



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

PROCESSO: 2332/2019 – TCERO.
SUBCATEGORIA: Tomada de Contas Especial
ASSUNTO: Tomada de Contas Especial - para apurar danos ao erário municipal de Espigão do Oeste em virtude de pagamentos de despesas (plantões extraordinários) na SEMSAU sem a efetiva liquidação (Processo Eletrônico n. 2332/2019 auditoria)
JURISDICIONADO: Prefeitura Municipal de Espigão do Oeste
RESPONSÁVEIS: Raymundo Nonato Almeida Junior - CPF nº ***.969.215-**;
Ivani Lourdes conte - CPF nº ***.948.702-**;
Rafael Tavares Novaes - CPF nº ***.107.772-**;
Elifran da Costa Farias - CPF nº ***.882.084-**;
Claudia Cristina dos Santos Raizer - CPF nº ***.447.552-**;
João Luiz Sales - CPF nº ***.093.014-**;
Jonatan Strapasson Peres - CPF nº ***.277.882-**;
Osmarlei Sgamatti de Jesus - CPF nº ***.028.452-**;
Denir Moreira da Silva Brune - CPF nº ***.130.237-**;
Jose Geltrude Valério da Silva Souza - CPF nº ***.621.212-**;
Zilda Jucilane Bordinhão - CPF nº ***.004.292-**;
Eduardo Bezerra da Cruz - CPF nº ***.078.372-**;
Loici Ana Giancesini Giacomolli - CPF nº ***.117.112-**;
Mara Lúcia Kischener - CPF nº ***.796.582-**;
Edna Amorim de Souza Schutz - CPF nº ***.379.982-**;
Laura Guedes Bezerra - CPF nº ***.441.744-**;
Ronaldo Beserra da Silva - CPF nº ***.528.314-**;
Walter Gonçalves Lara - CPF nº ***.197.052-**;
Nilton Caetano de Souza - CPF nº ***.556.652-**;
Celio Renato Da Silveira - CPF nº ***.634.721-**;
Kedson Abreu Souza - CPF nº ***.376.772-**;
ADVOGADOS: Claudia Binow Reiser - OAB Nº. 7396;
Gilvani Vaz Raizer - OAB Nº. 5339;
RELATOR: Conselheiro EDILSON DE SOUSA SILVA
GRUPO: II
SESSÃO: Sessão de 13 de março de 2023

EMENTA: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IRREGULAR LIQUIDAÇÃO DE DESPESA COM PESSOAL. JORNADA DE TRABALHO E PLANTÕES MÉDICOS NÃO CUMPRIDOS EM TOTALIDADE. DANO AO ERÁRIO.

1. Detectando-se, em sede de auditoria, a existência de grave descontrole no controle de carga horária de profissionais médicos, com o consequente pagamento irregular de valores a título de plantões ordinários e extraordinários não prestados, total ou parcialmente, devem ser



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

2. Não obstante a incontestável independência entre as instâncias, restando demonstrado nos autos o ressarcimento de parte dos débitos no contexto de acordo extrajudicial firmado perante o MPRO, impõe-se o abatimento dos valores do *quantum* total de dano ao erário apontado por esta Corte.
3. Não há falar em *bis in idem* na hipótese de coexistência de acórdão condenatório do Tribunal de Contas, título executivo extrajudicial, e sentença condenatória em ação civil pública de improbidade administrativa, de modo que eventual repercussão patrimonial deverá ser discutida por ocasião do cumprimento da sentença ou em sede de PACED.
4. A responsabilidade civil subjetiva pressupõe a verificação de violação a dever jurídico mediante conduta voluntária, pautada nos elementos subjetivos de dolo ou culpa, e da demonstração denexo de causalidade entre a conduta e o resultado danoso. Restando ausente qualquer dos requisitos elencados, deve ser afastada a responsabilidade.
5. Contas especiais julgadas irregulares, relativamente a parte dos responsáveis, ante a infringência aos artigos 62 e 63 da lei Federal 4.320/64, em razão de pagamento/autorização/recebimento de plantões médicos ordinários e extraordinários sem a efetiva contraprestação de serviço.

RELATÓRIO

1. Originariamente, cuidavam os autos de Auditoria instaurada para averiguação de possíveis ilegalidades na realização de despesas com pessoal no âmbito da Secretaria Municipal de Saúde de Espigão do Oeste (SEMSAU), no período de 2015 a 2019, as quais foram noticiadas pelo Ministério Público do Estado de Rondônia por meio do Ofício 312/2019/NAE/2ª PJE – MPRO, datado em 26 de abril de 2019.
2. A Comissão de Auditoria de Saúde - CAS, ao final dos trabalhos, elaborou relatório contendo diversos achados (ID 845260), oportunidade em que se manifestou pela conversão dos autos em Tomada de Contas Especial (TCE), nos termos do art. 44 da LC 154/96, em razão dos veementes indícios de danos ao erário.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

3. Diante das evidências contidas no relatório e indícios de repercussão danosa, por meio da DM/DDR 0021/2020-GCESS, determinei a conversão do feito em TCE para apurar os danos ao erário de Espigão do Oeste. Na mesma oportunidade, defini as responsabilidades e determinei a citação dos responsáveis para apresentação de defesa, consoante parte dispositiva adiante transcrita:

[...]III – Definir a responsabilidade solidária, nos termos do art. 12, I, da Lei Complementar nº 154/96 c/c o art. 19, I, do RI-TCE/RO – diante das ações ou omissões que ensejaram o pagamento/recebimento do valor de R\$ 210.088,52 (duzentos e dez mil, oitenta e oito reais e cinquenta e dois centavos), a título de plantões extraordinários sem a efetiva prestação dos serviços, dos senhores Célio Renato da Silveira (CPF nº 130.634.721-15) e Nilton Caetano de Souza (CPF nº 090.556.652-15), ambos, Prefeitos dos Município em períodos diversos; Ronaldo Beserra da Silva (CPF nº 396.528.314-68), Controlador Geral do Município; Laura Guedes Bezerra (CPF nº 247.441.744-34), Edna Amorim De Souza Schutz (CPF nº 158.379.982-68), Mara Lucia Kischener (CPF nº 207.796.582-72), Loici Ana Giancesini Giacomolli (CPF nº 307.117.112-91), Eduardo Bezerra da Cruz (CPF nº 387.078.372-91), Zilda Jucilane Bordinhao (CPF nº 615.004.292-87) e Jose Geltrude Valerio da Silva Souza (CPF nº 127.621.212-72), todos, Secretários Municipais de Saúde; Denir Moreira da Silva Brune (CPF nº 938.130.237-53), Osmarlei Sgamatti de Jesus (CPF nº 457.028.452-34), Claudia Cristina dos Santos Raizer (CPF nº 419.447.552-68), Rafael Tavares Novaes (CPF nº 017.107.772-57) e Ivani Lourdes Conte (CPF nº 316.948.702-78), todos, Diretores de Departamento Administrativo Hospitalar; Elifran da Costa Farias (CPF nº 205.882.084-34) médico obstetra; Joao Luiz Sales (CPF nº 261.093.014-34), médico servidor e Diretor de Departamento Administrativo Hospitalar; Jonatan Strapasson Peres (CPF nº 955.277.882-49), médico servidor e Diretor Administrativo Hospitalar; Kedson Abreu Souza (CPF nº 516.376.772-00), médico cirurgião geral; e, Raymundo Nonato Almeida Junior (CPF nº 871.969.215-34), médico ortopedista, em face das irregularidades descritas nos fundamentos desta decisão, somadas aquelas que subsidiam o apontamento de dano presente na conclusão do Relatório Técnico (Documento ID 845260), item 7, alínea “f”;

IV – Determinar ao Departamento do Pleno, com fulcro nos artigos 10, §1º, 11 e 12, inciso II, da Lei Complementar nº 154/96 c/c os artigos 18, §1º, e 19, II, do RI-TCE/RO, bem como nos incisos LIV e LV do art. 5º da Constituição Federal, que proceda à emissão dos Mandados de Citação, de acordo com o que segue:

a) Promover a CITAÇÃO, em solidariedade, na forma do art. 12, II, da Lei Complementar nº 154/1996, de **Elifran da Costa Farias (CPF nº 205.882.084-34), médico servidor**; Célio Renato da Silveira (CPF nº 130.634.721-15) e Nilton Caetano de Souza (CPF nº 090.556.652-15), ambos, Prefeitos dos Município em períodos diversos; Ronaldo Beserra da Silva (CPF nº 396.528.314-68), Controlador Geral do Município; Laura Guedes Bezerra (CPF nº 247.441.744-34), Edna Amorim De Souza Schutz (CPF nº 158.379.982-68), Mara Lucia Kischener (CPF nº 207.796.582-72), Loici Ana Giancesini Giacomolli (CPF nº 307.117.112-91), Eduardo Bezerra da Cruz (CPF nº 387.078.372-91), Zilda Jucilane Bordinhao (CPF nº 615.004.292-87) e Jose Geltrude Valerio da Silva Souza (CPF nº 127.621.212-72), todos, Secretários Municipais de Saúde; Denir Moreira da Silva Brune (CPF nº 938.130.237-53), Osmarlei Sgamatti de Jesus (CPF nº 457.028.452-34), Joao Luiz Sales (CPF nº 261.093.014-34) e Jonatan Strapasson Peres (CPF nº 955.277.882-49), todos, Diretores de Departamento Administrativo



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

Hospitalar; para que, no prazo de 45 (quarenta e cinco dias), contados na forma do §1º do artigo 97 do regimento interno, apresentem razões e documentos de defesa ante à infringência aos artigos 62 e 63 da lei Federal 4.320/654, em razão de pagamento/autorização/recebimento de plantões médicos sem a efetiva contraprestação de serviço, ocasionando, em tese, dano ao erário na ordem de R\$ 144.185,01 (cento e quarenta e quatro mil, cento e oitenta e cinco reais e um centavo),

b) Promover a CITAÇÃO, em solidariedade, na forma do art. 12, II, da Lei Complementar nº 154/1996, de **Joao Luiz Sales (CPF nº 261.093.014-34), médico servidor**; Célio Renato da Silveira (CPF nº 130.634.721-15) e Nilton Caetano de Souza (CPF nº 090.556.652-15), ambos, Prefeitos dos Município em períodos diversos; Ronaldo Beserra da Silva (CPF nº 396.528.314-68), Controlador Geral do Município; Jose Geltrude Valerio da Silva Souza (CPF nº 127.621.212-72 Secretário Municipal de Saúde; Denir Moreira da Silva Brune (CPF nº 938.130.237-53), Osmarlei Sgamatti de Jesus (CPF nº 457.028.452-34), e Jonatan Strapasson Peres (CPF nº 955.277.882-49), todos, Diretores de Departamento Administrativo Hospitalar; para que, no prazo de 45 (quarenta e cinco dias), contados na forma do §1º do artigo 97 do regimento interno, apresentem razões e documentos de defesa ante à infringência aos artigos 62 e 63 da lei Federal 4.320/654, em razão de pagamento/autorização/recebimento de plantões médicos sem a efetiva contraprestação de serviço, ocasionando dano ao erário na ordem de R\$ 11.165,43 (onze mil, cento e sessenta e cinco reais e quarenta e três centavos);

c) Promover a CITAÇÃO, em solidariedade, na forma do art. 12, II, da Lei Complementar nº 154/1996, de **Jonatan Strapasson Peres (CPF nº 955.277.882-49), médico servidor**; Célio Renato da Silveira (CPF nº 130.634.721-15) e Nilton Caetano de Souza (CPF nº 090.556.652-15), ambos, Prefeitos dos Município em períodos diversos; Ronaldo Beserra da Silva (CPF nº 396.528.314-68), Controlador Geral do Município; Jose Geltrude Valerio da Silva Souza (CPF nº 127.621.212-72), Secretário Municipal de Saúde; Osmarlei Sgamatti de Jesus (CPF nº 457.028.452-34), Claudia Cristina dos Santos Raizer (CPF nº 419.447.552-68), Rafael Tavares Novaes (CPF nº 017.107.772-57), Ivani Lourdes Conte (CPF nº 316.948.702-78) e Joao Luiz Sales (CPF nº 261.093.014-34), todos, Diretores de Departamento Administrativo Hospitalar;

para que, no prazo de 45 (quarenta e cinco dias), contados na forma do §1º do artigo 97 do regimento interno, apresentem razões e documentos de defesa ante à infringência aos artigos 62 e 63 da lei Federal 4.320/654, em razão de pagamento/autorização/recebimento de plantões médicos sem a efetiva contraprestação de serviço, ocasionando dano ao erário na ordem de R\$ 45.162,23 (quarenta e cinco mil, cento e sessenta e dois reais e vinte e três centavos);

d) Promover a CITAÇÃO, em solidariedade, na forma do art. 12, II, da Lei Complementar nº 154/1996, de **Kedson Abreu Souza (CPF nº 516.376.772-00), médico servidor**; Célio Renato da Silveira (CPF nº 130.634.721-15) e Nilton Caetano de Souza (CPF nº 090.556.652-15), ambos, Prefeitos dos Município em períodos diversos; Ronaldo Beserra da Silva (CPF nº 396.528.314-68), Controlador Geral do Município; Osmarlei Sgamatti de Jesus (CPF nº 457.028.452-34) e Jonatan Strapasson Peres (CPF nº 955.277.882-49), ambos, Diretores de Departamento Administrativo Hospitalar; para que, no prazo de 45 (quarenta e cinco dias), contados na forma do §1º do artigo 97 do regimento interno, apresentem razões e documentos de defesa ante à infringência aos artigos 62 e 63 da lei Federal 4.320/654, em razão de pagamento/autorização/recebimento de plantões médicos sem a efetiva contraprestação de serviço, ocasionando dano ao erário na ordem de R\$ 2.450,40 (dois mil, quatrocentos e cinquenta reais e quarenta centavos);



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

e) Promover a **CITAÇÃO**, em solidariedade, na forma do art. 12, II, da Lei Complementar nº 154/1996, de **Raymundo Nonato Almeida Junior (CPF nº 871.969.215-34), médico servidor**; Célio Renato da Silveira (CPF nº 130.634.721-15) e Nilton Caetano de Souza (CPF nº 090.556.652-15), ambos, Prefeitos dos Município em períodos diversos; Ronaldo Beserra da Silva (CPF nº 396.528.314-68), Controlador Geral do Município; Denir Moreira da Silva Brune (CPF nº 938.130.237-53), Osmarlei Sgamatti de Jesus (CPF nº 457.028.452-34), Claudia Cristina dos Santos Raizer (CPF nº 419.447.552-68), Jonatan Strapasson Peres (CPF nº 955.277.882-49) e Joao Luiz Sales (CPF nº 261.093.014-34), todos, Diretores de Departamento Administrativo Hospitalar; para que, no prazo de 45 (quarenta e cinco dias), contados na forma do §1º do artigo 97 do regimento interno, apresentem razões e documentos de defesa ante à infringência aos artigos 62 e 63 da lei Federal 4.320/654, em razão de pagamento/autorização/recebimento de plantões médicos sem a efetiva contraprestação de serviço, ocasionando dano ao erário na ordem de R\$ 7.125,45 (sete mil, cento e vinte e cinco reais e quarenta e cinco centavos); [...]

4. Consoante certificado no documento de ID 1103691, Raimundo Nonato Almeida Júnior, Ronaldo Beserra da Silva, Elifran da Costa Farias, Ivani Lourdes Conte, Nilton Caetano de Souza, Claudia Cristina dos Santos Raizer, Jonatan Strapasson Peres, João Luiz Sales, Osmarlei Sgamatti de Jesus, Denir Moreira da Silva Brune, Jose Geltrude Valério da Silva Souza, Mara Lúcia Kischener, Loici Ana Ganesini Giacomolli, Eduardo Bezerra da Cruz, Edna Amorim de Souza Schutz, Laura Guedes Bezerra, Walter Gonçalves Lara, Jackeline Coelho da Rocha e Célio Renato da Silveira, Zilda Jucilane Bordinhão, e Kedson Abreu Souza, apresentaram defesas, tempestivamente. Rafael Tavares Novaes, por outro lado, deixou transcorrer *in albis* o prazo para apresentação de defesa.

5. A Secretaria Geral de Controle Externo, por sua Coordenadoria Especializada em Tomada de Contas Especial (CECEX 3), elaborou relatório de análise técnica em que concluiu pelo afastamento da responsabilidade de parte dos arrolados como responsáveis. Pela pertinência, transcreve-se trecho da parte conclusiva do relatório:

107. Pelo exposto, conclui-se a presente análise da seguinte forma:

108. 4.1. Pelo **afastamento da responsabilidade** de:

109. a. Ronaldo Beserra da Silva, **controlador-geral do município**, em relação às irregularidades imputadas nos itens IV.a a IV.e do DM/DDR 0021/2020-GCESS, conforme exposto no subitem 3.2.2 deste relatório;

110. b. Laura Guedes, Edna Amorim de Souza Schutz, Mara Lucia Kischener, Loici Ana Ganesini Giacomolli, Eduardo Bezerra da Cruz, Zilda Jucilane Bordinhão, Walter Gonçalves Lara e José Geltrude Valerio da Silva Souza, **secretários municipais de saúde**, em relação às irregularidades imputadas nos itens IV.a a IV.e do DM/DDR 0021/2020-GCESS, conforme exposto no subitem 3.2.3 deste relatório;

111. c. Célio Renato da Silveira e Nilton Caetano de Souza, **prefeitos do município**, em relação às irregularidades descritas nos itens IV.a a IV.e do DM/DDR 0021/2020-GCESS, conforme exposto no subitem 3.2.4 deste relatório;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

112. d. **Raymundo Nonato Almeida Júnior**, quanto ao dano no valor de R\$ 7.125,45 descrito no item IV.e da DM/DDR 0021/2020-GCESS, em razão do compromisso firmado por meio de **acordo extrajudicial com o Ministério Público do Estado para devolução dos valores de plantões médicos recebidos indevidamente**, conforme análise no item 3.2.5, e, conseqüentemente, também afastar a responsabilidade dos seguintes responsáveis solidários:

113. d.1. Denir Moreira da Silva Brune, Osmarlei Sgamatti de Jesus, Jonatan Strapasson Peres, João Luiz Sales, e Cláudia Cristina dos Santos Raizer;

114. 4.2. Pela **manutenção das seguintes irregularidades**:

115. a. Pagamento, autorização e recebimento de plantões médicos sem a efetiva contraprestação de serviço, com infringência aos artigos 62 e 63 da Lei n. 4.320/64, provocando dano ao erário no valor de R\$ 144.185,01 (cento e quarenta e quatro mil, cento e oitenta e cinco reais e um centavo), conforme item IV.a, da DM/DDR 0021/2020-GCESS, de responsabilidade solidária dos seguintes agentes:

116. a.1. Elifran da Costa Farias, médico, por ter recebido valores a título de plantões médicos sem a efetiva prestação dos serviços, no valor de R\$ 144.185,01, conforme item 3.2.5 do relatório;

117. a.2. Denir Moreira da Silva Brune, diretor do Departamento Administrativo Hospitalar, por não ter fiscalizado a execução da carga horária dos médicos, concorrendo para o pagamento de plantões extraordinários e ordinários sem a comprovação da regular prestação dos serviços no valor de R\$ 22.611,13, conforme item 3.2.1;

118. a.3. Osmarlei Sgamatti de Jesus, diretor do Departamento Administrativo Hospitalar, por não ter fiscalizado a execução da carga horária dos médicos, concorrendo para o pagamento de plantões extraordinários e ordinários sem a comprovação da regular prestação dos serviços no valor de R\$ 18.757,36, conforme item 3.2.1;

