



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Processo nº: 7.148/2013 – TC (10 vols).
Interessado: Secretaria Estadual de Saúde/RN
Assunto: Representação

EMENTA: INSPEÇÃO ESPECIAL NA SECRETARIA DE SAÚDE PÚBLICA. ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. PLANTÕES EVENTUAIS. ACÚMULO DE CARGOS. SERVIDORES COM LOTAÇÃO INDETERMINADA. PAGAMENTOS IRREGULARES. DETERMINAÇÃO DE MEDIDAS CAUTELARES AO TITULAR DA SESAP. INTIMAÇÃO AO TITULAR DA SEARH PARA COMPROVAÇÃO DA ABERTURA DE PROCESSOS ADMINISTRATIVOS.

- RELATÓRIO:

Cuidam os presentes autos da análise de Representação feita pelos Inspectores de Controle Externo José Monteiro, Anne Emília Costa e Vilmar Crisanto, integrantes da Coordenadoria de Auditoria Operacional deste TCE/RN, acerca de possíveis irregularidades, com provável dano ao erário, na concessão de adicional de insalubridade, pagamento de plantões eventuais e problemas na lotação de servidores na Secretaria Estadual de Saúde Pública – SESAP.

A Representação desencadeou uma Inspeção Especial na Secretaria de Estado de Saúde Pública, à cargo da Diretoria de Despesas com Pessoal – DDP, sendo produzido o Relatório de Auditoria nº 01/2014, onde foram apontados indícios das seguintes irregularidades: **a)** pagamento irregular de adicional de insalubridade a servidores lotados em locais não insalubres e a ocupantes de cargos com funções de natureza não insalubre; **b)** pagamento irregular de adicional de insalubridade a servidores cedidos e lotados em unidades não pertencentes à estrutura da SESAP ou em órgãos de outras esferas administrativas; **c)** pagamento irregular de plantões eventuais a servidores lotados em unidade de saúde que não



TCE-RN
Fls.: _____
Rubrica: _____
Matrícula: _____

funcionam em regime de vinte e quatro horas ininterruptas de trabalho; **d)** pagamento irregular de plantões eventuais como contrapartida pela ocupação de cargos e funções; **e)** servidores recebendo pagamentos, mas sem local de trabalho conhecido; e **f)** acumulação irregular de cargos públicos por diversos servidores.

Vislumbrando o caráter continuado de algumas das irregularidades apontadas, o Conselheiro Relator suscitou a necessidade de expedir cautelar para evitar a perpetuação das irregularidades e a consequente majoração do dano ao erário.

Antes, contudo, em atenção aos princípios do contraditório e da ampla defesa, foram notificados os **Srs. Isaú Gerino Vilela da Silva, Luiz Roberto Leite Fonseca e Antônio Alber da Nóbrega**, ex-titular e titulares das secretárias de Saúde Pública e da Administração e Recursos Humanos do Estado do RN, respectivamente, sobre os achados de auditoria da inspeção especial, para se manifestarem no prazo de 72 horas sobre as possíveis medidas cautelares a serem determinadas por esta Corte de Contas.

Os notificados formularam pedidos de dilação de prazo que foram devidamente indeferidos, dado a ausência de previsão legal para tal concessão.

Dando prosseguimento ao feito, o Relator determinou o encaminhamento dos autos ao Ministério Público Junto ao Tribunal de Contas com o fito de manifestação frente às medidas cautelares sugeridas, mas antes que o MPJTC tivesse a oportunidade de concluir seu opinamento, o notificado Luiz Roberto Leite Fonseca, Secretário Estadual de Saúde à época, veio aos autos prestando informações, aduzindo a tomada de providências diversas e apresentando farta documentação.

Entre as informações prestadas em 25 de agosto de 2014, fls. 775/776, aduziu-se que a SESAP suspendera os pagamentos irregulares de adicional de insalubridade, mantendo-os apenas, e até decisão final dessa Corte de Contas, aos servidores lotados nos



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

hospitais da Polícia Militar de Natal e Mossoró e na Junta Médica do Estado/Perícia Médica/IPERN, conforme fora acertado em reunião mantida entre o titular daquela pasta, o então Relator, Cons. Thompson Costa Fernandes e este Relator, naquela ocasião na condição de Presidente deste TCE/RN.

