



Processo n.: 1091620

Apensos n.: 1098265, 1098257, 1095602, 1095600 e 1095596

Natureza: Representação

Relator: Conselheiro Substituto Adonias Monteiro

Órgão/Entidade: Prefeituras Municipais de Bugre, Jaguaráçu, Ipatinga, Antônio Dias e Timóteo e Secretaria de Estado de Saúde – SES/MG

Admissibilidade: 10/06/2020

Autuação: 15/06/2020

Análise Inicial

I – Introdução

Cuidam os autos de representações promovidas pelo Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais – MPC, visando apurar o acúmulo indevido de cargos públicos pelo Sr. Juliano Dantas de Menezes, além do descumprimento de determinação deste Tribunal pelos Prefeitos dos Municípios de Bugre, Antônio Dias, Jaguaráçu, Ipatinga e Timóteo e pelo Secretário de Estado de Saúde de Minas Gerais.

Submetidos os autos à apreciação da DFAP, foi elaborado o relatório técnico inicial de peça 43 do processo piloto. Na sequência, vieram os autos a esta Coordenadoria, para exame dos apontamentos remanescentes, atendendo-se ao despacho de peça 42 do processo piloto.

II – Fatos e fundamentos

II. 1 Apontamento

Omissão na remessa e/ou instauração de Tomada de Contas Especial

II. 1. 1 Alegações do representante

Segundo o Ministério Público de Contas, a omissão dos gestores de Bugre, Antônio Dias, Jaguaráçu, Ipatinga e Timóteo, bem como da Secretaria de Estado de Saúde em apurar o dano ao erário decorrente do acúmulo de cargos incorrido pelo Sr. Juliano Dantas de Menezes e remeter a documentação comprobatória correspondente a este Tribunal implicaria obstrução às atividades



de controle externo, a justificar a responsabilização solidária dos envolvidos, com fundamento no art. 47 da Lei Complementar Estadual n. 102/2008.

III. 1. 2 Análise técnica

Em função do arquivamento da Notícia de Irregularidade n. 042.2020.100, o Ministério Público de Contas determinou aos gestores dos Municípios de Bugre, Antônio Dias, Timóteo, Ipatinga e Jaguaráçu, bem como ao responsável pela Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais, a apuração do dano decorrente do acúmulo ilícito de cargos públicos apontado pela Malha Eletrônica de Fiscalização n. 1/2017 (Portaria TCEMG n. 86/PRS/2017) em relação ao servidor Juliano Dantas de Menezes.

Esgotado o prazo para a adoção de providências administrativas, apurou-se: i) que os Prefeitos de Bugre e Jaguaráçu teriam se omitido totalmente quanto ao dever de instaurar Tomada de Contas Especial; e ii) que os prefeitos de Timóteo, Antônio Dias e Ipatinga, bem como o Secretário de Estado de Saúde de Minas Gerais, apesar de terem demonstrado a instauração do procedimento, teriam deixado de concluí-lo, remetendo a documentação comprobatória correspondente a este Tribunal.

Foi, assim, oferecida a presente representação, com a seguinte proposta de responsabilização:

Processo	Responsável	Cargo	Conduta
1091620	João Viana Teixeira	Prefeito de Bugre	- Inércia de deflagração de TCE - Embaraço às atividades de controle externo - Responsável solidário pelo dano causado ao erário
1095596	Douglas Willkys	Prefeito de Timóteo	- Ausência de medidas administrativas para desconstituição de vínculo acumulado ilicitamente - Desídia na remessa de documentos e informações visando lastrear a apuração de dano ao erário, objeto da TCE - Dever de ressarcir os cofres públicos solidariamente
1095600	Benedito de Assis Lima	Prefeito de Antônio Dias	- Obstrução às atividades de controle externo exercidas pelo MPCMG e violação do dever de colaboração com os órgãos de controle; - Dever de ressarcir os cofres públicos solidariamente
	Leonardo André Sena Souza	Presidente da Comissão Processante da Tomada de Contas Especial	- Desídia no dever de colaboração ao controle externo e omissão de dever de ofício; - Desídia na remessa de documentos e informações visando lastrear a apuração de dano ao erário, objeto da Tomada de Contas Especial

			- Responsabilidade solidária de dano ao erário
	Matheus Silva Lima	Membro da Comissão Processante da TCE	- Desídia no dever de colaboração ao controle externo e omissão de dever de ofício; - Desídia na remessa de documentos e informações visando lastrear a apuração de dano ao erário, objeto da Tomada de Contas Especial - Responsabilidade solidária de dano ao erário
	Jaqueline Aparecida de Souza Pereira	Membro da Comissão Processante da TCE	- Desídia no dever de colaboração ao controle externo e omissão de dever de ofício; - Desídia na remessa de documentos e informações visando lastrear a apuração de dano ao erário, objeto da Tomada de Contas Especial - Responsabilidade solidária de dano ao erário
1095602	Nardyello Rocha Oliveira	Prefeito de Ipatinga	- Inércia na remessa de Tomada de Contas Especial - Obstrução às atividades de controle externo e violação do dever de colaboração com os órgãos de controle - Dever de ressarcir os cofres públicos solidariamente
	Filipe da Fonseca Figueiredo	Membro da Comissão Processante da Tomada de Contas Especial	- Desídia no dever de colaboração ao controle externo e omissão de dever de ofício - Desídia na remessa de documentos e informações visando lastrear a apuração de dano ao erário, objeto de Tomada de Contas Especial - Responsabilidade solidária de dano ao erário
	Wanderson Luiz Zanoni Rodrigues	Membro da Comissão Processante da Tomada de Contas Especial	- Desídia no dever de colaboração ao controle externo e omissão de dever de ofício - Desídia na remessa de documentos e informações visando lastrear a apuração de dano ao erário, objeto de Tomada de Contas Especial - Responsabilidade solidária de dano ao erário
	Adejane Rocha da Silva	Membro da Comissão Processante da Tomada de Contas Especial	- Desídia no dever de colaboração ao controle externo e omissão de dever de ofício - Desídia na remessa de documentos e informações visando lastrear a apuração de dano ao erário, objeto de Tomada de Contas Especial - Responsabilidade solidária de dano ao erário
1098257	José Junio Andrade de Lima	Prefeito de Jaguaráçu	- Inércia de deflagração de Tomada de Contas Especial - Obstrução às atividades de controle externo e violação do dever de colaboração com os órgãos de controle - Dever de ressarcir os cofres públicos solidariamente



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



1098265	Carlos Eduardo Amaral Pereira da Silva	Secretário de Estado de Saúde de Minas Gerais	- Inércia na remessa de Tomada de Contas Especial - Obstrução às atividades de controle externo e violação do dever de colaboração com os órgãos de controle - Dever de ressarcir os cofres públicos solidariamente
---------	--	---	---

Revisando-se os autos, no entanto, verifica-se que, posteriormente ao ajuizamento da ação, os Municípios de Antônio Dias e Timóteo comprovaram a instauração e a conclusão dos respectivos procedimentos de Tomada de Contas Especial.

Às peças 14 e 15 do Processo n. 1095600, foi juntada a cópia integral da TCE promovida pelo Município de Antônio Dias, em função da qual foi apontado dano ao erário no montante de R\$90.594,24 (noventa mil, quinhentos e noventa e quatro reais e vinte e quatro centavos), ao passo que às peças 20 a 31 do Processo n. 1095596 foi juntada a íntegra da TCE conduzida pela Prefeitura de Timóteo, com apontamento de dano no montante de R\$214.703,72 (duzentos e quatorze mil, setecentos e três reais e setenta e dois centavos).

De modo que, ainda que se possa discordar das constatações lançadas pela Comissão de Tomada de Contas Especial em seu relatório final, entende-se que a conclusão dos trabalhos e a finalização do procedimento, com a confirmação do acúmulo de cargos e a imputação do dever de ressarcir o dano ao erário ocasionado, suprem as omissões inicialmente apontadas.