119. a.4. João Luiz Sales, diretor do Departamento Administrativo Hospitalar, por não ter fiscalizado a execução da carga horária dos médicos, concorrendo para o pagamento de plantões médicos no valor de R\$ 4.870,42, conforme itens 3.2.1;

120. a.5. Jonatan Strapasson Peres, diretor de Departamento Administrativo Hospitalar, por não ter fiscalizado a execução da carga horária dos médicos, concorrendo para o pagamento de plantões extraordinários e ordinários sem a comprovação da regular prestação dos serviços no valor de R\$ 80.088,01, conforme itens 3.2.1;

121. b. Pagamento, autorização e recebimento de plantões médicos sem a efetiva contraprestação dos serviços, causando dano ao erário no valor de R\$ 11.165,43 (onze mil, cento e sessenta e cinco reais e três centavos), conforme item IV.b da DM/DDR 0021/2020-GCESS), de responsabilidade solidária dos seguintes agentes:

122. b.1. João Luiz Sales, médico, por ter recebido valores a título de plantões médicos sem a efetiva prestação dos serviços, no valor de R\$ 11.165,43, conforme item 3.2.5 do relatório;

123. b.2. Denir Moreira da Silva Brune, diretor do Departamento Administrativo Hospitalar, por não ter fiscalizado a execução da carga horária dos médicos, concorrendo para o pagamento de plantões extraordinários e ordinários sem a comprovação da regular prestação dos serviços no valor de R\$ 5.102,82, conforme item 3.2.1;

124. b.3. Osmarlei Sgamatti de Jesus, diretor do Departamento Administrativo Hospitalar, por não ter fiscalizado a execução da carga horária dos médicos, concorrendo para o pagamento de plantões extraordinários e ordinários sem a comprovação da regular prestação dos serviços no valor de R\$ 2.512,85, conforme item 3.2.1;

125. b.4. Jonatan Strapasson Peres, diretor de Departamento Administrativo Hospitalar, por não ter fiscalizado a execução da carga horária dos médicos, concorrendo para o pagamento de plantões extraordinários e ordinários sem a comprovação da regular prestação dos serviços no valor de R\$ 3.164,35, conforme item 3.2.1;

126. c. Pagamento, autorização e recebimento de plantões médicos sem a efetiva contraprestação dos serviços, causando dano ao erário no valor de R\$ 45.162,23 (quarenta



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

e cinco mil, cento e sessenta e dois reais e vinte e três centavos), conforme item IV.c da DM/DDR 0021/2020-GCESS), de responsabilidade solidária dos seguintes agentes:

127. c.1. Jonatan Strapasson Peres, médico, por ter recebido valores a título de plantões médicos sem a efetiva prestação dos serviços, no valor de R\$ 45.162,23, conforme item 3.2.5 do relatório;

128. c.2. Osmarlei Sgamatti de Jesus, diretor do Departamento Administrativo Hospitalar, por não ter fiscalizado a execução da carga horária dos médicos, concorrendo para o pagamento de plantões extraordinários e ordinários sem a comprovação da regular prestação dos serviços no valor de R\$ 148,11, conforme 3.2.1;

129. c.3. Cláudia Cristina dos Santos Raizer, diretora do Departamento Administrativo Hospitalar, por não ter fiscalizado a execução da carga horária dos médicos, concorrendo para o pagamento de plantões extraordinários e ordinários sem a comprovação da regular prestação dos serviços no valor de R\$ 11.919,42, conforme item 3.2.1;

130. c.4. Rafael Tavares Novaes, diretor do Departamento Administrativo Hospitalar, por não ter fiscalizado a execução da carga horária dos médicos, concorrendo para o pagamento de plantões extraordinários e ordinários sem a comprovação da regular prestação dos serviços no valor de R\$ 2.500,00, conforme item 3.2.1;

131. c.5. Ivani Lourdes Conte, diretora do Departamento Administrativo Hospitalar, por não ter fiscalizado a execução da carga horária dos médicos, concorrendo para o pagamento de plantões extraordinários e ordinários sem a comprovação da regular prestação dos serviços no valor de R\$ 19.348,26, conforme item 3.2.1;

132. c.6. João Luiz Sales, diretor do Departamento Administrativo Hospitalar, por não ter fiscalizado a execução da carga horária dos médicos, concorrendo para o pagamento de plantões extraordinários e ordinários sem a comprovação da regular prestação dos serviços no valor de R\$ 915,48, conforme item 3.2.1;

133. d. Pagamento, autorização e recebimento de plantões médicos sem a efetiva contraprestação dos serviços, causando dano ao erário no valor de R\$ 2.450,40 (dois mil, quatrocentos e cinquenta reais e quarenta centavos), conforme item IV.d da DM/DDR 0021/2020-GCESS), de responsabilidade solidária dos seguintes agentes:

134. d.1. Kedson Abreu Souza, médico, por ter recebido valores a título de plantões médicos sem a efetiva prestação dos serviços, no valor de R\$ 2.450,40, conforme item 3.2.5 do relatório;

135. d.2. Jonatan Strapasson Peres, diretor de Departamento Administrativo Hospitalar, por não ter fiscalizado a execução da carga horária dos médicos, concorrendo para o pagamento de plantões extraordinários e ordinários sem a comprovação da regular prestação dos serviços no valor de R\$ 2.171,85, conforme item 3.2.1;

136. d.3. Osmarlei Sgamatti de Jesus, diretor do Departamento Administrativo Hospitalar, por não ter fiscalizado a execução da carga horária dos médicos, concorrendo para o pagamento de plantões extraordinários e ordinários sem a comprovação da regular prestação dos serviços no valor de R\$ 278,55, conforme item 3.2.1. [...] (grifos do original)

6. Após manifestação do MPC e determinação deste relator, os autos foram devolvidos à SGCE para análise da defesa e das documentações apresentadas por Jonatan Strapasson Peres, tendo a SGCE concluído pela manutenção das irregularidades imputadas a Jonatan Strapasson Peres, na condição de diretor de Departamento Administrativo Hospitalar e médico, sendo que, relativamente aos danos causados nessa última qualidade, devem ser deduzidos os valores restituídos no acordo extrajudicial realizado no âmbito do MPRO, remanescendo a quantia de R\$ 10.838,93 (ID 1262793).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

7. O Ministério Público de Contas, por fim, em parecer de lavra do Procurador Ernesto Tavares Victoria, opinou pelo julgamento irregular da TCE, com a respectiva imputação de débito a Elifran da Costa Farias, médico; Denir Moreira da Silva Brune, diretor do Departamento Administrativo Hospitalar; Osamarlei Sgamatti de Jesus, diretor do Departamento Administrativo Hospitalar; João Luiz Sales, diretor do Departamento Administrativo Hospitalar; Jonatan Strapasson Peres, diretor de Departamento Administrativo Hospitalar; Cláudia Cristina dos Santos Raizer, diretora de Departamento Administrativo Hospitalar; Ivani Lourdes Conte, diretora de Departamento Administrativo Hospitalar; Rafael Tavares Novaes, diretor do Departamento Administrativo Hospitalar; Kedson Abreu Souza, médico; e Ronaldo Beserra da Silva, Controlador-Geral do Município, sem prejuízo da aplicação de pena de multa insculpida no art. 55, II, da Lei Complementar n. 154/96, ante a ocorrência de danos ao erário no valor de R\$ 210.088,52, em valores originários.

8. É o relatório.

VOTO

CONSELHEIRO EDILSON DE SOUSA SILVA

I – DOS ACHADOS DE AUDITORIA E ESCOPO DA TCE

9. Juntamente com o Ministério Público do Estado, o Tribunal de Contas realizou fiscalização com a finalidade de identificar possíveis ilegalidades em despesas com pessoal da Secretaria Municipal de Saúde de Espigão do Oeste, relativamente ao pagamento de plantões, bem como perquirir quanto à efetiva prestação de serviço por profissionais da área da saúde, no período de 2015 a 2019.

10. Já de início, diante da verificação de ilícitos já consumados e da ausência de mecanismos de controle aptos a impedir a consumação de novas ilegalidades, a Comissão de Auditoria solicitou a autuação de dois processos de fiscalização. O primeiro destinado a apurar o dano causado e promover a responsabilização dos responsáveis, qual seja o Proc. 2332/2019-TCERO, ora em julgamento, e o segundo com o escopo de fomentar e induzir a adoção de ferramentas de controle, com vistas a prevenir dano futuro, o qual foi distribuído sob o n. 0233/2019/TCERO, ambos de minha relatoria.



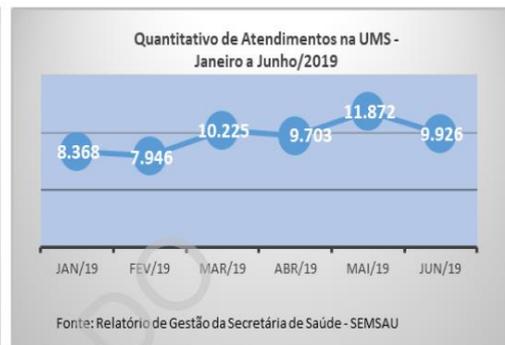
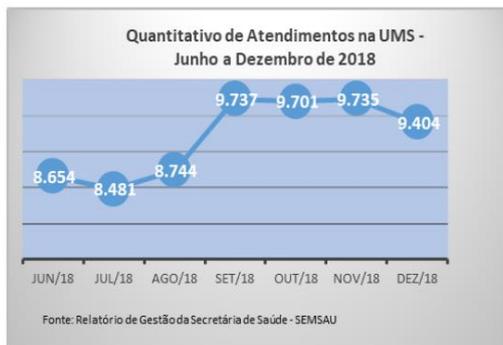
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

11. O processo de Auditoria Operacional n. 0233/2019/TCERO foi julgado na 5ª sessão Ordinária Virtual do Tribunal Pleno, realizada em 4 de abril de 2022, oportunidade em que fora proferido o Acórdão APL-TC 00049/2022. Naqueles autos, o Chefe do Poder Executivo Municipal e o Secretário de Saúde apresentaram plano de ação, elaborado nos termos sugeridos pela comissão de auditoria, com a finalidade de viabilizar a implantação de controle automatizado de frequência dos servidores da SEMSAU, dentre outras medidas.
12. O presente feito, por outro lado, tem seu escopo limitado a averiguação do descumprimento da jornada de trabalho dos profissionais médicos, tanto quanto à execução de plantões extraordinários como ordinários, vale dizer, no que diz respeito à regularidade da liquidação das despesas. Isso porque, muito embora haja indicativo de vício de finalidade na maioria dos plantões extras prestados, tendo em vista a relação custo-benefício do processo de auditoria, decidiu a equipe técnica por restringir a fiscalização aos profissionais médicos, visto representarem o maior número de plantões prestados e maior dispêndio de recursos.
13. Em seu relatório técnico, no **achado A1**, a comissão de auditoria indicou que os plantões extraordinários pagos pela Administração, além de terem sido destinados à complementação ordinária da remuneração dos servidores da SEMSAU, não foram devidamente prestados.
14. Apontou a comissão que entre janeiro de 2015 a junho de 2019, foram pagos anualmente de 3 a 4 mil plantões extraordinários, o que resulta em 16.947 plantões extras, quando consideradas 16 categorias profissionais. Especificamente no que concerne aos plantões extraordinários de profissionais médicos, informam os autos que, no mesmo período, foram pagos 2.462 plantões.
15. Considerando se tratar de serviço extraordinário, de caráter eventual e só admitido em situações excepcionais e temporárias, a comissão realizou levantamento dos serviços prestados de junho a dezembro de 2018, bem como de janeiro a junho de 2019, com ênfase na análise dos serviços obstétricos – visto que foi a essa especialidade destinado grande quantitativo de plantões extras –, a fim de verificar a existência de justa causa para a contratação de tão elevado quantitativo de plantões médicos.
16. Detectou a comissão que, em relação ao segundo semestre de 2018, no período de junho a agosto, a quantidade de atendimentos ficou na média de 8.626; e entre setembro e



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

dezembro, a média foi de 9.644. No que tange ao primeiro semestre de 2019, a demanda da UMS sofreu dois picos de atendimentos: de fevereiro a março, foi de 7.946 para 10.225; de abril a maio, passou de 9.703 a 11.872.



17. Especificamente no que concerne aos serviços obstétricos, ademais, verificou-se oscilação bastante acentuada entre os meses de 2018 e 2019. O 2º semestre de 2018 iniciou com um quantitativo de 20 atendimentos no mês de junho, chegando a 110 em outubro e caindo para 30 em novembro, fechando dezembro com 60 atendimentos. No 1º semestre de 2019, a variação é menor, iniciando com 64 atendimentos no mês de janeiro, atingindo o pico em março, com 98 atendimentos, e findando junho com 39.



18. Demonstrou a comissão que, enquanto a demanda era bastante sinuosa, a concessão de plantões extraordinários no período foi bastante linear, demonstrando inexistir correlação entre a demanda e número de plantões contratados.

19. Os documentos analisados demonstram que, senão em sua totalidade, o pagamento de plantões extraordinários se prestava à complementação de remuneração dos profissionais, e não para a remuneração de serviços extraordinários. Afinal, apenas no mês de agosto de 2019 cerca de 81% dos servidores da UMS receberam pela prestação de serviços extraordinários e, mesmo após



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

a contratação de profissionais por concurso e o pagamento de número tão elevado de plantões, as reclamações de ausência de profissionais se manteve.

20. Apontou a comissão, ademais, no **achado A2, a inquestionável ciência dos Prefeitos Municipais acerca da utilização dos plantões extraordinários como forma de complementação salarial**, ou seja, com finalidade diversa da prevista na legislação. De forma ainda mais gravosa, apontou-se a ciência quanto a não prestação dos serviços em sua totalidade, na medida em que nos dias e horários indicados os médicos laboravam na iniciativa privada, havendo choque total ou parcial entre as jornadas.

21. Para maior elucidação dos fatos, transcreve-se trechos de despachos exarados pelo então Prefeito Municipal, Célio Renato da Silveira, que demonstram, em tese, que os pagamentos não correspondiam ao número de plantões necessários, bem como que detinha conhecimento quanto ao não cumprimento da carga horária contratada.

Despacho: “(...) há mais ou menos 03 (três) meses estamos sem médicos, uma vez que o Dr. Elifran não concordou com a nossa adequação legal e parou de atender, fazendo exigências difíceis do ponto de vista financeiro, mas não temos alternativas. Às vezes, vejo que comprar serviços fica mais barato, mas esbarramos na legalidade. **Contudo, por ora, vamos atender as exigências do médico para resolver parte desse impasse. Autorizo o pagamento em plantões extras o valor de R\$ 11.000,00 (onze mil reais) mensais, além do pagamento (sic) dos atrasados que não atingiram R\$ 10.200,00 mensais (diferença).** Janeiro - paga-se o valor de 11. 000,00 – divididos em plantões extras. A partir de **20/02/2015**, paga-se também os valores de R\$ 800,00 por parto realizado fora do período combinado. Ao RH. **15/02/2015**”. Célio Renato da Silveira. (ID 842661, vol. I)

“Não entendo porque ficam insistindo em colocar + plantões para a **médica Giovana, uma vez que o combinamento (sic) foi de 04 plantões e sei que não executa tal carga horária.** Proceda-se. 18/01/2016”. Célio Renato da Silveira.

“Drª Giovana R. Santos, combinado 04 plantões extras mensais, **ela não cumpre essa carga horária**, está ocorrendo como visita aos pacientes, uma por dia, quando internados em pediatria. (Se existe fl. de ponto, está errada – ELA Ñ CUMPRE A CARGA HORÁRIA. “Autorizo os plantões extras dos médicos, conforme acima. 17.11.15”. Célio Renato da Silveira, ID 842661, pág. 185, vol. I.

22. Vê-se que o acordo feito pelo Prefeito Célio Renato, para pagamentos de plantões extras, à revelia da demanda do serviço, também perdurou na gestão do Prefeito Nilton Caetano, pois são muitos os plantões pagos em 2017 e 2018 sem a correspondente contraprestação de serviço.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

23. Em suma, aponta a comissão de auditoria que, muito embora os servidores constem das folhas de frequência e das escalas de plantonistas, não há, nos dias objeto da fiscalização, registro da efetiva prestação dos serviços.

24. Consoante conclui o relatório de auditoria, o que se espera de gestores minimamente diligentes, nessa situação, é a implementação de medidas com o escopo de atestar a veracidade e fidedignidade da despesa a ser realizada. Não se depreende, porém, qualquer providência de forma a condicionar a realização dos pagamentos à fiscalização do órgão de Controle Interno. Diante do aludido, aponta ser patente a responsabilidade dos Prefeitos Célio Renato da Silveira e Nilton Caetano de Souza, porquanto pactuaram (acordaram) com médicos a percepção de plantões extras independentemente da demanda do serviço, contribuindo diretamente para a realização de despesa sem a correspondente liquidação, tanto que a mudança de gestores imediatos não alterava a prática ilegal disseminada.

25. O **achado 3** de auditoria, ademais, evidenciou a **atuação negligente da Controladoria Geral do Município**. Isso ao considerar a ínfima quantidade de pareceres exarados entre os anos de 2009 e 2017, notadamente 7, o que causa estranheza, diante da natureza controvertida da despesa realizada mês a mês, cuja realização se protraía no tempo.

26. Verificou-se que, à exceção de uma manifestação, todas as demais foram elaboradas sem menção ao número do processo a que se referem, unidade interessada e assunto. Os processos que cuidam do tema, ademais, não estavam devidamente autuados, visto não constar termo de abertura e encerramento, bem como não estarem numeradas as folhas. Por isso, afirmam se tratar de um calhamaço de documentos, e não de um procedimento a indicar a realização de atos sucessivos rumo a uma decisão.

27. Nas poucas manifestações da CGM, ademais, observou-se uma análise limitada a legalidade formal da despesa, sem qualquer análise quanto aos controles e efetiva realização dos plantões extraordinários, a despeito da desarrazoada quantidade paga ao longo dos anos pelo Município. Nesse sentido concluiu a comissão de auditoria:

[...] Além de não se pronunciar a respeito do processamento devido da folha de pagamento, não constam das manifestações da Controladoria Geral do Município levantamentos com a finalidade de atestar, ainda que de forma amostral, a veracidade da despesa a ser realizada, vale dizer, um confronto rigoroso das folhas de pontos, escalas de plantões, livros de ocorrências, fichas financeiras e demais registros, de modo a indicar a fidedignidade dos registros lançados.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

É patente o desprezo pelas formalidades por parte do órgão de Controle Interno, o qual tem como missão precípua o controle dos atos administrativos e deveria zelar pela legalidade e legitimidade da prática de gestão. A preocupação com a formalidade dos atos administrativos não é de somenos importância, porquanto busca prevenir abusos, desvios e prejuízos ao erário, além de possibilitar a fiscalização futura.