Informa-se ainda que por aquela ocasião já se tomara as providências devidas para que os órgãos de saúde descritos no parágrafo anterior assumissem a responsabilidade pelo pagamento da insalubridade aos servidores postos à sua disposição.

Diante disso, sugeriu o MPJTC através da quota 10/2015 o retorno dos autos ao Corpo Técnico para análise da documentação acostada, o que foi devidamente acolhido pelo então Relator.

O Corpo Técnico da Diretoria de Despesas com Pessoal – DDP, através da Informação 015/2015, constatou que embora tenham se verificado esforços efetivos para correção das situações irregulares expostas no Relatório de Auditoria nº 01/2014, as medidas tomadas não tinham sido suficientes a afastar todas as irregularidades, demonstrando, por amostragem, que diversos casos continuavam não resolvidos, razão pela qual sugeriu a concessão de medida cautelar no sentido de que sejam fixados prazos aos Secretários de Estado da Saúde Pública e da Administração e Recursos Humanos para tomarem as seguintes medidas, que enumerou:

a) ao Secretário Estadual da Saúde Pública:

- 1) Realizar o levantamento da situação atual dos 730 (setecentos e trinta) servidores apontados no Anexo 01 (fls. 152- 206), que estavam recebendo adicional de insalubridade mesmo estando lotados em setores ou locais não insalubres, conforme item 2.1.1 do Relatório de Auditoria nº 01/2014 (fls.132-148), assim como proceder à suspensão do pagamento do referido adicional caso seja constatada a permanência da irregularidade;



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

- 2) Cessar o pagamento de adicional de insalubridade aos servidores cedidos lotados em unidades/setores não pertencentes à estrutura da SESAP, assim como transferir a responsabilidade pelo pagamento aos órgãos ou entes cessionários, conforme exposto no item 2.1.2 do Relatório de Auditoria nº 01/2014;
- 3) Cessar o pagamento de plantões eventuais aos servidores que se encontram lotados em unidades de saúde que não funcionam em regime de 24hs, tais como a Junta Médica/Perícia do Estado IPERN/SEARH e Unidade de Apoio a Farmácia Popular, conforme exposto no item 2.2.1 do Relatório de Auditoria nº 01/2014;
- 4) Cessar o pagamento de plantões eventuais a servidores cedidos lotados em unidades/setores não pertencentes à estrutura da SESAP, assim como transferir a responsabilidade pelo pagamento aos órgãos ou entes cessionários, conforme exposto no item 2.2.2 do Relatório de Auditoria nº 01/2014;
- 5) Cessar o pagamento irregular de plantões eventuais aos servidores ocupantes de cargos de chefia e direção como contrapartida financeira pela ocupação dos cargos, conforme exposto no item 2.2.3 do Relatório de Auditoria nº 01/2014;
- 6) Apurar a situação dos 70 (setenta) servidores constantes nas Relações III e IV do anexo 08 (fls. 348-352), conforme abordado no item 2.3 do Relatório de Auditoria nº 01/2014, assim como instaurar Processo Administrativo Disciplinar – PAD e suspender imediatamente o pagamento de remuneração dos servidores constatados em situação irregular;
- 7) Apurar a situação dos 97 (noventa e sete) servidores constantes na Relação V do anexo 08 (fl. 353-358), do Relatório de Auditoria nº 01/2014, assim como instaurar Processo Administrativo Disciplinar – PAD para os casos constatados com indícios de irregularidade.

b) ao Secretário Estadual da Administração e dos Recursos Humanos:

- 1) Instaurar Processo Administrativo Disciplinar para apuração dos acúmulos irregulares de cargos públicos dos 227 (duzentos e vinte e sete) servidores com acúmulo superior a 02 vínculos públicos (anexo 06, fls. 230- 255), e dos 1251



TCE-RN
Fls.: _____
Rubrica: _____
Matrícula: _____

servidores com até 02 vínculos públicos com carga horária superior a 60 horas semanais (anexo 07, fls. 258 – 323).