Já em relação aos Municípios de Ipatinga e Jaguaráçu, verifica-se que, de fato, permanece a desídia apontada pelo MPC, não havendo, nos autos (Processos n. 1095602 e 1098257), notícia da instauração e/ou encaminhamento de TCE visando subsidiar a apuração dos fatos representados. Situação semelhante ainda se verifica em relação ao Município de Bugre. Apesar de instado pelo MPC, o Prefeito não comprovou, em termos efetivos, a instauração de Tomada de Contas Especial, encaminhando, em verdade, e tão somente após sucessivas provocações do Relator, documentos esparsos – e ainda assim incompletos - acerca dos fatos investigados (peças 28 a 34 do processo piloto).

Não obstante, em que pese a persistência de tais omissões, entende-se que a apenação dos responsáveis indicados é medida que, por ora, se afigura desarrazoada, em vista do propósito maior da presente ação fiscalizatória, que é combater e apurar as situações irregulares de acúmulo de funções.

Não por outro motivo, vê-se que, em casos semelhantes, este Tribunal de Contas tem inclusive priorizado a apuração do dano em detrimento da apenação dos responsáveis pelo próprio acúmulo de cargos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Isso porque, a meu ver, ainda que, quando narrados e representados a este Tribunal, os fatos contidos na peça exordial de quaisquer representações sejam capazes de atrair o exercício das competências previstas no artigo 76 da Constituição Estadual e nos artigos 3º, IV, V, VII e XV; 37, IX; e 70 da Lei Orgânica, esta Casa ainda assim é capaz de avaliar e de distinguir o custo-benefício de suas ações, valendo-se, para tanto, de balizas fornecidas pelo exame da eficiência, da economicidade e da efetividade das medidas de controle porventura adotadas nos processos por ela apreciados.

Nesse sentido, destaco que, ao apreciar casos similares, os quais também envolviam processos de Representação originados e decorrentes da execução da Malha Eletrônica de Fiscalização n. 1/2017, aprovada pela Portaria n. 86/PRES/17, este Tribunal firmou, em síntese, o reiterado e já reproduzido raciocínio:

REPRESENTAÇÃO. ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. MALHA ELETRÔNICA DE FISCALIZAÇÃO N. 1/2017. DETERMINAÇÃO ÀS PREFEITURAS ENVOLVIDAS PARA INSTAURAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO PRÓPRIO PARA APURAÇÃO DA EFETIVA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS CONTRATADOS. DANO AO ERÁRIO. INSTAURAÇÃO DE TCE. MONITORAMENTO PELA UNIDADE TÉCNICA. 1. Considerando o limite da atuação do Tribunal de Contas por razão de circunstâncias fáticas na apuração de eventual dano ao erário, decorrente da acumulação de cargos públicos, verificada na execução da Malha Eletrônica de Fiscalização n. 1/2017, haja vista a dificuldade de se identificar qual serviço público não foi efetivamente prestado, configurando-se “ação de fiscalização com eficácia limitada e custo-benefício do controle desfavorável”, impõe-se o indeferimento dos pedidos do Parquet para encaminhamento de mais documentação pelos gestores para análise por esta Casa. 2. Para maior celeridade e efetividade na apuração de eventual dano ao erário, pertinente à acumulação indevida de cargos públicos, determina-se a intimação dos gestores para que instaurem processo administrativo próprio para verificar, durante o período destacado nos autos, se a servidora prestou os serviços públicos para os quais foi admitida/contratada, devendo, caso comprovada a não execução da jornada pactuada, adotar as medidas indispensáveis ao ressarcimento dos cofres públicos. 3. Identificado o dano e esgotadas as medidas administrativas internas para ressarcimento ao erário, impõe-se ao município, sob pena de responsabilidade solidária, a instauração de tomada de contas especial, segundo o disposto no art. 245 do Regimento Interno, considerando a hipótese prevista no art. 47, IV, da Lei Complementar nº 102/2008, com encaminhamento ao Tribunal, observado o valor de alçada previsto no art. 1º da Decisão Normativa n. 1/2016 do TCEMG. (Precedente Representação 1.088.887, Rel. Conselheiro Sebastião Helvécio, Primeira Câmara do TCEMG, Julgado em 23/06/2020, Data da Publicação 25/06/2020.)

REPRESENTAÇÃO. ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. MALHA ELETRÔNICA DE FISCALIZAÇÃO. DETERMINAÇÃO ÀS PREFEITURAS ENVOLVIDAS PARA INSTAURAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO. APURAÇÃO DA EFETIVA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS CONTRATADOS. DANO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



AO ERÁRIO. INSTAURAÇÃO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. MONITORAMENTO PELA UNIDADE TÉCNICA. 1. Circunstâncias fáticas podem limitar a atuação do Tribunal de Contas para apuração de eventual dano ao erário, pois demandam ações mais próximas da esfera de atuação do Ministério Público Estadual – MPE e da Polícia, tendo em vista a dificuldade de se identificar o serviço público efetivamente prestado. 2. Processo administrativo próprio para verificar se servidor prestou os serviços públicos para os quais foi admitido/contratado é o melhor mecanismo para comprovar a não execução da jornada pactuada e adotar as medidas indispensáveis ao ressarcimento dos cofres públicos. (TCEMG, Primeira Câmara, Representação n. 1.088.892, Rel. Cons. José Alves Viana, j. 17/11/2020)

REPRESENTAÇÃO. ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. MALHA ELETRÔNICA DE FISCALIZAÇÃO. DETERMINAÇÃO ÀS PREFEITURAS ENVOLVIDAS PARA INSTAURAÇÃO DE PROCESSO ADMINISTRATIVO PRÓPRIO PARA APURAÇÃO DA EFETIVA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS CONTRATADOS E DE EVENTUAL DANO AO ERÁRIO. INSTAURAÇÃO DE TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. MONITORAMENTO PELA UNIDADE TÉCNICA. 1. Considerando o limite da atuação do Tribunal de Contas por razão de circunstâncias fáticas na apuração de eventual dano ao erário, decorrente da acumulação ilegal de cargos públicos, verificada na execução da Malha Eletrônica de Fiscalização, impõe-se para prosseguimento do feito, bem como para maior celeridade e efetividade na apuração de eventual dano ao erário, a intimação dos gestores para que insturem processo administrativo próprio para verificar, durante o período destacado nos autos, se o servidor prestou os serviços públicos para os quais foi admitido/contratado, devendo, caso comprovada a não execução da jornada pactuada, adotar as medidas indispensáveis ao ressarcimento dos cofres públicos. 2. Identificado o dano e esgotadas as medidas administrativas internas para ressarcimento ao erário, impõe-se aos responsáveis, sob pena de responsabilidade solidária, a instauração de Tomada de Contas Especial, segundo o disposto no art. 245 do Regimento Interno, considerando a hipótese prevista no art. 47, IV, da Lei Complementar n. 102/2008, com encaminhamento ao Tribunal, observado o valor de alçada previsto no art. 1º da Decisão Normativa n. 1/2016 do TCEMG. (Precedente Representação 1.088.876, Rel. Conselheiro Sebastião Helvécio, Primeira Câmara do TCEMG, Julgado em 01/12/2020, Data da Publicação 08/01/2021.)

Em tais ocasiões, observo que a consulta à Malha Eletrônica de Fiscalização n. 1/2017 e a consulta ao CAPMG também apontava a acumulação indevida de cargos por agentes públicos, fato que, por si só, ensejaria o exercício da pretensão punitiva desta Casa.

Todavia, valendo-se justamente do supracitado sopesamento entre o prosseguimento de tais representações (com a conseqüente aplicação de multa aos responsáveis com os elementos instrutórios e fáticos que já instruíam os referidos feitos) e apuração detida e detalhada a ser realizada pelo controle interno de tais municipalidades, de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



modo a apurar e quantificar eventual dano aos cofres públicos, as pretéritas apreciações colegiadas desta Casa optaram pela expedição de determinações, aos órgãos envolvidos, para que seus respectivos controles internos instaurassem processos administrativos próprios para a apuração da efetiva prestação dos serviços contratados.