O órgão de Controle Interno, muito embora tenha que se valer e reafirmar a necessidade dos controles formais, deve empreender auditoria que atestem a veracidade do ato, possibilitando ao gestor a tomada de decisão com informações fidedignas. Além disso, deve contrapor-se à tomada de decisão que não encontra respaldo em estudos técnicos e não se fundamenta no direito. Tal mister não foi desempenhado, porquanto não se visualiza dos autos manifestação contrária a autorização aleatória de pagamentos de plantões extras. [...] Caso a CGM tivesse agido de forma diligente, os livros de controles da Unidade Mista de Saúde não padeceriam, como já enunciado no relatório preliminar, das seguintes inconsistências: falta de padrões e critérios mínimos de preenchimento; ausência do horário de início e término da jornada; registros a lápis com posterior reescrita à caneta (em especial nos registros dos profissionais médicos do mês de junho/2019); inexistência de ordem cronológica dos registros diários; registro em quantidades e especificações divergentes, etc. Como já dito no relatório preliminar, existe na “Unidade de Saúde um rol de 17 (dezesete) livros de controle, distribuídos nos mais diferentes setores. O contrassenso é que, apesar do tempo e esforço despendidos na realização dos registros, tais controles são ineficazes, uma vez que não conseguiram inibir o recebimento de plantões indevidos, tão pouco facilitou a quantificação do dano imposto ao erário” . [...] A CGM, no presente caso, deveria ter consignado sua discordância em relação à estipulação (acordos informais) *in abstracto* de quantitativo de plantões extras, ou seja, sem a devida comprovação da sua necessidade no caso concreto, o que acabou por ensejar a realização de despesa sem a devida liquidação da despesa. A menos que o propósito fosse a realização de manifestações apenas *pro forma*, de modo a não se contrapor a decisão previamente tomada pelo gestor, o que parece ter ocorrido, já que os acordos com os médicos eram notórios no seio da Administração Municipal. [...] Note-se que, mesmo diante de um pedido expresso do Chefe do Poder Executivo, para que o controle interno procedesse levantamentos sobre a realização dos plantões extras, a CGM se restringiu a verificar a violação formal da legislação local, o que, muito embora não seja irrelevante, não era suficiente, em especial diante do descontrole sistêmico existente.

Num quadro de pagamento excessivo de plantões extras, que em agosto de 2019 perfazia o percentual de 81% do quadro de pessoal da UMS, a preocupação do Controle Interno com um (ou outro) caso isolado de servidor ocupante de cargo não contemplado na lei municipal ou com lotação feita fora da UMS não pode ser considerada suficiente para fins de comprovação de uma atuação legítima.

Realce-se que houve um lapso de 6 (seis) anos entre o último (2017) e o penúltimo (2011) pronunciamento da CGM sobre o pagamento de plantões extras, situação que denota inação do órgão do Controle Interno. Ademais, o teor da manifestação de 2017, como já dito, não demonstra nenhuma mudança de postura da CGM. [...]

28. O achado 4, aponta a omissão dos diretores clínicos e Secretários municipais de saúde, na medida em que realizaram atos sucessivos que garantiram o pagamento imerecido de valor a título de plantões extraordinários, a despeito da ciência quanto a não prestação dos serviços, a exemplo do ateste de folhas de ponto sem ressalva e a autorização do pagamento de despesa sem comprovação da regular liquidação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

29. Fundamentado na Resolução 2.147/2016 do Conselho Federal de Medicina, que regula os deveres do diretor clínico, aponta a comissão ser dever do diretor e coordenador clínico supervisionar a execução das atividades de assistência médica e zelar pelo fiel cumprimento do Regimento Interno da unidade, o que não restou cumprido pelos responsáveis, dando causa a efetivação de despesas injustificadas. Nesse sentido:

[...] É possível perceber uma completa omissão injustificada quanto à vigilância (ou ao controle) da atuação dos médicos (subordinados), tanto que foram constatados inúmeros casos de sobreposição de jornadas de trabalho. Nos períodos em que os médicos deveriam estar desempenhando as suas funções perante o município de Espigão do Oeste (plantão ordinário e/ou extraordinário), comprovou-se que os referidos profissionais também prestavam serviços, em regime de plantão, em outros hospitais – privado (como no Hospital e Maternidade Santa Cecília) e públicos, em outras cidades (como Rolim de Moura e Cacoal). Assim, ao optar por não fiscalizar o desempenho das funções dos seus subordinados e, ainda, certificar o cumprimento integral da carga horária assumida e comprovadamente não executada, o que configura, para dizer o mínimo, negligência dolosa frente as suas atribuições legais, não há como divergir que essa omissão injustificada por parte dos Diretores Clínicos do Hospital Municipal de Espigão do Oeste, contribuiu decisivamente para a efetivação dos pagamentos imerecidos – sem a correspondente contraprestação do serviço – dos plantões extraordinários e ordinários. [...]

30. Por fim, no que concerne à **quantificação do dano (achado 5)**, a comissão de auditoria verificou diversas inconsistências nos pagamentos realizados. Isso ao considerar a verificação de pagamento de plantões em duplicidade, uma vez que as escalas estão a indicar plantões supostamente realizados nos mesmos dias e horários na UMS, além de haver registros nas unidades públicas e iniciativa privada em mesmo dia e horário.

31. Esclarece a comissão que os livros de ocorrência das unidades de saúde, além de fazerem referência aos profissionais que se encontravam de plantão na unidade, registram as intercorrências, encaminhamentos e atendimentos. Por isso, não é crível que o médico tenha comparecido para realizar o plantão e não tenha feito qualquer registro de sua atuação.

32. O detalhamento do dano ao erário (dia a dia, mês a mês, ano a ano e por servidor) encontra-se registrado em 10 tabelas que somam no total 653 linhas (Tabela – analítica de dano), com a indicação dos documentos de onde os elementos de prova foram colhidos (ID 842683). Os dados apontam, ao fim, a existência de danos ao erário no valor de R\$ 210.088,52, consoante tabela adiante colacionada.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

Servidores	Nº do processo	Sobreposição de Plantão				Valor auferido (RS)	Valor do dano (RS)	Observação
		Total		Parcial				
		Episódios	Valor (RS)	Episódios	Valor (RS)			
Elifran da Costa Farias ⁹	2018001010078282	8	10.000,00	248	134.185,01	427.805,00	144.185,01	Tabelas 1 e 1.1 – Anexos correspondentes.
João Luiz Sales ¹⁰	2017001010015002	16	4.455,97	110	6.709,46	40.684,00	11.165,43	Tabelas 2 e 2.1 – Anexos correspondentes.
Jonatan Strapasson Peres ¹¹	2018001010061853	3	6.915,48	104	38.246,75	29.305,00	45.162,23	Tabelas 3 e 3.1 – Anexos correspondentes.
Kedson Abreu Souza ¹²	2017001010019284	4	1.904,20	6	546,20	-	2.450,40	Tabelas 4 e 4.1 – Anexos correspondentes.
Raymundo Nonato Almeida Júnior ¹³	2018001010072370	6	2.766,85	148	4.358,60	-	7.125,45	Tabelas 5 e 5.1 – Anexos correspondentes.
TOTAL		37	26.042,50	616	184.046,02	497.794,00	210.088,52	

Nota: Episódio parcial refere-se à hora de trabalho sobreposta e Episódio total refere-se a dia de trabalho sobreposto.

33. A responsabilidade pelos danos causados pode ser da seguinte forma sintetizada:

Cargo/Função	Agentes responsabilizados	Responsabilidade	Valor original (RS)
Servidor:	Elifran da Costa Farias	Individual	144.185,01
Controlador:	Ronaldo Beserra da Silva	Solidária	144.185,01
Prefeito:	Célio Renato da Silveira	Solidária	40.111,13
	Nilton Caetano de Souza	Solidária	104.073,88
Secretário (a):	Laura Guedes Bezerra	Solidária	8.000
	Edna Amorim de Souza Schutz	Solidária	6.642,49
	Mara Lúcia Kischener	Solidária	7.111,13
	Loici Ana Ganesini Giacomolli	Solidária	1.785,85
	Eduardo Bezerra da Cruz	Solidária	1.886,04
	Zilda Jucilane Bordinhão	Solidária	1.628,68
	José Geltrude Valério da Silva Souza	Solidária	6.383,09
Diretor (a) de Departamento Administrativo Hospitalar:	Denir Moreira da Silva Brune	Solidária	22.611,13
	Osmarlei Sgamatti de Jesus	Solidária	18.757,36
	Jonatan Strapasson Peres	Solidária	80.088,01
Hospitalar:	João Luiz Sales	Solidária	4.870,42
Cargo/Função	Agentes responsabilizados	Responsabilidade	Valor original (RS)
Servidor:	João Luiz Sales	Individual	11.165,43
Controlador:	Ronaldo Beserra da Silva	Solidária	11.165,43
Prefeito:	Célio Renato da Silveira	Solidária	7.451,78
	Nilton Caetano de Souza	Solidária	3.713,65
Secretário (a):	José Geltrude Valério da Silva Souza	Solidária	2.107,20
	Denir Moreira da Silva Brune	Solidária	5.102,82



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

Diretor (a) de Departamento Administrativo Hospitalar:	Osmarlei Sgamatti de Jesus	Solidária	2.512,85
	Jonatan Strapasson Peres	Solidária	3.164,35
Cargo/Função	Agentes responsabilizados	Responsabilidade	Valor original (R\$)
Servidor:	Jonatan Strapasson Peres	Individual	45.162,23
Controlador:	Ronaldo Beserra da Silva	Solidária	45.162,23
Prefeito:	Célio Renato da Silveira	Solidária	148,11
	Nilton Caetano de Souza	Solidária	45.014,12
Secretário (a):	José Geltrude Valério da Silva Souza	Solidária	4.330,96
Diretor (a) de Departamento Administrativo Hospitalar:	Claudia Cristina dos S. Raizer	Solidária	11.919,42
	Osmarlei Sgamatti de Jesus	Solidária	148,11
	Ivani Lourdes Conte	Solidária	19.348,26
	Rafael Tavares Novaes	Solidária	2.500,00
	João Luiz Sales	Solidária	915,48
Cargo/Função	Agentes responsabilizados	Responsabilidade	Valor original (R\$)
Servidor:	Kedson Abreu Souza	Individual	2.450,40
Controlador:	Ronaldo Beserra da Silva	Solidária	2.450,40
Prefeito:	Célio Renato da Silveira	Solidária	278,55
	Nilton Caetano de Souza	Solidária	2.171,85
Diretor (a) de Departamento Administrativo Hospitalar:	Jonatan Strapasson Peres	Solidária	2.171,85
	Osmarlei Sgamatti de Jesus	Solidária	278,55
Cargo/Função	Agentes responsabilizados	Responsabilidade	Valor original (R\$)
Servidor:	Raymundo Nonato Almeida Júnior	Individual	7.125,45
Controlador:	Ronaldo Beserra da Silva	Solidária	7.125,45
Prefeito:	Célio Renato da Silveira	Solidária	3.355,46
	Nilton Caetano de Souza	Solidária	3.769,99
Diretor (a) de Departamento Administrativo Hospitalar:	Osmarlei Sgamatti de Jesus	Solidária	2.590,21
	Jonatan Strapasson Peres	Solidária	3.357,24
	Denir Moreira da Silva Brune	Solidária	206,15
	Claudia Cristina dos S. Raizer	Solidária	206,15
	João Luiz Sales	Solidária	176,70

34. Sendo o caso, passemos a análise dos fatos, defesas e responsabilidades.

II – DAS DEFESAS APRESENTADAS PELOS RESPONSÁVEIS

II.I Da defesa de ID 976558

35. Nilton Caetano de Souza, Ronaldo Beserra da Silva, Cláudia Cristina dos Santos Raizer, Denir Moreira da Silva Brune, Eduardo Bezerra da Cruz, João Luiz Sales, Jonatan Strapasson Peres, José Geltrude Valério da Silva Souza, Laura Guedes Bezerra, Osmarlei Sgamatti de Jesus, Walter Gonçalves Lara, Edna Amorim de Souza Schutz, Mara Lúcia Kischener, Loici Ana Giancesini Giacomolli, Elifran da Costa Farias e Ivani Lourdes Conte apresentaram defesa conjunta, a qual está acostada no documento de ID 976558.

36. Inicialmente, no que concerne à atuação da controladoria do município, apontaram os responsáveis que os pareceres apresentados à comissão, ainda que em formato *word*, eram idôneos e oficiais, tanto que admitidos pelo Ministério Público do Estado em seu inquérito. No



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

ponto, argumentam que o município não dispunha de sistema de assinatura eletrônica, motivo pelo qual os documentos apresentados à comissão estavam sem assinatura e timbre da CGM.

37. Argumentam que apenas sete manifestações do Controle Interno foram apresentadas porque a CGM apenas foi provocada pelos gestores em tais oportunidades. Todos os demais pedidos de pagamento de plantões, segundo informam, eram encaminhados diretamente do setor de RH para confecção da folha de pagamento, sem serem previamente remetidos à CGM.

38. Nesse sentido, argumentam não ter havido negligência da Controladoria, bem como não ter a comissão de auditoria mencionado em seu relatório os apontamentos feitos pelo Controle Interno, a exemplo dos seguintes:

- a) que o pagamento de valor superior ao subsídio do Prefeito Municipal era inconstitucional;
- b) Que no dia 15 de abril de 2011, no relatório apresentado ao Senhor Prefeito, que devido ao impasse que ocorriam todos os meses sobre os referidos pagamentos de plantões extras, o Controle Interno evidencia quais as falhas e quais providências deveriam ter sido tomadas com o fito de sanar a situação, entretanto, até aquele presente momento a Secretaria Municipal de Saúde não tinha apresentado qualquer projeto ou planejamento para elucidação do caso e questão;
- c) Que os plantões que foram devidamente executados deveriam ser pagos, pois se os serviços foram prestados os mesmos fazem jus;
- d) Que no relatório da comissão (fls. 27), a própria comissão reconhece que há exortações bastante pertinentes nas manifestações exaradas pelo controle interno, mas, que isso não afasta a obrigação do órgão de controle interno de pronunciar-se com base em levantamento e informações gerenciais, sobre a regularidade da despesa, sem assertividade conclusiva e sem assegurar higidez do processo decisório.

39. Argumentam, ademais, ter a CGM se manifestado de forma contrária ao pagamento de plantões extras, uma vez que não teriam sido atendidas as recomendações propostas e aditada lei disciplinadora da forma de pagamento dos referidos plantões.

40. No mais, em confronto ao argumento de que os pagamentos foram realizados sem devida liquidação de despesa, sustentam que toda documentação pertinente à elaboração das folhas de pagamento estava corretamente arquivada no setor de Recursos Humanos, pois eram muitos os documentos para juntada em processo de pagamento.

41. Argumentam, ainda, que até aquele momento o Tribunal de Contas não havia questionado o procedimento administrativo interno, inclusive em outras auditorias já realizadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

Nesse sentido, alegam que nunca fora exigido que fossem anexados os documentos pertinentes à liquidação da despesa em um único processo administrativo.

42. Sustentam que o Controlador-Geral, por ocasião da auditoria, sugeriu aos auditores de controle externo que todos se deslocassem até a sede da Prefeitura para constatar a veracidade das informações, o que não foi acatado pelos auditores desta Corte, sob o argumento de que os fatos já apurados demonstravam a ineficiente e desorganizada forma dos procedimentos administrativos.

43. Alegam que, após a visita dos auditores, o Município passou a adotar novo sistema de autuação do processo administrativo de pagamento, através de documentação física, a partir do mês de agosto de 2019, com a juntada de toda documentação necessária para elaboração da folha de pagamento e consequente liquidação da despesa. Ademais, a partir de setembro de 2020, implementou sistema processual administrativo eletrônico.

44. Aduzem que a estrutura do órgão de Controle Interno do Município é pequena, composta de poucos servidores, sendo inviável a realização de fiscalização rotineira nas diversas secretarias que compõem a estrutura do Município.

45. No que concerne à alegação de pagamento de plantões extras à título de complementação salarial, argumentam ter a declarante Núbia Zimermon afirmado que a solicitação de plantões extras se dava em razão da baixa quantidade de servidores e que a convocação era indispensável para a manutenção do serviço de saúde na unidade hospitalar.

46. Sustentam que a declarante não afirmou que os plantões eram pagos à revelia da demanda do serviço e como forma de complementação salarial, e sim que os servidores efetivamente laboravam em serviço extraordinário para obterem maior remuneração, complementando a renda familiar. Por isso, argumentam inexistir ofensa aos princípios da Administração Pública ou danos ao erário.

47. Os defendentes alegam que todos os depoimentos colhidos foram unânimes no sentido de que os plantões extras eram contratados por conveniência administrativa, ante o baixo número de servidores, que eram insuficientes para atender toda demanda do Hospital Municipal. Ademais, listam o nome de diversos servidores cujos processos foram arquivados por iniciativa do órgão ministerial.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

48. Por fim, sustentam que os profissionais médicos João Luiz Sales, Jonathan Strapasson Peres e Raymundo Nonato Almeida Júnior fizeram acordo de não persecução civil com o Ministério Público Estadual para ressarcimento dos danos causados ao erário. A única exceção diz respeito ao médico Elifran da Costa Farias, que não aceitou firmar acordo, razão pela qual o processo tramita na esfera judicial.

49. Ante o exposto, requerem o julgamento regular de suas contas.

II.II Da defesa de Jonatan Strapasson Peres (Documento 02384/22)

50. Jonatan Strapasson Peres apresentou defesa, a qual está acostada no Documento 02384/22, no bojo da qual requer o julgamento regular de suas contas, mediante o afastamento das irregularidades apontadas.

51. Para tanto, argumenta ter firmado acordo de não persecução civil com o Ministério Público Estadual, a fim de ressarcir ao erário o valor de R\$ 34.323,30, em 36 parcelas mensais, e pagar multa civil no valor de R\$ 17.161,62, também em 36 parcelas mensais, a ser depositada na conta vinculada ao Fundo de Reconstituição de Bens Lesados, consoante processo *Parquetweb* 2018001010061853.

52. Não havendo indicativo de descumprimento do acordo de não persecução civil para ressarcimento do dano, afirma ser necessária a revisão das irregularidades a ele imputadas e o reconhecimento de regularidade dos atos por ele praticados.

53. A SGCE concluiu pelo julgamento irregular das contas de Jonatan, imputando-lhe débito no valor de R\$ 80.088,01, em solidariedade com Elifran da Costa Farias e outros; débito no valor de R\$ 3.164,35, em solidariedade com João Luiz Sales e outros; débito no valor de R\$ 2.171,85, em solidariedade com Kedson Abreu Souza e outros; e R\$ 45.162,23, solidariamente com outros agentes. Ademais, concluiu pela dedução dos valores pagos com base no acordo de não persecução civil celebrado com o Ministério Público, remanescendo pendente o ressarcimento de R\$ 10.838,93, pertinente às irregularidades a ele imputadas na condição de médico.

54. De igual modo concluiu o MPC em seu parecer.

II.III Da defesa de Kedson Abreu Souza (Documento 07342/21)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

55. Kedson Abreu Souza apresentou defesa, a qual está acostada no Documento 07342/2021, oportunidade na qual apontou ter atuado como médico cirurgião no período compreendido entre 22/02/2016 e 10/01/2020, quando pediu exoneração do cargo.
56. Argumenta que, durante os 3 anos e 11 meses trabalhados, realizou apenas 3 plantões extraordinários, quantitativo esse plenamente razoável para o período. Ademais, argumenta inexistirem nos autos indicação de incompatibilidade de horários ou que tenha auferido renda sem ter efetivamente trabalhado.
57. Sustenta que o suposto confronto de carga horária é objeto do Ação Civil de Improbidade Administrativa n. 7002819-45.2018.8.22.0008¹, em trâmite perante a 2ª Vara Genérica da Comarca de Espigão do Oeste/RO.
58. Por fim, alega ter o Tribunal de Contas arquivado o processo 3297/2018², que apurava os mesmos fatos relativos ao responsável, tendo concluído pelo arquivamento do feito em razão do inexpressivo valor do suposto dano.
59. Anexa aos autos laudos de exame de lesão corporal emitidos no âmbito do Instituto Médico Legal, datados em 20/5/2016, 13/12/2017, 21/07/2017, 02/11/2017, 18/01/2018.
60. Ante o exposto, requer o afastamento das irregularidades com a consequente extinção do feito, como medida de justiça.
61. A SGCE concluiu pelo julgamento irregular de suas contas, bem como pela imputação de débito no valor de R\$ 2.450,40, cuja cobrança deve ser dispensada, nos termos do art. 92 da LC 154/96³. O MPC, por outro lado, concluiu pela imputação de débito e aplicação de pena de multa ao responsável.