Retornados os autos ao MPJTC para manifestação, o Dr. Luciano Ramos através Parecer nº 681/2015-PG, pronunciou-se no sentido da plausibilidade e possibilidade da concessão das medidas cautelares sugeridas pelo Corpo Técnico, por considerar preenchidos os requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, opinando pela sua concessão.

Conclusos os autos a esta Relatoria, percebeu-se que o texto das notificações enviadas aos gestores responsáveis para oportunização de manifestação sobre as medidas cautelares propostas estava equivocado, podendo tê-los induzido à equívoco em relação ao objeto da notificação, pelo que despachou-se no sentido de que fossem refeitas, dessa vez informando-se claramente seu fito, fls. 1.267/1270.

Refeitas as notificações, o Secretário Estadual da Administração e dos Recursos Humanos veio aos autos informar a abertura de 1.306 (mil trezentos e seis) processos administrativos e ainda que outros 94 (noventa e quatro) seriam abertos até o dia 31.07.2015, juntando vários volumes de documentação comprobatória (vols. 06 a 10).

É o que importa relatar.

- FUNDAMENTAÇÃO -

De início, percebo que o **Secretário Estadual da Administração e dos Recursos Humanos teria demonstrado o cumprimento antecipado da medida cautelar sugerida pelo Corpo Técnico e apoiada pelo MPJTC**, pelo menos em sua maior parte, dado que, conforme sua recente manifestação, faltando apenas a abertura de alguns processos, o que seria realizado até o dia 31.07.2015.



Desta feita, entendemos que a medida cautelar proposta em relação à Secretaria Estadual de Administração e dos Recursos Humanos perdeu seu objeto, restando, no momento, prejudicada.

Resta necessário, contudo, que a referida autoridade comprove nos autos a abertura dos processos administrativos restantes, dado que o prazo que a si mesmo conferiu já resta ultrapassado.

Assim, entendemos devida sua intimação para que comprove nos autos a abertura dos processos administrativos restantes, no prazo de 15 (quinze), conforme o art. 197 e seu § 1º, do Regimento Interno dessa Corte de Contas (RITCE).

Em relação às medidas propostas em face da **Secretaria de Estado da Saúde Pública – SESAP**, analisárei-las individualmente, dada sua diversidade e complexidade:

- 1) Realização de levantamento da situação atual dos 730 (setecentos e trinta) servidores apontados no Anexo 01 (fls. 152/206), que estavam recebendo adicional de insalubridade mesmo estando lotados em setores ou locais não insalubres, conforme item 2.1.1 do Relatório de Auditoria nº 01/2014 (fls. 132/148), assim como proceder à suspensão do pagamento do referido adicional caso seja constatada a permanência da irregularidade:**

A medida nos parece pertinente, devendo apenas ser ajustado seu procedimento.

Isso por que a realização de levantamento da situação atual dos 730 (setecentos e trinta) servidores que estavam recebendo indevidamente gratificação de insalubridade estando lotados em setores ou locais não insalubres e altamente pertinente e necessária, devendo ser imediatamente realizado.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

A suspensão de pagamentos, contudo, embora também necessária e pertinente, deve ser feita com maior cautela, não bastando apenas a conclusão do levantamento para que possa ser implementada.

Isso por que se presume que o servidor que esteja recebendo um adicional, o esteja com fundamento em formal procedimento anterior, no caso o devido laudo pericial, mesmo que este não tenha sido agora localizado. Não se pode presumir que recebia por atuar anteriormente em outro local e, posteriormente transferido, esteja recebendo irregularmente.

O ônus da prova, nesse caso, incumbe à Administração, não se podendo agir no sentido de cortar-se parcela remuneratória de servidor sem o obrigatório lastro probatório e o devido processo legal, sob pena de dar-se azo à abertura de inúmeros processos judiciais, onde a concessão de liminares poria por terra todo o árduo trabalho levado a efeito neste processo e nas medidas administrativas posteriores tomadas por força da concessão das cautelares.

