SENHOR CONSELHEIRO BENEDITO ANTÔNIO ALVES - RELATOR DAS CONTAS DA SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE-SESAU

Tribunal de Contas do Estado de Rondônia
Documento **14566/17** Data:**14/11/2017 10:49**
REPRESENTAÇÃO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE
Interessado: **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DE RONDÔNIA**
Encaminha REPRESENTAÇÃO contra o ATO do panorama jurídico do...

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA - MPC/RO, órgão de estatura constitucional, previsto no artigo 130 da Constituição da República, com sede na Av. Presidente Dutra, 4.229, Bairro Pedrinhas, nesta Capital, no exercício de sua missão institucional de defender a ordem jurídica, o regime democrático, a guarda e a fiscalização do cumprimento da lei no âmbito do Estado de Rondônia e seus municípios, assim como fundado nas disposições contidas nos artigos 80, I, e 81 da Lei Complementar n°. 154/96, bem como no artigo 230, I, do Regimento Interno da Corte de Contas, e na Resolução n°. 76/TCE-RO/2011, **formula**

REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA
(art. 3° da LC n°. 154/96)

Para apuração de possíveis irregularidades relativas à prestação de plantões especiais por servidores estaduais da área da saúde, em quantitativo superior ao permitido pela legislação de regência.

I - Do panorama jurídico dos plantões especiais

Consagrados no âmbito estadual pelo art. 4° da Lei n°. 1.993/2008, os plantões especiais foram inicialmente concebidos para institucionalizar o serviço extraordinário prestado exclusivamente por médicos lotados e em exercício em algumas das unidades estaduais de saúde[1], no âmbito hospitalar e em atenção aos setores semicríticos e críticos, e para quantificar a remuneração paga por esse labor complementar, seja por turno (12h), seja por hora.

Posteriormente, o art. 1° da Lei Estadual n°. 2.475/2011 atualizou os valores dos plantões especiais, fixando-os em R$ 1.530,00 por turno de 12h e em R$ 127,50 por hora, independentemente do dia da semana, e limitou essa forma de trabalho complementar ao total de 44h por mês (§3°).

No ano subsequente, o art. 1° da Lei n°. 2.754/2012 alterou a redação do art. 4° da Lei n°. 1.993/2008 ao estender o regime ora tratado aos demais profissionais da saúde, e o art. 2° Lei n°. 2.957/2012 adicionou dois parágrafos ao dispositivo, estabelecendo os seguintes limites semanais de plantões especiais:

> "§2°. **A soma dos plantões especiais não poderá ultrapassar:**
>
> I - 50 (cinquenta) horas semanais, para o servidor ocupante do cargo com carga horária de 20 (vinte) horas;

[1] Hospital de Base Dr. Ary Pinheiro - HBAP, Hospital de Pronto Socorro João Paulo II, Hospital Infantil Cosme e Damião, Centro de Medicina Tropical de Rondônia, Policlínica Oswaldo Cruz e Unidades Mistas de Buritis e de Extrema.

II - 40 (quarenta) horas semanais, para o servidor ocupante do cargo com carga horária de 30 (trinta) horas semanais;

III - 30 (trinta) horas semanais, para o servidor ocupante do cargo com carga horária de 40 (quarenta) horas semanais;"

Traçado esse importante contexto normativo, torna-se possível a análise da situação funcional dos servidores estaduais da área da saúde que se submetem ao regime de plantões especiais, com o intuito de verificar se adequa-se à legislação de regência.