II.IV Da defesa de Zilda Jucilane Bordinhão (Documento 06990/2021)

¹ Consoante consulta realizada em 17 de fevereiro de 2023, a ACP foi julgada improcedente em sentença prolatada em 17 de agosto de 2022, haja vista que as provas testemunhais foram suficientes para desconstituição da prova documental no tocante à jornada de trabalho do servidor público em questão.

² Em consulta realizada no PCE, verifica-se que o responsável não figurou no polo da Representação 03297/18, a qual foi extinta ante a inexpressividade do valor, sem prejuízo da expedição de determinação para apuração dos fatos em âmbito interno e adoção de medidas de controle.

³ Art. 92. A título de racionalização administrativa e economia processual, e com o objetivo de evitar que o custo da cobrança seja superior ao valor do ressarcimento, o Tribunal poderá determinar, desde logo, o arquivamento do processo, sem cancelamento do débito, a cujo pagamento continuará obrigado o devedor, para que lhe possa ser dado quitação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

62. Zilda Jucilane Bordinhão apresentou defesa, a qual está acostada no Documento 06990/2021, oportunidade na qual ter sido nomeada em 01/01/2017 e exonerada em 08/05/2017, razão pela qual os pagamentos referentes a maio de 2017 não foram por ela solicitados.

63. Argumenta inexistir nos autos documento que tenha relação com sua atuação como secretária, a exemplo de eventual determinação de prestação de serviços extraordinários por médicos ou servidores. Nesse ponto, pontua que o cumprimento da jornada é de responsabilidade do Diretor Clínico do Hospital, e não do secretário de saúde.

64. Sustenta, por isso, a sua ilegitimidade passiva, ao argumentar a inexistir *qualquer indício de que a esta tenha obtido qualquer vantagem indevida, enriquecimento ilícito, ou qualquer outro tipo ou forma de benefício ao arrepio da lei ou dos princípios que regem a Administração, o que desconfigura e desnatura desde já o tipo descrito na inicial. E, por fim, quanto às alegações de que a Requerida teria concorrido para a prática do ilícito, porque teria solicitado, em diversas ocasiões, o pagamento de plantões extras que não eram integralmente cumpridos [...]. Tais acusações são absurdas, inverídicas e distorcem completamente a interpretação que deve ser dada ao direito positivo referente ao cumprimento das obrigações administrativas.*

65. Nesse sentido, requer a regularidade de suas contas.

66. A SGCE indicou inexistir comprovação de que a ex-secretária tenha solicitado pagamento de plantões extraordinários durante o exercício do cargo, razão pela qual concluiu pela exclusão de sua responsabilidade, no que foi acompanhada pelo MPC em seu parecer.

II.V Da defesa de Raymundo Nonato Almeida Júnior (Documento 02883/2020)

67. Raymundo Nonato Almeida Júnior, médico ortopedista, apresentou defesa, a qual está acostada no Documento 02883/2020, oportunidade na qual informou ter firmado termo de ajustamento de conduta com o MPE⁴, no qual se compromete a restituir ao erário o valor de R\$ 98.894,27 e multa civil no valor de R\$ 49.447,13, no prazo de 60 meses.

68. Anexa aos autos o inteiro teor do TAC, além de dois comprovantes de pagamento no valor de R\$ 9.889,00 pagos em favor da Prefeitura Municipal de Espigão do Oeste.

⁴ Parquetweb (MPRO) – Proc. 2018001010072370



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

69. A SGCE concluiu pelo afastamento da imputação de dano ao responsável, diante da Termo de Ajustamento de Conduta entabulado com o MPE, no que foi acompanhada pelo MPC. Nesse sentido se manifestou a SGCE:

[...] Entretanto, somente veio aos autos documentação comprobatória do termo de ajustamento de conduta celebrado com o MPE do Senhor Raymundo Nonato Almeida Júnior, por meio do qual se obrigou a restituir ao erário municipal o valor de R\$ 98.894,27, e ao pagamento de multa civil de R\$ 49.447,13, no prazo de 60 (sessenta) meses. De acordo com a documentação trazida aos autos, o responsável já efetuou o pagamento de 12 (doze) parcelas, conforme Documento n. 02883/20 (ID 891486). 94. Assim, considerando os termos do acordo extrajudicial celebrado com o Ministério Público do Estado de Rondônia, para restituir os valores recebidos indevidamente decorrentes da incompatibilidade de horários (parcial e total) e não cumprimento de plantões ordinários, no período de 2016 a 2018, temos que deverá ser afastada a imputação do dano apurado neste processo em relação ao responsável. De observar que no período auditado (2015 a 2019) foram verificados pagamentos indevidos somente nos exercícios de 2016 a 2018. [...]

II.VI Da defesa de Célio Renato da Silveira

70. Célio Renato apresentou defesa, a qual está acostada no Documento 02410/2020, oportunidade na qual afirmou nunca ter autorizado a utilização de citação/notificação por meio eletrônico, visto que esse meio restringe seu direito de defesa, na medida em que possui endereço certo.

71. Ante o exposto, requer seja desconsiderado junto ao processo 02332/2019, a citação via eletrônica, a fim de que ocorra da forma usual, simples e convencional, a fim de evitar transtornos a defesa.

72. A SGCE e MPC opinaram pelo julgamento regular de suas contas.

III – DA ANÁLISE DE MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA – PRESCRIÇÃO

73. Relatado o escopo da auditoria que originou a Tomada de Contas Especial em julgamento, a responsabilidade imputada aos defendentes e, por fim, o teor das defesas apresentadas, importa seja apreciada, de ofício, a matéria pertinente à prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória desta Corte, à luz da recente Lei Estadual 5.488/22, a fim de estancar eventuais dúvidas quanto ao tema.

74. Pois bem.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

75. Consoante dispõe a Lei Estadual 5.488, de 19 de novembro de 2022, prescreve em 5 anos a pretensão punitiva e ressarcitória no exercício do poder de polícia, ou em face de atos ilícitos sujeitos a sua fiscalização, objetivando apurar infração à legislação em vigor.

76. Os termos iniciais para contagem do prazo prescricional estão elencados no artigo 6º da mesma lei, o qual prevê, no que é pertinente ao caso em julgamento, que o prazo deverá ser contado a partir da **data do conhecimento da irregularidade ou do dano, quando constatados em fiscalização realizada pelo órgão competente**, pelos órgãos de controle interno, onde ocorrer a irregularidade.

77. No caso, a irregularidade em questão foi conhecida a partir da realização de auditoria de conformidade no Município de Espigão do Oeste, a qual foi instaurada em 26 de julho de 2019, consoante Portaria 507, que designou comissão para a realização dos trabalhos. Concluídos os trabalhos, fora elaborado Relatório de Auditoria (ID 845260), o qual foi anexado aos autos em 18/12/2019 e justificou a conversão do feito em TCE.

78. Nesses termos, resta evidente que o prazo quinquenal deve ter como marco inicial a data de 26 de julho de 2019, quando designada a comissão para a realização dos trabalhos, na medida em que tal fato configura hipótese de inequívoca apuração dos fatos, consoante teor da Decisão Normativa 01/2018-TCERO.

79. Iniciada a contagem do prazo em 26/07/2019, seu curso foi interrompido, nos moldes do inciso I do art. 7º, pela notificação, oitiva, citação ou audiência dos responsáveis, inclusive por edital, atos esses ocorridos entre fevereiro de 2020 e julho de 2021, consoante tabela adiante colacionada.

80. Uma vez interrompida a contagem do prazo, consoante art. 8º da mesma lei, o prazo deve ser retomado pela metade, a partir da data do ato que a interrompeu ou do último ato do respectivo processo. Ocorre que essa previsão legal deve ser interpretada à luz da Súmula 383 do Supremo Tribunal Federal, que dispõe: *A prescrição em favor da Fazenda Pública recomeça a correr, por dois anos e meio, a partir do ato interruptivo, mas não fica reduzida aquém de cinco anos, embora o titular do direito a interrompa durante a primeira metade do prazo.*

81. O enunciado em questão, consoante jurisprudência relacionada, foi editado em interpretação aos artigos 1º e 4º do Decreto 20.910/1932 e art. 3º do DL 4.597/42, que versam sobre as dívidas passivas e ações propostas contra a Fazenda Pública. Entretanto, a compreensão



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

da Suprema Corte deve ser aplicada também aos prazos prescricionais incidentes sobre a pretensão punitiva estatal, por medida de coerência. Afinal, onde existe a mesma razão fundamental, deve prevalecer a mesma regra de direito.

82. A interpretação da Suprema Corte tem por intuito resguardar o prazo quinquenal fixado em lei e impedir que a ação tempestiva da administração pública pudesse contra ela se voltar, por meio da devolução de apenas metade do prazo legal, sem levar em conta que seu agir se deu antes do término da primeira metade do interstício prescricional. Não fosse o bastante, observa-se que o enunciado sumular não faz referência expressa aos decretos referidos, o que reforça a aplicação do entendimento em situações variadas, a exemplo da que ora se observa, quando da aplicação da Lei Estadual 5.488/22.

83. Em suma, por dever de coerência, **o art. 8º da lei estadual 5.488/22 deve ser interpretado à luz da Súmula 383 do STF, de modo garantir que a prescrição em favor da Fazenda Pública recomece a correr por dois anos e meio, a partir do ato interruptivo, mas não fique reduzida aquém de cinco anos, caso o titular do direito a interrompa durante a primeira metade do prazo.**

84. Analisados os atos à luz dos enunciados normativos e sumula referida, **conclui-se não ter havido o encobrimento da pretensão punitiva e ressarcitória desta Corte**, consoante resumido na tabela abaixo:

Responsável	Termo inicial	Interrupção	Retomada do prazo - Súmula 383 do STF	Término aproximado do prazo
Eduardo Bezerra da Cruz	26/07/2019	Citado em 27/02/2020	4 anos e 3 meses	26/5/2024
Denir Moreira da Silva	26/07/2019	Citado em 27/02/2020	4 anos e 5 meses	26/5/2024
Cláudia Cristina dos Santos Raizer	26/07/2019	Citada em 27/02/2020	4 anos e 3 meses	26/5/2024
Jonatan Strapasson Peres	26/07/2019	Citado em 27/02/2020	4 anos e 3 meses	26/5/2024
Zilda Jucilane Bordinhão	26/07/2019	Citada em 21/07/2021	2 anos e 11 meses	21/6/2024



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

Ronaldo Beserra da Silva	26/07/2019	Citado em 28/02/2020	4 anos e 3 meses	28/5/2024
José Gerltrude Valerio da Silva Souza	26/07/2019	Citado em 28/02/2020	4 anos e 5 meses	28/5/2024
Rafael Tavares Novaes	26/07/2019	Citado em 02/03/2020	4 anos e 2 meses	2/5/2024
Nilton Caetano de Souza	26/07/2019	Citado em 28/02/2020	4 anos e 3 meses	28/5/2024
Osmarlei Sgamatti de Jesus	26/07/2019	Citado em 5/03/2020	4 anos e 1 meses	5/5/2024
João Luiz Sales	26/07/2019	Citado em 2/03/2020	4 anos e 1 meses	2/4/2024
Raymundo Nonato Almeida Júnior	26/07/2019	Citado em 06/03/2020	4 anos e 1 meses	6/4/2024
Laura Guedes Bezerra	26/07/2019	Citada em 30/03/2020	4 anos e 1 mês	30/04/2024
Kedson Abreu Souza	26/07/2019	Citado em 02/07/2021	2 anos e 11 meses	2/6/2024
Loici Ana Gionesini Giacomo	26/07/2019	Suprida por defesa – 11/12/2020	3 anos e 7 meses	11/7/2024
Edna Amorim de Souza Schutz	26/07/2019	Suprida por defesa – 11/12/2020	3 anos e 7 meses	11/7/2024
Mara Lúcia Kischener	26/07/2019	Suprida por defesa – 11/12/2020	3 anos e 7 meses	11/7/2024
Walter Gonçalves Lara	26/07/2019	Suprida por defesa – 11/12/2020	3 anos e 7 meses	11/7/2024
Elifran da Costa Farias	26/07/2019	Suprida por defesa – 11/12/2020	3 anos e 7 meses	11/7/2024
Ivani Lourdes Conte	26/07/2019	Suprida por defesa – 11/12/2020	3 anos e 7 meses	11/7/2024



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

--	--	--	--	--

85. Ante o exposto, a atuação desta Corte é tempestiva, não havendo que se falar em prescrição de sua pretensão punitiva e ressarcitória.

IV – DA ANÁLISE DOS FATOS E APURAÇÃO DAS RESPONSABILIDADES

Da responsabilidade imputada aos Diretores do Departamento Administrativo Hospitalar

86. Atribui-se, no bojo desta TCE, responsabilidade solidária à Jonatan Strapasson Peres, Cláudia Cristina dos Santos Raizer, Osmarlei Sgamatti de Jesus, João Luiz Sales, Denir Moreira da Silva Brune, Loici Ana Giancesini Giacomolli, Ivani Lourdes Conte e Rafael Tavares Novaes, todos na condição de diretores do departamento administrativo hospitalar, haja vista terem contribuído diretamente para a concretização dos atos danosos ao erário.

87. A responsabilização se deve ao fato de esses profissionais serem responsáveis pela supervisão dos trabalhos e controle das escalas de plantão, inclusive atestando o cumprimento da carga horária mediante subscrição das folhas de ponto e solicitação do pagamento dos plantões extraordinários.

88. No caso, ainda que a defesa suscite que os serviços foram prestados e que a comissão não confrontou as folhas de ponto com prontuários médicos, fichas de internação e outros documentos, **os documentos que constam nos autos são suficientes para apontar o descumprimento da jornada de trabalho contratada.**

89. Explica-se.

90. A Prefeitura do Município de Espigão do Oeste realizava, à época dos fatos, o controle da frequência de seus servidores em documentos físicos, denominados “folha de ponto”, os quais apresentavam informações pertinentes à identificação do profissional e horário de prestação dos serviços, seguido por assinatura do agente público em questão.

91. As folhas de ponto referidas são documentos públicos oficiais, de preenchimento obrigatório por parte dos servidores públicos vinculados à municipalidade e que deveriam ser preenchidas com informações que retratassem a realidade, a fim de garantir o controle de frequência dos servidores e a adequada liquidação das despesas com pessoal, especialmente no que concerne a prestação de plantões extraordinários.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

92. Para além de um dever funcional dos servidores, constitui crime de falsidade ideológica a inserção, em documento público, de declaração diversa da que nele deveria constar, com o fim de criar obrigação ou alterar a verdade sobre fato juridicamente relevante, consoante tipo penal previsto no art. 299 do Código Penal.

93. Esses documentos emitidos no âmbito da Administração Pública e assinados por servidores públicos, ademais, são alcançados por presunção relativa (*juris tantum*) de veracidade, de modo a se presumir, até prova em contrário, que as informações ali constantes são verdadeiras. Ou seja, que os serviços foram prestados pelos signatários, nos horários especificamente indicados.

94. No caso dos autos, do teor das folhas de ponto analisadas de forma minuciosa pela Comissão de Auditoria de Saúde, **verifica-se que a existência de diversas irregularidades na forma de cumprimento da jornada de trabalho informada nos documentos oficiais, notadamente: a) a realização de plantões ordinário e extraordinário, de forma concomitante, no Hospital Municipal de Espigão do Oeste; b) realização de plantão ordinário/extraordinário de forma concomitante com serviços prestados ao Hospital Maternidade Santa Cecília, IML ou em outros Municípios; c) o não cumprimento integral da jornada de trabalho dos servidores.**

95. A título de exemplo, colacionam-se as tabelas abaixo, as quais são extraídas do documento de ID 842683, que apontam a concomitância na prestação dos serviços em unidade pública e privada, bem como o valor correspondente ao dano ao erário decorrente da situação.

Tabela 1 - Glosa Total						
Servidor: Elifran da Costa Farias						
Itens	Registros do Hospital Municipal de Espigão do Oeste - UMS			Registros do Hospital Maternidade Santa Cecília		Valor do dano
	Registro em folha de frequência	Anotação de partos	Anotação de cirurgias e procedimentos	Procedimento médico realizado	Valor auferido	
1	09/06/2015 - plantão ordinário de 24h concomitante com plantão extraordinário de 24h, ambos no Hospital Municipal de Espigão do Oeste.	Não	Não	Realização de 2 cesarianas.	R\$ 6.800,00	R\$ 2.000,00
2	30/06/2015 - plantão ordinário de 12h concomitante com plantão extraordinário de 12h, ambos no Hospital Municipal de Espigão do Oeste.	Não	Não	Realização de 1 histerectomia sub total.	R\$ 1.200,00	R\$ 1.000,00
3	01/09/2015 - plantão ordinário de 24h concomitante com plantão extraordinário de 24h, ambos no Hospital Municipal de Espigão do Oeste.	Não	Não	Sem registro.	R\$ -	R\$ 2.000,00
4	16/06/2016 - plantão ordinário de 12h concomitante com plantão extraordinário de 12h, ambos no Hospital Municipal de Espigão do Oeste.	Não	Não	Sem registro.	R\$ -	R\$ 1.000,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

Tabela 1.1 - Glosa Parcial							
Servidor: Elifran da Costa Farias							
Itens	Registros do Hospital Municipal de Espigão do Oeste - UMS			Registros do Hospital (Maternidade Santa Cecília)		Valor auferido	Valor do dano
	Registro em folha de frequência	Anotação de partos	Anotação de cirurgias e procedimentos	Procedimento médico realizado			
1	03/01/2015 - plantão extraordinário de 24h.	Não	Não	Realização de 2 consultas recebendo o valor total de R\$ 400.		R\$ 400,00	R\$ 1.000,00
2	06/01/2015 - plantão ordinário de 24h.	Não	Não	Atendimento de 12 pacientes (4 procedimentos, 7 consultas e 1 retorno), recebendo o valor de R\$ 1.270 por 4 procedimentos e 4 consultas, sendo que 3 consultas foram pagas pelo convênio da Unimed.		R\$ 1.270,00	R\$ 317,47
3	07/01/2015 - plantão extraordinário de 24h.	Não	Não	Realização de 1 cesariana.		R\$ 3.400,00	R\$ 1.000,00
4	08/01/2015 - plantão ordinário de 12h.	Não	Não	Atendimento de 4 pacientes (3 procedimentos e 1 consulta), recebendo o valor de R\$ 450 pelos procedimentos e a consulta foi paga pelo convênio da Unimed.		R\$ 450,00	R\$ 158,73
5	14/01/2015 - plantão extraordinário de 24h.	Não	Não	Realização de 1 curetagem.		R\$ 217,00	R\$ 1.000,00
6	15/01/2015 - plantão ordinário de 12h.	Não	Não	Atendimento de 11 pacientes (4 procedimentos, 5 consultas e 2 retornos), recebendo o valor de R\$ 1.510 pelos 4 procedimentos e 3 consultas, 2 consultas foram pagas pelo convênio da Unimed, e os 2 retornos.		R\$ 1.510,00	R\$ 158,73
7	17/01/2015 - plantão extraordinário de 24h.	Não	Não	Realização de 1 cesariana.		R\$ 3.400,00	R\$ 1.000,00

96. Do que se observa, as folhas de ponto eram preenchidas com informações inverídicas, na medida em que, de forma frequente, os documentos informam o cumprimento de jornada de trabalho de forma simultânea na unidade pública de saúde e em hospitais particulares da localidade, de modo a apontar a impropriedade da informação.

