



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL**

**EXCELENTÍSSIMA SENHORA PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO
DISTRITO FEDERAL**

Representação nº 011/2019-CF

O Ministério Público que atua junto a esse Tribunal, no desempenho de sua missão institucional de defender a ordem jurídica, o regime democrático, a guarda da Lei e fiscalizar sua execução, no âmbito das contas do Distrito Federal, fundamentado no texto do artigo 85 da Lei Orgânica do Distrito Federal - LODF; dos artigos 1º, inciso XIV e § 3º, e 76 da Lei Complementar 1/1994 - LOTCDF; e do artigo 99, inciso I, da Resolução 38/1990 - RITCDF, vem oferecer a seguinte

Representação

O MPC DF autuou procedimento para analisar informação divulgada pela imprensa a respeito da realização de mutirão, para cirurgias na SES (Programa SOS DF¹):

*“Para isso serão liberados horas extras e o trabalho noturno para servidores do órgão. É estimado um gasto de **R\$ 40 milhões apenas com gratificações para os funcionários da pasta**. Apesar do anúncio, Ibaneis ainda não informou quais serão as primeiras regiões beneficiadas pelo “SOS Saúde”, nome dado a ele a esses mutirões.*

*O chefe do Executivo disse também que, nos próximos dias, publicará um **edital convocando médicos recém-aposentados que queiram voltar à ativa**”².*

¹ <http://www.saude.df.gov.br/sos-saude-inicia-chamamento-para-cirurgias-eletivas/>



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL**

*“De acordo com o governador, além da convocação de médicos, outros profissionais, inativos, podem voltar à Secretaria de Estado de Saúde do DF (SES-DF), para aumentar a capacidade de atendimento da rede. A esses profissionais, um decreto publicado por Ibaneis deve permitir o **pagamento de gratificações de até R\$ 8 mil, para uma carga de 20 horas semanais.***

*Porém, segundo o governador, em primeiro momento, a SES-DF deve se utilizar de recursos como a **concessão de Horas-Extras (HEs) e Adicional Noturno**, que não devem impactar*

*Somente para a Saúde, o chefe do Executivo estima um **gasto de R\$ 40 milhões para promover mutirões de cirurgias, com foco em procedimentos cirúrgicos cardíacos, oncológicos e ortopédicos. Nesse sentido, Ibaneis pagou R\$ 29 milhões, para o Instituto do Coração do DF (ICDF), de modo que pacientes cardíacos tenham acesso ao tratamento, na próxima semana.***

*“Entrei em contato com o Instituto de Cardiologia do DF e já fizemos o pagamento hoje, que vai ser efetivado essa tarde, de **R\$ 29 milhões em faturas atrasadas.** A partir de segunda-feira, vamos fazer os mutirões de cirurgias cardíacas e vamos voltar o atendimento das pessoas que estão com problemas de câncer, principalmente na área de medula óssea.”, explicou Ibaneis³.*

*“O programa SOS DF Saúde começa com a promoção de cirurgias eletivas e permite o chamado terceiro turno para os servidores da pasta. **A estimativa do governo é gastar R\$ 10 milhões com as horas extras “para reorganizar e dar fim a essas filas que temos na área de cirurgias e daqueles servidores que estão aposentados e querem voltar ao trabalho”**”⁴.*

Na ocasião, o MPC/DF requisitou informações à SES, lembrando semelhante iniciativa em 2012.

Na sequência, foi alinhada informação acerca dos autos 25905/12, que versaram sobre a Representação 10/12-MF, na qual se requereu a análise da regularidade na realização de mutirões à época. A Corte, por meio da Decisão 796/18, determinou a instauração de TCE e o sobrestamento das análises das justificativas de defesa.

A SES/DF pediu prorrogação de prazo, por duas vezes, até que, em 22/02/19, foi ofertada resposta.