Para que se possa cortar o adicional de insalubridade é necessário que antes sejam avaliadas as condições de trabalho do local onde estejam por atuar os servidores. Vejamos decisões judiciais a respeito:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO CIVIL. SUPRESSÃO DE ADICIONAL DE INSALUBRIDADE/PERICULOSIDADE SEM REGULAR PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO. IMPOSSIBILIDADE. 1. Os adicionais de insalubridade e periculosidade recebidos pelos servidores, amparado em laudo pericial que atestou as condições de trabalho, somente pode ser suprimido após a realização de um novo laudo, que ateste a ocorrência de mudanças no ambiente



TCE-RN
Fls.: _____
Rubrica: _____
Matrícula: _____

de trabalho, que justifiquem o não pagamento. 2. Remessa oficial não provida.

(TRF-1 - REO: 200640000023150 PI 2006.40.00.002315-0, Relator: JUIZ FEDERAL RENATO MARTINS PRATES (CONV.), Data de Julgamento: 21/08/2013, SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: e-DJF1 p.153 de 20/09/2013).

ADICIONAL DE INSALUBRIDADE - REMOÇÃO - CANCELAMENTO DO ADICIONAL DE INSALUBRIDADE - NECESSIDADE DE PERÍCIA PRÉVIA. SENTENÇA MANTIDA. 1)- PARA A CONCESSÃO OU CANCELAMENTO DO ADICIONAL DE INSALUBRIDADE DEVE-SE OBSERVAR O LOCAL EM QUE O SERVIDOR REALIZA SUAS ATIVIDADES. 2)- O DECRETO DISTRITAL Nº 22.362/01 DETERMINA QUE A CONCESSÃO, BEM COMO O CANCELAMENTO DO ADICIONAL DE INSALUBRIDADE, DEVEM SER AMPARADOS POR PERÍCIA REALIZADA NO LOCAL DE TRABALHO DO SERVIDOR BENEFICIADO. 3)- A AUSÊNCIA DE PERÍCIA TÉCNICA PARA AFERIÇÃO DA INSALUBRIDADE AO QUAL PASSOU A SER SUBMETIDO O SERVIDOR APÓS A REMOÇÃO NÃO AUTORIZA O CANCELAMENTO DO ADICIONAL, SOB PENA DE SE AUTORIZAR ATUAÇÃO ADMINISTRATIVA NÃO FUNDAMENTADA E NÃO VINCULADA AO DISPOSTO NA LEI. 4)- RECURSO CONHECIDO E NÃO PROVIDO.

(TJ-DF - APL: 79391820078070001 DF 0007939-18.2007.807.0001, Relator: LUCIANO MOREIRA VASCONCELLOS, Data de Julgamento: 02/03/2012, 5ª Turma Cível, Data de Publicação: 09/03/2012, DJ-e Pág. 250)

Situações consolidadas em relação à remuneração de servidores não podem ser alteradas de ofício, sem o devido procedimento prévio e amparado no devido lastro



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

comprobatório documental. É isso que demonstra a decisão acima transcrita. Repita-se: não se pode presumir a ilegalidade do recebimento de parcela remuneratória cuja concessão depende de condições específicas anteriormente apuradas, mesmo que seu processo de concessão não tenha sido agora localizado ou mesmo que não tenha existido.

