipal de Saúde de Cáceres, sem aplicar descontos por faltas e impontualidades no registro de jornada no valor de R\$ 367.527,43;

**2)** inexistência de quadro afixado com os horários e nome dos médicos nas unidades de saúde em desacordo com o art. 7º da Portaria Ministério da Saúde nº 1.820/2009 (atualizado pela Portaria Conjunta nº 1/2017) e a Lei Estadual nº 10.507/2017.

<sup>30</sup> Documento Digital nº 113186/2018.



198. Em sede de relatório técnico de defesa<sup>31</sup>, a Secex constatou que não prosperam as manifestações da Sra. Evanilda Costa do Nascimento Félix (Secretária Municipal de Saúde à época) em relação à primeira irregularidade, uma vez que a defendente apresentou manifestações de defesa referentes ao objeto de auditoria de outro processo fiscalizatório realizado pelo TCE/MT na mesma época desta fiscalização, o qual se referia a pagamentos irregulares de verbas indenizatórias a médicos do Município de Cáceres.

199. Isso posto, a unidade técnica assinalou que não há pertinência temática entre as questões imputadas à Sra. Evanilda Costa no relatório técnico preliminar de auditoria e as suas manifestações de defesa, razão pela qual sugeriu a manutenção da irregularidade.<sup>32</sup>

200. Quanto à manifestação das Sras. Tatiana Mendes de Oliveira e Ronilma da Cunha Martins (Chefes da Divisão de Avaliação e Controle de Convênios da SMS durante o período auditado), a equipe de auditoria ressaltou que prospera parcialmente, pois elas possuíam a incumbência de computar e registrar ao Secretário na comunicação interna mensal as faltas injustificadas de todos os servidores, inclusive as dos médicos.

201. A unidade técnica ainda destacou que:

Conforme atas de reuniões da secretaria municipal de Saúde, constou a participação das coordenadoras da Secretaria Municipal de Saúde e da Sra. Ronilma da Cunha nas reuniões apresentadas no Apêndice 5 do relatório técnico preliminar<sup>20</sup>. Há menção expressa à fala da Sra. Ronilma, conforme transcrição literal:

Foi informando pela equipe do SRH que a partir do próximo mês será cortado o ponto de quem não estiver cumprindo com a carga horária de acordo com seu concurso. O funcionário Arlan explica que não há documento que comprove que os médicos não devem cumprir a carga horária em virtude da meta pois todos os funcionários têm que cumprir.

A análise de processos de trabalho da pasta foi realizada mediante visita técnica nos dias 16 e 17/11/17 às Unidades de Saúde (CEM, UBS, SMS e SMA). A partir da aplicação de técnicas de auditoria como observação direta e entrevistas, verificou-se o fluxo de processos de controle de jornada de trabalho, ressaltando-se que não havia norma vigente disciplinando o processo, apurando-se, portanto, como ocorria o controle de fato.

Ainda na fase de planejamento de auditoria, confeccionou-se diagrama de fluxo de processos<sup>21</sup> a partir de entrevistas e observação direta de processo de

<sup>31</sup> Documento Digital nº 90939/2019.

<sup>32</sup> Documento Digital nº 90939/2019, fl. 31.





trabalho, realizadas nas visitas às unidades públicas de saúde e às Secretarias Municipais de Saúde e Administração.

A partir do diagrama, ficou evidenciado que as assistentes administrativas tinham a incumbência de computar as faltas dos servidores da SMS, inclusive no que diz respeito ao absenteísmo dos médicos, que, em regra, não tinham descontos salariais por faltas injustificadas e por impontualidades.

A seguinte anotação foi realizada no relatório de visão geral do objeto na ocasião das visitas na fase de planejamento de auditoria: *“Observou-se também que o SRH/SMS, embora tivesse servidor incumbido de anotar as faltas e impontualidades, só o fazia para servidores que não são médicos”*.<sup>33</sup>

202. A Secex também sopesou que outro fato importante verificado na fase de planejamento da auditoria é que o Setor de Recursos Humanos da Secretaria Municipal de Saúde tinha servidor designado para anotar as faltas dos servidores. Observou ainda que o servidor anotava a falta de todos os servidores, com exceção dos médicos, pois, segundo ele, era essa a orientação do Secretário Municipal de Saúde. Dessa forma, não ocorriam descontos salariais por faltas injustificadas ou impontualidades apenas para os médicos na SMS de Cáceres/MT.

203. Assim, tendo em vista que as assistentes administrativas não tinham poder decisório e não ocupavam cargo em comissão, bem como considerando que havia duas Coordenações e o Secretário como superiores hierárquicos – os quais, mesmos cientes das faltas e impontualidades dos médicos, não efetuavam os descontos salariais –, a Secex acolheu parcialmente os argumentos de defesa das Sras. Tatiana Mendes e Ronilma da Cunha.

204. Ainda para a Secex, atenua a responsabilidade das assistentes administrativas o fato de, por anuência dos Secretários Municipais de Saúde, o controle de jornada de trabalho ser realizado por método arcaico e de não haver controles, nem cobrança de assiduidade e pontualidade para os médicos.

205. Dessa forma, a unidade técnica sugeriu que, em razão dos elementos elucidados pela defesa das assistentes administrativas, deve ser retirada a responsabilidade solidária de devolução de valores. Entretanto, opinou pela aplicação de multa, nos termos do art. 286, II, da Resolução Normativa nº 14/2007 TCE/MT, em função de que havia possibilidade de as servidoras questionarem os superiores hierárquicos

<sup>33</sup> Documento Digital nº 90939/2019, fl. 33.





quanto aos pagamentos integrais de salários aos médicos sem o cumprimento integral de jornada de trabalho.

206. Em continuidade ao relatório de defesa, a equipe de auditoria entendeu que não prosperam as alegações dos médicos, Srs. Ana Cristina Amaral Torres, André Luiz Silva do Amaral, Bárbara Klein Bisinela Dias, Betânia Cruz Bianchini Palmiro, Carolina Madalena Souza Pinto Alvarez, Daise Amaral Torres, Flávia Garcia Pires, Joizeanne Pedroso Pires Chaves, Juliana Parreira Duarte Braz, Lucimar de Lara Aires Silvestre dos Reis, Luiz Carlos Pieroni, Luiz Wilson de Lima Gusmão, Mariana Barros da Costa Marques, Maximiliano Moura Max, Rodolfo Luiz Zancanaro, Vicente Palmiro da Silva e Lima, Wanclis Pinheiro Poussan.

207. Segundo a Secex, não é possível imputar as falhas na prestação de serviços públicos de saúde unicamente à gestão do atual Prefeito Municipal. Até porque a própria defesa dos médicos afirma que o caos na saúde pública de Cáceres/MT não é novo.

208. Dessa forma, segundo a Secex, para um serviço público ser prestado com qualidade, não é necessário apenas o empenho dos gestores, mas também dos serviços de apoio, de manutenção, entre outros. No caso da saúde, a Secex pontuou que esses serviços técnicos ficam a cargo de médicos, enfermeiros e outros profissionais, que devem se esforçar e trabalhar de forma interdisciplinar.

209. De acordo com a unidade técnica, na saúde pública, é necessário que o principal ator – o profissional médico – esteja presente em seu local de trabalho para que haja o correto atendimento do paciente e a remissão de sintomas e de enfermidades. Porém, conforme apurado na fiscalização, os médicos de Cáceres cumpriram apenas 32 % de suas jornadas de trabalho entre janeiro e setembro de 2017.

210. Em relação à inquietude causada em função da informação de que foi sugerido que os médicos ressarcissem o erário na forma do relatório preliminar de auditoria, a equipe técnica ressaltou que, para que os médicos façam jus ao salário integral, devem cumprir com os deveres inerentes a todos os trabalhadores, no que tange à assiduidade e pontualidade.

211. Desse modo, a Secex verificou que há uma grave discordância entre a situação verificada e o princípio da eficiência, insculpido na CF/88. Assim, mencionou a



doutrinadora Maria Sylvia Di Pietro, segundo a qual o princípio da eficiência “pode ser considerado em relação ao modo de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados”<sup>34</sup>.

212. Segundo a equipe de auditoria, diferentemente do que foi apresentado pela defesa dos médicos, foram responsabilizados dois ordenadores de despesa, que ocuparam o cargo de Secretário Municipal de Saúde de Cáceres – Sr. Roger Alessandro Pereira Rodrigues e Sra. Evanilda Costa do Nascimento Félix.

213. Quanto às dificuldades afirmadas para a formalização do TAC entre os médicos responsabilizados e a Administração Pública Municipal antes do julgamento deste processo, a equipe técnica asseverou que não é incumbência desta Corte de Contas interferir na condução dessa situação, pois a autonomia do ente municipal é plena para a definição de estratégias e procedimentos administrativos e gerenciais. Dessa maneira, não há como este Tribunal de Contas interferir nas questões específicas do TAC pretendido.

214. Ato contínuo, a unidade técnica salientou que, assim que houver o julgamento desta fiscalização pelo TCE/MT, poderão ser exaradas recomendações, determinações com o intuito de correção das irregularidades e evolução da gestão pública de Cáceres.

215. Frisou que o baixo salário não é justificativa para descumprir a jornada de trabalho e deixar os usuários do sistema público de saúde sem atendimento, salientando que, em regra, os usuários do SUS são pessoas que não podem recorrer ao sistema privado em caso de necessidade, o que torna a presença do médico ainda mais importante nas unidades de saúde.

216. A Secex também pontuou que a baixa taxa de comparecimento dos médicos ao local de trabalho teve como consequência a necessidade de contratação de mais médicos para o quadro para aumento da cobertura na saúde. Assim, houve um alto dispêndio de recursos referente à folha salarial médica, mesmo que os salários ofertados à classe fossem bem inferiores em relação aos oferecidos em outros municípios.

<sup>34</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2005, p. 84.



217. Destacou que, de acordo com o princípio da legalidade, os salários de servidores públicos devem ser definidos em lei, fazendo-se necessária a proposição, discussão, aprovação e sanção de lei para readequação no âmbito municipal.

218. Desse modo, para a equipe técnica, os Tribunais de Contas não podem influenciar nessas questões, tendo em vista a autonomia dos entes federativos. Porém, a Secex ressaltou que a resolução da saúde pública em Cáceres envolve a readequação salarial da classe médica e a efetivação de controle eletrônico de jornada de trabalho.

219. Em relação à alegação da defesa de que houve acordos informais entre a Administração Municipal e os médicos para a flexibilização do cumprimento de jornada dos médicos, a unidade técnica pontuou que não foram coletados elementos suficientes para comprovar essa afirmação na execução da fiscalização, bem como entendeu que não foram apresentados documentos para elucidar a situação alegada. Dessa forma, não acolheu a manifestação nesse ponto.

220. Logo, para a Secex, diferentemente do alegado pelos defendentes, os pagamentos realizados em desacordo com as jornadas de trabalho cumpridas do escopo desta auditoria devem ser restituídos ao erário municipal.

221. A equipe de auditoria ainda ressaltou que a falta de fiscalização e os controles internos ineficientes do município acarretaram pagamentos de salários dissonantes da parcela de jornada cumprida.

222. Quanto aos valores pagos incorretamente aos médicos, sopesou que realmente possuem natureza alimentícia, conforme elucidado pela defesa. Entretanto, os pagamentos, no caso fático, não decorreram de erro escusável de interpretação de lei.

