



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA**

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

Fls. n.
Proc. n. 1675/2020
.....

PARECER N. : 0119/2021-GPYFM

PROCESSO: 1675/2020
UNIDADE: SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE
**ASSUNTO: FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS – POSSÍVEL
NOMEAÇÃO IRREGULAR DE SERVIDOR PARA CARGO
DE DIREÇÃO DE HOSPITAL E PAGAMENTO
IRREGULAR DE PLANTÕES MÉDICOS PELA SESAU**
RELATOR: CONSELHEIRO VALDIVINO CRISPIM DE SOUZA

Trata-se de fiscalização de atos e contratos cujo objetivo é analisar a nomeação e o exercício de função de direção por servidor temporário, qual seja, Senhor Amaury Apolônio de Oliveira Júnior, o que contrariaria o inciso II do art. 9º da Lei Estadual n. 4.619/2019¹. Também se dedicou a examinar possível incompatibilidade da acumulação de cargo comissionado, cargo temporário e plantões extras, os quais teriam sido autorizados pelo próprio

¹ Art. 9º O pessoal contratado nos termos desta Lei, não poderá:

I – receber atribuições, funções ou encargos não previstos no respectivo contrato;

II – ser nomeado ou designado, ainda que a título precário ou em substituição, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança;

III – ser novamente contratado, com fundamento nesta Lei, antes de decorridos 24 (vinte e quatro) meses do encerramento do seu contrato anterior, salvo nas hipóteses dos incisos I e II do artigo 2º

desta Lei, mediante prévia autorização, conforme determina o artigo 5º.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

Fls. n.
Proc. n. 1675/2020
.....

servidor. Além disso, foram apontados pagamentos de plantões extras a médicos ortopedistas durante a pandemia da Covid-19, mesmo diante da provável redução do número de acidentes de trânsito no período².

O agente público teria sido contratado para o cargo de médico ortopedista, em caráter temporário e excepcional, com carga horária semanal de 40h³, conforme nomeação publicada no Diário Oficial do Estado de Rondônia no dia 8.8.2019.

No dia 26.3.2020, foi publicada a Portaria n. 664/2020/Sesau⁴, na qual designou o servidor ao cargo de Diretor do Pronto Socorro Hospital João Paulo II, interinamente, **sem ônus** e sem prejuízo da remuneração do cargo temporário.

A notícia foi encaminhada ao Tribunal de Contas do Estado de Rondônia anonimamente (ID 902482), a qual juntou, em anexo, as informações financeiras do servidor disponibilizadas no Portal da Transparência relativas ao período de novembro de 2019 a maio de 2020. Também trouxe folhas de ponto de março a maio de 2020, além dos atos de concessão de plantões especiais a servidores relacionados pertencentes ao Quadro Efetivo e de Contrato Emergencial lotados no HPSJPII, prestados em abril e maio de 2020, assinado pelo servidor sob exame. Entre os beneficiados, o próprio agente concedente. Além disso, foram juntadas a escala de plantão de maio de 2020.

Autuado como processo apuratório preliminar (Resolução n. 291/2019/TCERO⁵), após verificação da presença dos requisitos de seletividade (ID 911110), foi dado prosseguimento à instrução. Dessa feita, foi

² Segundo a percepção do autor apócrifo da notícia de irregularidade.

³ Processo Seletivo Simplificado regido pelo Edital n. 110/2019/SEGEP-GCP, a pedido da Secretaria de Estado da Saúde, para atender as Unidades de Saúde Pública Estadual dos Municípios de Buritis, Cacoal, Porto Velho e São Francisco do Guaporé.

⁴ Diário Oficial de Rondônia n. 80, do dia 28.4.2020.

⁵ Institui o Procedimento de Seletividade.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1675/2020
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

sugerida a conversão do processo em fiscalização de atos e contratos e a determinação ao Secretário da Sesau para que adotasse providências saneadoras e justificasse a necessidade de concessão de plantões especiais em meio à pandemia. Também foi sugerida a determinação ao órgão Central do Sistema de Controle Interno do Estado de Rondônia para que apurasse responsabilidades pela nomeação do servidor temporário em cargo em comissão e o efetivo cumprimento da carga horária do médico em questão (ID 944800).

Foi, então, juntada cópia da solicitação de prorrogação dos contratos emergenciais⁶ por mais seis meses e do terceiro termo aditivo ao Contrato n. 114/PGE-2017⁷ celebrado com a Clínica de Ortopedia e Traumatologia LTDA-ME (ID 962427 e 962428), para prorrogação do prazo contratual⁸.