97. Pontue-se que, ainda que o Conselho Federal de Medicina admita a disponibilidade médica em sobreaviso, de modo que o profissional permaneça a disposição da instituição de saúde, de forma não presencial, essa modalidade de atendimento, por evidente, não deve ser adotada de forma simultânea com o desempenho de atividade presencial em outras unidades de saúde.

98. Afinal, o trabalho em sobreaviso pressupõe que o profissional possua condições de realizar atendimento presencial, quando solicitado, em tempo hábil, o que pode não se concretizar caso o profissional esteja em atividade em outra unidade, ficando inviável a prestação do serviço com a urgência necessária, caso solicitado.

99. Sendo esse o contexto observado nos autos, resta evidente a responsabilidade dos agentes indicados, na condição de diretores administrativos da unidade hospitalar, visto que eram responsáveis pela supervisão das atividades desempenhadas pelos profissionais médicos e que, mesmo diante da natureza inverídica, ou parcialmente inverídica, das informações lançadas nos documentos, atestaram o cumprimento da carga horária indicada e, assim, contribuíram para a irregular liquidação da despesa e conseqüente ocorrência de danos ao erário.

100. A conduta irregular praticada pelos agentes em questão, praticada de forma aparentemente culposa, possui direto nexo de causalidade com a perpetuação dos danos ao erário,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

justificando a responsabilização civil dos responsáveis pelos fatos. Isso ao considerar não terem agido com a diligência mínima, esperada do homem médio, no desempenho de suas atribuições funcionais, na medida em que, caso tivessem sido minimamente diligentes, poderiam ter aferido e atestado que o cumprimento das jornadas de trabalho não se dava – de forma rotineira – nos moldes contratados e informados em documentos oficiais.

101. Nesse contexto, consoante exposto pela SGCE e MPC, deve ser mantida a responsabilidade imputada aos referidos agentes.

Da responsabilidade imputada ao Controlador-Geral do Município

102. Relativamente ao Controlador Interno do Município, Ronaldo Beserra da Silva, imputou-se responsabilidade solidária pelos danos causados ao erário, ante sua atuação alegadamente negligente na verificação da regularidade dos plantões ordinários e extraordinários prestados pelos servidores da secretaria municipal de saúde, de modo a concorrer para a realização de pagamentos indevidos.

103. Para tanto, fundamentou-se a comissão de auditoria no “quantitativo irrisório de pareceres” exarados entre os anos de 2015 e 2019, bem como diante da inexistência de pronunciamentos sobre o processamento da folha de pagamento ou de levantamentos, ainda que de forma amostral, para atestar a efetividade dos controles existentes.

104. Do que se vê nos autos, no entanto, a responsabilidade deve ser afastada, ante a inexistência de nexo de causalidade entre sua conduta, ainda que alegadamente omissiva, e a ocorrência do dano ao erário em apuração.

105. Explica-se.

106. A imputação de responsabilidade civil subjetiva demanda a verificação de violação a dever jurídico mediante conduta voluntária, pautada nos elementos subjetivos de dolo ou culpa, e da demonstração de nexo de causalidade entre a conduta e o resultado danoso, consoante aponta o art. 186 do Código Civil.

107. A conduta voluntária, primeiro substrato para responsabilidade, é o comportamento humano que se exterioriza através de uma ação ou omissão, produzindo consequências jurídicas. Quando pautada no elemento subjetivo doloso, a conduta decorre da vontade consciente do agente, que age direcionado a concretizar resultado lesivo ou que assume o risco de produzi-lo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

108. Quando pautado no elemento culposo, por outro lado, a conduta realiza um evento ilícito não desejado ou aceito pelo agente, mas cujo resultado era previsível, ou excepcionalmente previsto, e que poderia ser evitado mediante o emprego da cautela exigida ao homem médio. A caracterização de conduta culposa depende, assim, de três elementos: conduta voluntária com resultado involuntário, falha no dever de cuidado e previsibilidade do resultado.

109. A conduta culposa ou dolosa, ademais, deve guardar **nexo de causalidade** com o resultado lesivo, sendo esse o vínculo entre o comportamento e o evento apurado, permitindo concluir se a ação ou omissão foi causa determinante para o dano. Para tanto, o julgador deve eliminar os fatos irrelevantes para a efetivação do dano, de modo a concluir, após este processo de expurgo, qual das causas é a mais idônea a produzir o resultado.

110. Conclui-se que, apenas quando atendidos todos os pressupostos indicados (conduta, nexo de causalidade e resultado lesivo), haverá responsabilidade civil subjetiva e consequente dever de reparação.

111. No caso dos autos, a conduta omissiva culposa imputada a Ronaldo Beserra da Silva, na condição de controlador interno, consiste em falha no desenvolvimento de atividades de controle, que alegadamente teriam o condão de evidenciar a inefetividade dos controles existentes e desenvolver respostas aptas a supressão das lacunas, de modo a impedir a ocorrência dos atos danosos ao erário.

112. **A conduta omissiva apontada, no entanto, não possui liame direto com atos determinantes para a ocorrência do resultado lesivo em apuração.** Isso porque, dentro da cadeia de atos próprios do controle de jornada de trabalho de servidores públicos, liquidação de despesa com pessoal e pagamento de despesas, não há qualquer ato praticado pelo controlador interno, que tenha influído, diretamente e de forma determinante, para o pagamento irregular de plantões ordinários/extraordinários não prestados.

113. Os danos foram originados da inserção de dados **inverídicos** nas folhas de ponto dos servidores públicos, cujo cumprimento fictício da jornada foi atestado pelos Diretores Administrativos do Hospital, conduzindo à requisição do pagamento de plantões ordinários e extraordinários não prestados à municipalidade, em claro prejuízo ao erário, **devendo ser responsabilizados os agentes inseridos em tal cadeia de atos.**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

114. Caso confirmada a falha no desempenho de suas atividades funcionais, poderia o controlador ser responsabilizado administrativamente, ou até mesmo no âmbito do Controle Externo, mas não como responsável solidário por danos causados ao erário a partir de atos administrativos sobre os quais não teve influência direta e determinante.

115. Concluir de forma diversa seria ofender o ordenamento jurídico e possibilitar a responsabilização, de forma genérica, do controlador interno, apenas por não ter sido capaz de identificar a fraude que, posteriormente, foi evidenciada pela atuação conjunta de outros órgãos, a exemplo do Tribunal de Contas e Ministério Público do Estado, transformando-o em verdadeiro garantidor universal da integridade dos atos da Administração.

116. No ponto, importa trazer à baila o que expôs a SGCE em seu relatório técnico, quando afirma que as avaliações realizadas pelo controle interno não têm a capacidade de assegurar a legalidade de todos os atos administrativos, de maneira que não seria razoável atribuir-lhe a responsabilidade por irregularidades que ocorrem na administração. Nesse sentido:

[...] 60. A constatação de que não foi realizada auditoria sobre os controles existentes na secretaria municipal de saúde acerca da prestação dos serviços não pode embasar a responsabilização do controlador interno pelas irregularidades detectadas e pelo dano ao erário apurado. 61. Veja-se que a atribuição do controle interno de realizar auditorias tem por finalidade verificar se os controles praticados são efetivos, ou seja, se atendem às necessidades de controle dos processos, além de identificar os riscos neles existentes. No entanto, essas avaliações não têm a capacidade de assegurar a legalidade de todos os atos administrativos, de maneira que não seria razoável atribuir-lhe a responsabilidade por irregularidades que ocorrem na administração. 62. Consideradas tais circunstâncias, percebe-se que não há como estabelecer o nexo de causalidade ante à impossibilidade de se afirmar que as irregularidades em exame são consequência da não realização de auditoria pelo controle interno. Não se vislumbra nessa situação uma relação de causa e efeito. 63. Desse modo, tem-se que o controlador interno somente poderá ser responsabilizado se houver comprovação de que agiu deliberadamente e de forma voluntária para a produção do dano ao erário ou da irregularidade. [...]

117. Esse entendimento foi firmado por esta Corte por ocasião do julgamento do Proc. 03403/2016, de minha relatoria, consoante ementa adiante colacionada:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. AUDITORIA DE FRAUDE INVESTIGATIVA. OPERAÇÃO VÓRTICE. CONTRATAÇÃO DE MÁQUINAS E VEÍCULOS. EXECUÇÃO CONTRATUAL. DANO AO ERÁRIO. IRREGULARIDADES NA LIQUIDAÇÃO DA DESPESA. (...) CONTROLADORES INTERNOS. AUSÊNCIA DE CONDUTA VOLUNTÁRIA E DELIBERADA. AFASTAMENTO DA RESPONSABILIDADE.

(...) 9. Não cabe a responsabilização dos agentes responsáveis pelo controle interno, de forma genérica, pela mera não detecção de irregularidades



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

posteriormente verificadas pelos auditores de controle externo. A responsabilidade desses agentes depende da indicação de uma ação ou omissão deliberada e voluntária, não podendo o controlador, seja interno ou externo, ser considerado um garantidor universal da Administração. (grifou-se) (...)

118. Pontue-se que a Secretaria Municipal de Saúde possuía sistema de controle de jornada de trabalho, consistente no preenchimento de folhas de ponto e ateste pelos gestores administrativos da unidade de saúde, sistema esse que, não obstante tenha se mostrado falho, era condizente com a realidade no município e que, **caso tivesse sido alimentado com informações verídicas**, teria sido eficiente para a adequada liquidação das despesas públicas.

119. Não há que se falar na ausência de sistema de controle, e sim em sua **malversação** por agentes públicos, situação cuja responsabilidade não pode ser imputada a Ronaldo Beserra da Silva, e que poderia ocorrer, inclusive, caso implementadas outras formas de controle.

120. Não fosse o bastante, verifica-se que a controladoria, quando acionada para tanto, emitiu pareceres/relatórios técnicos nos processos de pagamento dos plantões, tendo realizado apontamentos quanto à ajustes a serem realizados. Por isso, a mera constatação do “número irrisório de manifestações” não é suficiente para concluir por uma ação negligente/omissão do controlador, especialmente porque os processos pertinentes ao pagamento dos plantões eram remetidos diretamente do setor de Recursos Humanos ao setor de pagamento, não havendo requisição de manifestação em maior parte dos casos.

121. Por fim, consoante dispõe o art. 22 da LINDB, a decisão pela regularidade de conduta deve considerar as circunstâncias práticas que tenham limitado a ação do agente, perspectiva na qual deve ser inserida a baixa quantidade de servidores no órgão de controle interno do Município de Espigão, ao tempo dos fatos, que certamente foi fator impeditivo para a realização das atividades de controle referidas pela comissão de auditoria.

122. Não é razoável comparar a atuação do controle interno de forma concomitante à execução da despesa, por meio de análise meramente documental, àquela verificação feita pela comissão de auditoria, que contou com inúmeros outros meios de prova não disponíveis ao agente do controle interno.

123. Por todo o exposto, impõe-se o afastamento da responsabilidade imputada à Ronaldo Beserra da Silva, Controlador Interno, diante da inexistência de conduta com nexo de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

causalidade para a ocorrência do resultado danoso em apuração, de forma direta e determinante, requisitos esses essenciais para a responsabilidade civil no ordenamento jurídico pátrio.

Da responsabilidade imputada aos Secretários Municipais de Saúde

124. Imputou-se aos secretários municipais de saúde Laura Guedes Bezerra, Edna Amorim de Souza Shutz, Mara Lúcia Kischener, Loici Ana Giancesini Giacomolli, Eduardo Bezerra da Cruz, Zilda Jucilane Bordinhão e José Geltrude Valério da Silva Souza, responsabilidade solidária pelos danos ao erário perpetrados, haja vista terem solicitado o pagamento de plantões extraordinários não efetivamente prestados, diante da constatação de incompatibilidade total ou parcial entre as jornadas.

125. Ao analisar as defesas ofertadas, tanto SGCE quanto o MPC concluíram *não ser possível a responsabilização dos agentes, em razão da ausência de nexo de causalidade entre a conduta por eles praticada e o dano ao erário, pois não autorizam o pagamento dos plantões extraordinários*, bem como em razão de não ser exigível que *os secretários tivessem conhecimento das irregularidades no cumprimento da carga horária, já que não controlavam as atividades ou a jornada de trabalho dos médicos*.

126. Do que se vê nos autos, assiste razão à SGCE e MPC no sentido de que seja afastada a responsabilidade dos Secretário Municipais de Saúde indicados. Explica-se.

127. Consoante já fundamentado em linhas anteriores, a responsabilidade civil subjetiva pressupõe a verificação de violação a dever jurídico mediante conduta voluntária, pautada nos elementos subjetivos de dolo ou culpa, e da demonstração de nexo de causalidade entre a conduta e o resultado danoso.

128. A responsabilidade civil imputada aos secretários municipais de saúde, no caso, repousa no fato de terem requerido o pagamento de plantões ordinários/extraordinários não prestados pelos profissionais. Pedidos esses que eram respaldados nos controles de jornada realizados na unidade de saúde, os quais eram assinados pelos médicos e diretores administrativos da unidade de saúde, e então submetido à análise do ordenador de despesa.

129. Ainda que a comissão de auditoria tenha apontado que o pagamento dos plantões se dava à título de complementação de renda e que a realidade fosse de conhecimento do secretariado e prefeitos municipais, os documentos que compõem os autos não conduzem à tal



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

conclusão, não havendo indicativo de ação dolosa do sentido de infringir a lei e causar prejuízos ao erário.

130. Certo é que o quantitativo de plantões ordinários e extraordinários era considerável e, muitas vezes, não guardava correlação com os períodos de aumento e diminuição de demanda, entretanto, os depoimentos colhidos e prova documental demonstram o baixo quantitativo de profissionais médicos para responder à demanda da saúde pública municipal, de modo a justificar a contratação de plantões extraordinários e ordinários.

131. Não havendo indicativo de ação dolosa, consistente no pagamento intencional de despesas não autorizadas em lei, é necessário que se comprove, para fins de responsabilização subjetiva, a correlação entre a conduta e o resultado, demonstrando-se ter a conduta sido praticada de forma culposa.

132. Para tal aferição, utiliza-se como parâmetro a figura do homem médio, ou do “homem médio administrativo”, tido como diligente e cuidadoso. Nesse sentido, Sérgio Cavaliéri⁵ leciona que:

[...] A conduta culposa deve ser aferida pelo que ordinariamente acontece, não que extraordinariamente possa ocorrer. Jamais poderá ser exigido do agente um cuidado tão extremo que não seria aquele usualmente adotado pelo homem comum, a que os romanos davam a designação prosaica de “*bônus pater familiae*”, e que é, no fundo, o tipo de homem médio ou normal que as leis têm em vista ao fixarem os direitos e deveres das pessoas em sociedade. [...]

133. A culpa pode se manifestar, em sentido estrito, em negligência, imprudência e imperícia, conceitos explicados por Pablo Stolze⁶ nos seguintes termos:

- a) negligência — é a falta de observância do dever de cuidado, por omissão. Tal ocorre, por exemplo, quando o motorista causa grave acidente por não haver consertado a sua lanterna traseira, por desídia;
- b) imprudência — esta se caracteriza quando o agente culpado resolve enfrentar desnecessariamente o perigo. O sujeito, pois, atua contra as regras básicas de cautela. Caso do indivíduo que manda o seu filho menor alimentar um cão de guarda, expondo-o ao perigo;
- c) imperícia — esta forma de exteriorização da culpa decorre da falta de aptidão ou habilidade específica para a realização de uma atividade técnica ou científica. É o que acontece quando há o erro médico em uma cirurgia em que não se empregou corretamente

⁵ CAVALIERI FILHO, Sérgio. Programa de responsabilidade civil. 2 ed. São Paulo: Malheiros, 2001

⁶ Novo Curso de Direito Civil – Responsabilidade Civil – v. 3 / Pablo Stolze Gagliano, Rodolfo Pamplona Filho. – 20. ed. – São Paulo : SaraivaJur, 2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

a técnica de incisão ou quando o advogado deixa de interpor recurso que possibilitaria, segundo jurisprudência dominante, acolhimento da pretensão do seu cliente.

134. Exige-se, em suma, que o ato tenha sido praticado com inobservância ao dever de cuidado/diligência legalmente imposto, com desatenção às regras básicas de cautela ou com inaptidão técnica, haja vista que tais condutas ofendem às obrigações impostas a todos os servidores públicos, que devem adotar as precauções necessárias para praticar os atos administrativos em consonância com a legalidade e o interesse público.

135. No que concerne aos secretários municipais de saúde listados, não há inobservância ao dever de cuidado legitimamente exigível do homem médio, na medida em que a requisição de pagamento dos plantões estava fundada nos registros de ponto elaborados nas unidades de saúde, documentos oficiais presumidamente verídicos.

136. Consigne-se, por pertinente, não compor o plexo de atribuições dos secretários municipais de saúde a conferência do cumprimento de carga horária de servidores da saúde, não sendo razoável imputar-lhes responsabilidade pela inconformidade das informações lançadas nos documentos oficiais. Nessa perspectiva, impõe-se a aplicação do princípio da segregação de funções, de modo a reconhecer que a responsabilidade para aferição do adequado cumprimento das jornadas e informações lançadas recaia sobre os diretores executivos da unidade de saúde.

137. Ademais, mediante simples passar de olhos pelos documentos pertinentes ao controle de carga horária e requisição de pagamento de plantões, não era possível a detecção das irregularidades ora observadas, as quais **somente foram detectadas a partir do confronto** entre as folhas de ponto da unidade de saúde e de outras unidades, à exemplo do IML e hospitais particulares, fato esse que reforça a inexistência de violação do dever de cuidado imposto aos agentes públicos em questão.

138. Por todo o exposto, merece prosperar a conclusão da unidade técnica desta Corte e MPC, para afastar a irregularidade imputada aos secretários municipais de saúde ante a ausência de conduta dolosa ou culposa que tenha contribuído para a ocorrência dos danos.

Da responsabilidade imputada aos Prefeitos Municipais

139. Imputou-se a Célio Renato de Oliveira (01.01.2015 – 31.12.2016) e a Nilton Caetano de Souza (01.01.2017 – 31.12.2020), ambos Prefeitos municipais, responsabilidade



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

decorrente da autorização do pagamento de plantões ordinários e extraordinários sem regular liquidação da despesa.

140. Segundo informa a comissão de auditoria, os agentes teriam agido de forma intencional, de modo a garantir o pagamento de valores indevidos como forma de incrementar a remuneração dos servidores da saúde, conforme acordo supostamente existente na Administração.

141. Verifica-se, no entanto, consoante exposto pela SGCE e MPC, inexistirem indicativos de que os pagamentos tinham por finalidade a complementação de renda, e não o pagamento de plantões ordinários e extraordinários. Em verdade, do quanto exposto nos autos, depreende-se que o município não detinha profissionais da saúde em número suficientes para atender a demanda, situação que justificava o pagamento dos plantões questionados.

142. A ausência de servidores da saúde está demonstrada em depoimentos colhidos e em manifestações dos Prefeitos Municipais, especialmente de Célio Renato, que em diversas oportunidades pontuou ansiar pela realização de concurso público/contratação de pessoal, a fim de reduzir o quantitativo de plantões pagos pela administração pública. De igual modo, em algumas oportunidades, demonstrou o serem necessários os pagamentos dos plantões para atendimento às necessidades públicas.