223. Portanto, a Secex entendeu que não é possível considerar que os médicos receberam os valores de boa-fé, uma vez que os médicos tinham ciência de que não ofereciam a contrapartida esperada ao contratante – ou seja, tinham ciência de que não cumpriam integralmente com seus deveres profissionais.

224. Ao final da análise da defesa dos Srs. Ana Cristina Amaral Torres, André Luiz Silva do Amaral, Bárbara Klein Bisinela Dias, Betânia Cruz Bianchini Palmiro, Carolina Madalena Souza Pinto Alvarez, Daise Amaral Torres, Flávia Garcia Pires,



Joizeanne Pedroso Pires Chaves, Juliana Parreira Duarte Braz, Lucimar de Lara Aires Silvestre dos Reis, Luiz Carlos Pieroni, Luiz Wilson de Lima Gusmão, Mariana Barros da Costa Marques, Maximiliano Moura Max, Rodolfo Luiz Zancanaro, Vicente Palmiro da Silva e Lima, Wanclis Pinheiro Poussan, a unidade técnica sugeriu a manutenção da irregularidade.

225. Quanto à defesa do Sr. Marcel Baracat de Almeida, médico, a equipe de auditoria acentuou que suas alegações não prosperam, pois ele compareceu ao local de trabalho apenas em uma manhã e em uma tarde a cada semana nos meses de junho, julho e setembro de 2017. Além disso, nesses dias, assinava manualmente a folha de registro de jornada sem registrar os horários de início e fim da jornada de trabalho.

226. A equipe técnica ainda destacou que, mesmo com poucos elementos comprobatórios de que o médico tenha comparecido ao local de trabalho, optou por considerar que ele cumpriu oito horas nos dias em que assinou a folha de registro de jornada. Dessa forma, considerando a metodologia adotada nesta fiscalização, ele teria cumprido apenas 96 horas das 248 horas que deveriam ter sido trabalhadas nos meses de junho, julho e setembro de 2017.

227. Ainda segundo a Secex, não cabe a alegação de que o médico não poderia prover instrumentos para a efetivação de controles de jornada de trabalho, já que ele tinha ciência da existência de folhas de papel disponibilizadas pela SMS às unidades de saúde para que os servidores assinassem e registrassem os horários de entrada e saída.

228. A equipe técnica salientou que o médico assinava essas folhas de controle nos dias em que trabalhava, de modo que não cabe a alegação de desconhecimento do dever de registrar a jornada, pois, nos dias em que não trabalhava, ele deixava os campos em branco. Assim, a irregularidade imputada ao Sr. Marcel Baracat de Almeida se deve ao fato de ter recebido seu salário sem os descontos pelas horas não trabalhadas.

229. Além disso, a unidade técnica considerou que não prospera a alegação do defendente de que os registros de ocorrência ambulatorial (ROA) bastavam para o controle de jornada de trabalho, pois esses documentos eram preenchidos manualmente e não continham informações e elementos mínimos para comprovar e quantificar o cumprimento de jornada de trabalho.



230. Em relação a esses documentos, a Secex afirmou que há sistemas de controle eletrônicos de atendimentos que registram as informações e funcionam como ROA eletrônico. Ainda segundo a unidade técnica, esses sistemas registram inclusive os horários de início e término de consultas médicas.

231. Especificamente em Cáceres, a equipe técnica informou que havia à época dos trabalhos *in loco* o sistema G-Mus. Porém, esse sistema não era utilizado pelo médico, de modo que não há meios e elementos para quantificar a jornada de trabalho a partir dos ROA apresentados pelo defendente, já que estes foram preenchidos manualmente.

232. Pelo exposto, a equipe técnica sugeriu a manutenção da irregularidade imputada ao Sr. Marcel Baracat de Almeida.

233. Quanto às alegações dos senhores Alexandre Lembruguer Pimentel, Apolo Polegato de Freitas Júnior, André Luiz Silva do Amaral, Mara Gracia dos Santos Mello, Nereida Albertina Gomes de Arruda, Patrícia Alves Damasco, Roosevelt Ramsay Torres Júnior, Vilmar Queiroz de Menezes, a equipe técnica também entendeu que não prosperam.

234. Segundo a Secex, diferentemente do alegado pelos defendentes, independentemente de regulamentação para o registro e controle de jornada de trabalho em Cáceres, a Administração Municipal disponibilizava folhas em papel para que os servidores preenchessem os seus horários de entrada e saída e assinassem.

235. Destacou também que é dever do servidor comparecer ao local de trabalho e ser pontual, conforme o art. 178 da Lei Complementar Municipal nº 25/1997. Ademais, não se pode falar em necessidade de regulamentação e normatização para o dever de comparecer diariamente e pontualmente ao trabalho. Assim, em que pese o método de controle ser rudimentar, os médicos tinham a opção manual para registrar o cumprimento da jornada de trabalho.

236. Conforme relatado pela equipe técnica, grande parte dos médicos assinava as folhas de controle de jornada nos campos dos dias em que comparecia para trabalhar. Porém, como a maioria não preenchia os horários de entrada e saída do trabalho, foi desenvolvida uma metodologia para não prejudicar os servidores públicos.



237. Para a unidade técnica, os descontos pela parcela de jornada não trabalhada deveriam ter ocorrido de forma tempestiva. Ou seja, deveriam ter ocorrido mensalmente para cada um dos médicos. Contudo, como a Administração Municipal não procedeu a tais descontos, a devolução da parcela que se refere à jornada não trabalhada no bojo deste processo é justa e parte da função sancionadora dos Tribunais de Contas.

238. Salientou que a jornada de trabalho de 4 ou 8 horas diárias deve ser cumprida independentemente do comparecimento dos pacientes às consultas nas unidades de saúde, pois o médico pode desenvolver diversas atribuições além das consultas, tais como palestras, promoção de ações de saúde, visitas domiciliares, teleconsultas etc.

239. De acordo com a equipe técnica, todas as unidades municipais de saúde de Cáceres foram fiscalizadas, porém o controle eletrônico somente havia sido efetivado pela SMS em poucas unidades. Ainda segundo a Secex, nesses locais, todos os servidores registravam a sua jornada, exceto os médicos. Além disso, os servidores entrevistados relataram que os médicos tinham muita resistência ao controle de jornada, de modo que simplesmente não a registravam.

240. Assim, a unidade técnica, com base em relatos de outros servidores dessas unidades de saúde, concluiu que, como não havia descontos nos salários nem advertência ou procedimento administrativo para a classe médica, não havia imposição para que os médicos cumprissem a jornada ou que registrassem a suas jornadas de trabalho.

241. Nesse sentido, a Secex pontuou que, apesar de os salários ofertados aos servidores médicos pelo município de Cáceres serem realmente baixos, isso não seria justificativa para o descumprimento da jornada de trabalho.

242. A equipe técnica reiterou que a baixa taxa de comparecimento dos médicos ao local de trabalho teve como consequência a necessidade de contratação de mais médicos para o quadro para aumento da cobertura na saúde. Com isso, houve um alto dispêndio de recursos referente à folha salarial médica, mesmo que os salários ofertados à classe fossem bem inferiores em relação aos oferecidos em outros municípios.





243. Dessa forma, a Secex reiterou que a necessidade da proposição, discussão, aprovação e sanção de lei para readequação dos salários desses profissionais no âmbito municipal, bem como da efetivação de controle eletrônico de jornada de trabalho, de forma a descontar as faltas injustificadas e impontualidades dos vencimentos básicos.

244. Já em relação à alegação de defesa de que houve acordos informais entre a Administração Municipal e os médicos para a flexibilização do cumprimento de jornada dos médicos, a Secex pontuou que não foram coletados elementos suficientes para comprovar essa afirmação na execução da fiscalização, bem como entendeu que não foram apresentados documentos para elucidar a questão.

245. Sustentou que, diferentemente do exposto pela defesa, o cumprimento ou não de metas estabelecidas e a existência ou não de reclamações na ouvidoria municipal não reverte a situação constatada quanto ao não cumprimento de jornada de trabalho. Isso porque são objetos distintos, sendo o dever de assiduidade e pontualidade requisito mínimo para o recebimento da contrapartida pecuniária em sua totalidade.

246. Desse modo, conforme a Secex, os pagamentos realizados sem compatibilidade com as jornadas de trabalho cumpridas do escopo desta auditoria devem ser restituídos ao erário municipal.

247. Ao final, sugeriu a manutenção da imputação da irregularidade sob a responsabilidade dos Srs. Alexandre Lembruguer Pimentel, Apolo Polegato de Freitas Júnior, André Luiz Silva do Amaral, Mara Gracia dos Santos Mello, Nereida Albertina Gomes de Arruda, Patrícia Alves Damasco, Roosevelt Ramsay Torres Júnior, Vilmar Queiroz de Menezes.

248. Quanto à manifestação da Sra. Graziela Luns Filgueira, a Secex entendeu que não prosperam suas alegações de que a Lei nº 3.999/1961 estipula a jornada diária de trabalho de médicos no máximo 4 horas ou 20 horas semanais. Segundo a unidade técnica, embora o tema tenha gerado controvérsias na doutrina e jurisprudência, o Tribunal Superior do Trabalho (TST) entende atualmente que a Lei nº 3.999/1961 não estipula jornada reduzida para médicos, apenas estabelece o piso salarial para a categoria de médicos e engenheiros.



249. Pontuou que médicos possuem jornada de trabalho prevista constitucionalmente como outras classes de trabalhadores, com duração normal não superior a 8 horas diárias e 44 semanais, facultada a compensação de horários e a redução da jornada, mediante acordo e convenção coletiva de trabalho.

250. Assim, de acordo com a Secex, competia ao ente municipal proceder à fiscalização do cumprimento da jornada dos médicos. Nesse sentido, destacou que, apesar de rudimentares, a Secretaria Municipal de Saúde disponibilizava meios de controle de jornada, como folhas de papel A4.

251. Porém, segundo a unidade técnica, os médicos assinavam o ponto nos dias que compareciam para trabalhar, mas, em regra, não preenchiam os campos referentes aos horários de início e fim do trabalho.

252. Assim, a Secex informou que analisou exaustivamente os ROA para comprovar se ocorreram atendimentos nos dias assinados pelos médicos nas folhas de controle de jornada. Porém, como o ROA no município, em regra, era preenchido manualmente, não foi possível quantificar a jornada de trabalho de cada médico, pois o horário de início de cada atendimento era efetuado pelos próprios médicos.

253. Além disso, como a duração de cada atendimento realizado por cada médico é um parâmetro com muita variação, segundo a Secex, não é possível utilizar o ROA como medida fidedigna para a quantificação da jornada de trabalho.

254. Por essas razões, a unidade técnica sugeriu a manutenção da irregularidade apontada à Senhora Graziela Luns.

255. Quanto ao Sr. Roger Alessandro Pereira Rodrigues, a Secex pontuou que, em 6/8/2018, este apresentou pedido de dilação de prazo para se manifestar. Entretanto, não apresentou defesa, de modo que incorreu em revelia. Dessa forma, para a Secex, devem ser mantidas as duas irregularidades imputadas ao ex-Secretário.

#### **PARECER DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS (MPC)**



256. Em parecer conclusivo da lavra do Procurador de Contas Getúlio Velasco Moreira Filho (Parecer nº 3.488/2019), o MPC manifestou-se pelo conhecimento da auditoria de conformidade, aplicação de multas, restituição ao erário e determinações.

257. O MPC alegou que tanto o Prefeito, Sr. Francis Maris Cruz, quanto a ex-Secretária Municipal de Saúde, Sra. Evanilda Costa, sustentaram existir coisa julgada em razão do que já fora decidido no âmbito do Processo nº 12.189-4/2013, deste Tribunal de Contas.