Por meio da Decisão Monocrática n. 0214/2020/GCVCS/TCE-RO, ID 962771, e em consonância com o opinativo técnico, o Conselheiro Relator decidiu: converter o processo em fiscalização de atos e contratos; determinar a audiência do Secretário da Saúde, Senhor Fernando Rodrigues Máximo, acerca da nomeação do servidor temporário em cargo de direção; determinar a audiência do Senhor Amaury Apolônio de Oliveira Júnior a respeito da acumulação de cargo temporário, cargo de direção e de plantões especiais extras; determinar a notificação do Secretário da Sesau para comprovar à Corte de Contas a adoção de medidas para regularizar a acumulação indevida de cargo temporário com cargo de direção por parte do Senhor Amaury Apolônio de Oliveira Júnior e determinar a notificação do

⁶ Pedido feito em agosto/2020 para viger por mais 6 meses.

⁷ Cujo objeto seria o fornecimento de serviços de ortopedia (plantões cirúrgicos de 12 horas, plantões de visita de 6 horas e plantão de atendimento ambulatorial de 6 horas), conforme registra a Decisão Monocrática n. 0214/2020/GCVCS/TCE-RO, ID 962771.

⁸ Prorrogado por mais 12 meses, até maio/2021.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1675/2020
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

Controlador Interno da Sesau para adoção de medidas que previnam a acumulação irregular de cargos públicos.

Após a notificação dos responsáveis, foi juntado o Despacho n. 0259477/2020/GCVCS, ID 980266, no qual o Conselheiro Relator registrou que a Procuradora de Justiça da Saúde, Flávia Barbosa Shimizu Mazzini, lhe dera notícia da assinatura de Termo de Ajustamento de Gestão acerca da aferição de legalidade para nomeação de servidor temporário para cargo de direção, bem como de pagamento de plantões extras de forma irregular a médicos ortopedistas da SESAU. Além disso, aduziu que o Secretário da Sesau, em conjunto com a Procuradoria do Estado, informou que a Administração já estava empreendendo esforços para saneamento das possíveis irregularidades fiscalizadas nestes autos, a exemplo de projeto de lei para legalização de nomeação de servidor temporário (médico) para cargo de direção. Na expectativa de receber documentação comprobatória, determinou que, findo o prazo do contraditório, o processo retornasse ao gabinete.

Juntados documentos e manifestações (ID 981440, 981439, 981438, 981437, 981436, 981435, 981441, 982005, 982899, 982905, 992388), na sequência, o Conselheiro Relator registrou a juntada de dois Termos de Ajustamento, um de Gestão e o outro de Conduta (ID 980445 e 992388), e de cópia de Lei n. 4.928/2020 que teria alterado o dispositivo contrariado da Lei nº 4.619/2019 (ID 981441), conforme Despacho 0062/2021-GCVCS/TCE-RO (ID 1011718). Posto isso, ele sinalizou que teria ocorrido perda do objeto do presente feito, encaminhando os autos para



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

Fls. n.
Proc. n. 1675/2020
.....

manifestação da unidade técnica, por força do art. 247, §4º, I, do Regimento Interno⁹.

A Coordenadoria Especializada de Análise de Defesas manifestou-se pela extinção do feito sem resolução do mérito pela ausência de interesse de agir, haja vista que os acordos entabulados tornariam desnecessária a continuidade deste apuratório e que a revogação da norma tida como descumprida provocara a abolição da irregularidade (relatório ID 1023103).

Assim vieram os autos para exame ministerial, por força do Despacho n. 0091/2021-GCVCS, ID 1024653.

Concorda-se com a conclusão da análise técnica, com alguns apontamentos necessários.

Nesse sentido, verifica-se que foi editada a Lei Estadual n. 4.928, de 17.12.2020, cujo art. 2º revogou o inciso II do art. 9º da Lei Estadual n. 4.619/2019, entrando em vigor na data de sua publicação. Esse inciso era o que proibia os agentes públicos contratados por necessidade excepcional e temporária de serem nomeados ou designados, ainda que a título precário ou em substituição, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, objeto central da notícia de irregularidade.