Ou seja, ainda que, em tais casos, a aplicação de multa fosse plenamente possível, como ora pretendido pelo recorrente, conclui-se que a apuração mais profícua, interna e completa das causas e da origem das acumulações indevidas então apreciadas fora o caminho escolhido por este Tribunal.

Dessa forma, valendo-me do princípio da colegialidade, entendo, na linha dos supracitados julgados aqui colacionados, que, embora a instrução do presente processo seja suficiente para evidenciar que o senhor Eduardo Lourençoni Baruqui se apresentava como um agente público acumulador de 05 (cinco) vínculos com diferentes prefeituras de municípios mineiros, o prosseguimento do processo originário de Representação não se afigura como a melhor via de controle a ser trilhada, uma vez que a apuração a ser realizada pelo Controle Interno e pelas possíveis Tomadas de Contas Especiais a serem instauradas pelos entes municipais e volvidos no presente caso demonstra-se, de fato, como a medida de controle mais efetiva para a averiguação de irregularidades ocorridas no seio de suas respectivas gestões, potencializando, assim, o custo-benefício das medidas de controle e, ao fim e ao cabo, aumentando a eficiência do controle sobre as condutas ensejadoras de eventual lesão aos cofres públicos. (TCEMG, Recurso Ordinário n. 1098268, Rel. Cons. Wanderley Ávila, Tribunal Pleno, 13/07/2022) (grifo acrescido)

Entende-se, assim, suficiente, em face do presente apontamento, reiterar-se a proposta feita pela DFAP à peça 43 do processo piloto, no sentido de que seja determinado aos gestores dos Municípios de Bugre, Jaguarauçu e Ipatinga que instaurem e/ou finalizem os respectivos procedimentos de tomada de contas especial para apuração dos fatos representados.

Propõe-se, ainda, no caso dos Municípios de Antônio Dias e Timóteo, o afastamento de eventual sanção, em face da superveniente conclusão, já demonstrada nos autos, dos respectivos procedimentos de Tomada de Contas Especial, observadas as ressalvas a seguir feitas em relação ao procedimento conduzido pela Prefeitura de Timóteo.

Finalmente, considerando a informação de que a Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais também instaurou procedimento de Tomada de Contas Especial visando à apuração dos fatos em comento (peça 10 do Processo n. 1095596), propõe-se, com fundamento nos arts. 31 e 33 da Resolução TCEMG n. 04/2023, a remessa dos autos à Diretoria de Controle Externo do Estado, para análise e manifestação acerca dos fatos de sua competência (Processo n. 1098265).

Da ausência de apuração do prejuízo efetivo e da necessidade de reabertura de Tomada de Contas Especial pelo Município de Timóteo

De acordo com o Relatório Complementar e Conclusivo da Comissão de Tomada de Contas Especial do Município de Timóteo (peça 30 do Processo n. 1095596), em razão da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



jornada de trabalho não cumprida pelo Sr. Juliano Dantas de Menezes, restou apurado dano ao erário no montante de R\$214.703,72 (duzentos e quatorze mil, setecentos e três reais e setenta e dois centavos).

No cálculo do valor do ressarcimento, a Comissão se baseou no Memorando n. 537/2022 da Subsecretaria de Recursos Humanos do Município e utilizou como parâmetro a média de 45 consultas semanais para todos os anos trabalhados (p. 23 da peça 26 do Processo n. 1095596):

Em resposta ao memorando 03/2022, de 18/05/2022, encaminhamos em anexo, planilhas de valores pagos de remuneração nos anos de 2017 a 2022, ao servidor Juliano Dantas de Menezes, com os cálculos solicitados. Esclarecemos que no cálculo utilizamos o mesmo parâmetro de 45 consultas semanais para todos os anos, como determinado no memorando acima citado, visto que não temos como proceder à distribuição como determinado nas leis que regem a jornada dos médicos, o que compete à Secretaria de Saúde.

Revisando-se, contudo, o cálculo realizado pela Comissão de TCE, foram identificadas inconsistências diversas que, segundo se entende, comprometem a precisão do valor do dano apontado, a demandar nova apuração do montante a ser ressarcido.

De imediato, verifica-se que, a despeito da base de cálculo *fixa* informada de 45 atendimentos semanais, as planilhas juntadas aos autos da TCE (pp. 25-31 da peça 26 do Processo n. 1095596) trouxeram estimativas *variáveis* dos quantitativos totais de atendimentos por mês, sem que se tenha feito constar nos autos qualquer justificativa para ditas variações.

Tomando-se como exemplo o mês de janeiro de 2017 (p. 25 da peça 26 do Processo n. 1095596), vê-se que, pelas 04 semanas cheias, foi considerada uma previsão de 126 consultas, contrariando, assim, o total de 180 consultas (45 consultas x 4 semanas) que, de acordo com a lógica informada, serviriam de parâmetro para o cálculo do dano:

PLANILHA DE APURAÇÃO DE FALTAS DE ATENDIMENTO MÉDICO

SERVIDOR : JULIANO DANTAS DE MENEZES

PROCESSO : TCEMG 1095596

PERÍODO DE APURAÇÃO: 01/2017 A 04/2022

ANO 2017	VALORES RECEBIDOS							CONSULTAS				
	MÊS/ANO	VENC.	REP.REM.	INSAL.	ADIC.NOT.	DIF.REAJ.	QUINQ.	TOTAL 1	REALIZADAS	PREVISTAS	DIFERENÇA	PGTº A MAIOR
JAN	3316,5	552,75	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3.869,25	38,00	126,00	88,00	2.702,33
FEV	3316,5	552,75	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3.869,25	61,00	153,00	92,00	2.326,61
MAR	3316,5	552,75	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3.869,25	64,00	207,00	143,00	2.672,96
ABR	3316,5	552,75	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3.869,25	71,00	162,00	91,00	2.173,47
MAI	3316,5	552,75	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3.869,25	54,00	198,00	144,00	2.814,00
JUN	3316,5	552,75	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3.869,25	63,00	189,00	126,00	2.579,50
JUL	3316,5	552,75	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3.869,25	18,00	189,00	171,00	3.500,75
AGO	3316,5	552,75	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3.869,25	0,00	198,00	198,00	3.869,25
SET	3316,5	552,75	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3.869,25	0,00	180,00	180,00	3.869,25
FÉRIAS	3316,5	552,75	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3.869,25	31,00	72,00	41,00	2.203,32
NOV	3316,5	552,75	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3.869,25	66,00	180,00	114,00	2.450,53
DEZ	3316,5	552,75	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3.869,25	21,00	180,00	159,00	3.417,84
TOTAIS									487,00	2.034,00		34.579,80



Não bastasse, vê-se que os parâmetros de cálculo utilizados pela Secretaria de Recursos Humanos e pela Comissão Processante não encontram respaldo na legislação do Município de Timóteo.

À p. 185 dos autos da TCE (p. 23 da peça 26 do Processo n. 1095596) consta informação de que a jornada de trabalho dos médicos do município foi disciplinada em diferentes leis, tendo passado por modificações significativas ao longo dos anos: segundo consta, até 2017, a jornada legal era, via de regra, de 20h semanais, a serem cumpridas de segunda a sexta-feira; em 2018, contudo, houve alteração dessa jornada, a qual passou a ser aferida por uma combinação de fatores, a saber, realização de, no mínimo, 45 consultas, ao longo de 03 dias:

A jornada dos médicos prevista na Lei 2.693/2006 foi alterada pelas Leis 3.544/2017 e 3.624/2018, que previam em síntese:

A lei 2.693/2006, estabelecia jornada de 20 (vinte) horas semanais, alterada pela lei 3.544/2017, de 24/05/2017, que no inciso I do art. 1º estabeleceu:

I – “Realização diária de dez consultas clínicas e três emergenciais ou urgentes diariamente, de segunda a sexta-feira, salvo feriados”;

A lei 3.544/2017 foi alterada em 12/04/2018 pela Lei 3.624, com a seguinte determinação no inciso I do art. 1º:

I – “Realização mínima de 45 consultas semanais, distribuídas em no mínimo 03 dias da semana”.