² https://sindsaude.org.br/noticias/component/tz_portfolio/tags/cirurgia/1150.html

³ <http://www.politicadistrital.com.br/2019/01/04/sos-df-ibaneis-anuncia-convocacao-de-policiais-e-medicos-aposentados-mutiroes-de-cirurgias-e-melhorias-a-populacao-do-df/>

⁴ <https://www.metropoles.com/distrito-federal/politica-df/governo-constata-rombo-de-r-1-bi-na-saude-e-fara-pente-fino-nas-secretarias>



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL**

Instada a apresentar cópia dos estudos desenvolvidos, processos, pareceres e quaisquer outros, se houver, que tenham definido os valores a serem pagos pelos mutirões, inclusive impacto orçamentário-financeiro, a resposta foi inexistente, ou seja, a fase era de implantação.

Sobre a cópia de norma legal, apenas fez-se referência ao Decreto que instaurou o estado de emergência e o que instituiu o plano SOS.

De igual modo, não foram apresentados estudos sobre custos e recursos que suportarão o programa.

Finalmente, sobre a forma de remuneração a ser paga pelos serviços realizados no mutirão, praticamente abandonou-se a nomenclatura, para esclarecer que os servidores da SES, envolvidos nas ações, que visam atender à demanda reprimida de cirurgias e procedimentos cirúrgicos, têm a remuneração fixa e, nos casos que demandem reforço nas escalas de trabalho, é feito o pagamento de TPD. Nesse caso, além de médicos, enfermeiros, etc., inclusive os detentores de cargos comissionados, farão jus à remuneração, se envolvidos no SOS DF.

Juntou-se relação de TPD paga nos meses de junho a outubro, mas não as tabelas de dezembro de 2018 ou de janeiro em diante, do corrente exercício.

A questão, como se vê, é relevante.

Nos autos 25905/12, revisitou-se a questão do pagamento a agentes comissionados, assim:

“impende informar que os profissionais da saúde que exercem cargo em comissão não poderão participar dessa empreitada, tendo em vista que a natureza do cargo em comissão não permite a realização de horas adicionais alheias ao cargo em comissão, consoante previsão da Lei Complementar 840/2011 (...).

Da mesma maneira o Parecer n° 106/2008 da Procuradoria Geral do Distrito Federal - Propes-PGDF, assim informa:

Percepção de horas extras por servidores ocupantes de cargos comissionados/função de confiança. Constitucional. Administrativo. Servidor ocupante de cargo em comissão e função de confiança. Impossibilidade de percepção de horas extras. Ratificação do Parecer n° 0832/2007/PROPES/PGDF. O servidor que ocupa cargo em comissão ou função de confiança deve prestar atividade de direção, chefia ou assessoramento (CF, art. 37, V) em regime de dedicação exclusiva (art. 19, parágrafo 19, da Lei n° 8.112/90). Atividades incompatíveis com a percepção de horas extras”.

Sobre o pagamento de hora extra ou TPD para servidor comissionado, qual seja o nome dado à extensão da carga horária, a Corte,



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL**

conforme consta do item II.e da Decisão nº 83/1997, considerou irregular “a prestação de serviço extraordinário por servidores ocupantes de cargo em comissão nas atribuições do cargo efetivo, visto que o servidor, quando investido em cargo de provimento em comissão, deve ficar afastado do cargo efetivo (art. 120 da Lei nº 8.112/90), bem como submisso ao regime de integral dedicação ao serviço, podendo, assim, ser chamado a qualquer momento pela Administração (art. 19, § 1º, do mesmo Diploma Legal)”.

No mesmo sentido,

TJSP: "inconteste o pagamento indevido de horas extras a ocupantes de cargo em comissão. (...) Os ocupantes de cargo em comissão devem dedicar-se plenamente às funções, sem vinculação de carga horária - Ato de Improbidade" (<https://tj-sp.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/120955903/apelacao-apl-28423020128260099-sp-0002842-3020128260099?ref=serp>);

A 1ª Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1) julgou improcedente o pedido de servidores públicos de pagamento de horas extras, por serem ocupantes de cargo de confiança. A relatoria do processo coube ao juiz federal convocado César Augusto Bearsi (https://sollicita.com.br/Noticia/?p_idNoticia=13962&n=servidor-em-fun%C3%A7%C3%A3o-de-confian%C3%A7a-n%C3%A3o-faz-jus-a-horas-extras); e

TCE MG: " É incompatível com a natureza dos cargos comissionados o pagamento de horas extras, pois essa relação de trabalho é estabelecida com base na confiança, demandando disponibilidade de horário e dedicação integral" (<https://revista1.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/1285.pdf>).