II - Da situação funcional da servidora efetiva Andrea Castro de Aquino Malaquias quanto aos plantões especiais previstos no art. 4° da Lei n°. 1.993/2008

De acordo com o Portal da Transparência do Estado de Rondônia, **a jurisdicionada Andrea Castro de Aquino Malaquias**, servidora efetiva do quadro de médicos do Estado de Rondônia, lotada no Hospital de Base Dr. Ary Pinheiro, submetida a regime semanal de 40h de labor, com vencimento básico de R$ 10.167,53, recebeu os seguintes valores a título de verbas temporárias durante o exercício de 2017, todos referentes à remuneração pelo labor prestado em regime de plantões especiais:

Janeiro	R$ 2.708,62
Fevereiro	R$ 18.008,62
Março	R$ 2.708,62
Abril	R$ 15.713,62

Maio	R$ 17.585,25
Junho	R$ 20.021,75
Julho	R$ 17.585,25
Agosto	R$ 16.820,25

Embora não se possa afirmar, apenas com base nessas informações, o número exato de horas de plantões especiais prestados pela jurisdicionada, é possível aferir valor aproximado a partir de simples operação aritmética.

Veja-se, por exemplo, o mês de julho de 2017, em que Andrea recebeu R$ 17.585,25 a título de verbas temporárias. Esse valor, dividido pelo preço da hora de plantão especial (R$ 127,50), revela que, no mês em questão, a jurisdicionada laborou por aproximadamente 141 horas em regime extraordinário, o que equivale a cerca de 35h de labor complementar por semana.

Com supedâneo nesse raciocínio, observando-se a tabela das verbas temporárias recebidas pela responsável (acima reproduzida), deve-se reconhecer que, **pelo menos nos meses de fevereiro e de abril a agosto de 2017, Andrea prestou mais de 30h semanais de plantões especiais, em desrespeito ao comando limitativo do art. 4°, §2°, III, da Lei n°. 1993/2008** (redação do art. 2° Lei n°. 2.957/2012).

Nesse ponto, importa destacar que a limitação prevista no art. 4°, §2°, da Lei n°. 1.993/2008 não é desprovida de sentido; diferentemente, alinha-se ao interesse público ao impedir que servidores estaduais efetivos, já obrigados à prestação laboral ordinária, sujeitem-se ao labor

extraordinário em quantidade comprometedora de seu bem estar pessoal e da própria qualidade do serviço prestado.

Todavia, não bastasse isso, a agente do Estado é também servidora estatutária do Município de Porto Velho-RO, contratada para o cargo de médica com carga laboral de 20h semanais[2], o que, conquanto não permita digressões acerca da qualidade do trabalho prestado pela agente, justifica perquirir se efetivamente consegue trabalhar por 40h semanais na saúde estadual e por 20h na municipal, mesmo que em parte em regime de plantões, e ainda prestar mais de 30 horas de plantões especiais por semana, em total que supera 90 horas semanais de trabalho.

Inclusive, vê-se que a mesma preocupação tida pelo Estado de Rondônia ao fixar limites para jornada extraordinária dos profissionais da saúde teve também o Município de Porto Velho ao editar a LC nº. 390/2010[3], que, em seu art. 26, §2º, previu que o servidor municipal da saúde ocupante de cargo de 40h semanais não pode ultrapassar 30h de plantões extras por semana.

A esse respeito, é importante notar que ambas as leis mencionadas (estadual e municipal) criaram limitações de plantões especiais/extras apenas para o profissional da saúde efetivo que tem somente 1 vínculo com a Administração Pública (seja de 20h, de 30h ou de 40h de trabalho), o que se justifica pelo fato de que o instituto dos plantões especiais não foi concebido e, em tese, não poderia ser utilizado por agentes que cumulam 2 cargos públicos, os quais já têm

[2] Conforme o Portal da Transparência da capital.
[3] Plano de Carreira, Cargos e Remuneração dos Profissionais da Saúde da Rede Pública Municipal de Saúde do Município de Porto Velho-RO.

sobrecarga laboral decorrente do próprio acúmulo de jornadas ordinárias.

Conquanto seja cediço que os plantonistas da saúde conseguem atingir cargas horárias semanais bastante elevadas, não se pode permitir que esse quantum atinja patamares apenas virtualmente concretizáveis, em desconsideração do tempo que a todos é necessário para descanso, higiene, lazer, gestão da vida particular etc.