258. No entanto, segundo o MPC, o objeto deste processo é totalmente diverso daquele. Isso porque, naqueles autos, foram apuradas irregularidades quanto ao pagamento de verbas indenizatórias aos médicos, enquanto neste processo estão sendo apurados pagamentos de vencimentos e salários sem o devido cumprimento de carga horária. Assim, o *Parquet* opinou pela rejeição da preliminar de coisa julgada.

259. Quanto à preliminar de ilegitimidade passiva do Prefeito para figurar no polo passivo dos autos, o MPC sustentou que a pretensão de responsabilizar os gestores não é incompatível com a responsabilização do Prefeito. Pelo contrário, é mais um indicativo de que ele deve integrar o polo passivo dos autos para apresentar justificativas quanto ao total descontrole administrativo na área da saúde, que se apresentou ineficaz e ineficiente.

260. O órgão ministerial expressou que a saúde pública é sensível e, por ser direito fundamental do indivíduo, deve ser fornecida de forma eficaz e eficiente pelo Estado, conforme o teor do disposto no art. 6º, c/c o art. 196, ambos da CF/1988. Assim, não haveria ninguém com maior legitimidade para prestar esclarecimentos do que o chefe do Poder Executivo, principalmente quando se apresentam várias teses defensivas que lhe imputam responsabilidade.

261. Salientou que os precedentes do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, bem como os do Tribunal de Contas da União e do Superior Tribunal de Justiça, são no sentido de responsabilização dos Prefeitos. Assim, não apurar a conduta do Prefeito no presente caso seria uma grave omissão do Tribunal de Contas, pois, como determinar e recomendar ao Município uma série de itens se o próprio chefe do Poder Executivo não é parte nos autos?



262. O MPC destacou que a simples determinação às secretarias municipais não é suficiente, pois os Secretários estão sujeitos às determinações do Chefe do Poder Executivo. Desse modo, se este não é parte dos autos, qualquer decisão adotada é nula em relação a ele, pois é um nítido caso de litisconsórcio passivo unitário necessário, nos termos do art. 115, I, c/c o art. 116, ambos do Código de Processo Civil.

263. Justificou que, para a correta verificação das circunstâncias práticas que determinaram a ação ou omissão dos servidores e secretários, de modo a verificar a existência de dolo ou erro grosseiro, conforme exigido pelo artigo 22, § 1º, c/c o art. 28 da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro (LINDB), faz-se indispensável a integração do chefe do Poder Executivo no polo passivo, notadamente quando existem várias teses defensivas que lhe imputam a responsabilidade, até mesmo para avaliar aquelas teses de forma adequada em contraditório substancial.

264. Asseverou que as teses levantadas pela defesa do Prefeito confundem-se com o mérito, de modo que não podem ser apuradas em sede de preliminar de ilegitimidade, pois dependem da análise de todo o conjunto probatório e das devidas confrontações às teses defensivas dos demais interessados.

265. Com isso, o MPC opinou pela rejeição da preliminar, ou seja, entendeu pela legitimidade passiva do chefe do Poder Executivo para figurar no polo passivo dos autos.

266. Segundo o MPC o ex-Secretário Municipal de Saúde, Sr. Roger Alessandro Pereira, foi devidamente citado e solicitou dilação de prazo para apresentação de defesa, o que foi deferido. No entanto, alcançado o termo para tanto, manteve-se inerte.

267. Sendo assim, o MPC manifestou-se pela decretação da revelia do Sr. Roger Alessandro Pereira, nos termos do artigo 6º, parágrafo único, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007, c/c o artigo 140, § 1º, da Resolução Normativa nº 14/2007 TCE/MT, com aplicação de seus efeitos, notadamente a presunção de veracidade dos fatos apurados pela Secretaria de Controle Externo, ressaltando não estar presente nenhuma das hipóteses do art. 344 do Código de Processo Civil, no que diz respeito ao achado nº 2.



268. Ainda, quanto ao achado nº 1, para o MPC, os demais interessados apresentaram defesa, motivo pelo qual não incide a presunção de veracidade, a teor do que dispõe o art. 345, I, do Código de Processo Civil.

269. Quanto à defesa apresentada pela Sra. Evanilda Costa do Nascimento Félix, segundo o MPC, ela se manifestou em relação a uma situação fática diversa da discutida nestes autos, pois fez referência ao pagamento de verbas indenizatórias aos médicos, o que foi objeto do Processo nº 12.189-4/2013, deste Tribunal.

270. Portanto, para o MPC, houve apenas apresentação formal de defesa, pois, em seu conteúdo, na verdade, nenhuma defesa foi apresentada em relação ao pagamento indevido de vencimentos e salários aos médicos do Município de Cáceres.

271. Desse modo, o *Parquet* considerou a defesa como não apresentada, com a sugestão de decretação de revelia da Sra. Evanilda Costa do Nascimento Félix, nos termos do artigo 6º, parágrafo único, da Lei Complementar Estadual nº 269/2007 c/c o artigo 140, § 1º, da Resolução Normativa nº 14/2007 TCE/MT, com aplicação de seus efeitos, exceto da presunção de veracidade dos fatos apurados pela Secretaria de Controle Externo, mas com a presença da hipótese do artigo 344, I, do Código de Processo Civil, quanto ao achado nº 1.

272. Segundo o órgão ministerial, não há argumentos a serem considerados em relação à defesa da interessada. Por essa razão, fez as considerações sobre sua responsabilização em conjunto com a análise da defesa dos demais interessados. Ainda, ressaltou a existência de hierarquia entre eles, colocando a Sra. Evanilda abaixo apenas do Prefeito.

273. Ato contínuo, o MPC realizou a análise de responsabilidades das Sras. Tatiana Mendes de Oliveira e Ronilma da Cunha Martins (ex-Chefes de Divisão de Avaliação e Controle) e dos Srs. Roger Alessandro Pereira Rodrigues e Evanilda Costa do Nascimento Félix (ex-Secretários Municipais de Saúde).

274. De acordo com o *Parquet* de Contas, conforme devidamente comprovado pela Secretaria de Controle Externo por meio de documentos, da análise *in loco* dos procedimentos, bem como com a apresentação de atas de reuniões, havia a determinação expressa para que os servidores não realizassem o adequado controle de



jornada dos médicos municipais, sejam efetivos ou contratados, o que comprova a ocorrência de dolo.

275. Isto é, restou comprovada a intenção de lesar o patrimônio público com o pagamento indevido de vencimentos salários aos profissionais e impedimento da atuação adequada das servidoras Tatiana Mendes de Oliveira e Ronilma da Cunha Martins. Assim, o MPC entendeu que restou caracterizada a responsabilidade do Sr. Roger Alessandro Pereira e da Sra. Evanilda Costa do Nascimento Félix pelos danos causados ao erário.

276. Em relação às Sras. Tatiana Mendes de Oliveira e Ronilma da Cunha Martins, para o MPC, apesar da alegação de obediência a superior hierárquico, a ausência de controle da jornada de trabalho dos médicos decorreu de uma ordem manifestamente ilegal, o que impossibilita a aplicação de exculpantes.

277. Além disso, para o órgão ministerial, a consciência da ilicitude ficou devidamente demonstrada, pois o controle de frequência estava sob a responsabilidade de ambas, detentoras do necessário conhecimento quanto às normas referentes ao tema. Ademais, não há dúvidas quanto à ilegalidade da conduta omissiva e a presença de dolo, razão pela qual o MPC entendeu que essas servidoras devem ser responsabilizadas.

278. O órgão ministerial ainda consignou que as condutas das servidoras constituem o delito previsto no artigo 320 do Código Penal (condescendência criminosa), pois elas deixaram de levar o fato ilícito ao conhecimento da autoridade competente. Por sua vez, a conduta dos ex-Secretários configuraria o delito previsto no artigo 299 do Código Penal (falsidade ideológica).

279. Pelo exposto, o *Parquet* de Contas opinou pela responsabilização dos Srs. Roger Alessandro Pereira e Evanilda Costa do Nascimento Félix e das Sras. Tatiana Mendes de Oliveira e Ronilma da Cunha Martins, com restituição ao erário das quantias pagas indevidamente, de forma solidária, em conjunto com os médicos do município.

280. Em relação aos médicos do município, o MPC advertiu que todas as defesas confessam a ocorrência dos fatos narrados no relatório técnico preliminar, pois pretendem apresentar apenas exculpantes e excludentes de responsabilidade, mas, em nenhum momento, apresentaram comprovação do cumprimento da jornada de trabalho disposta





em lei municipal ou no respectivo contrato, motivo pelo qual se deve reconhecer a confissão, nos termos do art. 389 e seguintes do Código de Processo Civil.

281. O MPC ainda acrescentou que tanto a responsabilidade do Prefeito e demais gestores públicos do Município de Cáceres quanto a considerada baixa remuneração e os problemas estruturais não se enquadram em nenhuma das hipóteses que autorizam excluir a responsabilidade dos interessados, pois não se verifica o rompimento do nexo de causalidade, nem a inexigibilidade de conduta diversa ou ausência de potencial consciência da ilicitude ou inimputabilidade.

282. Pelo contrário, o MPC entendeu que restou devidamente demonstrado, inclusive pela própria argumentação das defesas, que havia o nítido conhecimento e elemento volitivo para atuação da forma contrária à lei, em prejuízo ao erário.

283. Além disso, para o MPC, o argumento de que os pacientes podem ou não comparecer não possui qualquer fundamento para descumprimento da carga horária, tendo em vista que o profissional deve estar à disposição da municipalidade durante o período para o qual foi contratado.

284. Em relação à ausência de mecanismos de controle de jornada, entendeu que não implica qualquer autorização para o não cumprimento da carga horária. Pelo contrário, exige do contratado e do servidor público maior comprometimento com a regularidade do exercício e desempenho de suas funções dentro do horário devido.

285. Segundo o MPC, a argumentação referente à aplicação das decisões nos Mandados de Segurança nºs 33.856 e 33.212 não guardam correlação com a situação fática dos autos. Ademais, eles sequer se encontram julgados, restando impossibilitada a aplicação no âmbito deste processo, principalmente porque as partes envolvidas não são as deste processo e porque não há envolvimento da legislação local.

286. O MPC também salientou que, caso os médicos decidam impugnar a norma local acerca da sua carga horária, deverão fazer isso perante o Poder Judiciário, e não apresentando argumentos após a ocorrência da irregularidade, pois as próprias defesas indicaram que o descumprimento da carga horária foi, sem qualquer embasamento legal, aceito pelos gestores depois de pedidos dos médicos.



287. Além disso, o *Parquet* de Contas pontuou que menos autorizado ainda é descumprir deliberadamente a carga horária contratada, tendo em vista que as leis possuem a presunção de constitucionalidade, não podendo ser descumpridas até determinação do Poder Judiciário em sentido contrário.

288. Quanto à pretensão de nulidade dos contratos, segundo o MPC, isto não possui nenhum amparo, especialmente porque a arguição foi realizada após os apontamentos do Tribunal de Contas. Desse modo, é uma clara demonstração de violação da boa-fé objetiva contratual prevista no artigo 422 do Código Civil, sendo a alegação apenas oportunista, já que foi aceita por livre e espontânea vontade pelo interessado, sem qualquer comprovação de protestos.