143. Nesse sentido, nos mesmo termos expostos no item anterior, conclui-se não existirem provas que subsidiem a tese de que o pagamento dos plantões, ao longo dos anos, tinha por finalidade a complementação de renda dos profissionais, de modo que deve ser afastado o elemento volitivo doloso para fins de aferição da responsabilidade dos prefeitos municipais.

144. O elemento volitivo culposo, de igual modo, não resta observado nos autos, pois não constatada atuação com negligência, imprudência ou imperícia por parte dos Prefeitos Municipais, por ocasião da determinação de pagamento dos valores. Afinal, o pagamento se dava a partir de informações advindas do secretariado municipal, as quais eram oriundas do controle de jornada de trabalho realizada pelos diretores administrativos do hospital, documentos esses cujas informações eram presumidamente verídicas.

145. Pontue-se que inexistiam, à época dos fatos, indícios de irregularidade que justificassem a desconsideração, ou o questionamento, das informações relativas ao cumprimento das jornadas de trabalho apresentadas, de modo que, nessas circunstâncias, não seria exigível ao



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

homem médio proceder de modo diverso que não fosse autorizar o pagamento dos servidores listados.

146. Nesse sentido se manifestou a SGCE em seu relatório técnico, do qual extrai-se o seguinte trecho:

[...] 80. A situação dos autos demonstra que os plantões extraordinários estavam sendo realizados porque não havia servidores suficientes para atender a demanda dos serviços de saúde no hospital municipal, conforme constatado nos inquéritos civis instaurados pelo Ministério Público Estadual, os quais inclusive foram arquivados por ter sido demonstrado que houve a prestação dos serviços, o que refuta a tese sustentada pela auditoria. 81. Doutro lado, vê-se que os diretores clínicos eram os responsáveis pela fiscalização e acompanhamento da jornada de trabalho dos médicos. Assim, participavam da liquidação da despesa atestando que houve o cumprimento da carga horária mediante subscrição das folhas de ponto, permitindo dessa forma que os ordenadores de despesa autorizassem o devido pagamento. 82. Dessa forma, temos que a responsabilidade pelo pagamento dos plantões médicos não executados, mas que foram atestados pelos diretores, deverá recair sobre estes agentes que tinham a obrigação de fiscalizar o cumprimento das jornadas de trabalho e atestar o cumprimento da carga horária, e não sobre os prefeitos que ordenaram o pagamento. 83. Isto porque não se poderia exigir dos prefeitos que realizassem o acompanhamento da execução dos trabalhos desempenhados pelos médicos, verificando as escalas de plantões estabelecidas a fim de constatar as sobreposições de horários existentes ou divergências nos registros. Por isso, a responsabilidade pelas falhas e omissões na fiscalização deve ser imputada àqueles que praticaram diretamente os atos para constatação da regular prestação dos serviços. 84. Também deve ser ressaltado que no fluxo da despesa a manifestação do controle interno não é necessária para o pagamento. Se ao controle interno fosse imposta a obrigação de rever todas as despesas, inviabilizada estaria a sua atuação na avaliação de resultados da gestão. Veja que a atuação dos servidores que atestaram a frequência está ligada ao sistema de controle interno, de modo que os atos por eles praticados motivaram os pagamentos, que, em tese, eram devidos. [...]

147. De igual modo, se manifestou o MPC:

[...] Muito embora os Chefes do Executivo Municipal tivessem conhecimento da problemática que envolvia a ausência de médicos para realizar plantões nas unidades de saúde da municipalidade, não possuíam a competência de exercer controle efetivo sobre a execução da jornada de trabalho, mas tão somente pela autorização da emissão da ordem bancária para pagamento. [...] Por tais razões, concorda-se com a Unidade Técnica para afastar a responsabilidades dos Prefeitos Municipais. [...]

148. Ante o exposto, impõe-se o afastamento das irregularidades imputadas à Célio Renato de Oliveira e a Nilton Caetano de Souza pelos fatos noticiados nos autos.

Da responsabilidade imputada aos profissionais médicos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

149. Imputou-se a Elifran da Costa Farias, João Luiz Sales, Jonatan Strapasson Peres, Kedson Abreu Souza e Raymundo Nonato Almeida Júnior, todos médicos, responsabilidade decorrente do recebimento de plantões médicos sem a efetiva contraprestação de serviço, decorrente de sobreposição de carga horária, que ocasionou danos ao erário.

150. O valor do dano ao erário decorrente da alegada não prestação dos serviços, pode ser sintetizado na tabela abaixo, que considera o teor da decisão em definição de responsabilidade e de anexos do relatório de auditoria.

Responsável	Item DDR / Relatório	Valor original
Elifran da Costa Farias	IV, alínea a / Tabela I	R\$ 144.185,01
João Luiz Sales	IV, alínea b	R\$ 11.165,43
Jonatan Strapasson Peres	IV, alínea c	R\$ 45.162,23
Kedson Abreu Souza	IV, alínea d	R\$ 2.450,40
Raymundo Nonato Almeida Júnior	IV, alínea e	R\$ 7.125,15

151. Ao analisar os fatos e defesas, a SGCE apresentou a seguinte proposta:

4.1. Pelo afastamento da responsabilidade de: [...]

d. **Raymundo Nonato Almeida Júnior**, quanto ao dano no valor de **R\$ 7.125,45** descrito no item IV.e da DM/DDR 0021/2020-GCESS, em razão do compromisso firmado por meio de **acordo extrajudicial com o Ministério Público do Estado** para devolução dos valores de plantões médicos recebidos indevidamente, conforme análise no item 3.2.5, e, conseqüentemente, também afastar a responsabilidade dos seguintes responsáveis solidários:

d.1. Denir Moreira da Silva Brune, Osmarlei Sgamatti de Jesus, Jonatan Strapasson Peres, João Luiz Sales, e Claudia Cristina dos Santos Raizer;

[...]

4.2. Pela manutenção das seguintes irregularidades: 115. a. Pagamento, autorização e recebimento de plantões médicos sem a efetiva contraprestação de serviço, com infringência aos artigos 62 e 63 da Lei n. 4.320/64, provocando dano ao erário no valor de R\$ 144.185,01 (cento e quarenta e quatro mil, cento e oitenta e cinco reais e um centavo), conforme item IV.a, da DM/DDR 0021/2020-GCESS, de responsabilidade solidária dos seguintes agentes:

116. **a.1. Elifran da Costa Farias, médico**, por ter recebido valores a título de plantões médicos sem a efetiva prestação dos serviços, no valor de **R\$ 144.185,01**, conforme item 3.2.5 do relatório;

117. **a.2. Denir Moreira da Silva Brune**, diretor do Departamento Administrativo Hospitalar, por não ter fiscalizado a execução da carga horária dos médicos, concorrendo para o pagamento de plantões extraordinários e ordinários sem a comprovação da regular prestação dos serviços no valor de R\$ 22.611,13, conforme item 3.2.1;

118. **a.3. Osmarlei Sgamatti de Jesus**, diretor do Departamento Administrativo Hospitalar, por não ter fiscalizado a execução da carga horária dos médicos, concorrendo para o pagamento de plantões extraordinários e ordinários sem a comprovação da regular prestação dos serviços no valor de R\$ 18.757,36, conforme item 3.2.1;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

119. a.4. João Luiz Sales, diretor do Departamento Administrativo Hospitalar, por não ter fiscalizado a execução da carga horária dos médicos, concorrendo para o pagamento de plantões médicos no valor de R\$ 4.870,42, conforme itens 3.2.1;

120. a.5. Jonatan Strapasson Peres, diretor de Departamento Administrativo Hospitalar, por não ter fiscalizado a execução da carga horária dos médicos, concorrendo para o pagamento de plantões extraordinários e ordinários sem a comprovação da regular prestação dos serviços no valor de R\$ 80.088,01, conforme itens 3.2.1;

121. b. Pagamento, autorização e recebimento de plantões médicos sem a efetiva contraprestação dos serviços, causando dano ao erário no valor de R\$ 11.165,43 (onze mil, cento e sessenta e cinco reais e quarenta e três centavos), conforme item IV.b da DM/DDR 0021/2020-GCESS), de responsabilidade solidária dos seguintes agentes:

122. **b.1. João Luiz Sales, médico**, por ter recebido valores a título de plantões médicos sem a efetiva prestação dos serviços, **no valor de R\$ 11.165,43**, conforme item 3.2.5 do relatório;

123. b.2. Denir Moreira da Silva Brune, diretor do Departamento Administrativo Hospitalar, por não ter fiscalizado a execução da carga horária dos médicos, concorrendo para o pagamento de plantões extraordinários e ordinários sem a comprovação da regular prestação dos serviços no valor de R\$ 5.102,82, conforme item 3.2.1;

124. b.3. Osmarlei Sgamatti de Jesus, diretor do Departamento Administrativo Hospitalar, por não ter fiscalizado a execução da carga horária dos médicos, concorrendo para o pagamento de plantões extraordinários e ordinários sem a comprovação da regular prestação dos serviços no valor de R\$ 2.512,85, conforme item 3.2.1;

125. b.4. Jonatan Strapasson Peres, diretor de Departamento Administrativo Hospitalar, por não ter fiscalizado a execução da carga horária dos médicos, concorrendo para o pagamento de plantões extraordinários e ordinários sem a comprovação da regular prestação dos serviços no valor de R\$ 3.164,35, conforme item 3.2.1;

126. c. Pagamento, autorização e recebimento de plantões médicos sem a efetiva contraprestação dos serviços, causando dano ao erário no valor de R\$ 45.162,23 (quarenta e cinco mil, cento e sessenta e dois reais e vinte e três centavos), conforme item IV.c da DM/DDR 0021/2020-GCESS), de responsabilidade solidária dos seguintes agentes:

127. **c.1. Jonatan Strapasson Peres, médico**, por ter recebido valores a título de plantões médicos sem a efetiva prestação dos serviços, **no valor de R\$ 45.162,23**, conforme item 3.2.5 do relatório;

128. c.2. Osmarlei Sgamatti de Jesus, diretor do Departamento Administrativo Hospitalar, por não ter fiscalizado a execução da carga horária dos médicos, concorrendo para o pagamento de plantões extraordinários e ordinários sem a comprovação da regular prestação dos serviços no valor de R\$ 148,11, conforme 3.2.1;

129. c.3. Cláudia Cristina dos Santos Raizer, diretora do Departamento Administrativo Hospitalar, por não ter fiscalizado a execução da carga horária dos médicos, concorrendo para o pagamento de plantões extraordinários e ordinários sem a comprovação da regular prestação dos serviços no valor de R\$ 11.919,42, conforme item 3.2.1;

130. c.4. Rafael Tavares Novaes, diretor do Departamento Administrativo Hospitalar, por não ter fiscalizado a execução da carga horária dos médicos, concorrendo para o pagamento de plantões extraordinários e ordinários sem a comprovação da regular prestação dos serviços no valor de R\$ 2.500,00, conforme item 3.2.1;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

131. c.5. Ivani Lourdes Conte, diretora do Departamento Administrativo Hospitalar, por não ter fiscalizado a execução da carga horária dos médicos, concorrendo para o pagamento de plantões extraordinários e ordinários sem a comprovação da regular prestação dos serviços no valor de R\$ 19.348,26, conforme item 3.2.1;

132. c.6. João Luiz Sales, diretor do Departamento Administrativo Hospitalar, por não ter fiscalizado a execução da carga horária dos médicos, concorrendo para o pagamento de plantões extraordinários e ordinários sem a comprovação da regular prestação dos serviços no valor de R\$ 915,48, conforme item 3.2.1;

133. d. Pagamento, autorização e recebimento de plantões médicos sem a efetiva contraprestação dos serviços, causando dano ao erário no valor de R\$ 2.450,40 (dois mil, quatrocentos e cinquenta reais e quarenta centavos), conforme item IV.d da DM/DDR 0021/2020-GCESS), de responsabilidade solidária dos seguintes agentes:

134. d.1. **Kedson Abreu Souza, médico**, por ter recebido valores a título de plantões médicos sem a efetiva prestação dos serviços, **no valor de R\$ 2.450,40**, conforme item 3.2.5 do relatório;

135. d.2. Jonatan Strapasson Peres, diretor de Departamento Administrativo Hospitalar, por não ter fiscalizado a execução da carga horária dos médicos, concorrendo para o pagamento de plantões extraordinários e ordinários sem a comprovação da regular prestação dos serviços no valor de R\$ 2.171,85, conforme item 3.2.1;

136. d.3. Osmarlei Sgamatti de Jesus, diretor do Departamento Administrativo Hospitalar, por não ter fiscalizado a execução da carga horária dos médicos, concorrendo para o pagamento de plantões extraordinários e ordinários sem a comprovação da regular prestação dos serviços no valor de R\$ 278,55, conforme item 3.2.1. [...] – (grifos do original)

152. O MPC, ademais, opinou nos seguintes termos:

[...] Diante do exposto, em parcial consentimento com a Unidade Técnica (ID 1174254 e 1262793), com fundamento no art. 80, I, da Lei Complementar n. 154/96, o Ministério Público de Contas opina: a) Julgada IRREGULAR a presente Tomada de Contas Especial, com fulcro no art. 16, III, alíneas “c”, da Lei Complementar n. 154/96, por violação aos arts. 62, 63, e 77, todos da Lei Federal n. 4.320/64, haja vista, restar caracterizada a falha na fiscalização da execução da carga horária dos médicos, concorrendo para o pagamento de plantões extraordinários e ordinários sem a comprovação da regular prestação dos serviços no âmbito da municipalidade, bem como pela percepção irregular a título de remuneração por plantões extraordinários não realizados devido a incompatibilidade de horários de escala entre a rede pública e privada de saúde, e ainda por não aplicar mecanismos de controle exigidos quando poderia ter sido evitado a ocorrência de dano ao erário, que resultou em dano ao Tesouro no montante de R\$ 210.088,52, sob a responsabilidade dos senhores Elifran da Costa Farias, médico; Denir Moreira da Silva Brune, diretor do Departamento Administrativo Hospitalar; Osmarlei Sgamatti de Jesus, diretor do Departamento Administrativo Hospitalar; João Luiz Sales, diretor do Departamento Administrativo Hospitalar; Jonatan Strapasson Peres, diretor de Departamento Administrativo Hospitalar; Cláudia Cristina dos Santos Raizer, diretora de Departamento Administrativo Hospitalar; Ivani Lourdes Conte, diretora de Departamento Administrativo Hospitalar; Rafael Tavares Novaes, diretor do Departamento Administrativo Hospitalar; Kedson Abreu Souza, médico; e Ronaldo Beserra da Silva, Controlador-Geral do Município. b) Imputado o débito,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

com fundamento no art. 19, da Lei Complementar n. 154/96, no valor de R\$ 144.185,01, em desfavor do senhor Elifran da Costa Farias, médico, pelos fatos danosos ao erário consistentes no recebimento de valores a título de plantões médicos sem a efetiva prestação dos serviços, conforme item 3.2.5 do relatório técnico (ID 1174254), proporcionalmente e de forma solidária consoante delineado abaixo:

b.1) Denir Moreira da Silva Brune, limitada a solidariedade ao valor de R\$ 22.611,13; b.2) Osmarlei Sgamatti de Jesus, limitada a solidariedade ao valor de R\$ 18.757,36; b.3) João Luiz Sales, limitada a solidariedade ao valor de R\$ 4.870,42; b.4) Jonatan Strapasson Peres, limitada a solidariedade ao valor de R\$ 80.088,01; c) Imputado o débito, com fundamento no art. 19, da Lei Complementar n. 154/96, no valor de R\$ 11.165,43, em desfavor do senhor João Luiz Sales, médico, pelos fatos danosos ao erário consistentes no recebimento de valores a título de plantões médicos sem a efetiva prestação dos serviços, conforme item 3.2.1 do relatório técnico (ID 1174254), proporcionalmente e de forma solidária consoante delineado abaixo: c.1) Denir Moreira da Silva Brune, limitada a solidariedade ao valor de R\$ 5.102,82; c.2) Osmarlei Sgamatti de Jesus, limitada a solidariedade ao valor de R\$ 2.512,85; c.3) Jonatan Strapasson Peres, limitada a solidariedade ao valor de R\$ 3.164,35; d) Imputado o débito, com fundamento no art. 19, da Lei Complementar n. 154/96, no valor de R\$ 10.838,93 (valor residual não abrangido no TAC proposto pelo MP/RO), em desfavor do senhor Jonatan Strapasson Peres, médico e diretor de Departamento Administrativo Hospitalar, pelos fatos danosos ao erário consistentes no numerário remanescente em razão do compromisso firmado por meio de acordo extrajudicial com o Ministério Público do Estado para devolução dos valores de plantões médicos recebidos indevidamente, conforme item 3.2.1 do relatório técnico (ID 1174254), proporcionalmente e de forma solidária consoante delineado abaixo: d.1) Osmarlei Sgamatti de Jesus, limitada a solidariedade ao valor de R\$ 148,11; d.2) Claudia Cristina dos Santos Raizer, e Ivani Lourdes Conte, limitada a solidariedade ao valor de R\$ 10.838,93; d.3) Rafael Tavares Novaes, limitada a solidariedade ao valor de R\$ 2.500,00; d.4) João Luiz Sales, limitada a solidariedade ao valor de R\$ 915,48; e) Imputado o débito, com fundamento no art. 19, da Lei Complementar n. 154/96, no valor de R\$ 2.450,40, em desfavor do senhor Kedson Abreu Souza, médico, pelos fatos danosos ao erário consistentes na autorização, pagamento e recebimento de valores a título de plantões médicos sem a efetiva prestação dos serviços, conforme item 3.2.5 do relatório técnico (ID 1174254), proporcionalmente e de forma solidária consoante delineado abaixo:

e.1) Jonatan Strapasson Peres, limitada a solidariedade ao valor de R\$ 2.171,85
e.2) Osmarlei Sgamatti de Jesus, limitada a solidariedade ao valor de R\$ 278,55;
f) Imputado o débito, solidariamente, com fundamento no art. 19, da Lei Complementar n. 154/96, em desfavor do senhor Ronaldo Beserra da Silva, Controlador Geral do Município, defronte a violação ao art. 77, da Lei Federal n. 4.320/64, pela falha na aplicação dos sistemas de controle interno que evitariam a ocorrência dos fatos danosos ao erário enumerados nos itens anteriores; g) Imposta MULTA, individual, e proporcional a conduta do senhor Elifran da Costa Farias, médico; Denir Moreira da Silva Brune, diretor do Departamento Administrativo Hospitalar; Osmarlei Sgamatti de Jesus, diretor do Departamento Administrativo Hospitalar; João Luiz Sales, diretor do Departamento Administrativo Hospitalar; Jonatan Strapasson Peres, diretor de Departamento Administrativo Hospitalar; Cláudia Cristina dos Santos Raizer, diretora de Departamento Administrativo Hospitalar; Ivani Lourdes Conte, diretora de Departamento Administrativo Hospitalar; Rafael Tavares Novaes, diretor do Departamento Administrativo Hospitalar; Kedson Abreu Souza, médico; e Ronaldo Beserra da Silva,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

Controlador-Geral do Município, com fulcro no art. 55, II, da Lei Complementar n. 154/96, defronte às condutas enumeradas nos itens “a” a “f” deste parecer que representam grave infração à norma legal de natureza financeira e operacional.

153. Pois bem.

154. O acervo probatório acostado aos autos demonstra terem os profissionais médicos recebido vantagem financeira, pertinente ao pagamento de plantões médicos ordinários e extraordinários, sem efetiva contraprestação, ocasionando danos ao erário.