Apenas para se ter uma ideia da absurda carga laboral à qual a jurisdicionada submete-se nos meses em que presta mais de 30h de plantões especiais, vale a pena trazer à tona a seguinte digressão: se uma semana útil tem 144h (6 dias de 24h[4]), ao trabalhar por 92h semanais (40h do vínculo estadual + 20h do vínculo municipal + 32h de plantões especiais), restam à jurisdicionada 54h por semana e, portanto, **apenas 9h livres por dia, tempo obviamente insuficiente para realização de todas as outras atividades cotidianas acima mencionadas** (sono, asseio, locomoção, cuidado de interesses particulares, dentre outras).

Consciente tanto da alta carga laboral comumente desempenhada por plantonistas da saúde quanto do tempo mínimo que toda pessoa humana precisa para cuidados pessoais, o TCE-RO editou o Parecer Prévio nº. 21/2005, posteriormente alterado pelo Acórdão nº. 165/2010-Pleno, cuja alínea "d" estabelece ser possível a acumulação remunerada de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas, que resulte na sujeição do

[4] Considerando-se que uma pessoa normal e ativa trabalha em regra em 6 dias por semana.

servidor a jornada de trabalho que perfaça o total de 80 horas semanais, desde que prestadas pelo menos parcialmente sob o regime de plantão, devendo, para tanto, ser observada a compatibilidade de horários entre os cargos, na forma do art. 37, XVI, "c", da CRFB.

Embora o parecer prévio mencionado sirva como limite de carga laboral na cumulação de cargos públicos da saúde, e não como limitação da quantidade de plantões extras que podem ser prestados semanalmente[5] pelos servidores da saúde, pode ser utilizado como critério orientador, revelando que a somatória das horas trabalhadas semanalmente pela jurisdicionada (mais de 90h) não é razoável e pode estar comprometendo o princípio da eficiência.

Ademais, a alínea "d" do Parecer Prévio nº. 21/2005 destaca a necessidade de compatibilidade de horários, requisito essencial em qualquer cumulação de cargos ou serviços públicos que, diante da espantosa quantidade de horas trabalhadas em vários meses pela jurisdicionada, deve ser verificada no caso em apreço.

Considerando todo o exposto, devem ser reconhecidas as condutas ilícitas recorrentemente praticadas por Andrea e pelo Diretor-Geral do Hospital de Base Dr. Ary Pinheiro, consistentes na concessão e na prestação de plantões especiais em quantidade superior ao limite traçado pelo art. 4º, §2º, III, da Lei nº. 1.993/2008.

[5] A qual, como já dito, encontra-se no art. 1º, §2º, da Lei nº. 1993/2008.

Deve, outrossim, ser confirmado o número exato de horas de plantões especiais prestados semanalmente por Andrea, e verificado se há compatibilidade entre seus horários de serviço municipais e estaduais, sejam ordinários, sejam extraordinários; medidas realizáveis mediante minuciosa análise dos registros financeiros e das folhas de ponto dos vínculos municipal e estadual da jurisdicionada, inclusive das relativas ao trabalho realizado em regime de plantões especiais ou extras, desde 2012 até o presente momento.

III - Da necessidade de concessão de tutela de urgência

Há atos contrários ao direito que, embora não tenham o potencial de produzir danos, devem ser prevenidos. Consagrada pelo art. 497 do CPC/2015 e pelo art. 108-A do RITCE-RO, a tutela inibitória é voltada para esses casos, pois objetiva impedir a realização ou a reiteração de uma ilicitude provável[6].

Como decorrência, para que seja concedida a tutela de prevenção do ilícito, é suficiente a probabilidade da transgressão de um comando jurídico, pouco importando a possibilidade de ocorrência de lesão ou dano. De forma similar, essa modalidade de tutela também prescinde da culpa ou do dolo, enquanto tem por escopo prevenir uma situação de ilicitude, sem a necessidade de qualquer valoração subjetiva de um comportamento concreto, mesmo porque este ainda não ocorreu (ocorrerá ou será reiterado).