Vale ressaltar, em relação à TPD, tratada na Lei nº 6.137/18, o MPC/DF ofertou a Representação nº 19/2018, que se encontra em exame nos autos nº 18.310/2018-e. Em 12.07.2018, o TCDF⁵, mediante Decisão nº 3.362/2018, deliberou:

O Tribunal, [...], decidiu: I – conhecer das Representações interpostas pelo Sindsaúde (e-DOC 59F2CBA4-c) e pelo Ministério Público junto à Corte (e-DOC ADED40EC-e), porquanto preenchidos os pressupostos de admissibilidade previstos no art. 230 do RI/TCDF; II – não conceder a medida cautelar pleiteada pelo Sindsaúde, tendo em vista a ausência dos requisitos legais exigíveis; III – determinar o envio dos autos à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, a fim de que apresente, em 30 (trinta) dias, relação nominal de todos os servidores, com descrição dos cargos e

⁵ Também foi conhecida Representação apresentada por Parlamentar Distrital, conhecida por meio da Decisão 5.800/2018:

O Tribunal, [...]: I – conhecer da Representação interposta pelo Deputado Distrital Raimundo da Silva Ribeiro Neto (e-DOC 9CFF36F2-c), [...] III – conceder prazo de 15 (quinze) dias à SES/DF, para, nos termos do art. 230, § 7º, do RI/TCDF, apresentar os esclarecimentos complementares e pertinentes quanto ao teor da Representação, especialmente quanto à alegação de que os valores referentes ao TPD não estão sendo pagos aos servidores, o que afronta o § 9º do art. 2º da Lei nº 6.137/2018; IV [...]



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL**

especialidades, afetados pelas disposições da Lei n.º 6.137/2018, Decreto n.º 39.018/2018 e Portaria n.º 473/2018, indicando as unidades de saúde de lotação e as respectivas escalas, bem como informe todos os servidores que percebem a TPD, com o quantitativo de horas correspondente semanalmente e mensalmente; IV – [...]

Seja como for, é imperioso, repassar todos os indícios de irregularidade já conhecidos no passado, encontrados e desvendados em importantes achados de auditoria, realizada por esse Tribunal, tem-se:

“desproporcionalidade entre o número de procedimentos cirúrgicos e consultas realizadas nos mutirões com aqueles ocorridos em horário normal de trabalho”

Cabe registrar, porém, que a SES/DF, em que pese a realização dos procedimentos em regime de mutirão, em conformidade com números informados pela própria Secretaria, o total de procedimentos realizados em 2012, somando-se os ordinários e aqueles realizados no mutirão, foi inferior ao total realizado em 2011 (...).

(...)

*Dessa forma, percebe-se que a realização do mutirão pode ter sido duplamente prejudicial, ao gerar custos superiores aos cofres públicos, se comparados aos referenciais constantes da Tabela SUS, e por, **aparentemente, ter ocasionado redução no número de atendimentos durante o horário de expediente**, o que, se de fato ocorreu, pode ter tido como objetivo garantir maiores ganhos para os profissionais envolvidos. Frisa-se, porém, que tal fato pode representar potencial prejuízo ao erário.*

“execução dos pagamentos dos serviços com recursos distritais, quando poderiam se dar com recursos federais do Fundo de Ações Estratégicas e Compensação (FAEC), nos termos da Portaria n.º 174, de 29/10/2012”

(...)