Embora a reprovabilidade da conduta durante o período de vigência do inciso II do art. 9º permaneça, haja vista não ter sido previsto na norma revogadora qualquer efeito retroativo, há de se reconhecer que o

⁹ Art. 247. (...) §4º. O relator, em juízo monocrático e sem resolução do mérito, após oitiva Ministerial, decidirá pelo arquivamento ou não de processos que tramitem perante o Tribunal de Contas quando: I - houver perda do objeto, assim reconhecida pela Unidade Técnica; (...)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

Fls. n.
Proc. n. 1675/2020
.....

caso não envolve gravidade que justifique continuar com a persecução punitiva do gestor.

Ademais, a antiga redação do dispositivo limitava a escolha no preenchimento dos cargos de livre nomeação e exoneração (art. 37, II, da CR/1988), impedindo que parcela de servidores que já trabalhava na Administração (e que manifestasse habilidades de liderança e de gestão) pudesse ser aproveitada em funções de direção e de confiança.

Não bastasse, a calamidade pública provocada pelo enfrentamento da pandemia por Covid-19 sabidamente agravou os problemas relacionados ao recrutamento de profissionais médicos e da área de saúde em geral, obrigando a Administração Pública buscar soluções criativas para o preenchimento das escalas e ampliação de leitos, tais como antecipação de colação de grau de estudantes de medicina e flexibilização das limitações de jornada laboral (nos termos do TAG ID 981988).

Nesse sentido, a Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro preceitua que, na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo (art. 22). Dessa feita, as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do gestor deve ser considerada em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato (§1º, do art. 22).

Ademais, ressalte-se que a acumulação com o cargo de direção foi sem ônus, conforme consta na portaria de nomeação (Portaria n. 664/2020/Sesau, Diário Oficial de Rondônia n. 80, do dia 28.4.2020).

Sendo assim, a irregularidade deve ser mitigada, em face do contexto fático enfrentado.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

Fls. n.
Proc. n. 1675/2020
.....

Quanto ao **pagamento de plantões extras desnecessários a médicos ortopedistas durante a pandemia**, percebe-se que esse fato específico não foi objeto dos Termos de Ajustamento apresentados nos autos.

Observa-se, também, que não há, nos autos, um levantamento comparativo entre o período da pandemia e o período anterior relativo ao número de médicos ortopedistas disponibilizados pela Sesau para atendimento dos pacientes, tanto para os casos de urgência quanto os eletivos. Também não há comparativo de número de horas trabalhadas, nem quantidade de plantões extras. Dessa feita, não é possível afirmar se houve excesso ou diminuição dessa força de trabalho.

De igual maneira, não houve maiores investigações quanto ao efetivo cumprimento da jornada pelo médico em questão, apenas as folhas de ponto apresentadas junto à notícia de irregularidade, das quais não se extrai incompatibilidades de horário.

Ainda sobre esse assunto, é importante enfatizar que as escalas para atendimento dos casos de urgência devem sempre ser mantidas, em que pese as medidas de isolamento social implicarem em diminuição do tráfego de veículos.

A respeito, a defesa alegou que não houve diminuição na demanda por atendimentos e cirurgias ortopédicas. É o que se extrai da justificativa juntada ao ID 981440, *in verbis*:

(...)

Outro fato, é o de que apesar da notícia reportada no Despacho epigrafado sobre a redução do número de acidentes de trânsito, não se trata de uma informação verdadeira e dentro dos princípios de razoabilidade de análise estatística. Ora, o número



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1675/2020
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

de colisões de automóveis supostamente reduziu. Entretanto, os acidentes de moto, violência doméstica e acidentes de trabalho (quedas de altura, cortes/mutilações com maquina, serrotes, serras, quedas da própria altura, atividades desportivas e infecções ósteo-músculo-ligamentares, em muito por complicação da diabetes mellitus, como por exemplo) aumentaram. Logicamente, pela grave falha de acesso a atendimentos ambulatoriais a pacientes com doenças crônicas; bem como o consumo de bebidas alcoólicas e entorpecentes, que também aumentaram, tendo o seu reflexo sido visto nas admissões no HEPSJPII e durante as inúmeras crises de abstinência, em muito vistas durante as internações ortopédicas.

Apesar de não terem apresentado registros dos números de casos atendidos antes e durante a pandemia, estudo realizado pela Unicamp revelou aumento da demanda por cirurgias ortopédicas no período no Hospital de Clínicas da Unicamp, o que reforça a verossimilhança dos argumentos lançados pela defesa apresentada pela Sesau-RO¹⁰.

Uma explicação possível para esse fenômeno, sugerida no referido estudo, seria a migração de trabalhadores para os serviços de *delivery*, muitas vezes com pouco ou nenhuma experiência na condução de motocicletas.

