



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

PROCESSO:	02628/22
UNIDADE JURISDICIONADA:	Prefeitura do Município de Santa Luzia do Oeste – PMSLO e outros ¹
INTERESSADO:	Ministério Público do Estado de Rondônia - 1ª Promotoria de Justiça
CATEGORIA:	Procedimento Apuratório Preliminar – PAP
ASSUNTO:	Suposta acumulação ilícita de cargos, com descumprimento de carga horária, por parte dos servidores Allynne Bispo de Freitas Pereira, Amanda Miranda Anjos e Silva, Ângela de Araújo Alencar, Antônio Augusto Neves Junior, Camila Rodrigues de Almeida, Carla Natali de Santana, Cleide Faustino Fernandes, Edmilson Guimarães, Giovanni Boccaccio Anacleto Cavalcante, Janaína Nunes Arnaldo, Ludimila Celestino Ferreira, Rodrigo Aparecido Pereira Lima, Sandeslane de Carvalho Souza e Vera Venâncio Teixeira. Possíveis irregularidades no pagamento de plantões médicos. Procedimento n. 2022001500317828 (MP/RO).
RESPONSÁVEL:	<u>Jurandir de Oliveira Araújo</u> – CPF n. 315.662.192-72, Prefeito do Município de Santa Luzia do Oeste e outros ²
RELATOR:	Conselheiro José Euler Potyguara Pereira de Mello

RELATÓRIO DE ANÁLISE TÉCNICA

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de Processo Apuratório Preliminar, instaurado em razão do encaminhamento a esta Corte do Ofício nº 00620/2022, de 09/11/2022, oriundo do Ministério Público do Estado de Rondônia - 1ª Promotoria de Justiça, por meio do qual houve remessa de documentação correlata ao **Procedimento 2022001500317828**, que trata sobre possíveis irregularidades no pagamento de plantões médicos no âmbito da Prefeitura do Município de Santa Luzia do Oeste, bem como sobre possível acumulação ilícita de cargos por servidores da área da saúde.

2. A remessa foi acolhida no Sistema PCe e autuada como **documento eletrônico n. 06967/22**, que se encontra anexado aos autos.

¹ Indícios de acumulações ilícitas envolvendo a Secretaria de Estado da Saúde e as Prefeituras dos Municípios de Vilhena, Rolim de Moura, São Felipe do Oeste, Pimenta Bueno, Seringueiras, Cacoal, Ji-Paraná e Jaru.

² Vide nota anterior.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

3. De acordo com a documentação, o MP/RO recebeu denúncia de cidadão (págs. 7/28, doc. 06967/22, anexado), que acusou os seguintes servidores da área da saúde de possível prática de acumulação ilícita de cargos, com possível descumprimento de carga horária: Allynne Bispo de Freitas Pereira, Amanda Miranda Anjos e Silva, Ângela de Araújo Alencar, Antônio Augusto Neves Junior, Camila Rodrigues de Almeida, Carla Natali de Santana, Cleide Faustino Fernandes, Edmilson Guimarães, Giovanni Boccaccio Anacleto Cavalcante, Janaína Nunes Arnaldo, Ludimila Celestino Ferreira, Rodrigo Aparecido Pereira Lima, Sandeslane de Carvalho Souza e Vera Venâncio Teixeira.

4. No caso específico da médica Ângela de Araújo Alencar, esta teria sido contratada para trabalhar como plantonista no município de Santa Luzia do Oeste, no período de janeiro a julho/2022, em situação que o MP/RO entendeu como possivelmente irregular, por ausência de prévia aprovação em concurso público³ (págs. 29/93, doc. 06967/22, anexado).

5. Autuada a documentação, houve sua remessa à Secretaria Geral de Controle Externo, para análise dos critérios de seletividade, nos termos do art. 5º, da Resolução n. 291/2019/TCE-RO.

2. CONSIDERAÇÕES PRÉVIAS SOBRE A ATUAÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS

6. Antes de promover a análise da documentação que compõem estes autos, é importante fazer uma breve consideração sobre a atuação dos órgãos de controle.

7. Sabe-se que toda atividade de controle, notadamente o controle externo, atribuição constitucional deste Tribunal de Contas, norteia-se por critérios que embasam a seleção dos objetos a serem fiscalizados. São eles: materialidade, relevância, oportunidade, risco, gravidade, urgência e tendência.

8. Esses critérios existem por ser impossível que uma entidade ou órgão consiga exercer o controle de toda e qualquer atividade realizada pelos entes públicos, razão por que é preciso selecionar, de forma objetiva, com base critérios previamente definidos, quais as atividades que mais demandam a atuação do órgão de controle.

9. Isto é, num universo de inúmeras atividades e serviços prestados pela Administração Pública, que se denomina 'universo de controle', o Tribunal de Contas deve estabelecer prioridades e planejar sua atuação de forma a ser o mais eficiente possível.