As duas últimas leis determinam à Secretaria de Saúde a obrigatoriedade de agendar o horário e início de atendimento de todos os médicos, ou seja, o agendamento das consultas e a quantidade de atendimentos.

Tais nuances, no entanto, não foram levadas em consideração no cálculo da Comissão, que, conforme visto, optou por padronizar o critério de aferição da jornada (total de atendimentos), prejudicando, desse modo, a aferição do prejuízo efetivo aos cofres públicos.

Veja-se, nesse sentido, que permanece desconhecido o regramento efetivo no qual se enquadrou, no período investigado, a jornada de trabalho do Sr. Juliano Dantas de Menezes, dado que, pelas Leis Municipais n. 3.544/2017 e 3.624/2018 (pp. 33-41 da peça 26 do Processo n. 1095596), a eventual mudança de regime jurídico de jornada exigia opção expressa, não havendo, nos autos, qualquer documento subscrito pelo ora representado nesse sentido:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Art. 4º A adesão a este formato de contratação será realizada por termo de manifestação de interesse do servidor, no prazo máximo de trinta dias contados da entrada em vigor desta lei e será irrevogável e irretroatável.

Parágrafo único Os servidores médicos que não aderirem à modalidade tratada neste tópico continuarão obrigados ao cumprimento de vinte horas semanais a serem comprovadas pelo registro do ponto biométrico.

A instrução dos autos da Tomada de Contas também foi falha quando se considera que não foram juntados os documentos comprobatórios do cumprimento efetivo de jornada de todo o período, constando apenas os relatórios de atendimentos diários dos anos de 2021 e 2022 (vide peças 24 e 31), conforme encaminhamento por amostragem feito à p. 119 dos autos da TCE (p. 6 da peça 24 do Processo n. 1095596):

Em resposta ao Memorando 02/2022, datado de 31 de março de 2022, no qual vossa senhoria determinou outras diligências para apuração da jornada de trabalho do servidor público JULIANO DANTAS DE MENEZES, bem como esclarecimento sobre a quantidade de atendimentos que o referido médico deve realizar por mês nos anos de 2017 a 2022, esta Secretaria Municipal de Saúde e Qualidade de Vida encaminha, por amostragem, relatórios de controle de atendimentos diários realizados pelo servidor, nos anos de 2021 e 2022, nos quais constam assinaturas dos pacientes atendidos.

Registre-se, finalmente, que a apuração conduzida levou em consideração os serviços prestados nos últimos cinco anos (2017-2021) (peça 30), tendo-se como referência a data dos trabalhos da Comissão. Considerando, contudo, os fins da presente representação, entende-se a apuração do dano deveria retroagir ao final de 2015¹, visto que a interrupção da prescrição relativamente às pretensões cujo exercício incumbem a este Tribunal se deu em 02 de dezembro de 2020 (peça 4 do Processo n. 1095596), permanecendo em aberto a quantificação do ressarcimento devido no período de 2015 e 2016, o qual não foi abrangido pelos trabalhos da Comissão.

Por todo o exposto, considerando que não houve a apuração do dano ao erário relativo aos exercícios de 2015 e 2016, e que o cálculo do ressarcimento devido em razão do período subsequente (2017-2022) parece não ter refletido, pelo que já visto, o prejuízo efetivamente suportado pelos cofres públicos, esta Unidade Técnica sugere, na esteira da proposta feita pela DFAP à peça 43 do Processo n. 1091620, que seja determinado ao Município de Timóteo a

¹ O servidor foi admitido no Município de Timóteo em 2008, iniciando-se o acúmulo ilícito também no mesmo ano, conforme apontado pela DFAP à peça 43 do Processo n. 1091620.



reabertura de Tomada de Contas Especial, visando à adequada apuração do dano decorrente do descumprimento de jornada pelo Sr. Juliano Dantas de Menezes.

Sugere-se que, no cálculo, sejam consideradas, conforme o caso, as especificidades dos diferentes regimes legislativos a que se submeteu a jornada de trabalho do servidor em questão e que os autos sejam instruídos com a cópia integral de toda a documentação comprobatória relativa a pagamentos e controle de jornada.

II. 2 Apontamento

Da burla ao princípio constitucional do concurso público na contratação de profissionais para realização de serviços médicos no Município de Bugre: a “pejotização” como forma de fraudar o acúmulo ilícito de cargos

II. 2. 1 Alegações

Segundo o Ministério Público de Contas (peça 2 do processo piloto), a contratação, em licitação realizada pelo Município de Bugre, da Virtus Clínica Médica Ltda., de que seria sócio o Sr. Juliano Dantas de Menezes, além de implicar burla ao princípio constitucional do concurso público, serviria de artifício (pejotização) para ocultar nova situação de acúmulo ilícito de cargos.

Em seus dizeres:

(...) é ilegal a contratação de servidor para prestar serviços médicos aos munícipes mediante contrato derivado de procedimento licitatório, quando o exigido é concurso público, sobretudo, quando a contratação tem a finalidade de mascarar a acumulação ilícita de cargos e empregos na Administração Pública pelo segundo Representado, havido por interposta pessoa jurídica de que é sócio, após ser flagrado em exercício de múltiplos cargos em jornada de trabalho impossível de cumprir.

II. 2. 2 Análise técnica

Como sabido, a desconstituição da personalidade jurídica visando ao reconhecimento do vínculo laboral porventura existente entre contratante e contratado depende da aferição prática dos pressupostos que caracterizam a relação de trabalho, notadamente a pessoalidade, a subordinação, a onerosidade e a não eventualidade (art. 3º do Decreto-Lei n. 5.452/1943), bem como a prestação do serviço por pessoa física.

Em se tratando de relação com órgão ou entidade pública, no entanto, ainda que não se possa cogitar, pela regra do concurso público (art. 37, inciso II, da Constituição da República), da formação de vínculo efetivo, a constatação da existência de liame com nota de pessoalidade e subordinação com pessoa física serve de base para a apuração de eventual acúmulo ilícito de cargos, mascarado, na hipótese, pelo artifício da pejotização.

Nas palavras do Ministério Público de Contas (peça 2 do processo piloto):



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS
Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



O termo “Pejotização” é decorrente da sigla “PJ”, usualmente utilizada para designar pessoa jurídica, consubstanciando o fenômeno pelo qual o empregador condiciona o contrato ou a continuidade no labor à constituição de uma pessoa jurídica por parte do empregado, no intuito de que o vínculo jurídico entre ambos seja regido pelo direito civil – aqui administrativo, de modo a descaracterizar a relação laboral e grande parte de seus efeitos – aqui acumulação ilícita por pessoa física. (...)

Nessa esteira, a “pejotização” se apresenta como um instrumento fraudulento derivado das flexibilizações legislativas, manuseado para usurpar os direitos dos trabalhadores, aqui, em especial, mascarar a acumulação ilícita de cargos públicos praticada pelo segundo Representado, em flagrante aquiescência do primeiro Representado. (...)

Qualquer que seja a hipótese fraudulenta, quando restar comprovada a “pejotização”, o julgador terá margem para declarar a nulidade dos atos, tendo em vista a relação pessoal do trabalhador perante o ente público, sem, contudo, vinculá-lo ao quadro dos servidores, em prestígio ao regramento constitucional e legal para o provimento e investidura nos cargos públicos, em especial a necessidade prévia de concurso público e acumulação ilícita vedada constitucionalmente.