289. Voltando à responsabilização do Prefeito, o MPC pontuou que esta restou demonstrada não apenas pela sua hierarquia em relação aos demais servidores, pois houve culpa *in vigilando*, que se caracterizou com o necessário dolo e erro grosseiro (artigo 12, § 7º, do Decreto nº 9.830/2019), mas também pela participação pessoal nos atos irregulares, pois, de acordo com as defesas de todos os médicos, o Prefeito possuía conhecimento da situação, tendo inclusive participado de negociações para eventual celebração de Termo de Ajustamento de Conduta para que os médicos cumprissem carga horária inferior à prevista em lei e em contrato, o que em momento algum foi questionado pela sua defesa.

290. Ato contínuo, o MPC ressaltou que não merece prosperar a pretensão dos médicos de não ressarcir o valor decorrente do não cumprimento de carga horária justificando tal posição na boa-fé.

291. Isso porque ao contrário do que se alega, esses profissionais agiram com evidente má-fé, não se enquadrando nos precedentes do Superior Tribunal de Justiça e do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso acerca da matéria, pois, mesmo com completo conhecimento da ilicitude da conduta, deliberadamente descumpriram a carga horária de trabalho, em contrariedade à lei e/ou ao contrato.

292. Por fim, o MPC opinou pela manutenção das irregularidades e pela responsabilização do Sr. Francis Maris Cruz, Prefeito, com expedição de determinação de restituição ao erário, de forma solidária com os ex-Secretários, servidores envolvidos e médicos do município, nos seguintes termos:



- a) pelo conhecimento da auditoria de conformidade, em razão do preenchimento dos requisitos regimentais;
- b) pela rejeição da preliminar de coisa julgada;
- c) pela rejeição da preliminar de ilegitimidade passiva;
- d) pela decretação de revelia do Sr. Roger Alessandro Pereira, conforme o artigo 6º, parágrafo único da Lei Complementar Estadual n. 269/2007 e o artigo 140, §1º, do RITCE/MT, quanto ao achado de n. 02, com aplicação do efeito de presunção de veracidade; e decretação de revelia em relação ao achado n. 01, mas sem aplicação do efeito da presunção de veracidade, em razão da presença da situação prevista no artigo 344, I, do Código de Processo Civil;
- e) pela decretação de revelia da Sra. Evanilda Costa do Nascimento Félix, quanto ao achado de n. 01, conforme o artigo 6º, parágrafo único da Lei Complementar Estadual n. 269/2007 e o artigo 140, §1º, do RITCE/MT, mas sem aplicação de presunção de veracidade, em razão da presença da situação do artigo 344, I, do Código de Processo Civil;
- f) pela aplicação de multa, que deverá ser paga com recursos próprios, nos termos do artigo 3º, II, "a", da Resolução Normativa n. 17/2016 c/c artigo 74, da Lei Complementar Estadual n. 269/2007 c/c artigo 286, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, às seguintes pessoas:
  - f.1) Sr. Francis Maris Cruz, por duas vezes, em razão dos achados n. 01 e 02;
  - f.2) Sra. Evanilda Costa do Nascimento Félix, em razão do achado n. 01;
  - f.3) Sr. Roger Alessandro Pereira, em razão do achado n. 01;
  - f.4) Tatiana Mendes de oliveira, em razão do achado n. 01; e
  - f.5) Ronilma da Cunha Martins.
- g) pela expedição de determinação de restituição ao erário, com fulcro no artigo 70, II, da Lei Complementar n. 269/07, de forma solidária, entre o médico respectivo e as pessoas de Francis Maris Cruz; Evanilda Costa do Nascimento Félix; Roger Alessandro Pereira; Tatiana Mendes de oliveira; e Ronilma da Cunha Martins, nos termos da planilha de cálculo apresentada pela Secretaria de Controle Externo, no relatório técnico conclusivo, em sua página 11;
- h) pela aplicação de multa, proporcional ao dano ao erário, às pessoas de Francis Maris Cruz; Evanilda Costa do Nascimento Félix; Roger Alessandro Pereira; Tatiana Mendes de oliveira; e Ronilma da Cunha Martins, individualmente, a ser adimplida com recursos próprios, nos termos do artigo 287, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso;
- i) pela expedição de determinação à gestão do Município de Cáceres – MT, para que no prazo de 07 (sete) dias, coloque em todas as unidades de atendimento de saúde a escala dos médicos, com respectivo nome e horário, correspondente à unidade de saúde; e
- j) pela expedição de determinação à gestão do Município de Cáceres – MT, para que imediatamente passe a exigir o cumprimento de carga horária integral dos médicos efetivos e contratados, conforme disposto na legislação municipal e no respectivo contrato.

**É o relatório.**

Cuiabá/MT, 2 de junho de 2020.

(assinatura digital)

**JOÃO BATISTA DE CAMARGO JÚNIOR**

Conselheiro Interino

(Portaria nº 127/2017, DOC TCE/MT de 18/09/2017)



|              |   |   |
|--------------|---|---|
| PROCESSO N.º | : | 36.521-1/2017   |
| ÓRGÃO        | : | PREFEITURA DE CÁCERES   |
| ASSUNTO      | : | AUDITORIA DE CONFORMIDADE   |
| INTERESSADOS | : | ROGER ALESSANDRO PEREIRA RODRIGUES (EX-SECRETÁRIO MUNICIPAL DE SAÚDE)<br>EVANILDA COSTA DO NASCIMENTO FÉLIX (EX-SECRETÁRIA MUNICIPAL DE SAÚDE)<br>TATIANA MENDES DE OLIVEIRA (CHEFE DA DIVISÃO DE AVALIAÇÃO E CONTROLE DE CONVÊNIOS)<br>RONILMA CUNHA MARTINS (CHEFE DE DIVISÃO DE AVALIAÇÃO E CONTROLE DE CONVÊNIOS) |
| RELATOR      | : | CONSELHEIRO INTERINO JOÃO BATISTA DE CAMARGO JÚNIOR   |

## FUNDAMENTAÇÃO

293. Após a análise da então Secretaria de Controle Externo da Terceira Relatoria (Secex) e do parecer do Ministério Público de Contas (MPC), cumpre-me fazer o juízo de valor da **Auditoria de Conformidade** no Município de Cáceres para verificar se os valores pagos a título de vencimento básico aos médicos efetivos das unidades de saúde municipais estão compatíveis com a jornada de trabalho cumprida no período de janeiro a setembro de 2017, bem como para constatar se existe publicidade dos horários e nomes dos médicos nas unidades de saúde, conforme determinado pela Portaria nº 1.820/2009, do Ministério da Saúde<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Conforme exposto anteriormente no relatório deste voto, embora a Secex tenha mencionado que a Portaria nº 1.809/2009 é que estaria inserida nesse contexto, pois mencionou-a em alguns momentos nos relatórios (p.ex., no Documento Digital nº 113186/2018 - Relatório Técnico, no final do parágrafo 31, fl. 9: “conforme disposições da Portaria MS n. 1.809/2009 (atualizada pela Portaria Consolidada n. 1/2017), do artigo 37 da CF 88 e da Lei Estadual n. 10.507/2017”, houve evidente erro material em tal menção. Isso porque, no mesmo relatório, à fl. 14, no quadro com os achados e os responsáveis, consta o seguinte: “Inexistência de quadro afixado com os horários e nome dos médicos nas unidades de saúde em desacordo com o art. 7º da Portaria Ministério da Saúde n. 1.820/2009 (atualizado pela Portaria Conjunta n. 1/2017) e a Lei Estadual n. 10.507/2017.” Além disso, verifica-se que a Portaria correta é a Portaria nº 1.820/2009, tendo em vista que a Portaria nº 1.809/2009 - MS não tem nenhuma relação com o objeto desta auditoria ([http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2009/prt1809\\_11\\_08\\_2009.html](http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2009/prt1809_11_08_2009.html)).



## PRELIMINAR DE REVELIA

294. Antes adentrar ao mérito, cumpre esclarecer que o Sr. Roger Alessandro Pereira Rodrigues (ex-Secretário Municipal de Saúde), apesar de devidamente citado e de ter solicitado prorrogação de prazo<sup>2</sup>, não apresentou defesa. Em razão disso, declaro a sua revelia nos termos dos artigos 344 do Código de Processo Civil<sup>3</sup>, este aplicado subsidiariamente neste caso por força do art. 144 do Regimento Interno do deste Tribunal<sup>4</sup>.

## PRELIMINAR DE COISA JULGADA

295. Como abordado no relatório deste voto, o Prefeito de Cáceres, Sr. Francis Maris Cruz e a ex-Secretária Municipal de Saúde, Sra. Evanilda Costa do Nascimento Félix, alegaram já existir coisa julgada sobre o objeto destes autos, em razão do que foi decidido no Processo nº 12.189-4/2013 deste Tribunal, que resultou no Acórdão nº 562/2018 - TP.

296. Todavia, cumpre destacar que, naquele processo, foram analisadas irregularidades atinentes aos exercícios de 2012 e 2013.<sup>5</sup>

297. Desse modo, o objeto daquele processo é diferente do objeto do presente processo, pois este analisa a jornada de trabalho dos médicos no período de janeiro a setembro do exercício de 2017, enquanto que aquele teve o seguinte objeto: profissionais médicos com recebimento salarial acima da média do Poder Executivo; ausência de controle dos serviços prestados; e, contratação precária de servidores da saúde, sem realização de processo seletivo.

<sup>2</sup> Documento Digital nº 153110/2018.

<sup>3</sup> **Art. 344.** Se o réu não contestar a ação, será considerado revel e presumir-se-ão verdadeiras as alegações de fato formuladas pelo autor.

<sup>4</sup> **Art. 144.** Aplicam-se subsidiariamente aos processos de competência do Tribunal de Contas as normas do Código de Processo Civil Brasileiro.

<sup>5</sup> Documento Digital nº 243767/2018, fls. 4, parágrafo 3º do Processo nº 121894/2013.



298. Dessa forma, não deve ser acolhida a tese defensiva de arguição de coisa julgada nesse aspecto.

299. Superadas estas preliminares, faz-se necessário adentrar na análise das irregularidades remanescentes e realizar a identificação das respectivas responsabilidades, conforme segue:

| ACHADO Nº1   |
|--|
| <p>GESTORES RESPONSÁVEIS:</p> <p><b>FRANCIS MARIS CRUZ - PREFEITO</b></p> <p><b>ROGER ALESSANDRO PEREIRA RODRIGUES.</b> EX-SECRETÁRIO MUNICIPAL DE SAÚDE. PERÍODO: DE 04/05/2015 ATÉ 05/06/2017 E DE 16/11/2017 A 31/12/2017.</p> <p><b>EVANILDA COSTA DO NASCIMENTO FELIX.</b> EX-SECRETÁRIA MUNICIPAL DE SAÚDE. PERÍODO: DE 08/06/2017 ATÉ 15/11/2017.</p> <p><b>TATIANA MENDES DE OLIVEIRA.</b> CHEFE DE DIVISÃO DE AVALIAÇÃO E CONTROLE DE CONVÊNIOS (CHEFE DE RH). PERÍODO: 01/02/2017 ATÉ 31/05/2017.</p> <p><b>RONILMA DA CUNHA MARTINS.</b> CHEFE DE DIVISÃO DE AVALIAÇÃO E CONTROLE DE CONVÊNIOS.</p> <p>MÉDICOS RESPONSÁVEIS:</p> <p><b>ALEXANDRE CRISTINA AMARAL TORRES</b></p> <p><b>ANDRÉ LUIS SILVA DO AMARAL</b></p> <p><b>APOLO POLEGATO DE FREITAS JUNIOR</b></p> <p><b>BARBARA BETHANIA CAROLINA MADALENA SOUZA PINTO ALVARES</b></p> <p><b>DAISE PIRES</b></p> <p><b>JOIZEANNE JULIANA PARREIRA DUARTE BRAZ</b></p> <p><b>LUCIMAR DE LARA AIRES SILVESTRE DOS REIS</b></p> <p><b>LUIZ CARLOS PIERONI</b></p> <p><b>LUIZ WILSON DE LIMA GUSMÃO</b></p> <p><b>MARA GRACIA DOS SANTOS MELO</b></p> <p><b>MARCEL GONÇALO BARACAT DE ALMEIDA</b></p> <p><b>MARIANA MAXIMILIANO ALBERTINA G. DE ARRUDA AMARAL</b></p> |





**PATRICIA ALVES ZANCANARO**

**ROOSEVELT RAMSAY TORRES JUNIOR**

**VICENTE PAMIRO DA SILVA E LIMA**

**VILMAR QUEIROZ DE MENEZES**

**WANCLIS PINHEIRO POUSSAN.**

**DESCRIÇÃO:** Dano ao erário por pagamento integral de salário, médicos da Secretaria Municipal Saúde de Cáceres, sem aplicar descontos por faltas e impontualidades no registro de jornada no valor de R\$ 367.527,43.