[6] MARINONI, Luiz Guilherme. Antecipação da tutela. 12 ed. São Paulo : Editora Revista dos Tribunais, 2011. p. 71-73.

Assim, pelo cotejo das argumentações fáticas e jurídicas até aqui expostas, verifica-se que a tutela inibitória é a ideal para impedir a reiteração dos atos ilícitos que têm sido praticados de forma recorrente pelo Diretor-Geral do Hospital de Base Dr. Ary Pinheiro e por Andrea, quais sejam a concessão e a prestação de plantões especiais em quantidade superior à permitida pelo art. 4°, §2°, III, da Lei n°. 1.993/2008.

Nesse momento, importa destacar que a alta probabilidade de reiteração das irregularidades referidas decorre do fato de que, dos 8 meses de 2017 analisados na presente peça técnica, a jurisdicionada prestou plantões especiais em desacordo com a legislação de regência em 6 deles (em fevereiro e de abril a agosto).

E é exatamente essa alta probabilidade de reiteração do ilícito, mês a mês, nesse exercício de 2017 e no subsequente, que demanda a antecipação dos efeitos da tutela no caso em exame, e que revela de forma clarividente o perigo da demora caso se aguarde o desfecho desta Representação, em preenchimento do primeiro dos requisitos do instituto antecipatório.

Por sua vez, a plausibilidade do direito invocado também está caracterizada, visto que simples análise da remuneração temporária recebida por Andrea demonstra que tem prestado plantões especiais em quantidade que ofende o limite previsto no art. 4°, §2°, III, da Lei Estadual n°. 1.993/2008.

Desse modo, mister se faz que essa Corte de Contas restabeleça a ordem legal mediante a tutela adiante pleiteada, que possui o desiderato, ainda, de inibir de forma ampla a sistemática reiteradamente levada a cabo pelo Estado de Rondônia, e que, ao que parece, deve contemplar também outros servidores estaduais da saúde.

IV - Conclusão

Diante do exposto, considerando as irregularidades narradas, requer-se:

I - Seja recebida a vertente representação, pois atende aos requisitos de admissibilidade insculpidos nos normativos que regem a atuação dessa Corte de Contas;

II - Seja concedida a antecipação dos efeitos da tutela inibitória, *inaudita altera parte*, determinando-se ao atual Diretor-Geral do Hospital de Base Dr. Ary Pinheiro a imediata suspensão da concessão de plantões especiais a Andrea Castro de Aquino Malaquias em quantidade superior a 30h semanais e, consequentemente, em contrariedade ao art. 4°, §2°, III, da Lei Estadual n°. 1.993/2008.

Por derradeiro, como medidas instrutórias da presente Representação, recomenda-se:

I - Sejam requisitados e minuciosamente analisados os registros financeiros e as folhas de ponto dos cargos públicos municipal e estadual da jurisdicionada, inclusive as relativas ao trabalho realizado em regime de plantões especiais ou extras, desde 2012 até o presente

momento, com os intuitos de confirmar o número exato de horas de plantões especiais prestados semanalmente por Andrea e de verificar se há compatibilidade entre seus horários de serviço municipais e estaduais, sejam ordinários, sejam extraordinários;

II - Após virem aos autos os documentos referidos no item anterior e a respectiva análise do Corpo Técnico, se for constatado dano, seja o processo convertido em Tomada de Contas Especial e sejam chamados aos autos, como responsáveis, o atual Diretor-Geral do Hospital de Base Dr. Ary Pinheiro e quaisquer outros responsáveis pela concessão de plantões especiais a Andrea Castro de Aquino Malaquias em quantidade superior a 30h semanais e, portanto, em contrariedade ao art. 4°, §2°, III, da Lei Estadual n°. 1.993/2008, desde 2012 até o presente momento, bem como a jurisdicionada nominada, para que, querendo, manifestem-se em sede de defesa.

Porto Velho-RO, 14 de novembro de 2017.

Érika Patrícia Saldanha De Oliveira
Procuradora do Ministério Público de Contas