Analisando-se os autos, contudo, entende-se que apuração dos requisitos que autorizariam, no caso, a desconsideração da personalidade jurídica encontra-se prejudicada, ao menos pelos elementos de instrução coligidos até o presente momento, pelas razões adiante aduzidas.

O Pregão Presencial n. 031/2018 resultou na contratação da Virtus Clínica Médica Ltda. (Contrato Administrativo n. 43/2018 – pp. 161-164 da peça 31 do processo piloto), cujo quadro societário o Sr. Juliano Dantas de Menezes, de fato, integrava (pp. 117-124 da peça 31 do processo piloto).

A contratação vigeu pelo período de 27 de setembro de 2018 a 31 de dezembro de 2019 (pp. 166-172 da peça 31 do processo piloto), coincidindo, assim, no tempo com outros vínculos efetivos e/ou temporários mantidos irregularmente pelo representado com os Municípios de Ipatinga, Timóteo, Antônio Dias e Jaguaráçu, e com a Secretaria de Estado de Saúde, conforme apuração da DFAP (peça 43 do processo piloto), a qual apontou o mês de novembro de 2019 como data para o término do acúmulo irregular:



Análise

De início, apresentam-se os vínculos públicos do servidor e as datas de ingresso, com referência aos documentos que os evidenciam:

- Prefeitura de Ipatinga: 1º vínculo, cargo Médico I, matrícula n. 17360-4, nomeação em 20/11/2007⁷.
- Prefeitura de Timóteo: 2º vínculo, cargo de Médico Psiquiatra, matrícula 4217, admissão em 31/01/2008⁸.
- Prefeitura de Ipatinga: 3º vínculo, cargo de Médico I, matrícula n. 18668-6, nomeação em 08/08/2008⁹. **Início do acúmulo irregular.**
- Secretaria de Estado de Saúde de Minas Gerais: 4º vínculo, Médico Regulador, matrícula 12487469, admissão em 02/2010¹⁰.
- Prefeitura de Bugre: 5º vínculo, cargo de Médico Clínico Geral, admissão 02/05/2014¹¹.

6

Não obstante, verifica-se que a Virtus Clínica Médica Ltda. também possuía em seu quadro societário, à época da contratação, outro médico psiquiatra (Sr. André Luiz Brandão Toledo - pp. 117-124 da peça 31 do processo piloto), conforme extrato abaixo, retirado do endereço eletrônico do Conselho Federal de Medicina²:

Andre Luiz Brandao Toledo

CRM: 34128-MG

Data de Inscrição: 04/02/2000

Primeira inscrição na UF: 04/02/2000

Inscrição: Principal

Situação: Regular

Inscrições em outro estado: RJ/628662 (Transferido)

Especialidades/Áreas de Atuação:

PSIQUIATRIA - RQE N°: 23517 (Áreas de atuação: Psiquiatria da Infância e da Adolescência - RQE N°: 37333)

PEDIATRIA - RQE N°: 23518

Endereço: AVENIDA CASTELO BRANCO,314- SALA 1005 - HORTO - 35160294 - Ipatinga/MG

Telefone: Exibição não autorizada pelo médico.

Considerando que as notas fiscais comprobatórias dos serviços prestados ao Município de Bugre não contemplam a especificação do profissional que efetivamente executou os serviços contratados (pp. 01-67 da peça 31 do processo piloto), entende-se impossibilitada, pelos elementos disponíveis nos autos, a confirmação *segura* de eventual situação de acúmulo decorrente do Contrato Administrativo n. 043/2018, passível de ser atribuída ao Sr. Juliano Dantas de Menezes.

² Disponível em: <<https://portal.cfm.org.br/busca-medicos/>>. Acesso em: 09/05/2023.

Nesse sentido, registre-se que a ausência de clareza e maior detalhamento das informações lançadas à certidão de peça 28 do processo piloto impede que tal documento seja tomado como evidência única da fraude representada, sobretudo quando se considera, por exemplo, que houve o apontamento de consultas, a princípio, realizadas em período contratualmente descoberto (a contratação temporária encerrou-se em maio de 2018, conforme informado à peça 43 do processo piloto, e o Contrato n. 043/2018 só foi firmado em setembro de 2018 – pp. 163-164 da peça 31 do processo piloto), e que a quantidade de consultas informadas por mês sofreu variações constantes, a despeito de a contratação vigente a partir de setembro de 2018 ter previsto um número mensal fixo de consultas.

Veja-se, além disso, que os prontuários de atendimento encaminhados pelo Município estão incompletos, conforme informado à peça 34 do processo piloto:

4. Ressalte-se, ainda, que não foi possível localizar a totalidade dos documentos, vez que o Município ainda não utilizava o sistema E-SUS, pelo que houve perda parcial dos arquivos. Contudo, em que pese não constar a totalidade dos prontuários, acredito ser possível *a priori* atestar o efetivo exercício da medicina pelo servidor ora representado.

Cite-se, por fim, que o atual Prefeito de Bugre informou a existência de procedimento em curso para apuração da efetiva prestação de serviços pelo ora representado:

9. Por fim, após consulta ao sistema de arquivos do Executivo Municipal, constatou-se a existência de processo administrativo instaurado pelo então Prefeito Jordão Viana Teixeira, para apurar se houve a efetiva prestação de serviços. Nesse cenário, determinei a imediata continuidade dos trabalhos, estando, nesse momento, pendentes a oitiva de servidores que laboraram perante a Unidade Básica de Saúde.

Restando evidenciada, assim, a necessidade de maior aprofundamento em questão relevante cuja apuração adequada, no entanto, na linha do que se passa com a investigação do dano, depende da atuação do próprio Município, dada a proximidade em relação aos fatos e a facilidade de acesso aos elementos de prova, esta Unidade Técnica entende necessária a determinação ao atual Prefeito para que, conjuntamente à quantificação do dano decorrente do acúmulo, ainda pendente (vide encaminhamento dado ao Apontamento II. 1), apure a existência



de nova e eventual situação de acúmulo ilícito de cargos pelo Sr. Juliano Dantas de Menezes, em decorrência, no caso, do vínculo firmado pela Virtus Clínica Médica Ltda. com o Poder Executivo de Bugre, com a especificação, em cada caso, do responsável pela execução do objeto do Contrato n. 043/2018.

Propõe-se, na oportunidade, que solução semelhante seja adotada em relação ao Município de Antônio Dias, visto que, ao compulsar-se os autos da Tomada de Contas por ele instaurada (peça 15 do Processo n. 1095600, pp. 72-82), apurou-se, igualmente, informação sobre a contratação da Virtus Clínica Médica Ltda. (Contrato de Prestação de Serviços n. 003/2018), em período coincidente com o período de acúmulo apontado pela DFAP à peça 43 do processo piloto, sem que as investigações então conduzidas pelo Poder Executivo tenham se debruçado sobre o tema.