300. A irregularidade nº 1 trata de possível dano ao erário por pagamento integral de salário aos médicos da Secretaria Municipal de Saúde de Cáceres (SMS), sem que fossem aplicados descontos por faltas e impontualidades no registro de jornada, fato que, segundo a equipe de auditoria e o Ministério Público de Contas (MPC), gerou prejuízo à administração pública no importe de R\$ 367.527,43 (trezentos e sessenta e sete mil e quinhentos e vinte e sete reais e quarenta e três centavos).

301. Segundo a equipe de auditoria o Prefeito e ex-secretários supostamente permitiram tacitamente que os médicos não cumprissem a jornada de trabalho integral e recebessem a totalidade de seus vencimentos quando deveriam ter tomado medidas para que houvesse o efetivo cumprimento da jornada além de descontar as horas não trabalhadas desses servidores, conforme determina a Lei Complementar n. 25/1997, artigo 178 (efetivos), contrato de trabalho temporário (contratados) e os princípios da moralidade e da eficiência no artigo 37, caput, da CF/88.

302. Para a equipe de auditoria os ex-chefes de divisão de avaliação e controle de convênios deixaram de contabilizar as faltas e impontualidades dos médicos da Secretaria Municipal de Saúde quando deveriam realizar a contabilização dessas irregularidades, evitando que médicos inassíduos e faltosos recebessem salário integral, conforme determina a Lei Complementar n. 25/1997, artigo 178 (efetivos), contrato de



trabalho temporário (contratados) e os princípios da moralidade e da eficiência no artigo 37, caput, da CF/88.

303. Ainda, a Secex de auditoria descreveu que a conduta dos médicos foi não cumprir a carga horária estabelecida em sua admissão quando deveria tê-la realizado integralmente conforme determina a Lei Complementar n. 25/1997, artigo 178 (efetivos) e o princípio da moralidade insculpido no artigo 37, caput, da CF/88.

304. No caso em análise, como já mencionado no relatório deste voto, a equipe de auditoria realizou a coleta de evidências mediante solicitação de documentos por *e-mail* à Unidade de Controle Interno (UCI) da Prefeitura Municipal de Cáceres como relatórios com o nome e o vínculo de todos os médicos da rede municipal, relação de unidades de saúde ativas, folhas de pagamentos mensais, folhas de ponto manual e eletrônico dos médicos e normativas pertinentes.

305. Segundo a equipe de auditoria, o objetivo da coleta dessas informações foi quantificar as horas efetivamente trabalhadas por cada médico e em cada período de apuração.

306. Mesmo de posse das referidas documentações, extrai-se do relatório técnico conclusivo que a Secex não logrou êxito em obter todos os registros de pontos e comprovações de cumprimento ou não da jornada de trabalho pelos médicos do Município, já que nem todos eram obrigados a registrar a jornada de trabalho.

307. Em razão disso, a equipe de auditoria realizou um juízo de presunção e analogia para calcular as horas trabalhadas e delimitar as faltas dos médicos, como se extrai de trecho do relatório técnico de defesa descrito abaixo:

**Nos casos de inexistência do registro de ponto de entrada e de saída no mesmo dia considerou-se como falta injustificada. Entretanto, caso o registro de ponto no dia estivesse incompleto, nesse dia, em cumprimento ao princípio da razoabilidade e prudência, foi considerado como se o médico tivesse iniciado o serviço no horário determinado.** Por exemplo, caso o servidor tenha esquecido ou por algum motivo não tenha registrado o início da jornada de trabalho no período matutino, esta foi considerada às 7 horas, ou às 13 horas, caso essa situação tenha acontecido no período vespertino. Em caso



de situação análoga relacionada para o registro do fim da jornada, esta foi considerada às 11 horas, se matutino, e às 17 horas, se vespertino.

Utilizou-se o critério de que os médicos com regime de carga horária de 40 horas semanais deveriam laborar 8 horas por dia, de segunda a sexta-feira e os médicos contratados para 20 horas semanais, 4 horas diárias, nos mesmos moldes.

Porém, nos casos em que o servidor trabalhou em feriado ou em final de semana, as horas trabalhadas foram transferidas para o dia útil posterior ou anterior. Nos dias úteis em que o médico realizou carga superior a 4 ou 8 horas (a depender do vínculo de 20 ou 40 horas semanais), as horas excedentes foram transferidas para o dia útil posterior ou anterior.

**No caso específico da Dra. Wancilis, como a mesma não registrava os dias de trabalho na folha de controle manual de jornada, levou-se em consideração o caderno de agendamentos de consultas para fins de cálculo das horas trabalhadas. Adicionou-se 1 hora após o horário do último agendamento, ou seja, se o último paciente estava marcado para o horário de 10 horas, considerou-se que ela trabalhou até as 11 horas.** Em regra, os agendamentos do caderno eram feitos a cada 30 minutos, porém, por conservadorismo, considerou-se uma hora para o último agendamento. Excluiu-se para todos os casos – regime de 20 ou 40 horas semanais - as eventuais impontualidades diárias inferiores a 60 minutos, conforme dispõe o artigo 64, II do Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Cáceres (Lei Complementar Municipal nº 25/1997).<sup>6</sup>

308. Com base nestes horários de trabalho presumidos, a equipe de auditoria realizou cálculos para definir o quantitativo de dano ao erário causado, que segundo ela deve ser ressarcido pelos supostos responsáveis pelo cometimento da irregularidade, de acordo com trecho extraído do relatório técnico de defesa:

Nos casos em que se constatou faltas injustificadas e impontualidades sem o devido desconto, realizou-se o cálculo dos valores a serem ressarcidos aos cofres municipais e os seus respectivos responsáveis, utilizando-se como parâmetro os salários-base recebidos por cada servidor de janeiro a setembro de 2017, desconsiderando-se outros ganhos.

Após esse procedimento, dividiu-se o valor total recebido por cada servidor em cada mês a título de salário-base, de janeiro a setembro de 2017, pela quantidade de dias daquele mês e, posteriormente, pela quantidade de horas diárias (4 ou 8 horas, a depender da carga horária semanal a ser cumprida pelo servidor).

Por exemplo, se o servidor contratado para trabalhar 40 horas semanais recebeu R\$ 6.200,00 de salário-base em janeiro de 2017, significa que ele recebeu R\$ 200,00 por dia de trabalho ( $R\$ 6.200,00 / 31 \text{ dias} = R\$ 200,00$ ), ou seja, R\$ 25,00 por hora trabalhada ( $R\$ 200,00 / 8 \text{ horas} = R\$ 25,00$ ). Se no mês de janeiro de 2017 este servidor faltou injustificadamente ao trabalho por 100 horas e não houve desconto na folha pelas faltas, significa que deve haver ressarcimento ao

<sup>6</sup> Documento Digital nº 90939/2019, fl. 14.



Executivo Municipal na quantia de R\$ 2.500,00 (R\$ 25,00 x 100 horas = R\$ 2.500,00).

Nas apurações e cálculos realizados na auditoria, não foram realizados quaisquer descontos referentes aos descansos semanais remunerados, devido à falta de previsão legal na legislação municipal.<sup>7</sup>

309. De acordo com entrevistas realizadas pela Secex e as defesas apresentadas nestes autos, a gestão municipal não detinha um controle fidedigno de frequência de jornada de trabalho dos médicos, e grande parte deles não foi obrigada a registrar os horários cumpridos de labor. Tampouco tais profissionais eram sancionados quando faltavam<sup>8</sup>.

310. Nesse aspecto, em que pese a apresentação dos cálculos e dos valores levantados pela equipe de auditoria, para fins de ressarcimento ao erário, destaco que é necessário que se tenha a certeza dos dias e a frequência de horários em que os servidores não cumpriram seu trabalho para que se possa realizar um cálculo preciso do dano.

311. Dessa forma, apesar dos indícios de que realmente não houve o cumprimento integral da jornada de trabalho por esses profissionais, também é inequívoca a demonstração neste processo de que não era exigido de todos os médicos o registro dos horários de trabalho e de todas as atividades desenvolvidas.

312. Desse modo, não há como afirmar categoricamente com base em prova robusta nos autos que esses profissionais não cumpriram com suas obrigações integralmente, bem como não é possível estipular valores a serem ressarcidos com base em presunção de horas não trabalhadas e sem a certeza da quantidade de dias faltados individualmente.

313. Ademais, se a gestão municipal não exigia o registro do cumprimento da jornada pelos médicos, pelo mesmo motivo não há como afirmar que os servidores

<sup>7</sup> Documento Digital nº 90939/2019, fl. 15.

<sup>8</sup> Ibidem, fl. 48.



agiram de má-fé ou até mesmo que deixaram de cumprir com suas responsabilidades perante a Administração Pública.

314. Isso porque **não se pode imputar ressarcimento de proventos de servidores públicos sem provas fidedignas de que estes não cumpriram com seus deveres legais**, sob pena de lesão ao princípio da dignidade da pessoa humana, haja vista que a verba alimentícia é imprescindível para a subsistência, assim como de enriquecimento sem causa da administração pública pelo não pagamento por serviços efetivamente prestados.

315. Em razão disso, no presente caso, não cabe imputar o ressarcimento ao erário sugerido pela equipe de auditoria e pelo Ministério Público de Contas, tendo em vista que não há prova documental capaz de levar à conclusão cabal do fato de que os médicos efetivamente faltaram com suas obrigações legais ou de afirmar conclusivamente que tenha ocorrido dano ao erário no Município de Cáceres.

316. Por outro lado, convém ressaltar que é dever da gestão municipal controlar a jornada de trabalho dos servidores e realizar o desconto financeiro na remuneração dos profissionais faltosos, quando tal situação restar comprovada.

317. Cumpre ressaltar que os artigos 25 e 26 da Lei Complementar Municipal nº 25/1997, determinam que a frequência dos servidores públicos será apurada por meio de ponto, e que é vedado dispensar o servidor do registro de ponto, salvo nos casos expressamente previstos em lei ou regulamento, nos seguintes termos:

**Art. 25.** A frequência será apurada por meio de ponto.

§ 1º Ponto é o registro pelo qual se verificará, diariamente, as entradas e saídas dos servidores.

§ 2º Nos registros de ponto, deverão ser lançados todos os elementos necessários a apuração da frequência.