Temos então por necessário que concomitantemente ao levantamento da situação dos 730 (setecentos e trinta) referidos servidores a SESAP realize o devido levantamento pericial das condições de trabalho onde hoje atuem, de forma a lastrear processo administrativo posterior de corte dos adicionais, onde oportunizados o contraditório e ampla defesa, **procedimento obrigatório para a supressão de qualquer parcela remuneratória de servidor**, conforme posicionamento jurisprudencial intensamente consolidado, do qual trazemos alguns precedentes ilustrativos:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SUPRESSÃO DE ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. INEXISTÊNCIA DE PRÉVIO PROCESSO ADMINISTRATIVO. ATO VINCULADO. - A necessidade de se instaurar prévio processo administrativo, com vistas ao exercício do direito à ampla defesa, independe da natureza do ato da Administração, de sorte que mesmo que o ato seja vinculado, deve ser assegurado o contraditório e a ampla defesa ao administrado. - Ilegalidade no ato da Administração que suprime vantagem pecuniária da remuneração do administrado sem a prévia instauração de processo administrativo sob o fundamento de que se trataria de ato vinculado. - Apelação e remessa oficial não providas. (TRF-5 - AMS: 89894 CE 0024246-97.2001.4.05.8100, Relator: Desembargador Federal José Baptista de Almeida Filho, Data de Julgamento: 16/01/2007, Segunda Turma, Data de Publicação: Fonte: Diário da Justiça - Data: 14/02/2007 - Página: 672 - Nº: 32 - Ano: 2007)



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

REEXAME NECESSÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. SUPRESSÃO DE ADICIONAL. AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA. PROCESSO ADMINISTRATIVO. DEVIDO PROCESSO LEGAL. AMPLA DEFESA E CONTRADITÓRIO. INOBSERVÂNCIA. JUROS E CORREÇÃO MONETÁRIA. LEI 9494/97 COM REDAÇÃO DADA PELA LEI 11.960/2009. SENTENÇA REFORMADA EM PARTE. A Administração Pública detém a prerrogativa de anular ou revogar seus próprios atos, quando eivados ou por motivo de conveniência ou oportunidade, em observância ao princípio da autotutela administrativa. Todavia, em observância às garantidas constitucionais da ampla defesa e do contraditório, a desconstituição de qualquer ato administrativo que repercuta na esfera individual dos servidores ou administrados deve ser precedido de processo administrativo que garanta a ampla defesa e o contraditório. (...)

(TJ-MG - REEX: 10073110001945001 MG , Relator: Afrânio Vilela, Data de Julgamento: 11/06/2013, Câmaras Cíveis / 2ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 21/06/2013)

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. REMESSA NECESSÁRIA EM MANDADO DE SEGURANÇA. SUPRESSÃO DE VENCIMENTOS DE SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS. IMPLANTAÇÃO DO TETO CONSTITUCIONAL. ART. 37, XI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. NECESSIDADE DE INSTAURAÇÃO E CONCLUSÃO DE PRÉVIO PROCESSO ADMINISTRATIVO, DE FORMA ASSEGURAR O DEVIDO PROCESSO LEGAL, COM OS CONSECTÁRIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. PAGAMENTO DOS VALORES DESCONTADOS INDEVIDAMENTE A PARTIR DO AJUIZAMENTO DA AÇÃO MANDAMENTAL. REMESSA NECESSÁRIA CONHECIDA E DESPROVIDA. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA.



TCE-RN
Fls.: _____
Rubrica: _____
Matrícula: _____

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. PERCEBIMENTO DE PENSÃO. SUPRESSÃO DE ADICIONAIS INCORPORADOS. IMPLANTAÇÃO DO TETO CONSTITUCIONAL. ART. 37, XI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. DECISÃO INTERLOCUTÓRIA QUE INDEFERIU A LIMINAR PLEITEADA. IRRESIGNAÇÃO DOS AUTORES DA DEMANDA. ACOLHIMENTO PARCIAL. NECESSIDADE DE INSTAURAÇÃO E CONCLUSÃO DE PRÉVIO PROCESSO ADMINISTRATIVO, DE FORMA ASSEGURAR O DEVIDO PROCESSO LEGAL, NELE INCLUÍDAS AS GARANTIAS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. PAGAMENTO IMEDIATO DOS VALORES DESCONTADOS INDEVIDAMENTE. IMPOSSIBILIDADE. REGIME DE PRECATÓRIO. PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS. RECURSO CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO. (TJRN, Apelação Cível nº , Rel. Des. VIVALDO PINHEIRO, 3ª Câmara Cível, julgamento em 24/02/2011) (grifos nossos). (TJ-RN , Relator: Des. Amaury Moura Sobrinho, Data de Julgamento: 15/09/2011, 3ª Câmara Cível).