II. 3 Apontamento

Da contabilização incorreta das despesas médicas terceirizadas

II. 3. 1 Alegações

Segundo o Ministério Público de Contas (peça 2 do processo piloto), as despesas decorrentes do Pregão Presencial n. 031/2018 promovido pelo Município de Bugre deveriam ser computadas como gasto de pessoal, em consonância com o art. 18, §1º, da Lei Complementar n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

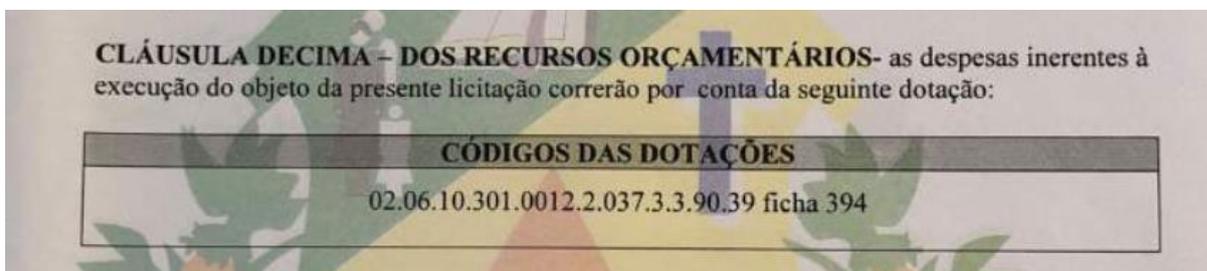
II. 3. 2 Análise

Em que pese admitir a terceirização de atividades-fim, a jurisprudência desta Corte de Contas tem ressalvado a necessidade de que o cômputo das despesas dela decorrentes seja feito à conta da rubrica de gastos com pessoal, em consonância com a Lei Complementar n. 101/2000:

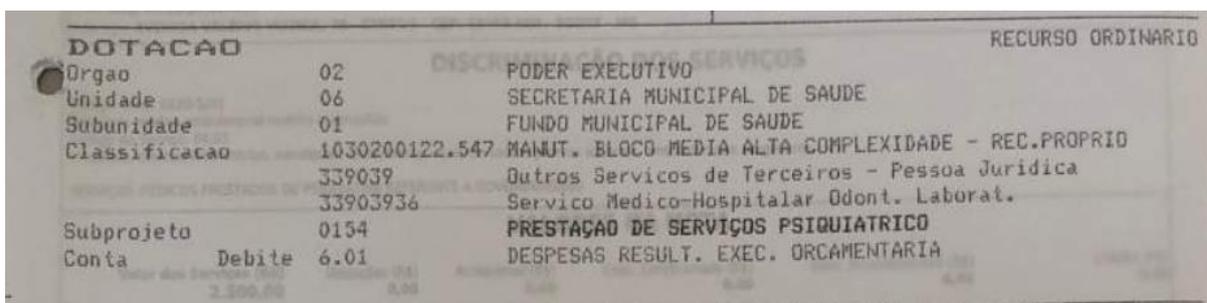
Nos termos do art. 18, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), as despesas decorrentes da contratação de profissional que, em caráter de substituição, desempenhe atividades inerentes às atribuições de cargo público existente no quadro de pessoal do contratante, ainda que por meio de sociedades empresárias interpostas, devem ser, em regra, contabilizadas como “Outras Despesas de Pessoal” (TCEMG, Recurso Ordinário n. 1092621, Rel. Cons. Cláudio Couto Terrão, Tribunal Pleno, 19/05/2021)

No caso, no entanto, verifica-se que o Contrato n. 043/2018 (pp. 161- da peça 31 do processo piloto), firmado pelo Município de Bugre com a Virtus Clínica Médica Ltda. previu que o custeio das obrigações dele decorrentes se daria sob dotação diversa da dotação de gastos com pessoal, relativa a “*outras despesas correntes*” (3.3.90.39), conforme o grupo de natureza de despesa

indicado no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP da Secretaria do Tesouro Nacional³:



No mesmo sentido, as notas de empenho juntadas aos autos comprovam o empenhamento dos gastos decorrentes do Contrato n. 043/2018 sob a rubrica para o custeio de despesas com serviços de terceiros - pessoa jurídica (pp. 01-67 da peça 31 do processo piloto):



DOTACAO		RECURSO ORDINARIO	
Orgao	02	DISC	PODER EXECUTIVO
Unidade	06		SECRETARIA MUNICIPAL DE SAUDE
Subunidade	01		FUNDO MUNICIPAL DE SAUDE
Classificacao	1030200122.547		MANUT. BLOCO MEDIA ALTA COMPLEXIDADE - REC.PROPRIO
	339039		Outros Servicos de Terceiros - Pessoa Juridica
	33903936		Servico Medico-Hospitalar Odont. Laborat.
Subprojeto	0154		PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PSQUIATRICO
Conta	Debite 6.01		DESPESAS RESULT. EXEC. ORÇAMENTARIA

Restando clara, assim, a violação ao disposto no art. 18, §1º, da LRF, propõe-se a citação do Prefeito de Bugre, Sr. Jordão Viana Teixeira, e dos contadores à época, Srs. Wilson da Silva Assis e Rivelino Moreira de Rezende: o primeiro, por subscrever o Contrato n. 043/2018, atuando, ainda, como ordenador das respectivas despesas (peça 31 do processo piloto); os dois últimos, por atuarem como responsáveis técnicos na fase de empenhamento das despesas, tendo ainda o Sr. Wilson da Silva Assis subscrito a Confirmação de Dotação Orçamentária que instrui os autos do Pregão n. 031/2018 (peça 31 do processo piloto).

II. 4 Apontamento

Do dano ao erário decorrente do descumprimento da jornada de trabalho no Município de Antônio Dias

II. 4. 1 Alegações

Concluída a Tomada de Contas Especial instaurada pelo Município de Antônio Dias, por meio da Portaria n. 048/2020 (peça 15 do Processo n. 1095600), a Comissão Processante entendeu configurado dano ao erário no montante de R\$90.594,24 (noventa mil, quinhentos e

³ Disponível em: <https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO:41943>. Acesso em: 09/05/2023.

noventa e quatro reais e vinte e quatro centavos), decorrente da carga horária de trabalho não cumprida pelo Sr. Juliano Dantas de Menezes, estimada em 1.887 horas e 85 minutos.

Baseando-se nas conclusões da TCE, o Ministério Público de Contas, à peça 17 do Processo n. 1095600, efetuou aditamento da Representação, pugnando pela devolução dos valores recebidos indevidamente e pela citação dos responsáveis envolvidos.

II. 4. 2 Análise técnica

De acordo com a memória de cálculo acostada à p. 77 dos autos da Tomada de Contas Especial (peça 15 do Processo n. 1095600) instaurada pelo Município de Antônio Dias, verifica-se que o valor do ressarcimento foi alcançado deduzindo-se, da carga horária mensal, as horas efetivamente trabalhadas pelo Sr. Juliano Dantas de Menezes, as quais, multiplicadas pelo valor remunerado da hora, indicariam as quantias pagas de maneira indevida ao longo do mês, pertinente às horas não trabalhadas:

PLANILHA JULIANO DANTAS MENEZES								
Mês	Somatório da Carga Horária a ser cumprida por Mês	Horas trabalhadas por mês	Valor Pago Mensal	Valor Pago por Hora	Valor Pago sobre as horas trabalhadas	Valor pago indevido	Correção ICGJ (TJMG)	Valor a ser restituído as Cofres Públicos
fev/17	100:00:00	16:45:00	R\$ 7.035,20	R\$ 70,35	R\$ 1.178,40	R\$ 5.856,80	1,1023632	R\$ 6.456,33
mar/17	100:00:00	08:45:00	R\$ 3.903,65	R\$ 39,04	R\$ 341,57	R\$ 3.562,08	1,0997234	R\$ 3.917,30
abr/17	80:00:00	7:15:00	R\$ 3.903,65	R\$ 48,80	R\$ 353,77	R\$ 3.549,88	1,0962159	R\$ 3.891,44
mai/17	100:00:00	11:45:00	R\$ 3.903,65	R\$ 39,04	R\$ 458,68	R\$ 3.444,97	1,0953393	R\$ 3.773,41
jun/17	100:00:00	13:00:00	R\$ 3.903,65	R\$ 39,04	R\$ 507,47	R\$ 3.396,18	1,0914104	R\$ 3.706,62
jul/17	80:00:00	0:00:00	R\$ 3.903,65	R\$ 48,80	R\$ 0,00	R\$ 3.903,65	1,0946942	R\$ 4.273,30
ago/17	100:00:00	7:15:00	R\$ 3.903,65	R\$ 39,04	R\$ 283,01	R\$ 3.620,64	1,0928369	R\$ 3.956,76
set/17	80:00:00	8:00:00	R\$ 3.903,65	R\$ 48,80	R\$ 390,37	R\$ 3.513,29	1,0931645	R\$ 3.840,60
out/17	100:00:00	10:45:00	R\$ 3.903,65	R\$ 39,04	R\$ 419,64	R\$ 3.484,01	1,0933835	R\$ 3.809,36
nov/17	100:00:00	5:15:00	R\$ 3.903,65	R\$ 39,04	R\$ 204,94	R\$ 3.698,71	1,0893526	R\$ 4.029,20
dez/17	80:00:00	11:30:00	R\$ 4.024,43	R\$ 50,31	R\$ 568,45	R\$ 3.455,98	1,0873953	R\$ 3.758,02
jan/18	100:00:00	10:15:00	R\$ 4.040,76	R\$ 40,41	R\$ 414,18	R\$ 3.626,58	1,0845754	R\$ 3.933,30
fev/18	100:00:00	4:45:00	R\$ 4.148,60	R\$ 41,49	R\$ 197,06	R\$ 3.951,54	1,0820867	R\$ 4.275,91
mar/18	100:00:00	5:15:00	R\$ 4.148,60	R\$ 41,49	R\$ 217,80	R\$ 3.930,80	1,0801423	R\$ 4.245,82
abr/18	80:00:00	11:00:00	R\$ 4.148,60	R\$ 51,86	R\$ 570,43	R\$ 3.578,17	1,0793867	R\$ 3.862,23
mai/18	100:00:00	9:15:00	R\$ 4.148,60	R\$ 41,49	R\$ 383,75	R\$ 3.764,85	1,0771247	R\$ 4.055,22
jun/18	80:00:00	9:00:00	R\$ 4.148,60	R\$ 51,86	R\$ 466,72	R\$ 3.681,88	1,0725132	R\$ 3.948,87
jul/18	100:00:00	9:45:00	R\$ 4.148,60	R\$ 41,49	R\$ 404,49	R\$ 3.744,11	1,0573922	R\$ 3.958,99
ago/18	100:00:00	12:45:00	R\$ 4.148,60	R\$ 41,49	R\$ 528,95	R\$ 3.619,65	1,0547555	R\$ 3.817,85
set/18	80:00:00	0:00:00	R\$ 4.148,60	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 4.148,60	1,0547555	R\$ 4.375,76
out/18	100:00:00	0:00:00	R\$ 4.148,60	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 4.148,60	1,0516006	R\$ 4.362,67
nov/18	100:00:00	0:00:00	R\$ 4.148,60	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 4.148,60	1,0474111	R\$ 4.345,29
2060:00:00		172:15:00				TOTAL:		R\$ 90.594,24

Dada a inexistência, contudo, de prova de controle de jornada, o cálculo das *horas efetivamente trabalhadas* baseou-se em estimativa feita pelo Diretor de Saúde do Município (Ofício DMS\CAP\168\2020 – pp. 38-40 dos autos da TCE – peça 15 do Processo n. 1095600), segundo a qual o tempo médio de duração de cada consulta médica seria de aproximadamente 15 (quinze) minutos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios
2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



Venho através deste, informar a carga horária médica dos médicos: José Fernando Moreira Peixoto e Juliano Dantas de Menezes, nos referidos anos de 2017 e 2018, baseando em uma média de atendimento de 0:15 minutos por paciente.

Segue, em anexo, tabela com quantidade de atendimento e estimativa de carga horaria trabalhada.

Assim, multiplicada a quantidade total de atendimentos realizados no mês (pp. 41-45 dos autos da TCE – peça 15 do Processo n. 1095600) pela duração média estipulada de cada consulta, chegar-se-ia ao quantitativo de horas que, no entendimento da Comissão Processante, teriam sido efetivamente trabalhadas pelo servidor representado, conforme exemplificado a seguir:

ESTADO DE MINAS GERAIS

Medico: Juliano Dantas de Menezes

Datas dos atendimentos no de 2017	Quantidade de atendimentos	Hora em média trabalhada, baseando-se em 15 minutos a média do atendimento.
03/02	21 ✓	5h 15min
17/02	25 ✓	6h 15 min
03/03	23 ✓	5h 45 min
17/03	24 ✓	6 h
31/03	11 ✓	2 h 45 min
28/04	29 ✓	7 h 15 min
12/05	23 ✓	5h 45 min
26/05	24 ✓	6 h
09/06	25 ✓	6h 15 min
30/06	27 ✓	6 h 45 min
28/02	21 ✓	5h 15min
04/08	06 ✓	1h 30 min
18/08	23 ✓	5h 45 min
01/09	19 ✓	4 h 45 min
15/09	13 ✓	3 h 15 min
06/10	18 ✓	4 h 30 min
20/10	25 ✓	6h 15 min
10/11	21 ✓	5h 15min
01/12	23 ✓	5h 45 min
15/12	23 ✓	5h 45 min

Ocorre que, pela legislação que serviu de base para a contratação temporária em comento, a saber, Leis Municipais n. 1.025/1990⁴ e 1.451/2010⁵ (pp. 29-31 dos autos da TCE – peça 15 do Processo n. 1095600), essa última com as alterações introduzidas pela Lei Municipal n. 1.578/2016⁶, que previu a criação do cargo de médico psiquiatra, a carga horária a ser cumprida pelo profissional da área da psiquiatria é de 20 (vinte) horas semanais⁷, de segunda a sexta-feira (p. 149 dos autos da TCE – peça 15 do Processo n. 1095600) (vide anexo).

De modo que, conhecidos, ao menos, os dias em que houve atendimentos, o cálculo do valor do dano, segundo se entende, deveria ser feito contrastando-se os dias trabalhados e as faltas, em oposição à tentativa de quantificação exata da carga horária cumprida, já que, como visto, inexistente prova de controle de ponto, com registros dos horários de entrada e de saída, não havendo, além disso, forma de precisar-se a duração efetiva de cada uma das consultas realizadas.

Partindo-se, assim, do período de duração do vínculo firmado pelo Sr. Juliano Dantas de Menezes com o Município de Antônio Dias (03 de fevereiro de 2017 a 30 de novembro de 2018 – p. 36 dos autos da TCE - peça 15 do Processo n. 1095600), propõe-se o seguinte esquema de quantificação do valor do ressarcimento:

Mês/Ano	Valor total bruto pago (R\$)	Jornada mensal/anual	Dias trabalhados	Valor devido (R\$)	Valor indevido (R\$)
Jan/2017	3.334,62	-	-	-	3.334,62
Fev/2017	3.700,58	28 dias	2 dias	264,32	3.436,26
Mar/2017	3.903,65	30 dias	3 dias	390,36	3.513,29
Abr/2017	3.903,65	30 dias	1 dia	130,12	3.773,53
Mai/2017	3.903,65	30 dias	2 dias	260,24	3.643,41
Jun/2017	3.903,65	30 dias	2 dias	260,24	3.643,41
Jul/2017	3.903,65	30 dias	1 dia	130,12	3.773,53
Ago/2017	3.903,65	30 dias	2 dias	260,24	3.643,41
Set/2017	3.903,65	30 dias	2 dias	260,24	3.643,41
Out/2017	3.903,65	30 dias	2 dias	260,24	3.643,41
Nov/2017	3.903,65	30 dias	1 dia	130,12	3.773,53
Dez/2017	4.024,43	30 dias	2 dias	268,29	3.756,14
	3.836,51*	328 dias	20 dias	233,93	3.602,58
	2.877,38**	328 dias	20 dias	175,45	2.701,93
Valor do dano.....					49.882,46

⁴ Disponível em: <https://www.antonioidias.mg.gov.br/arquivo/legislacao/lei-ordinaria_1025_1990>. Acesso em: 11/05/2023.

⁵ Disponível em: <https://www.antonioidias.mg.gov.br/arquivo/legislacao/lei-ordinaria_1451_2010>. Acesso em: 11/05/2023.