**Art. 26.** É vedado dispensar o servidor do registro de ponto, salvo nos casos expressamente previstos em Lei ou regulamento.

§ 1º A falta abonada é considerada, para todos os efeitos, presença ao serviço.



§ 2º Excepcionalmente e apenas para elidir efeitos disciplinares, poderá ser justificada falta ao serviço.

§ 3º O servidor deverá permanecer em serviço durante o horário de trabalho, inclusive nas horas extraordinárias, quando convocado.

§ 4º Nos dias úteis somente por determinação do Prefeito poderão deixar de funcionar os serviços públicos ou serem suspensos os seus trabalhos, no todo ou em parte.

318. Nesse sentido, o artigo 64 da Lei Complementar Municipal nº 25/1997 (que dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos do Município de Cáceres) impõe a perda da parcela ou totalidade da remuneração do servidor público nos casos de atrasos ou faltas ao serviço, da seguinte forma:

Art. 64. O servidor perderá:

I - a remuneração dos dias que faltar ao serviço;

II - a parcela da remuneração diária, proporcional aos atrasos, ausências e saídas antecipadas, iguais ou superiores a 60(sessenta) minutos; [...]

319. A despeito dos mandamentos acima, a gestão não demonstrou a realização de procedimentos administrativos efetivos para apurar as faltas e os atrasos dos servidores e realizar o desconto nas suas remunerações. Contudo, conforme já mencionado, com a ausência do controle eficaz de jornada dos servidores, é impossível a apuração de procedimento administrativo com o fim de abatimento na remuneração dos dias faltosos.

320. Não obstante, constata-se que a conduta do Sr. Francis Maris Cruz, Prefeito de Cáceres, se distanciou daquela esperada, pois negligenciou do dever de determinar a instauração de um controle preciso da jornada de trabalho dos médicos, de modo que este deve ser responsabilizado pelo erro grosseiro cometido. Isso indica, inclusive, culpa grave, nos termos do art. 28 da LINDB, o qual preconiza que “o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro”.

321. O Decreto nº 9.830, de 10/6/2019, regulamentou a aplicabilidade do art. 20 ao art. 30 da LINDB<sup>21</sup>. Assim, no que tange à responsabilização do agente público, o art. 12 daquela norma assim preconiza:





### Responsabilização na hipótese de dolo ou erro grosseiro

**Art. 12.** O agente público somente poderá ser responsabilizado por suas decisões ou opiniões técnicas se agir ou se omitir com dolo, direto ou eventual, ou cometer erro grosseiro, no desempenho de suas funções.

§ 1º Considera-se erro grosseiro aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia.

§ 2º Não será configurado dolo ou erro grosseiro do agente público se não restar comprovada, nos autos do processo de responsabilização, situação ou circunstância fática capaz de caracterizar o dolo ou o erro grosseiro.

§ 3º O mero nexo de causalidade entre a conduta e o resultado danoso não implica responsabilização, exceto se comprovado o dolo ou o erro grosseiro do agente público.

§ 4º A complexidade da matéria e das atribuições exercidas pelo agente público serão consideradas em eventual responsabilização do agente público.

§ 5º O montante do dano ao erário, ainda que expressivo, não poderá, por si só, ser elemento para caracterizar o erro grosseiro ou o dolo.

§ 6º A responsabilização pela opinião técnica não se estende de forma automática ao decisor que a adotou como fundamento de decidir e somente se configurará se estiverem presentes elementos suficientes para o decisor aferir o dolo ou o erro grosseiro da opinião técnica ou se houver conluio entre os agentes.

§ 7º No exercício do poder hierárquico, só responderá por culpa in vigilando aquele cuja omissão caracterizar erro grosseiro ou dolo.

§ 8º O disposto neste artigo não exime o agente público de atuar de forma diligente e eficiente no cumprimento dos seus deveres constitucionais e legais.

322. O Ministro Benjamin Zymler, no Acórdão n.º 2391/2018 –Plenário do TCU, destacou a definição acerca de quem vem a ser o erro grosseiro:

Dito isso, é preciso conceituar o que vem a ser erro grosseiro para o exercício do poder sancionatório desta Corte de Contas. Segundo o art. 138 do Código Civil, o erro, sem nenhum tipo de qualificação quanto à sua gravidade, é aquele "que poderia ser percebido por pessoa de diligência normal, em face das circunstâncias do negócio" (grifos acrescidos). Se ele for substancial, nos termos do art. 139, torna anulável o negócio jurídico. Se não, pode ser convalidado. Tomando como base esse parâmetro, o erro leve é o que somente seria percebido e, portanto, evitado por pessoa de diligência extraordinária, isto é, com grau de atenção acima do normal, consideradas as circunstâncias do negócio. **O erro grosseiro, por sua vez, é o que poderia ser percebido por pessoa com diligência abaixo do normal, ou seja, que seria evitado por pessoa com nível de atenção aquém do ordinário, consideradas as circunstâncias do negócio. Dito de outra forma, o erro grosseiro é o que decorreu de uma grave inobservância de um dever de cuidado, isto é, que foi praticado com culpa grave.** (grifei).



323. Em razão disso **mantenho a irregularidade (Achado nº1)** em análise e **aplico multa de 30 (trinta) UPFs/MT ao Sr. Francis Maris Cruz, Prefeito de Cáceres** com base no artigo 286, inciso II do Regimento interno deste Tribunal e no artigo 75, inciso III da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT) ante a ausência do controle de frequência da jornada de trabalho dos profissionais médicos no período de janeiro a setembro de 2017. E **determino** à atual gestão do Município, bem como da Secretaria Municipal de Saúde, que implantem e demonstrem a este Tribunal de Contas no **prazo de 60 (sessenta) dias** a fixação de um controle preciso da frequência e dos serviços dos médicos que cumprem expediente e dos plantonistas, destacando a entrada, a saída, as ausências e os plantões realizados, e a efetivação do desconto financeiro dos profissionais que não cumpram integral carga horária, assim como dos faltosos, em obediência aos mandamentos previstos nos artigos 64, 66 e 67 da Lei Complementar Municipal nº 25/1997.

| ACHADO Nº2   |
|--|
| RESPONSÁVEIS:<br><br><b>ROGER ALESSANDRO PEREIRA RODRIGUES.</b> EX-SECRETÁRIO MUNICIPAL DE SAÚDE.<br>PERÍODO: DE 04/05/2015 ATÉ 05/06/2017 E DE 16/11/2017 A 31/12/2017.<br><br><b>FRANCIS MARIS CRUZ – PREFEITO DE CÁCERES</b>                                      |
| <b>DESCRIÇÃO:</b> Inexistência de quadro afixado com os horários e nome dos médicos nas unidades de saúde em desacordo com o art. 7º da Portaria Ministério da Saúde nº 1.820/2009 (atualizada pela Portaria Consolidada nº 1/2017) e a Lei Estadual nº 10.507/2017. |

324. Cumpre esclarecer que a irregularidade em análise trata da inexistência de quadro afixado com os horários e nome dos médicos nas unidades de saúde do Município de Cáceres.

325. A responsabilidade pelo cometimento da irregularidade foi imputada pela Secex ao Sr. Roger Alessandro Pereira Rodrigues, Secretário de Saúde no período de 4/5/2015 a 5/6/2017 e de 16/11/2017 a 31/12/2017, por este ter proibido a afixação de cartazes ou papéis de parede nas unidades de saúde e não ter exigido que as ações de



saúde e os nomes dos profissionais, com os horários de atendimento, fossem divulgados.

326. Como abordado no relatório, o ex-Secretário não apresentou defesa, apesar de ter requerido pedido de prorrogação de prazo, motivo pelo qual foi declarado revel neste mesmo voto.

327. A respeito da irregularidade, cumpre ressaltar que a Lei Estadual nº 10.507, de 18/1/2017, obrigou os hospitais, prontos-socorros e unidades básicas de saúde a afixar quadro informativo com a escala mensal de trabalho de todos seus médicos, enfermeiros e outros servidores, bem como estabeleceu que o quadro deve ser afixado na sala de espera principal, em local visível e de fácil acesso, do seguinte modo:

**Art. 1º Ficam os hospitais, prontos socorros e Unidades Básicas de Saúde obrigadas a afixar quadro informativo com a escala mensal de trabalho de todos os médicos, enfermeiros e outros servidores que naquela respectiva unidade laborem.**

Parágrafo único. O disposto no caput deste artigo se aplica a todas as instituições públicas ou conveniadas no âmbito do Estado de Mato Grosso.

Art. 2º O quadro informativo conterá, obrigatoriamente, as seguintes informações de cada um dos profissionais:

I - nome completo;

II - número de registro no órgão profissional;

III - especialidade;

IV - dias e horários dos plantões.

**Art. 3º A fixação do quadro será na sala de espera principal, em local visível e de fácil acesso.**  
[...].

328. Assim como a lei estadual acima, o § 2º do artigo 7º da Portaria nº 1.820, de 13 de agosto de 2009, do Ministério da Saúde, impõe a obrigatoriedade dos órgãos de saúde de informar aos usuários do SUS os endereços, telefones, horários de funcionamento, ações e procedimentos disponíveis.



329. Na sequência, o § 3º dispõe sobre o dever de constar em local visível à população o nome do responsável pelo serviço, o nome dos profissionais e o horário de trabalho de cada servidor:

**Art. 7º Toda pessoa tem direito à informação sobre os serviços de saúde e aos diversos mecanismos de participação.**

§ 1º O direito previsto no caput deste artigo, inclui a informação, com linguagem e meios de comunicação adequados, sobre:

I - o direito à saúde, o funcionamento dos serviços de saúde e sobre o SUS;

II - os mecanismos de participação da sociedade na formulação, acompanhamento e fiscalização das políticas e da gestão do SUS;

III - as ações de vigilância à saúde coletiva compreendendo a vigilância sanitária, epidemiológica e ambiental; e

IV - a interferência das relações e das condições sociais, econômicas, culturais, e ambientais na situação da saúde das pessoas e da coletividade.

**§ 2º Os órgãos de saúde deverão informar as pessoas sobre a rede SUS mediante os diversos meios de comunicação, bem como nos serviços de saúde que compõem essa rede de participação popular, em relação a:**

**I - endereços;**

**II - telefones;**

**III - horários de funcionamento; e**

**IV - ações e procedimentos disponíveis.**

**§ 3º Em cada serviço de saúde deverá constar, em local visível à população:**

**I - nome do responsável pelo serviço;**

**II - nomes dos profissionais;**

**III - horário de trabalho de cada membro da equipe, inclusive do responsável pelo serviço; e**

**IV - ações e procedimentos disponíveis.**

§ 4º As informações prestadas à população devem ser claras, para propiciar a compreensão por toda e qualquer pessoa.

[...].