Outros fatores foram apontados pela Sesau para justificar o pagamento de plantões extras aos ortopedistas. Dentre eles, afastamentos de servidores médicos pertencentes ao grupo de risco (Decreto n. 24.871, de 16.3.2020) e afastamentos por licenças médicas (por acometimento da Covid-19 e por agravos psicológicos/psiquiátricos decorrentes das mudanças radicais no estilo de vida e rotinas de trabalho durante a pandemia).

Além disso, foram relatadas relotações de profissionais entre hospitais e unidades de saúde para abertura de leitos clínicos e de UTI

¹⁰ <https://www.blogs.unicamp.br/covid-19/o-paradoxo-covid-aumento-de-cirurgias-ortopedicas-na-quarentena/>, acesso em 12.5.2021.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

Fls. n.
Proc. n. 1675/2020
.....

para atendimento dos casos de Covid-19 e rearranjo de alas e de rotinas para contenção de contágios. Nesse contexto, foi enfatizado que o tempo de visita médica foi ampliado devido à necessidade de adoção de medidas extras de proteção individual, o que demandaria mais médicos para cobrir toda a demanda.

Ademais, foi informado aumento das grades cirúrgicas do HEPSJPII e Santa Marcelina, ampliando o número de cirurgias realizadas, da rotatividade de pacientes internados, da taxa de resolutividade dos casos e de consultas ortopédicas em pós-operatório, para acompanhamento ambulatorial dos pacientes após a alta hospitalar.

Dito isso, pode-se concluir que não há, nos autos, indícios de irregularidade no pagamento de plantões especiais aos médicos ortopedistas durante a pandemia. Sendo assim, o apuratório pode seguir para arquivamento, na esteira do derradeiro relatório técnico.

Dessa feita, por tudo que consta nos autos, evidencia-se a ausência do interesse de agir da Corte de Contas, devendo-se encaminhar este procedimento ao arquivamento sem análise do mérito, de acordo com o previsto no 485, VI, do CPC¹¹, no art. 99-A, da Lei Complementar n. 154/96¹², art. 29 do Regimento Interno deste Tribunal¹³, conforme jurisprudência selecionada:

Acórdão APL-TC 00023/18 referente ao processo 02990/14

EMENTA: FISCALIZAÇÃO DE ATOS E CONTRATOS. COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO INSTAURADA PELO PODER LEGISLATIVO DO MUNICÍPIO DE

¹¹ Art. 485. O juiz não resolverá o mérito quando:
(...)

VI - verificar ausência de legitimidade ou de interesse processual;

¹² Art. 99-A. Aplica-se, subsidiariamente, o Código de Processo Civil aos procedimentos do Tribunal de Contas do Estado. (Incluído pela Lei Complementar nº.799/14)

¹³ Art. 29. O Tribunal determinará o arquivamento do processo de tomada ou prestação de contas, sem julgamento do mérito, quando se verificar a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Fls. n.
Proc. n. 1675/2020
.....

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

GOVERNADOR JORGE TEIXEIRA. SUPOSTAS IRREGULARIDADES NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE ESCOLAR, EXERCÍCIO DE 2014. DILIGÊNCIAS. CONTRADITÓRIO. MEDIDAS DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL ADOTADAS. RESCISÃO DO CONTRATO N. 022/GP/2014 NO INÍCIO DA EXECUÇÃO. PERDA DE OBJETO. **AUSÊNCIA DE INTERESSE DE AGIR. EXTINÇÃO DO FEITO, SEM ANÁLISE DE MÉRITO. ARQUIVAMENTO.**

1. *In casu*, constatou-se nos autos que foram adotadas providências pela então Chefe do Poder Executivo Municipal de Governador Jorge Teixeira, Maria Aparecida Torquato Simon, visando corrigir as irregularidades detectadas na prestação de serviços de transporte escolar daquela localidade, exercício de 2014.

2. Inexistindo medidas a serem empreendidas por esta Corte de Contas, o arquivamento do processo é medida que se impõe.

Pelo exposto, este Ministério Público de Contas OPINA pela extinção do feito sem análise mérito.

É o parecer.

Porto Velho, 25 de maio de 2021.

Yvonete Fontinelle de Melo
Procuradora do Ministério Público de Contas

S4

Em 25 de Maio de 2021



YVONETE FONTINELLE DE MELO
PROCURADORA