⁶ Disponível em: <https://www.antonioidias.mg.gov.br/arquivo/legislacao/lei-ordinaria_1578_2016>. Acesso em: 11/05/2023.

⁷ A despeito de a Cláusula 5ª do Contrato Administrativo n. 353/2017 ter previsto jornada de 08 horas diárias e 40 horas semanais, esta Unidade Técnica optou por considerar, no cálculo do dano, a jornada prevista na legislação do Município de Antônio Dias, dada a previsão das Cláusulas 1ª e 7ª do mesmo contrato de aplicação do disposto na Lei Municipal n. 1.451/2010.

*Valores decorrentes de rescisão contratual (férias proporcionais)					
**Valores relativos a 13º salário (proporcional)					
Mês/Ano	Valor total bruto pago (R\$)	Jornada mensal/anual	Dias trabalhados	Valor devido (R\$)	Valor indevido (R\$)
Jan/2018	4.040,76	30	2	269,38	3.771,38
Fev/2018	4.148,60	29	2	286,11	3.862,49
Mar/2018	4.148,60	30	2	276,57	3.872,03
Abr/2018	4.148,60	30	2	276,57	3.872,03
Mai/2018	4.148,60	30	2	276,57	3.872,03
Jun/2018	4.148,60	30	2	276,57	3.872,03
Jul/2018	4.148,60	30	2	276,57	3.872,03
Ago/2018	4.148,60	30	2	276,57	3.872,03
Set/2018	4.148,60	30	0	0	4.148,60
Out/2018	4.148,60	30	0	0	4.148,60
Nov/2018	4.148,60	30	0	0	4.148,60
	6.919,87*	329	16	336,52	6.583,35
Valor do dano.....					49.895,20
* Valores decorrentes da rescisão contratual (férias e 13º proporcionais)					
Somatório do valor do dano.....					99.777,66

Esclareça-se que, no cálculo desta Unidade Técnica:

- a jornada mensal utilizada foi aquela informada nas fichas financeiras que instruem as pp. 27-28 dos autos da Tomada de Contas Especial (peça 15 do Processo n. 1095600);
- foram considerados como “dias trabalhados” os dias em que o Sr. Juliano Dantas de Menezes efetuou atendimentos, segundo a documentação juntada às pp. 38-75 dos autos da TCE (peça 15 do Processo n. 1095600);
- as quantias informadas na coluna do “valor devido” foram calculadas dividindo-se, primeiro, o valor bruto total pago pela jornada mensal e, após, multiplicando-se o quociente obtido pelo total dos dias trabalhados; no caso das folhas complementares (rescisão, 13º e férias proporcionais), foram utilizados como divisor e quociente, respectivamente, os somatórios i) da jornada anual (328 e 329 dias) e ii) dos dias trabalhados (20 e 16 dias);
- o valor do dano relativo aos meses de janeiro de 2017 e setembro, outubro e novembro de 2018 foi equivalente à totalidade dos valores brutos pagos, visto que não há, nos autos, informação dos dias trabalhados nesses meses, sendo que, no caso específico do mês de janeiro de 2017, não há sequer informação acerca de eventual cobertura



contratual, visto que o vínculo teria se iniciado apenas em fevereiro do mesmo ano (p. 29 dos autos da TCE – peça 15 do Processo n. 1095600).

Comprovado, portanto, o descumprimento da jornada de trabalho pactuada nos termos dos Contratos Administrativos n. 75/2017, 353/2017 e 007/2018 (pp. 29-31 dos autos da TCE – peça 15 do Processo n. 1095600), tem-se por configurado dano ao erário no valor histórico global de R\$99.777,66 (noventa e nove mil, setecentos e setenta e sete reais e sessenta e seis centavos).

Como responsáveis solidários pelo ressarcimento, apontam-se o Sr. Juliano Dantas de Menezes, na qualidade de servidor beneficiário dos pagamentos indevidos, recebidos a despeito do não cumprimento integral da jornada de trabalho que lhe competia, e o Sr. Benedito de Assis Lima, então Prefeito de Antônio Dias, na condição de subscritor dos contratos e ordenador de despesas, por autorizar a realização dos pagamentos à revelia da fiscalização da prestação efetiva dos serviços contratados (arts. 61 e 62 da Lei Federal n. 4.320/64).

III. Conclusão

Por todo o exposto, esta Unidade Técnica:

- em relação ao apontamento de “*omissão na remessa e/ou instauração de Tomada de Contas Especial*”:

i) reitera a proposta da DFAP (peça 43 do processo piloto) no intuito de que seja determinado aos gestores dos Municípios de Bugre, Jaguarauçu e Ipatinga que instaurem e/ou finalizem os respectivos procedimentos de Tomada de Contas Especial para apuração dos fatos representados (descumprimento de jornada em função do acúmulo de funções pelo Sr. Juliano Dantas de Menezes);

ii) propõe o afastamento de eventual sanção relativamente à omissão imputada aos Municípios de Antônio Dias e Timóteo, em face da superveniente conclusão dos procedimentos de Tomada de Contas Especial, sem prejuízo, no último caso, da proposta de reabertura do procedimento, visando à apuração do dano *efetivo*, que contemple todo o período de tempo não prescrito (2015 e 2016) e que leve ainda em consideração as especificidades dos diferentes regimes legislativos a que se submeteu a jornada de trabalho do Sr. Juliano Dantas de Menezes, com a recomendação de juntada dos autos da TCE da cópia integral de toda a documentação comprobatória relativa a pagamentos e controle de jornada;



iii) propõe, com fundamento nos arts. 31 e 33 da Resolução TCEMG n. 04/2023, a remessa dos autos à Diretoria de Controle Externo do Estado, para análise e manifestação acerca dos fatos de sua competência (Processo n. 1098265).

- em relação ao apontamento de *“burla ao princípio constitucional do concurso público na contratação de profissionais para realização de serviços médicos no Município de Bugre: a ‘pejotização’ como forma de fraudar o acúmulo ilícito de cargos”*:

i) entende prejudicada, pelos elementos constantes dos autos, a análise da procedência da representação, propondo-se a determinação ao atual Prefeito de Bugre, Sr. Marcélio Teixeira da Costa, para que apure a existência de eventual acúmulo ilícito de cargos pelo Sr. Juliano Dantas de Menezes, em decorrência do vínculo firmado pela Virtus Clínica Médica Ltda. com o Poder Executivo, nos termos do Contrato n. 043/2018, Pregão Presencial n. 031/2018;

ii) propõe, pelas mesmas razões, a determinação ao Prefeito de Antônio Dias, Sr. Douglas Wilkys Alves Oliveira, para que apure a existência de eventual acúmulo ilícito de cargos pelo Sr. Juliano Dantas de Menezes, em decorrência do vínculo firmado pela Virtus Clínica Médica Ltda. com o Poder Executivo, nos termos do Contrato de Prestação de Serviços n. 003/2018.

- em relação ao apontamento da *“contabilização incorreta das despesas médicas terceirizadas”*, manifesta-se pela procedência da representação, entendendo necessária a citação do Prefeito de Bugre à época, Sr. Jordão Viana Teixeira, e dos contadores à época, Srs. Wilson da Silva Assis e Rivelino Moreira de Rezende, em face da violação ao disposto no art. 18, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

- em relação ao apontamento de *“dano ao erário decorrente do descumprimento da jornada de trabalho no Município de Antônio Dias”*, manifesta-se pela procedência parcial, entendendo-se cabível o ressarcimento do valor histórico global de R\$99.777,66 (noventa e nove mil, setecentos e setenta e sete reais e sessenta e seis centavos), pelo qual propõe a citação do então servidor Juliano Dantas de Menezes e do Prefeito de Antônio Dias, Sr. Benedito de Assis Lima.

Belo Horizonte, 15 de maio de 2023.

Fernando Geraldo Leão Simões
TC-NS-14 - Analista de Controle Externo
Matrícula 32422