155. A conclusão foi alcançada a partir de auditoria realizada no Município de Espigão do Oeste, na qual o corpo de auditores desta Corte realizou o confronto entre as folhas de ponto junto ao Hospital Municipal de Espigão do Oeste e os registros de outras unidades, à exemplo do Hospital Maternidade Santa Cecília e Instituto Médico Legal, tendo constatado a existência de inúmeros episódios nos quais havia sobreposição total ou parcial das jornadas de trabalho.

156. As provas colacionadas aos autos – as quais foram sintetizadas em tabelas constantes no documento de ID 842683, são suficientes para afastar a presunção relativa de veracidade dos registros realizados pelos médicos e certificados pelos diretores da unidade de saúde, na medida em que comprovada a não veracidade das informações prestadas, as quais justificaram o pagamento/recebimento de valores indevidos pelos servidores públicos.

157. Pontue-se, consoante já exposto em linhas anteriores, serem as folhas de ponto documentos públicos oficiais, de preenchimento obrigatório pelos servidores, a fim de garantir o controle da jornada de trabalho contratada e a adequada liquidação das despesas com pessoal, constituindo falta funcional a aposição de informações falsas, sem prejuízo da caracterização, em tese, de falsidade ideológica.

158. Ainda que as defesas suscitem que os plantões foram de fato prestados, não há nos autos provas aptas a desconstituir as produzidas pelos auditores de controle externo desta Corte, que logrou êxito em comprovar o descontrole na prestação de plantões médicos e no correspondente pagamento de valores aos profissionais.

159. A conduta dos profissionais médicos, ademais, é dotada de elevada gravidade, haja vista serem conhecedores do inadequado cumprimento da jornada de trabalho contratada e, ainda assim, admitirem serem beneficiados pelo pagamento integral de plantões ordinários e extraordinários, o que pode evidenciar uma ação dolosa, com vistas a prática de atos irregulares e consequente danos ao erário.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

160. Nesses termos, resta evidente a responsabilidade civil dos profissionais médicos, na medida em que lançaram informações inverídicas em folhas de registro de ponto e, a partir de tais informações, auferiram vantagem sabidamente indevida, em prejuízo ao erário municipal, o qual deve ser integralmente ressarcido.

161. Ante o exposto, devem ser mantidas as imputações feitas e julgadas irregulares as contas dos agentes em questão.

V – DA CONSOLIDAÇÃO DO DANO AO ERÁRIO

162. Após devida apreciação dos fatos e teses de defesa, conclui-se pela manutenção das seguintes irregularidades com repercussão danosa – devidamente atualizadas –, as quais devem ser imputadas, em solidariedade, aos seguintes agentes públicos:

Cargo/Função	Agentes responsabilizados	Responsabilidade	Valor original	Valor atualizado com juros
Servidor	Elifran da Costa Farias	Solidária	144.185,01	233.010,56
Diretor hospitalar	Denir Moreira da Silva Brune	Solidária	22.611,13	36.541,03
	Osmarlei Sgamatti de Jesus	Solidária	18.757,36	30.313,09
	Jonatan Strapasson Peres	Solidária	80.088,01	129.427,33
	João Luiz Sales	Solidária	4.870,42	7.870,91
Cargo/Função	Agentes responsabilizados	Responsabilidade	Valor original	Valor atualizado com juros
Servidor	João Luiz Sales	Solidária	11.165,43	18.044,05
Diretor hospitalar	Denir Moreira da Silva Brune	Solidária	5.102,82	8.246,48
	Osmarlei Sgamatti de Jesus	Solidária	2.512,85	4.060,93
	Jonatan Strapasson Peres	Solidária	3.164,35	5.113,79
Cargo/Função	Agentes responsabilizados	Responsabilidade	Valor original	Valor atualizado com juros



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

Servidor	Jonatan Strapasson Peres	Solidária	10.838,93	17.678,01
Diretor hospitalar	Claudia Cristina dos S. Raizer	Solidária	2.861,47	4.624,32
	Osmarlei Sgamatti de Jesus	Solidária	32,52	52,55
	Ivani Lourdes Conte	Solidária	4.643,39	7.504,01
	Rafael Tavares Novaes	Solidária	599,39	968,65
	João Luiz Sales	Solidária	216,77	350,31
Cargo/Função	Agentes responsabilizados	Responsabilidade	Valor original	Valor atualizado com juros
Servidor	Kedson Abreu Souza	Solidária	2.450,40	3.960,00
Diretor hospitalar	Jonatan Strapasson Peres	Solidária	2.171,85	3.509,85
	Osmarlei Sgamatti de Jesus	Solidária	278,55	450,15
Cargo/Função	Agentes responsabilizados	Responsabilidade	Valor original	Valor atualizado com juros
Servidor	Raymundo Nonato Almeida Júnior	Solidária	7.125,45	11.515,18
Diretor hospitalar	Osmarlei Sgamatti de Jesus	Solidária	2.590,21	4.185,94
	Jonatan Strapasson Peres	Solidária	3.357,24	5.425,51
	Denir Moreira da Silva Brune	Solidária	206,15	333,15
	Claudia Cristina dos S. Raizer	Solidária	206,15	335,15
	João Luiz Sales	Solidária	176,70	285,56

163. Relativamente à atualização monetária, importa assentar que, não obstante a regra seja a adoção da data do desembolso indevido como data do fato gerador, o caso em apreço possui peculiaridade que impossibilita a definição de tal marco temporal. Isso ao considerar que os pagamentos indevidos se perpetuaram por longo lapso temporal, sendo inviável dizer a data exata do desembolso de cada parcela.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

164. Por esse motivo, a fim de adotar uma data base uniforme como termo inicial do dano, bem como para não adotar critério que venha a prejudicar os agentes apontados como responsáveis, **utilizar-se-á a data da decisão que definiu as responsabilidades e oportunizou o contraditório aos agentes envolvidos, o que se deu em 12 de fevereiro de 2020.** Assim, a data base inicial de atualização do débito considerada é o mês de fevereiro de 2020 e a final o mês de fevereiro de 2023.

VI – DA IMPOSIÇÃO DE PENA DE MULTA

165. O conceito de irregularidade, nos processos de controle externo, compõe um tipo aberto, com dosimetria subjetiva das sanções, diferentemente do que ocorre no direito penal, que exige a tipificação do delito e fixa regras objetivas para a dosimetria das penas.

166. Contudo, com a introdução do art. 22, § 2º na LINDB pela Lei n. 13.655/2018, se estabeleceu os critérios que deverão ser considerados para nortear a aplicação de sanções, a saber: a) natureza e gravidade da infração cometida; b) danos causados à Administração Pública; c) agravantes; d) atenuantes; e) antecedentes.

167. O Decreto n. 9.830, de 10/06/2019, ademais, que regulamentou os artigos 20 a 30 da LINDB, em seu art. 16 acrescentou mais dois critérios além dos constantes no art. 22, §2º, ou seja, o nexo de causalidade e a culpabilidade do agente, ao dispor:

Art. 16. A decisão que impuser sanção ao agente público considerará:

I - a natureza e a gravidade da infração cometida;

II - os danos que dela provierem para a administração pública;

III - as circunstâncias agravantes ou atenuantes;

IV - os antecedentes do agente;

V - o nexo de causalidade; e

VI - a culpabilidade do agente.

§ 1º A motivação da decisão a que se refere o caput observará o disposto neste Decreto.

§ 2º **As sanções aplicadas ao agente público serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções da mesma natureza e relativas ao mesmo fato.**
– grifou-se.

168. Fixadas as balizas e as diretrizes legais para aferição da sanção pecuniária, passa-se aos fundamentos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

169. Na hipótese, considerando que as contas de alguns responsabilizados pelo dano causado a administração serão julgadas irregulares, é de se aplicar o disposto no art. 19 da LC n. 154/96, que dispõe:

Art. 19. **Quando julgar as contas irregulares, havendo débito**, o Tribunal condenará o responsável ao pagamento da dívida atualizada monetariamente, acrescida dos juros de mora devidos, podendo, ainda, **aplicar-lhe a multa prevista no art. 54, desta Lei Complementar**, sendo o instrumento da decisão considerado título executivo para fundamentar a respectiva ação de execução. – grifou-se.

170. Portanto, a pena de multa terá como base legal o art. 102 do Regimento Interno e 54 da LC n. 154/96 que dispõem: *Quando o responsável for julgado em débito, poderá ainda o Tribunal aplicar-lhe multa de até 100% (cem por cento) do valor atualizado do dano causado ao Erário.*

171. Assim, tem-se que, sendo as contas julgadas irregulares e havendo débito, a pena de multa poderá ser fixada em até 100% do valor atualizado do dano causado ao erário, cuja dosimetria deve ser feita com base nos critérios legais de culpabilidade acima mencionados.

172. Pois bem.

173. As condutas irregulares imputadas aos diretores administrativos do hospital municipal e aos profissionais médicos são correlatas, na medida em que garantiram o pagamento/recebimento de vantagem ilegal, diante do lançamento e certificação de informações inverídicas nos registros de ponto dos servidores, acarretando a irregular liquidação de despesas.

174. A conduta dos profissionais médicos, ao que tudo indica, era dotada de maior gravidade, haja vista serem conhecedores do não cumprimento integral ou parcial de suas jornadas de trabalho e, não obstante esse fato, admitirem o recebimento de valores indevidos, seja a título de remuneração ordinária ou de verbas referentes à plantões extraordinários.

175. Relativamente aos diretores administrativos, por outro lado, verifica-se aparente negligência no cumprimento de suas atribuições funcionais, tendo em vista que o controle da jornada de trabalho dos profissionais e ateste dos registros de ponto estavam entre suas atribuições. Essas, no entanto, consoante se observa nos autos, não foram exercidas a contento, pois deixaram de adotar providências diante da constatação de não prestação dos serviços pelos profissionais, além de terem certificado documentos alimentados com informações inverídicas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

176. As condutas são graves na medida em que geraram danos ao erário, além de colocarem em risco a adequada prestação de serviço essencial para a população, notadamente o serviço de saúde pública. Isso ao considerar que a população esteve desassistida em diversas oportunidades, nas quais recursos públicos foram inadequadamente destinados ao pagamento de profissionais que sequer compareceram para o desempenho de suas funções, o que deveria ter sido constatado pelos diretores administrativos, caso tivessem atuado com diligência mínima esperada.

177. Em consulta ao sistema SPJ, verifica-se que nenhum dos responsabilizados, cujas contas são julgadas irregulares, possuem imputações prévias no âmbito desta Corte.

178. Restando demonstrado nos autos as condutas praticadas por cada responsabilizado, as quais possuem nexo de causalidade com a ocorrência de danos ao erário, bem como evidenciada a gravidade da conduta e sua repercussão danosa não apenas na seara financeira, como também na prestação de serviço público de saúde, conclui-se ser razoável a imposição de pena de multa nos seguintes percentuais, a incidirem sobre o valor dos danos imputados a cada responsabilizado, devidamente atualizados, à luz do art. 19 da LC 154/96:

Responsável	Valor atualizado do dano (sem juros de mora – art. 54, LC 154/96)	Percentual	Pena de multa
Elifran da Costa Farias	R\$ 179.169,98	10%	R\$ 17.916,99
João Luiz Sales	R\$ 13.874,70 (João Luiz) R\$ 7.870,91 (Elifran) R\$ 269,37 (Jonatan) R\$ 219,58 (Raymundo)	10%	R\$ 2.250,39
Jonatan Strapasson Peres	R\$ 99.521,21 (Elifran) R\$ 13.593,24 (Jonatan Strapasson Peres) R\$ 2.698,85 (Kedson) R\$ 4.171,87 (Raymundo) R\$ 3.933,42 (João Luiz)	10%	12.388,85
Kedson Abreu Souza	R\$ 3.044,98 (Kedson)	10%	R\$ 304,50
Raymundo Nonato Almeida Júnior	R\$ 8.854,43 (Raymundo Nonato)	10%	885,44



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

Cláudia Cristina dos Santos Raizer	R\$ 3.555,80 (Jonatan) R\$ 256,17 (Raymundo)	5%	190,59
Osmarlei Sgamatti de Jesus	R\$ 23.308,80 (Elifran) R\$ 3.218,72 (Raymundo) R\$ 40,41 (Jonatan) R\$ 450,15 (Kedson) R\$ 3122,59 (João Luiz)	5%	1.507,03
Denir Moreira da Silva Brune	R\$ 28.097,68 (Elifran) 6.341,01 (João Luiz Sales) R\$ 256,17 (Raymundo)	5%	1.734,74
Ivani Lourdes Conte	R\$ 5.770,10 (Jonatan)	5%	R\$ 288,50
Rafael Tavares Novaes	R\$ 744,83 (jonatan)	5%	R\$ 37,24

179. Arbitrado os percentuais de 5 e 10% como critério para fixação da pena de multa, há que se observar que em alguns casos há baixa expressividade no valor, não se justificando o dispêndio inerente aos atos necessários à sua cobrança, sob pena de provocar desembolso maior ao erário do que proveito.

180. Assim, alicerçado nos princípios da economicidade, da razoabilidade e da insignificância, os valores de baixa expressão, ou seja, inferiores ao valor mínimo da multa prevista no art. 55 da LC 154/96, atualmente de R\$ 1.620,00, deverão ser desprezados para todos os fins de direito, os quais serão especificados no dispositivo.

181. Nesse sentido decidiu o Tribunal de Contas por ocasião do julgamento do Proc. 02431/2016, no qual fui relator para o acórdão, que restou da seguinte forma ementado:

PRELIMINAR. FASE INTERNA DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. VIOLAÇÃO AO CONTRADITÓRIO E A AMPLA DEFESA. INOCORRÊNCIA. PREJUDICIAL DE MÉRITO. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. IMPRESCRITIBILIDADE. ART. 37, §5º CF/88. RECENTE JULGAMENTO DO RE 636.886/AL PELO STF. PRESCRITIBILIDADE DOS TÍTULOS EXECUTIVOS ORIUNDOS DAS DECISÕES DOS TRIBUNAIS DE CONTAS E NÃO DOS PROCESSOS DE CONTROLE QUE TRAMITAM EM SEU ÂMBITO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. ACUMULAÇÃO ILEGAL DE CARGOS PÚBLICOS. SERVIDORES DA ÁREA DA SAÚDE. DANO AO ERÁRIO CONFIGURADO. OS



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

VALORES APURADOS A TÍTULO DE DANO DEVERÃO SER RESTITUÍDOS AO MUNICÍPIO A QUE OS SERVIDORES ESTAVAM VINCULADOS DE ALTA FLORESTA DO OESTE. DELIMITAÇÃO DA DEMANDA. INAPLICABILIDADE DA SÚMULA 14 DO TCE/RO. DOSIMETRIA SANCIONÁTÓRIA. MULTA. PARÂMETROS. LINDB. SANÇÃO PECUNIÁRIA. BAIXA EXPRESSIVIDADE. DESCONSIDERAÇÃO. PRINCÍPIOS DA ECONOMICIDADE, RAZOABILIDADE E INSIGNIFICÂNCIA. [...]7. Fixada a sanção pecuniária ao responsável e verificando-se que o valor correspondente é de baixa expressividade ou irrisório, em atenção aos princípios da economicidade, razoabilidade e insignificância, desconsidera-se o interesse em sua cobrança, pois o dispêndio público para sua exigência será maior do que o proveito. [...]

182. Por fim, em cumprimento à decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal, no bojo do RE 1.003.433/RJ (Tema 642), que concluiu ser o Município prejudicado o legitimado para a execução de crédito decorrente das penas de multa aplicada, em razão de danos causados ao erário municipal, os valores correspondentes às multas ora fixadas deverão ser revertidos diretamente aos cofres do Município de Espigão do Oeste, no prazo de 30 dias, o que deverá ser comprovado a esta Corte.

183. Após constituição do título executivo e decurso do prazo legal para pagamento, acaso não quitado o débito, deverão ser encaminhados à Procuradoria Municipal todos os documentos necessários à cobrança do débito, a fim de que atue de forma diligente para dar efetividade a esta decisão.

VII – DA DEDUÇÃO DE VALORES RESSARCIDOS EM ACORDO CELEBRADO PELO MPE

184. Sem prejuízo da incontestável independência entre as instancias, de modo a impedir o enriquecimento ilícito do poder público e dupla punição pelos mesmos fatos, importa sejam aqui considerados os valores já ressarcidos ao Município em decorrência de acordos firmados no âmbito do Ministério Público do Estado de Rondônia, por parte de Raymundo Nonato Almeida Junior, Jonatan Strapasson Peres e João Luiz.

185. Explica-se.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

186. Consoante aponta o documento de ID 1194481, Jonatan Strapasson Peres firmou acordo extrajudicial de não persecução civil junto ao MPE (ParquetWeb 2018001010061853) para satisfação do interesse público lesado pela prática de ato de improbidade administrativa, notadamente em razão do acúmulo irregular de cargos públicos e privados com incompatibilidade de horário.

187. Do que consta no termo de acordo, no período de 2016 a 2018, foram detectados 120 episódios de incompatibilidade, sendo 72 deles de incompatibilidade total e 48 de incompatibilidade parcial, acarretando prejuízo no valor de R\$ 34.323,30, tendo o responsável assumido o compromisso de ressarcir o erário em 36 vezes.

188. Ocorre que, consoante exposto pela SGCE, o acordo firmado no âmbito do MPE englobou apenas o período de 26/12/2016 a 12/05/2018, enquanto essa Corte apura danos causados ao erário no período compreendido entre janeiro de 2015 e junho de 2019, cujos valores alcançam a ordem de R\$ 45.162,23. **Por consequência, aponta a SGCE e MPC restar uma diferença de R\$ 10.838,93 entre o indicado pelo corpo técnico e o acordado pelo MPE.**

189. Importa observar, ademais, ter o responsável comprovado nos autos o adimplemento de 33 parcelas do acordo, alcançado o valor de R\$ 31.477,44, sem prejuízo de que novos pagamentos tenham sido realizados posteriormente. Os documentos probatórios estão indicados na tabela abaixo:

1	14/01/2020	953,43	21	10/09/2021	954,00
2	10/02/2020	953,43	22	11/10/2021	954,00
3	09/03/2020	953,43	23	10/11/2021	954,00
4	29/04/2020	953,43	24	09/07/2020	954,00
5	15/05/2020	954,00	25	11/08/2020	954,00
6	09/06/2020	954,00	26	10/09/2020	954,00
7	10/09/2019	953,43	27	13/10/2020	954,00
8	10/10/2019	953,43	28	11/11/2020	954,00
9	12/11/2019	953,43	29	10/12/2020	954,00
10	11/12/2019	953,43	30	12/01/2021	954,00
11	09/12/2021	954,00	31	10/02/2021	954,00
12	10/01/2022	954,00	32	11/03/2021	954,00
13	09/02/2022	954,00	33	04/04/2021	954,00



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

14	10/03/2022	954,00	R\$ 31.477,44
15	08/04/2022	954,00	
16	12/04/2021	954,00	
17	10/05/2021	954,00	
18	11/06/2021	954,00	
19	09/07/2021	954,00	
20	11/08/2021	954,00	
21	10/09/2021	954,00	

190. Nesse sentido, consoante apontou a SGCE em seu relatório técnico complementar (ID 1262793), considerada a quitação ocorrida no âmbito do MPE, caberia imputar aos responsáveis débito no valor de R\$ 10.838,93, pois não compreendido no acordo firmado, consoante tabela abaixo colacionada.