“alguns médicos estariam realizando cirurgias no período da manhã ou da tarde e em dias úteis,

*(...) quadro comparativo com as datas e horas de cirurgias **realizadas por esses mesmos profissionais no horário normal de trabalho.***

(...) foi possível identificar diversos indícios de falhas que podem representar importante comprometimento à confiabilidade das informações relativas aos pagamentos.

*(...) Identificaram-se diversas situações de **pacientes que teriam sido submetidos a mais de dois procedimentos cirúrgicos, o que se mostra, a priori, inviável, por motivos óbvios.** Em casos mais extremos, os dados encaminhados pela SES/DF dão conta de que **pacientes teriam sido atendidos pelos dois médicos, em datas coincidentes, em alguns casos.***



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL**

*Houve um caso em que, considerando a repetição do 'Nº SES', o **paciente teria sido submetido a seis procedimentos**. Caso se considere o nome do paciente, tem-se uma redução para quatro procedimentos para um e dois para outro, o que, mais uma vez, demonstra o comprometimento na confiabilidade das informações.*

*(...) **Em outros casos, identificou-se pacientes que teriam sido atendidos uma única vez por cada um dos médicos, entretanto, em alguns casos, em datas coincidentes, o que também se mostra inviável. Há casos, ainda, em que o número SES informado no Processo não corresponde ao nome do paciente listado, demonstrando mais um ponto crítico.***

(...)

***Evidencia-se, assim, ocasião em que o médico (...) realizou 49 procedimentos cirúrgicos em um só dia**, o que ocorreu em 15/09/2012. Considerando que a referida data foi um dia de sábado, tem-se que o expediente máximo seria de 12 horas, das 07:00 às 13:00h e das 13:00 às 19:00h. Considerando a necessidade de pausas para refeições, por exemplo, estima-se um expediente máximo possível de 10 horas.*

Assim, para ser possível a realização de 49 procedimentos, seria necessário realizar cada procedimento em um tempo máximo de 12 minutos, sem considerar, ainda, o tempo necessário para desinfecção do ambiente e para preparação dos instrumentos utilizados nos procedimentos. Por tudo isso, percebe-se que há indícios de incompatibilidade entre os dados apresentados pela SES/DF e a dinâmica dos fatos aqui descrita.

Em consulta ao Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNES, verificou-se que o referido profissional possuía quatro vínculos no mês de setembro de 2012, totalizando carga horária de 82 horas semanais. Considerando a atuação nos dois plantões do dia 15/09/2012, tem-se uma carga horária de 94 horas semanais, ou mais de 13 horas diárias, considerando que o profissional não tivesse nenhum dia para descanso. Caso se considere a atuação em seis dias na semana, a carga horária diária é elevada para quase 16 horas, o que se mostra improvável.

II.1 “Os mecanismos de controle são adequados?”

(...) houve um esvaziamento das funções da Comissão de Avaliação, tendo-se verificado casos, até mesmo, de sonegação de informações, como relatado na ata da quinta reunião”.

Lamentavelmente, apesar dos fatos serem de 2012, os autos ainda aguardam TCE, insaturada 6 anos após, em 2018, com nenhuma previsão para sua conclusão.

Por isso, apesar de louvável a iniciativa governamental, é muito importante que programa dessa natureza, por sua materialidade e relevância para a população, seja fiscalizado desde o seu nascedouro.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL**

Por outro lado, não se sabe:

- a) quantos são os pacientes que esperam e por quais cirurgias (devendo ser detalhado o quantitativo para todos os tipos)?
- b) qual foi o gasto até o momento com referidos “mutirões”?
- c) quais são os controles para pagamento pelos serviços a mais realizados?
- d) qual foi a evolução do valor TPD e pagamento para servidores comissionados? Etc.

De registrar que o MPC não logrou êxito na busca pela publicação do edital/chamamento convocando médicos aposentados.

Nessas condições, o MPC/DF oferta a presente Representação, a fim de que a Corte estabeleça procedimento de fiscalização a respeito, visando, a um só tempo, a análise da legitimidade da despesa pública e o cotejo do seu benefício para a população do DF.

Brasília, 5 de março de 2019.

Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira
Procuradora-Geral