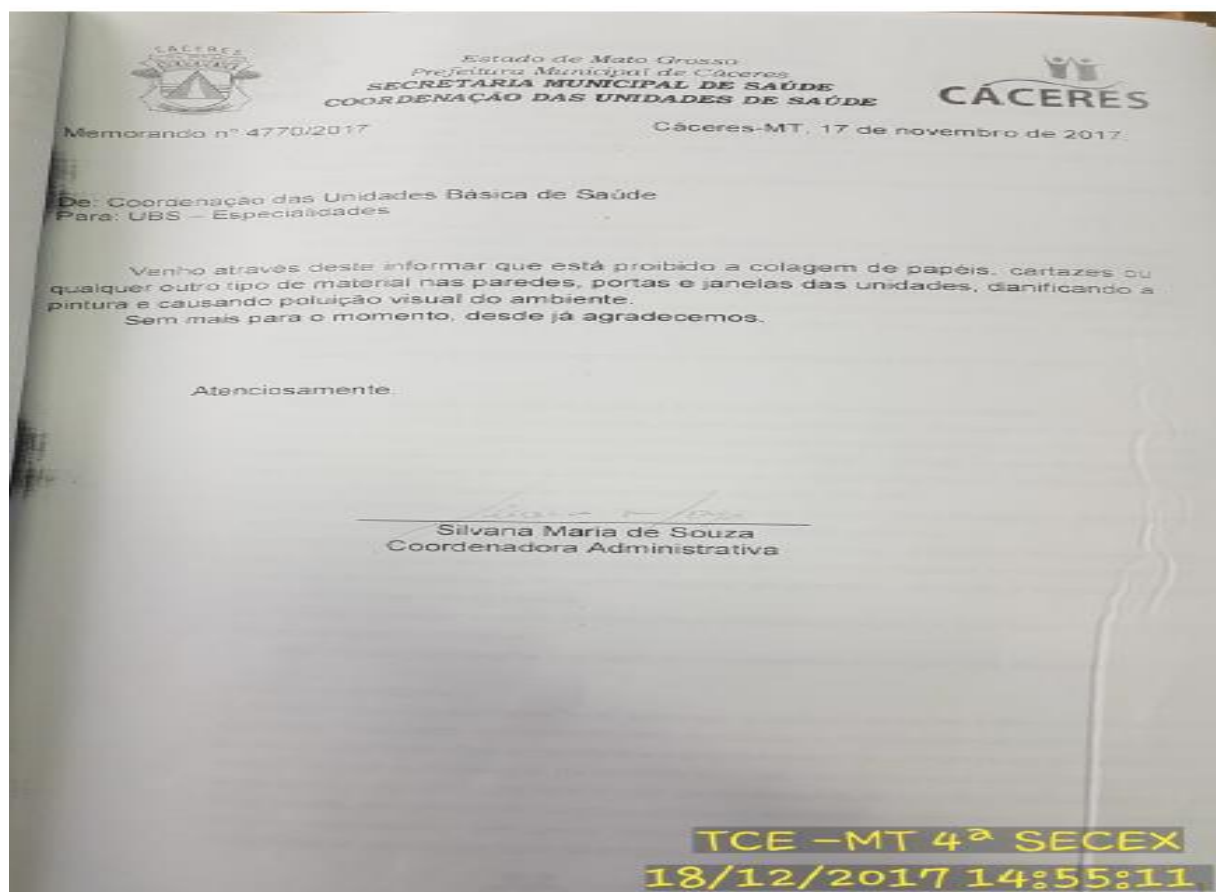
330. Nota-se que os mandamentos acima possuem o objetivo de guiar o usuário de saúde a se dirigir exatamente ao local que supra sua necessidade no momento, de modo a facilitar, agilizar seu atendimento e até mesmo evitar uma possível piora no seu



quadro clínico, o que também aumentaria os custos de seu tratamento e prejudicaria os indicadores de saúde municipais.

331. Não obstante, apesar das referidas obrigações legais, a Secex constatou, por meio de inspeção física, que 58 % das unidades públicas de saúde da atenção básica do Município de Cáceres não dispunham de quadro informativo afixado em dezembro de 2017.

332. Observa-se, conforme se extrai do Memorando nº 4.770/2017, que a colagem de cartazes e papéis em paredes, portas e janelas foi proibida com o objetivo de impedir a danificação do patrimônio público, vejamos:



Fonte: Documento Digital nº 113181/2018, fl. 1.

333. Considerando o Memorando nº 4.770/2017, entendo que a proibição expressa de afixar quaisquer tipos de cartazes e congêneres nas paredes das unidades de



saúde pode ter colaborado para a falta de afixação das informações obrigatórias por parte de algumas UBS, por erro na interpretação do memorando por parte dos responsáveis destas UBS. Ressalta-se que existem meios de afixar as informações sem deteriorar o patrimônio público ou poluir o ambiente visualmente.

334. Nesse sentido, algumas UBS acertadamente fizeram a utilização de murais para disponibilizar as informações obrigatórias aos usuários e, dessa forma, evitaram a possibilidade de danificar paredes, janelas, como se extrai de fotos anexadas pela equipe de auditoria<sup>9</sup>:

### Quadro informativo - conformidade - UBS Caic 1 de 2

| Horário                 | Segunda                                       | Terça   | Quarta  | Quinta  | Sexta-feira                                   |
|-------------------------|---|---|---|---|---|
| Manhã<br>07:00 às 11:00 | Consulta<br>demanda<br>espontânea<br>12 Vagas | Consulta<br>demanda<br>espontânea<br>12 Vagas | Consulta<br>demanda<br>espontânea<br>12 Vagas | Consulta<br>demanda<br>espontânea<br>12 Vagas | Consulta<br>demanda<br>espontânea<br>12 Vagas |
| Tarde<br>13:00 às 17:00 | Atendimento<br>doméstico<br>6 vagas           | Atendimento<br>doméstico<br>6 vagas           | Atendimento<br>doméstico<br>6 vagas           | Atendimento<br>doméstico<br>6 vagas           | Atendimento<br>doméstico<br>6 vagas           |

Segunda-feira = Teste Rápido  
Quarta-feira = Preventivo - e.e.o.

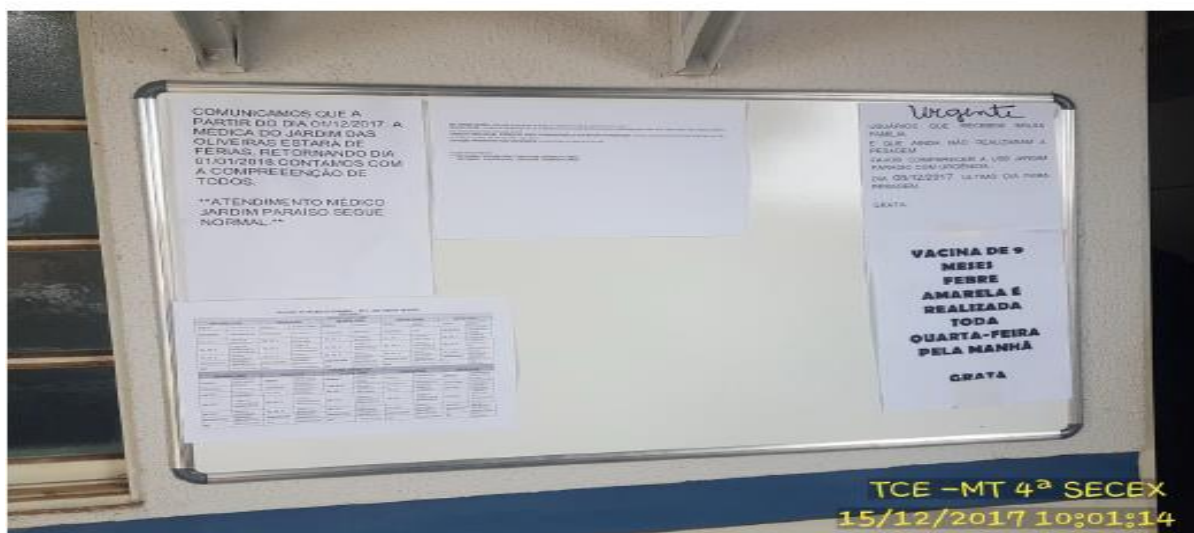
TCE-MT 4ª SECEX  
15/12/2017 10:33:25

<sup>9</sup> Documento Digital nº 113181/2018.





## Quadro informativo em conformidade - Trabalho semanal UBS Jardim Paraíso 1 de 2



## Quadro informativo em conformidade - UBS Cohab Nova





335. Assim sendo, não se pode concluir que decorre da proibição emanada pela SMS a falta de divulgação, por parte das UBS, de informações obrigatórias aos usuários de saúde. Como mencionado, existem meios adequados de se realizar essa divulgação sem a deterioração do patrimônio público.

336. Ora, como existem UBS no município com a afixação de quadros informativos com a publicidade de suas ações, não é cabível a argumentação da Secex de que a falta de orientação da SMS desencadeou a ausência de divulgação das informações, até porque a obrigatoriedade é prevista em lei e se presume de conhecimento de todos os servidores.

337. Ademais, em análise ao fato, denota-se que a vontade da gestão que emitiu o Memorando nº 4.770/2017 foi no sentido de evitar a deterioração do patrimônio público e não de evitar a divulgação de informações aos usuários, não houve dolo de sonegar informações. Tampouco houve culpa, pois como abordado, as UBS podem utilizar de outros meios para divulgar as referidas informações sem danificar o patrimônio público, como exemplo a afixação de murais.

338. Dessa forma, os fatos descritos não caracterizam dolo ou culpa da gestão da Prefeitura Municipal em sonegar as referidas informações, mas apontam para uma interpretação errônea dos termos emanados no Memorando nº 4.770/2017, realizada pelas UBS. Em razão disso não cabe neste momento a aplicação de sanções.

339. Conquanto, **mantenho** a irregularidade, ante a constatação da ausência de divulgação das informações aos usuários, mas deixo de aplicar a sanção de multa sugerida pela Secex e pelo MPC, uma vez que não restou comprovado que as condutas dos gestores causaram a referida omissão nas informações pelas UBS.

340. Todavia, cabe **determinar** à atual gestão do Município de Cáceres e da Secretaria Municipal de Saúde de Cáceres que exija e fiscalize a divulgação das ações de saúde desenvolvidas, com os nomes dos profissionais e de seus respectivos horários



de atendimento nas unidades de saúde e as demais informações impostas pelo art. 7º da Portaria nº 1.820/2009, do Ministério da Saúde, e também pela Lei Estadual nº 10.507/2017, sob pena de aplicação das sanções legais cabíveis na Resolução Normativa nº 17/2016 - TCE/MT, no artigo 286 do Regimento interno deste Tribunal e no artigo 75 da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), em caso de reincidência na irregularidade.

## DISPOSITIVO

341. Diante dos fundamentos explicitados nos autos, **não acolho** o Parecer Ministerial nº 3.488/2019, subscrito pelo Procurador de Contas Gustavo Velasco Moreira Filho, e, com fulcro no art. 1º, inciso VIII, da Lei Complementar nº 269/2007, c/c o art. 29, inciso XXI, da Resolução Normativa nº 14/2007, **voto:**

**a) preliminarmente, pela declaração de revelia** do Sr. Roger Alessandro Pereira Rodrigues, ex-Secretário Municipal de Saúde, nos termos do art. 344 do Código de Processo Civil;

**b) pelo afastamento da preliminar de coisa julgada** arguida pelo Sr. Francis Maris Cruz (Prefeito de Cáceres), e pela Sra. Evanilda Costa do Nascimento Félix (ex-Secretária Municipal de Saúde) decorrente do que foi decidido no Processo nº 12.189-4/2013 deste Tribunal, que resultou no Acórdão nº 562/2018 - TP.