Cargo/Função	Agentes responsabilizados	Responsabilidade	Valor original
Servidor	Jonatan Strapasson Peres	Individual	10.838,93
Diretor hospitalar	Claudia Cristina dos S. Raizer	Solidária	10.838,93
	Ivani Lourdes Conte	Solidária	10.838,93

191. Da conclusão adotada pela SGCE, nesse ponto, observa-se haver menção a apenas dois diretores hospitalares, enquanto o débito original é imputado a cinco diretores, além de ter a SGCE imputado o mesmo valor de débito a todos, não obstante a imputação de débito inicial variasse de diretor para diretor, considerando a quantidade de atos praticados no período.

192. **Ocorre que, salvo melhor juízo, a forma de distribuição do débito, adotada pela SGCE e MPC não deve ser assim acatada. Explica-se.**

193. Primeiramente, importa observar que os episódios irregulares apontados no relatório de auditoria englobam o mesmo período dos episódios apontados pelo MPC, na medida em que compreendem os meses de 2016 a 2018. Sendo esse o contexto, pode-se concluir haver dissonância entre os valores indicados na decisão em definição de responsabilidade ou a não inclusão pelo MPE de episódios irregulares apontados pela Corte, haja vista que o valor imputado ao agente é superior ao indicado pelo MPE no acordo celebrado.

194. Em sendo o caso, não há indicativo de quais atos irregulares compreendem o valor remanescente de R\$ 10.838,93, motivo pelo qual não há como justificar a exclusão da responsabilidade dos demais diretores hospitalares sobre o débito a ser imputado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

195. De igual modo, mostra-se indevido, salvo melhor juízo, imputar à Cláudia e Ivani o valor total de débito remanescente. **O modo mais justo e razoável de proceder a repartição da responsabilidade, ainda que solidária, é considerar o percentual de responsabilidade de cada agente sobre o valor de débito original e aplicar tais percentuais para definir a parcela a cada um imputável sobre o débito remanescente.**

196. A título de exemplo, cite-se a situação de Cláudia Cristina dos Santos, que respondia solidariamente com Jonatan Strapasson Peres pelo valor de R\$ 11.919,42, correspondente à 26,4% do valor total do débito imputado, notadamente R\$ 45.162,23. No caso, tendo Jonatan Strapasson procedido a quitação de parte considerável do débito junto ao MPE, notadamente o valor de R\$ 34.323,30, conclui-se que Cláudia Cristina **deve responder por 26,4% do débito remanescente**, que é de R\$ 10.838,93. Ou seja, deverá responder, de forma solidária, para o ressarcimento de R\$ 2.861,47.

197. Aplicando-se a mesma lógica aos demais diretores administrativos, alcança-se a seguinte conclusão:

Cargo/Função	Agentes responsabilizados	Responsabilidade	Percentual de responsabilidade	Valor original
Servidor	Jonatan Strapasson Peres	Individual	100%	10.838,93
Diretor hospitalar	Claudia Cristina dos S. Raizer	Solidária	26,4%	2.861,47
	Osmarlei Sgamatti de Jesus	Solidária	0,3%	32,52
	Ivani Lourdes Conte	Solidária	42,84%	4.643,39
	Rafael Tavares Novaes	Solidária	5,53%	599,39
	João Luiz Sales	Solidária	2%	216,77

198. Raymundo Nonato Almeida Júnior, de igual modo, acostou aos autos o inteiro teor de acordo extrajudicial firmado junto ao MPE, que tem por finalidade a satisfação de interesse público lesado pela prática de ato de improbidade administrativa, diante da constatação de que, no período compreendido entre 2016 e 2018, ocorreram 165 episódios de incompatibilidade de horário, sendo 4 deles de incompatibilidade total e 161 de incompatibilidade parcial. A situação,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

consoante concluiu o MPE, ocasionou danos ao erário no valor de R\$ 98.894,27, o qual deve ser restituído em 60 parcelas mensais.

199. Informa já ter ressarcido o equivalente a 12 meses, tendo acostado aos autos dois comprovantes de pagamento, referentes aos meses de setembro de 2019 e fevereiro de 2020, por meio dos quais ressarciu o valor de R\$ 19.778,88.

200. Pois bem.

201. Do que se observa nos autos, os débitos apontados no relatório de auditoria desta Corte estão compreendidos no acordo extrajudicial firmado no âmbito do MPE, que possui valor bastante elevado quando comparado com o indicado por esta Corte, que é de apenas R\$ 7.125,45.

202. Por essa razão é que assiste razão ao MPC e SGCE quando concluem pelo afastamento da imputação de débito relativamente a Raymundo Nonato, diante do TAC entabulado com o MPE e da quitação de valores correspondentes, medida que deve ser adotada de modo a evitar o enriquecimento ilícito do poder público.

203. João Luiz Sales, de igual modo, informou ter firmado acordo extrajudicial⁷ no âmbito do MPE, a fim de ressarcir valores ao erário municipal. No entanto, não acostou aos autos documentos comprobatórios de tal acordo e quitação dos débitos, situação que conduziu a SGCE e MPC a não procederem a dedução dos valores compreendidos no referido acordo.

204. Considerada a relevância da informação para o adequado julgamento, a assessoria do gabinete estabeleceu contato com a Secretaria Municipal de Administração e Fazenda do Município de Espigão do Oeste, a fim de obter o inteiro teor do termo de acordo e informações quanto aos pagamentos efetivados.

205. Em resposta, na data de 24 de fevereiro de 2023, servidores da municipalidade apresentaram os documentos requisitados, os quais comprovam o ressarcimento integral de R\$ 24.426,63 por parte de João Luiz Sales.

206. Ademais, analisado o teor do acordo firmado em comparação com o relatório de auditoria desta Corte, pode-se observar que os débitos ali compreendidos são os mesmos aqui em apuração, de modo que os valores ressarcidos devem ser aqui considerados para evitar a ocorrência

⁷ Processo administrativo 4227/2019 (Secretaria Municipal de Administração e Fazenda de Espigão do Oeste) – Parquetweb 2017001010015002;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

de *bis in idem*. Em verdade, observa-se que o valor ressarcido no âmbito do MPE é, inclusive, superior ao apontado a título de dano por esta Corte.

207. Adiante, transcrevo o teor da Certidão 1/2023, emitida pela SEMAF:

[...] Certificamos a quem interessar possa, que os valores provenientes do TAC firmado com o Ministério Público de Espigão do Oeste e o Sr. João Luiz Sales (Parquetweb nº 2017001010015002) foi ressarcido na sua integralidade, no valor de R\$ 24.426,63 (vinte e quatro mil, quatrocentos e vinte e seis reais e sessenta e três centavos), conforme cronograma de pagamento em anexo. [...]

208. Nesse sentido, importa seja considerado o valor já ressarcido por João Luiz, de modo a impedir dupla punição e o enriquecimento ilícito do poder público.

209. Por fim, importa pontuar que, após a inclusão do presente feito em pauta para julgamento, notadamente em 9 de março de 2023, Elifran da Costa farias anexou aos autos o Documento 01276/2023, por meio do qual informa ter sido proferida sentença no bojo da Ação Civil de Improbidade de n. 7000829-82.2019.8.22.0008, que resultou em imputação de dever de ressarcimento do valor de R\$ 79.903,05. Conseqüentemente, requereu o abatimento do débito imputado, a fim de evitar a ocorrência de dupla punição pelos mesmos fatos.

210. O pedido, no entanto, não merece acolhida.

211. Isso porque a jurisprudência dos Tribunais Superiores é pacífica no sentido de que a coexistência de condenações de ressarcimento ao erário, por decisão do Tribunal de Contas e de órgão judicial, não configura *bis in idem*, considerada a independência de instâncias. Admite-se, portanto, a emissão de dois títulos relativos ao mesmo débito, sendo apenas vedada a dupla punição, que deverá ser garantida por ocasião do cumprimento de sentença e em sede de PACED.

212. Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO N. 2/STJ. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS 282/STF E 211/STJ. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. SÚMULA 284/STF. TÍTULO EXECUTIVO EXTRAJUDICIAL PROVENIENTE DE DECISÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS. INOCORRÊNCIA DE BIS IN IDEM. ORIENTAÇÃO PACÍFICA DO STJ. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO E NÃO PROVIDO. [...] 6. Por fim, deve ser ressaltada a possibilidade do trâmite simultâneo da ação de improbidade administrativa que visa o ressarcimento, entre outras sanções, e eventual execução do acórdão condenatório



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

do TCU. O art. 12 da Lei 8.429/92 estabelece que as penalidades previstas devem ser impostas "independentemente das sanções penais, civis e administrativas, previstas na legislação específica", o que explicita a independência de instâncias.

7. Ademais, é **pacífico o entendimento deste Tribunal Superior no sentido de que não há falar em bis in idem na hipótese de coexistência de acórdão condenatório do Tribunal de Contas, título executivo extrajudicial, e a sentença condenatória em ação civil pública de improbidade administrativa. Além do mais, é sabido que eventual repercussão patrimonial deverá ser discutida por ocasião do cumprimento da sentença.** Nesse sentido, os seguintes julgados: REsp 1633901/PA, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/05/2017, DJe 20/06/2017; AgInt no REsp 1381907/AM, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 14/03/2017, DJe 22/03/2017; REsp 1135858/TO, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 22/09/2009, DJe 05/10/2009. 8. Ante o exposto, o recurso especial deve ser parcialmente conhecido e, nessa extensão, não provido. (REsp 1.454.036/MG, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 9/10/2018, DJe 24/10/2018) – Grifos nossos

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONDENAÇÃO AO RESSARCIMENTO DO DANO. EXISTÊNCIA DE TÍTULO EXECUTIVO EXTRAJUDICIAL PROVENIENTE DE DECISÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS. COEXISTÊNCIA DOS TÍTULOS EXECUTIVOS. POSSIBILIDADE. [...] 4. Hipótese em que o acórdão recorrido consignou: "Se já existe uma decisão do Tribunal de Contas da União, imputando à parte requerida um débito, em função da execução irregular, ou da inexecução, do convênio que levou ao repasse da verba pública, a obrigação de ressarcir já está certificada no plano de existência (an debeat), e com força executiva, nos termos do art. 71, § 3º da Constituição Federal, não havendo interesse processual na geração de outro título executivo, agora judicial, tanto mais que a dívida não vai ser executada duas vezes; a execução de um título afasta a do outro. [...] Se a entidade pública já dispõe de um título executivo extrajudicial líquido e exigível, uma nova condenação no mesmo sentido, na seara judicial, implicaria desrespeito aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, balizadores da tarefa do julgador na individualização e dosimetria das sanções, nos termos do art. 12, caput,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

e parágrafo único, da LIA, configurando, ainda, bis in idem, inadmissível no ordenamento jurídico vigente" (fls. 1.549-1.550, e-STJ). 5. Assim, o acórdão recorrido diverge do entendimento firmado pelo STJ e pelo STF no sentido de que **não configura bis in idem a coexistência de acórdão condenatório do Tribunal de Contas, título executivo extrajudicial, e a sentença condenatória em ação civil pública de improbidade administrativa**. Precedentes: i) STJ: REsp 1.135.858/TO, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 5.10.2009; REsp 1.504.007/PI, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 1º.6.2016; e AgInt no REsp 1.535.577/AM, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 16.2.2017; e ii) STF: MS 26.969, Relator: Min. Luiz Fux, Primeira Turma, Acórdão Eletrônico DJe-244, public. 12.12.2014. 6. Recurso Especial provido. (REsp 1.633.901/PA, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/5/2017, DJe 20/6/2017) – Grifos nossos

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. COEXISTÊNCIA DE ACÓRDÃO CONDENATÓRIO DO TRIBUNAL DE CONTAS. POSSIBILIDADE. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. Assim sendo, in casu, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015. II - **Não configura bis in idem a coexistência de acórdão condenatório do Tribunal de Contas ao ressarcimento ao erário e de sentença condenatória em ação civil pública por improbidade administrativa. Precedentes.** III - **Eventual repercussão patrimonial deverá ser discutida por ocasião do cumprimento da sentença.** IV - O Agravante não apresenta, no agravo, argumentos suficientes para desconstituir a decisão recorrida. V - Agravo Interno improvido. (AgInt no REsp 1.381.907/AM, Rel. Min. REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 14/3/2017, DJe 22/3/2017) – Grifos nossos

213. Deve-se pontuar, ademais, que a sentença suscitada não está transitada em julgado, diante da pendência de apreciação de embargos de declaração manejados por Elifran, que busca o



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

provimento do recurso e a concessão de efeitos infringentes, de modo a ver reconhecida a improcedência da ação.

214. Ante o exposto, não há violação a direito na coexistência de decisão judicial e em sede de controle externo, de modo que eventual repercussão patrimonial deverá ser discutida por ocasião do cumprimento de sentença ou em sede de PACED.

PARTE DISPOSITIVA

215. Ante o exposto, submeto ao colendo Tribunal Pleno voto no sentido de:

I – Julgar regulares, nos termos do art. 16, inciso I, da Lei Complementar Estadual n. 154/96, a presente tomada de contas especial, relativamente a Ronaldo Beserra da Silva, Laura Guedes Bezerra, Edna Amorim de Souza Shutz, Mara Lúcia Kischener, Loici Ana Giancesini Giacomolli, Eduardo Bezerra da Cruz, Zilda Jucilane Bordinhão, José Geltrude Valério da Silva Souza, Walter Gonçalves Lara, Célio Renato de Oliveira e Nilton Caetano de Souza, concedendo-lhes quitação e baixa de responsabilidade, na forma do art. 17 da LCE 154/96, pelos fundamentos expostos ao longo deste voto;

II – Julgar irregular, nos termos do art. 16, III, alínea c, da LCE 154/96, a presente tomada de contas especial em relação a Elifran da Costa Farias, João Luiz Sales, Jonatan Strapasson Peres, Kedson Abreu Souza, Raymundo Nonato Almeida Júnior, Cláudia Cristina dos Santos Raizer, Osmarlei Sgamatti de Jesus, Denir Moreira da Silva Brune, Ivani Lourdes Conte e Rafael Tavares Novaes, pelos fundamentos expostos ao longo deste voto;

III – Imputar débito aos responsabilizados adiante indicados, ante à infringência aos artigos 62 e 63 da lei Federal 4.320/64, em razão de autorização/pagamento/recebimento de plantões médicos ordinários e extraordinários sem a efetiva contraprestação de serviço, os quais devem ser atualizados a partir de fevereiro de 2020 (datada da prolação do DDR):

Cargo/Função	Agentes responsabilizados	Responsabilidade	Valor original	Valor atualizado com juros
Servidor	Elifran da Costa Farias	Solidária	144.185,01	233.010,56
Diretor hospitalar	Denir Moreira da Silva Brune	Solidária	22.611,13	36.541,03



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

	Osmarlei Sgamatti de Jesus	Solidária	18.757,36	30.313,09
	Jonatan Strapasson Peres	Solidária	80.088,01	129.427,33
	João Luiz Sales	Solidária	4.870,42	7.870,91
Cargo/Função	Agentes responsabilizados	Responsabilidade	Valor original	Valor atualizado com juros
Servidor	Jonatan Strapasson Peres	Solidária	10.838,93	17.678,01
Diretor hospitalar	Claudia Cristina dos S. Raizer	Solidária	2.861,47	4.624,32
	Osmarlei Sgamatti de Jesus	Solidária	32,52	52,55
	Ivani Lourdes Conte	Solidária	4.643,39	7.504,01
	Rafael Tavares Novaes	Solidária	599,39	968,65
	João Luiz Sales	Solidária	216,77	350,31
Cargo/Função	Agentes responsabilizados	Responsabilidade	Valor original	Valor atualizado com juros
Servidor	Kedson Abreu Souza	Solidária	2.450,40	3.960,00
Diretor hospitalar	Jonatan Strapasson Peres	Solidária	2.171,85	3.509,85
	Osmarlei Sgamatti de Jesus	Solidária	278,55	450,15

IV – Reconhecer a quitação do débito imputado a Raymundo Nonato e João Luiz Sales, com fundamento no art. 18 da Instrução Normativa 69/2020-TCERO, haja vista o ressarcimento integral do dano em acordo extrajudicial firmado com o MPRO, consoante indicado no item VII desta decisão colegiada;

V – Aplicar pena de multa, individualmente, nos termos do art. 54 da LCE 154/96, em desfavor dos seguintes responsabilizados:

Responsável	Valor atualizado do dano (sem juros de mora – art. 54, LC 154/96)	Percentual	Pena de multa
Elifran da Costa Farias	R\$ 179.169,98	10%	R\$ 17.916,99



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

João Luiz Sales	R\$ 13.874,70 (João Luiz) R\$ 7.870,91 (Elifran) R\$ 269,37 (Jonatan) R\$ 219,58 (Raymundo)	10%	R\$ 2.250,39
Jonatan Strapasson Peres	R\$ 99.521,21 (Elifran) R\$ 13.593,24 (Jonatan Strapasson Peres) R\$ 2.698,85 (Kedson) R\$ 4.171,87 (Raymundo) R\$ 3.933,42 (João Luiz)	10%	12.388,85
Denir Moreira da Silva Brune	R\$ 28.097,68 (Elifran) 6.341,01 (João Luiz Sales) R\$ 256,17 (Raymundo)	5%	1.734,74

V – Deixar de aplicar pena de multa em desfavor de Ivani Lourdes Conte, Rafael Tavares Novaes, Osmarlei Sgamatti de Jesus, Cláudia Cristina dos Santos Raizes, Raymundo Nonato e Kedson Abreu Souza, diante do valor irrisório alcançado após aplicação dos percentuais sobre o valor do dano imputado, o qual é inferior ao mínimo legal previsto para a pena de multa do art. 55 da LC 154/96, de modo a afastar o interesse em sua cobrança;

VI – Fixar o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da publicação da decisão no Diário Oficial, para que os responsabilizados procedam o recolhimento dos valores correspondentes ao ressarcimento ao erário e penas de multas aos cofres públicos do Município de Colorado do Oeste – conforme entendimento firmado pelo STF no Tema 642 (RE 1.003.433/RJ) –, comprovando a esta Corte, sendo que, decorrido o prazo fixado, sem o devido recolhimento, os valores deverão ser atualizados monetariamente, nos termos do artigo 56 da Lei Complementar;

VII – Autorizar, caso não sejam recolhidos os valores correspondentes às penas de multa aplicadas, a formalização dos respectivos títulos executivos e as respectivas cobranças judiciais/extrajudiciais, enviando aos órgãos competentes (Procuradoria Municipal) todos os documentos necessários à sua cobrança, em conformidade com o art. 27, inciso II, da Lei Complementar n. 154/96, c/c o art. 36, inciso II, do Regimento Interno desta Corte;

VIII – Dar ciência desta decisão aos interessados, via DOeTCE, cuja data da publicação deve ser observada como marco inicial para possível interposição de recursos, com



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Gabinete do Conselheiro Edilson de Sousa Silva

supedâneo no art. 22, inciso IV, c/c art. 29, inciso IV, da Lei Complementar n. 154/96, informando que seu inteiro teor está disponível para consulta no endereço eletrônico www.tce.ro.gov.br, em homenagem à sustentabilidade ambiental;

IX – Dar ciência, na forma regimental, ao Ministério Público de Contas, ao Secretário-Geral de Controle Externo e a Coordenadoria Especializada competente;

X – Fica, desde já, autorizada a utilização de meios de tecnologia e dos aplicativos de mensagens para comunicação dos atos processuais;

XI – Depois de cumpridos os trâmites, archive-se os autos.

É como voto.

Conselheiro Edilson de Sousa Silva

Relator