10. Também se sabe que a atuação do Tribunal de Contas pode dar-se de duas formas: de ofício ou mediante provocação.

11. No primeiro caso, o próprio Tribunal, ao fazer o seu planejamento, estabelece as prioridades e define o que será objeto de fiscalização; no segundo caso, isto é, quando há

³ Vide Despacho da promotora de justiça Daeane Zulian Dorst, pág. 61, documento eletrônico n. 06967/22.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

provocação de agentes externos para atuação do órgão de controle, a análise de seletividade deve ser feita caso a caso, sempre com base em critérios objetivos.

12. Os critérios que norteiam a atuação do controle externo, já mencionados acima, são reiteradamente objeto das normas publicadas por este Tribunal, a exemplo das Resoluções n. 139/2013/TCE-RO e 210/2016/TCE-RO.

13. Entretanto, mais recentemente, de forma a dar maior concretude à seletividade, este Tribunal publicou a Resolução n. 291/2019, que tratou detalhada e especificamente da matéria, instituindo um procedimento de análise prévia da seletividade das informações recebidas dos jurisdicionados, com o objetivo de priorizar as ações de controle.

14. Essa nova resolução (Res. 291/2019) estabeleceu critérios objetivos para análise das demandas externas de fiscalização, de forma a garantir uma melhor priorização das ações de controle e o seu alinhamento à estratégia organizacional, sempre objetivando dar maior efetividade da atividade controladora.

15. Eis o que consta no art. 1º da norma mencionada:

Art. 1º. Fica instituído o procedimento de análise de seletividade, regulado nos termos da presente resolução, destinado a priorizar ações de controle do Tribunal de Contas de Rondônia que estejam alinhadas à estratégia organizacional e em harmonia com o planejamento das fiscalizações e com os recursos disponíveis.

16. Referida resolução previu, além dos critérios para verificação da seletividade das informações externas recebidas pelo Tribunal, o procedimento a ser seguido nesta análise.

17. Os arts. 5º e 6º da norma preceituam que, recebida a demanda externa, haverá a autuação da documentação como procedimento apuratório preliminar (PAP) e os autos serão remetidos à Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE, que analisará a admissibilidade e a seletividade da informação.

18. Nota-se, então, que a análise far-se-á em duas fases: a verificação da admissibilidade (art. 6º) e dos critérios de seletividade (art. 9º e seguintes).

19. Feitas essas considerações prévias, passa-se à análise técnica.

3. ANÁLISE TÉCNICA

20. No caso em análise, estão presentes os requisitos de admissibilidade, previstos no art. 6º, incisos I a III da Resolução n. 291/2019/TCE-RO, pois: a) trata-se de matéria de competência desta Corte; b) as situações-problemas estão bem caracterizadas; c) existem elementos razoáveis de convicção suficientes para subsidiar um possível início de uma ação de controle.

21. Verificada a admissibilidade da informação, passa-se à análise dos critérios objetivos de seletividade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

22. A Resolução n. 291/2019 foi regulamentada pela Portaria n. 466/2019/TCE/RO, que definiu os critérios e pesos da análise da seletividade.

23. A portaria estabelece que a análise da seletividade será feita em duas etapas: a apuração do índice RROMa, que calcula a pontuação dos critérios relevância, risco, oportunidade e materialidade; e a verificação da gravidade, urgência e tendência (com aplicação da matriz GUT).

24. Para tornar mais objetiva a apuração do índice RROMa, a portaria estabelece quais são os indicadores capazes de mostrar a relevância, o risco, a oportunidade e a materialidade da informação, tudo conforme consta no Anexo I da Portaria, brevemente sintetizado a seguir:

- a) Relevância: porte da população atingida pela irregularidade narrada, prioridade da área temática; objeto e origem da informação, classificação no IEGE e IEGM; Índice de Desenvolvimento Humano – IDH; existência de outras manifestações sobre o assunto, inclusive no aplicativo “Opine aí”;
- b) Risco: resultado da última prestação de contas; média de irregularidades verificadas; data da última auditoria; histórico de multa ou débito do gestor; existência de indício de fraude;
- c) Oportunidade: data do fato, isto é, se está em andamento ou se ocorreu há mais ou menos de cinco anos;
- d) Materialidade: valor dos recursos fiscalizados e impacto no orçamento do ente, caso se trate de informação financeira estimada; ou classificação das áreas e subáreas temáticas, caso não haja valor estimado.

25. Após o somatório da pontuação de todos esses critérios, se verificado que a informação atingiu ao menos 50 (cinquenta) pontos (art. 4º da Portaria n. 466/2019, c/c o art. 9º, Resolução n. 291/2019), passa-se à análise da segunda fase de seletividade, consistente na apreciação da gravidade, urgência e tendência (matriz GUT).