**c) pelo conhecimento** desta Auditoria de Conformidade no Município de Cáceres, para verificar se os valores pagos a título de vencimento básico aos médicos efetivos das unidades de saúde municipais estão compatíveis com a jornada de trabalho cumprida no período de janeiro a setembro de 2017, bem como para constatar se existe publicidade dos horários e nomes dos médicos nas unidades de saúde, conforme determinado pela Portaria nº 1.820/2009, do Ministério da Saúde;



**d) pela aplicação de multa de 30 (trinta) UPFs/MT ao Sr. Francis Maris Cruz, Prefeito de Cáceres** com base no artigo 286, inciso II do Regimento interno deste Tribunal e no artigo 75, inciso III da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT) ante a ausência do controle de frequência da jornada de trabalho dos profissionais médicos no período de janeiro a setembro de 2017 (**Achado nº 1** – Possível dano ao erário por pagamento integral de salário, médicos da Secretaria Municipal Saúde de Cáceres, sem aplicar descontos por faltas e impontualidades no registro de jornada no valor de R\$ 367.527,43.).

**e) pela determinação** à atual gestão do Município de Cáceres e da Secretaria Municipal de Saúde de Cáceres para que:

**e.1) implantem e demonstrem a este Tribunal de Contas no prazo de 60 (sessenta) dias a fixação** de um controle preciso da frequência e dos serviços dos médicos que cumprem expediente e dos plantonistas, destacando a entrada, a saída, as ausências e os plantões realizados, e a efetivação do desconto financeiro dos profissionais que não cumpram integral carga horária, assim como dos faltosos, em obediência aos mandamentos previstos nos artigos 64, 66 e 67 da Lei Complementar Municipal nº 25/1997 (**Achado nº1** – Possível dano ao erário por pagamento integral de salário, médicos da Secretaria Municipal Saúde de Cáceres, sem aplicar descontos por faltas e impontualidades no registro de jornada no valor de R\$ 367.527,43.);

**e.2) exijam e fiscalizem** a divulgação das ações de saúde desenvolvidas, dos nomes dos profissionais e de seus respectivos horários de atendimento nas unidades de saúde, bem como das demais informações impostas pelo art. 7º da Portaria nº 1.820/2009, do Ministério da Saúde, e pela Lei Estadual nº 10.507/2017, sob pena de aplicação das sanções previstas na Resolução Normativa nº 17/2016 - TCE/MT, no artigo 286 do Regimento interno deste Tribunal e no artigo 75 da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do TCE/MT), em caso de reincidência nos achados de auditoria (**Achado nº 2** - Inexistência de quadro afixado com os horários e nome dos médicos nas unidades de saúde em desacordo com o art. 7º da Portaria Ministério da Saúde nº



1.820/2009 - atualizada pela Portaria Consolidada nº 1/2017 - e a Lei Estadual nº 10.507/2017.).

**É como voto.**

Cuiabá/MT, 2 de junho de 2020.

(assinatura digital)

**JOÃO BATISTA DE CAMARGO JÚNIOR**

Conselheiro Interino

(Portaria nº 127/2017, DOC TCE/MT de 18/09/2017)



**Processo nº** 36.521-1/2017  
**Interessada** PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES  
**Assunto** Auditoria de Conformidade  
**Relator** Conselheiro Interino JOÃO BATISTA CAMARGO  
**Sessão de Julgamento** 2-6-2020 – Tribunal Pleno (Por Videoconferência)

### ACÓRDÃO Nº 143/2020 – TP

**Resumo:** PREFEITURA MUNICIPAL DE CÁCERES. AUDITORIA DE CONFORMIDADE REALIZADA PARA APURAR SE OS VALORES PAGOS A TÍTULO DE VENCIMENTO BÁSICO AOS MÉDICOS EFETIVOS DAS UNIDADES DE SAÚDE ESTÃO COMPATÍVEIS COM A JORNADA CUMPRIDA NO PERÍODO DE JANEIRO A SETEMBRO DE 2017. DECLARAÇÃO DE REVELIA. AFASTAMENTO DA PRELIMINAR DE COISA JULGADA. CONHECIMENTO. APLICAÇÃO DE MULTA. DETERMINAÇÃO À ATUAL GESTÃO.

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo nº **36.521-1/2017**.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, nos termos do artigo 1º, VIII, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), c/c o artigo 29, XXI, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), por unanimidade, contrariando o Parecer nº 3.488/2019 do Ministério Público de Contas e acompanhando o voto do Relator, em: **a) DECLARAR a revelia** do Sr. Roger Alessandro Pereira Rodrigues, nos termos do artigo 344 do Código de Processo Civil; **b) AFASTAR** a preliminar de coisa julgada arguida pelo Sr. Francis Maris Cruz e pela Sra. Evanilda Costa do Nascimento Félix, decorrente do que foi decidido no Processo nº 12.189-4/2013 deste Tribunal, que resultou no Acórdão nº 562/2018-TP; **c) CONHECER** esta Auditoria de Conformidade com o objetivo de apurar se os valores pagos a título de vencimento básico aos médicos efetivos das unidades de saúde da Prefeitura Municipal de Cáceres estão compatíveis com a jornada cumprida no período de janeiro a setembro de 2017 e verificar se há publicidade dos horários e nome dos médicos nas unidades de saúde, conforme determinado pela Portaria nº 1.820/2009 do Ministério da Saúde, sob a responsabilidade dos Srs. Francis Maris Cruz - prefeito, Roger Alessandro Pereira Rodrigues e Evanilda Costa do Nascimento Félix – atual e ex-secretários municipais de Saúde, esta última representada pelo procurador Tassio Vinicius Gomes de Azevedo – OAB/MT nº 13.948; Ronilma Cunha Martins e Tatiana Mendes de Oliveira – atual e ex-Chefes da Divisão de Avaliação e Controle de Convênios (chefes de RH), neste ato representadas pelo procurador Elismar Ribeiro – OAB/MT nº 10.383/B; bem como dos Srs. Médicos: Alexandre Lemgruber Pimentel, Apolo Polegato de Freitas Junior, Mara Gracia dos Santos Mello, Nereida Albertina Gomes de Arruda Amaral, Patricia Alves





Damasco, Roosevelt Ransay Torres Junior e Vilmar Queiroz de Menezes, neste ato representados pelos procuradores Jaime Santana Orro Silva – OAB/MT nº 6.072/B e Liliane de Lima Torres – OAB/MT nº 19.047; André Luiz Silva do Amaral, neste ato representado pelos procuradores acima mencionados e também pelos procuradores Nestor Fernandes Fidelis – OAB/MT nº 6.006 e Ricardo Francisco Dias Barros – OAB/MT nº 18.646 (Nestor Fidelis – Sociedade de Advogados -OAB/MT nº 432); Graziela Luns Filgueira, neste ato representada pelos procuradores Everaldo Batista Filgueira Júnior – OAB/MT nº 11.988 (Everaldo Filgueira Advogados Associados – OAB/MT nº 691) e Romário de Lima Souza – OAB/MT nº 18.881; Ana Cristina Amaral Torres, Barbara Klein Bisinella Dias, Bethania Cruz Bianquini Palmiro, Carolina Madalena Souza Pinto Álvares, Daise Amaral Torres, Flávia Garcia Pires, Joizeanne Pedroso Pires Chaves, Juliana Parreira Duarte Braz, Lucimar de Lara Aires Silvestre dos Reis, Luiz Carlos Pieroni, Luiz Wilson de Lima Gusmão, Mariana Barros da Costa Marques, Maximiliano Moura Max, Rodolfo Luiz Zancanaro, Vicente Palmiro da Silva e Lima e Wancilis Pinheiro Poussan, neste ato representado pelos procuradores Nestor Fernandes Fidelis – OAB/MT nº 6.006 e Ricardo Francisco Dias Barros – OAB/MT nº 18.646 (Nestor Fidelis – Sociedade de Advogados - OAB/MT nº 432); e, Marcel Gonçalo Baracat de Almeida; sendo o Sr. Bruno Cordova França – OAB/MT nº 19.999/B – procurador-geral do Município; **d) APLICAR** ao Sr. Francis Maris Cruz (CPF nº 103.605.221-49) a **multa** de **30 UPFs/MT**, ante a ausência do controle de frequência da jornada de trabalho dos profissionais médicos no período de janeiro a setembro de 2017 (Achado nº 1 – possível dano ao erário por pagamento integral de salário aos médicos da Secretaria Municipal de Saúde de Cáceres, sem aplicar descontos por faltas e impontualidades no registro de jornada no valor de R\$ 367.527,43, com base no artigo 75, III, da Lei Complementar nº 269/2007 e no artigo 286, II, da Resolução nº 14/2007; **e) DETERMINAR** à atual gestão do Município de Cáceres e da Secretaria Municipal de Saúde de Cáceres que: **e.1)** implantem e demonstrem a este Tribunal, **no prazo de 60 (sessenta) dias**, a fixação de um controle preciso da frequência e dos serviços dos médicos que cumprem expediente e dos plantonistas, destacando a entrada, a saída, as ausências e os plantões realizados, e a efetivação do desconto financeiro dos profissionais que não cumpram integral carga horária, assim como dos faltosos, em obediência aos mandamentos previstos nos artigos 64, 66 e 67 da Lei Complementar Municipal nº 25/1997 (Achado nº 1 – possível dano ao erário por pagamento integral de salário aos médicos da Secretaria Municipal Saúde de Cáceres, sem aplicar descontos por faltas e impontualidades no registro de jornada no valor de R\$ 367.527,43.); **e.2)** exijam e fiscalizem a divulgação das ações de saúde desenvolvidas, dos nomes dos profissionais e de seus respectivos horários de atendimento nas unidades de saúde, bem como das demais informações impostas pelo artigo 7º da Portaria nº 1.820/2009 do Ministério da Saúde, e pela Lei Estadual nº 10.507/2017, sob pena de aplicação das sanções previstas na Resolução Normativa



nº 17/2016 deste Tribunal, no artigo 286 da Resolução nº 14/2007 e no artigo 75 da Lei Complementar nº 269/2007, em caso de reincidência nos achados de auditoria (Achado nº 2 - inexistência de quadro afixado com os horários e nome dos médicos nas unidades de saúde em desacordo com o artigo 7º da Portaria Ministério da Saúde nº 1.820/2009 - atualizada pela Portaria Consolidada nº 1/2017 - e a Lei Estadual nº 10.507/2017). A multa deverá ser recolhida com recursos próprios, **no prazo de 60 dias**. O boleto bancário para recolhimento da multa está disponível no endereço eletrônico deste Tribunal de Contas – <http://www.tce.mt.gov.br/fundecontas>.

Relatou a presente decisão o Conselheiro Interino JOÃO BATISTA CAMARGO (Portaria nº 127/2017).

Participaram do julgamento o Conselheiro DOMINGOS NETO, que estava substituindo o Conselheiro Presidente GUILHERME ANTONIO MALUF, os Conselheiros Interinos ISAIAS LOPES DA CUNHA (Portaria nº 124/2017), LUIZ CARLOS PEREIRA (Portaria nº 015/2020), MOISES MACIEL (Portaria nº 126/2017) e RONALDO RIBEIRO (Portaria nº 014/2020) e a Conselheira Substituta JAQUELINE JACOBSEN MARQUES, que estava substituindo o Conselheiro DOMINGOS NETO.

Presente, representando o Ministério Público de Contas, o Procurador-geral ALISSON CARVALHO DE ALENCAR.

**Publique-se.**

Sala das Sessões, 2 de junho de 2020.

*(assinaturas digitais disponíveis no endereço eletrônico: [www.tce.mt.gov.br](http://www.tce.mt.gov.br))*

CONSELHEIRO DOMINGOS NETO  
Vice-Presidente  
Presidente, em substituição legal

JOÃO BATISTA CAMARGO – Relator  
Conselheiro Interino

ALISSON CARVALHO DE ALENCAR  
Procurador-geral de Contas