26. Essa análise verifica os impactos da irregularidade narrada, o tempo necessário para que se assegure uma atuação eficaz, além da tendência de piora ao longo do tempo, caso não se adote uma ação de controle (anexo II, da Portaria n. 466/2019).

27. No caso em análise, verificou-se que a informação atingiu a **pontuação de 63,8 no índice RROMa e a pontuação de 48 na matriz GUT**, o que demonstra a necessidade de seleção da matéria para a realização de ação de controle.

28. Na análise de seletividade não se realiza aferição de mérito, mas, o quanto possível, estabelecem-se averiguações preliminares, de cunho geral, para melhor respaldar as proposições feitas adiante.

Conforme relatado na parte introdutória, a 1ª Promotoria de Justiça do Ministério Público do Estado de Rondônia encaminhou a esta Corte documentação



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

pertinente ao **Procedimento 2022001500317828**, que trata sobre possíveis irregularidades no pagamento de plantões médicos no âmbito da Prefeitura do Município de Santa Luzia do Oeste, bem como sobre possível acumulação ilícita de cargos por servidores da área da saúde.

29. Quanto ao possível pagamento irregular de plantões médicos à médica Ângela de Araújo Alencar, contratada para trabalhar como plantonista no município de Santa Luzia do Oeste, no período de janeiro a julho/2022, verifica-se que o questionamento do *parquet* se relaciona ao fato de não ter havido prévia aprovação em concurso público⁴ (págs. 29/93, doc. 06967/22, anexado).

30. De se considerar, porém, que não há questionamentos quanto à liquidação das despesas e, também, que a situação foi interrompida, segundo consta na documentação, no mês de julho/2022.

31. No que concerne às acusações de acumulação ilícita de cargos, com possível descumprimento de carga horária, foram consultados os extratos dos vínculos vigentes no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNES de cada um dos servidores arrolados no parágrafo “3”, cf. ID=1320247.

32. De posse dos extratos obtidos do CNES, foi feita mineração de dados no SIGAP Corporativo, além de coleta de outros indícios em portais de transparência e no Sistema Governa.

33. Compilados os dados, foi produzida a planilha que se encontra anexada no ID=1320419, que indica serem as seguintes as situações com maior risco de ocorrência de acumulação de cargos públicos remunerados sem respaldo em nenhuma das hipóteses estabelecidas no art. 37, XVI, “a” a “c” e §10 da Constituição Federal⁵ e/ou com sobreposição de jornadas:

- a) Camila Rodrigues de Almeida (CPF n. 031.460.362-07), cujo somatório da carga horária dos cargos públicos (2) e privados (1) é de 124h/semana, cf. extrato do CNES e dados do SIGAP Corporativo;

⁴ Vide nota anterior.

⁵ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)

XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI:

a) a de dois cargos de professor;
b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico,
c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas.
(...)

§ 10. É vedada a percepção simultânea de proventos de aposentadoria decorrentes do art. 40 ou dos arts. 42 e 142 com a remuneração de cargo, emprego ou função pública, ressalvados os cargos acumuláveis na forma desta Constituição, os cargos eletivos e os cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998) (Vide Emenda Constitucional nº 20, de 1998)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

- b) Carla Natali de Santana (CPF n. 015.100.332-71), que tem indícios de estar acumulando 3 (três) cargos públicos ligados às prefeituras de Pimenta Bueno, Rolim de Moura e São Felipe do Oeste, cf. extrato do CNES e dados do SIGAP Corporativo;
- c) Cleide Faustino Fernandes (CPF n. 940.123.932-00), cujo somatório da carga horária dos cargos públicos (2) e privados (1) é de 100h/semana, cf. extrato do CNES e dados do SIGAP Corporativo;
- d) Edmilson Guimarães (CPF n. 478.710.837-91), cujo somatório da carga horária dos cargos públicos (2) e privados (3) é de 145h/semana, cf. extrato do CNES e dados do SIGAP Corporativo
- e) Rodrigo Aparecido Pereira Lima (CPF n. 697.638.792-72), cujo somatório da carga horária dos cargos públicos (3) e privados (1) é de 114h/semana, cf. extrato do CNES e dados do SIGAP Corporativo;
- f) Sandeslane de Carvalho Souza (CPF n. 624.884.812-20), cujo somatório da carga horária dos cargos públicos (3) e privados (1) é de 114h/semana, cf. extrato do CNES e dados do SIGAP Corporativo;
- g) Vera Venâncio Teixeira (CPF n. 456.958.572-87), cujo somatório da carga horária dos cargos públicos (3) é de 120h/semana, cf. extrato do CNES e dados do SIGAP Corporativo;

34. Assim, a existência dos requisitos de seletividade indica a necessidade de realizar ação de controle específica para apreciar as questões comunicadas a esta Corte, levando em consideração que os elementos de convicção apontam para o cometimento de acumulações inconstitucionais de cargos remunerados.

4. CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

35. Ante o exposto, presentes os requisitos de seletividade da informação constante neste Procedimento Apuratório Preliminar, propõe-se o encaminhamento dos autos para a Coordenadoria Especializada em Controle de Atos de Pessoal – CECEX-04, para adoção das providências cabíveis à elaboração de proposta de fiscalização, nos termos do art. 10, §1º, I a IV, da Resolução n. 291/2019/TCE-RO.

Porto Velho, 6 de janeiro de 2023.

Flávio Donizete Sgarbi

Técnico de Controle Externo – Matrícula 170

Assessor Técnico

SUPERVISIONADO:

Wesler Andres Pereira Neves

Auditor de Controle Externo – Matrícula 492

Coordenador – Portaria 447/2020



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

ANEXO – RESULTADO DA ANÁLISE DA SELETIVIDADE

• **Resumo da Informação de Irregularidade**

ID_ Informação	02628/22
Data Informação	18/11/2022
Categoria de Interessado	Externo
Interessado	Ministério Público do Estado de Rondônia - 1ª Promotoria de Justiça
Descrição da Informação	Suposta acumulação ilícita de cargos, com descumprimento de carga horária, por parte dos servidores Allyne Bispo de Freitas Pereira, Amanda Miranda Anjos e Silva, Ângela de Araújo Alencar, Antônio Augusto Neves Junior, Camila Rodrigues de Almeida, Carla Natali de Santana, Cleide Faustino Fernandes, Edmilson Guimarães, Giovanni Boccaccio Anacleto Cavalcante, Janaína Nunes Arnaldo, Ludimila Celestino Ferreira, Rodrigo Aparecido Pereira Lima, Sandeslane de Carvalho Souza e Vera Venâncio Teixeira. Possíveis irregularidades no pagamento de plantões médicos. Procedimento n. 2022001500317828 (MP/RO).
Área	Saúde
Nível de Prioridade Área Temática	Prioridade 1
Subárea	Acumulação de cargos
Nível de Prioridade Subárea	Prioridade 2
População Porte	Pequeno
IEGM/IEGE	C+
Sicouv	1
Opine Aí	0,796296296
Nível IDH	Médio
Recorrência	0
Unidade Jurisdicionada	Prefeitura Municipal de Santa Luzia do Oeste
Última Conta	Aprovação
Média de Irregularidades	Nº Irregularidades < Média
Data da Auditoria	15/07/2021
Tempo da Última Auditoria	1
Município/ Estado	Santa Luzia do Oeste
Gestor da UJ	Jurandir de Oliveira Araújo
CPF/CNPJ	315.662.192-72
Com Imputação de Débito/Multa	Com Histórico
Exercício de Início do Fato	2022
Exercício de Fim do Fato	2022
Ocorrência do Fato	Em andamento
Valor Envolvido	SEM VRF
Impacto Orçamentário	0,0000%
Agravante	Com indício
Data da análise	20/12/2022



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo- SGCE

• **Resumo da Avaliação RROMA**

	ID_Informação	02628/22
Relevância	Área (Temática)	7
	Subárea (Objeto)	3
	Categoria do Interessado	1
	População Porte	4
	IDH	3
	Ouvidoria	0
	Opine Aí	1
	IEGE/ IEGM	4,8
	Não Selecionado (Índice de Recorrência)	0
	Total Relevância	23,8
Risco	Última Conta	0
	Media de Irregularidades	0
	Tempo da Última Auditoria	2
	Gestor com Histórico de Multa ou Débito	5
	Agravante	8
	Total Risco	15
Materialidade	VRF - Valor de Recursos Fiscalizados	Sem VRF
	Impacto Orçamentário (VRF/ Orçamento Ente)	0
	Sem VRF identificado	10
	Total Materialidade	10
Oportunidade	Data do Fato	15
Seletividade	Índice	63,8
	Qualificado	Realizar Análise GUT

• **Resumo da Avaliação GUT**

ID_Informação	02628/22
Gravidade	4
Urgência	4
Tendência	3
Resultado	48
Encaminhamento	Propor Ação de Controle

Em, 9 de Janeiro de 2023



Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

FLÁVIO DONIZETE SGARBI
Mat. 170
TÉCNICO DE CONTROLE EXTERNO
ASSESSOR TÉCNICO

Em, 9 de Janeiro de 2023



Assinado Eletronicamente

Embasamento legal: art. 1º da Lei Federal 11.419/06; art. 58-C da Lei Complementar 799/14 c/c art. 4º da Resolução 165/14 do TCERO.

WESLER ANDRES PEREIRA NEVES
Mat. 492
COORDENADOR