Nem mesmo poder-se-ia alegar que a supressão da parcela remuneratória estaria sendo feita por imposição dessa Corte de Contas de forma a dispensar procedimento administrativo individualizado prévio para a supressão da parcela relativa ao adicional de insalubridade. Dizemos isso por considerar que essa Corte caminharia por trajeto tortuoso ao determinar corte remuneratório imediato, caso em que patrocinaria ilegalidade, pois decisão do Colendo Supremo Tribunal Federal, consolidada em súmula vinculante, definiu que as cortes de contas estão adstritas à observância do contraditório e ampla defesa ao pretender anular ou revogar ato que beneficie servidor interessado:

Súmula Vinculante nº 03 – STF: Nos processos perante o Tribunal de Contas da União asseguram-se o contraditório e a ampla defesa quando da decisão puder



TCE-RN
Fls.: _____
Rubrica: _____
Matrícula: _____

resultar anulação ou revogação de ato administrativo que beneficie o interessado, excetuada a apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão.

Assim, posicionamo-nos no sentido da concessão da medida cautelar proposta, mas modulando-a de forma a determinar à SESAP que inicie imediato levantamento da situação atual dos 730 (setecentos e trinta) servidores, apontados no Anexo 01 (fls. 152/206), que estariam recebendo indevidamente adicional de insalubridade, devendo concomitantemente providenciar a confecção dos devidos laudos sobre as condições de trabalho dos setores ou órgãos onde hoje atuam, caso ainda não existentes. Após, caso comprovado pagamento de adicional sem o devido suporte fático e legal, que abra procedimentos administrativos individualizados com o fito de suprimi-lo, tudo no prazo de 120 (cento e vinte) dias.

- 2) Cessar o pagamento de adicional de insalubridade aos servidores cedidos lotados em unidades/setores não pertencentes à estrutura da SESAP, assim como transferir a responsabilidade pelo pagamento aos órgãos ou entes cessionários, conforme exposto no item 2.1.2 do Relatório de Auditoria nº 01/2014:**

A medida se mostra acertada e urgente, afinal determinação expressa em lei fixa que o ônus da remuneração devida aos servidores cedidos e lotados em órgãos do Sistema Único de Saúde – SUS deve ser compartilhado entre cedente (no caso a SESAP) e os cessionários, incumbindo à SESAP arcar somente com o vencimento básico do cargo e as vantagens de caráter pessoal. Vejamos texto da Lei Complementar Estadual nº 333/2006, que instituiu o Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração dos servidores efetivos da Secretaria de Estado da Saúde Pública do Rio Grande do Norte, e dá outras providências:

Art. 26. Os servidores do Grupo Ocupacional Saúde Pública podem ser cedidos para outro órgão ou instituição



do Sistema Único de Saúde, em qualquer esfera de governo, nas seguintes hipóteses:

I - para exercer cargo em comissão ou função de direção, chefia ou assessoramento e mandato classista;

II - para exercer as funções do cargo ou emprego no qual é investido no órgão ou instituição cedente.

§ 1º Na hipótese do inciso I, o ônus da remuneração é do órgão ou instituição cessionário, exceto para mandato classista.

§ 2º O servidor cedido nos termos deste artigo, com ônus da remuneração para o órgão cedente, somente percebe o vencimento básico do seu cargo e as vantagens pessoais.

§ 3º Os servidores do Grupo Ocupacional Saúde Pública somente podem ser cedidos para órgãos ou entidades não componentes do Sistema Único de Saúde com o ônus da remuneração para o órgão ou entidade cessionário, exceto para mandato classista.

O adicional de insalubridade possui natureza jurídica salarial, pois encontra fundamento nas condições do local de trabalho onde atue o servidor, não aderindo à sua pessoa de forma a incorporar no seu patrimônio jurídico. Nesse sentido:

Adicional de Insalubridade: A natureza jurídica do adicional de insalubridade é salarial, pois visa a compensação pelo trabalho em condições prejudiciais à saúde do empregado.

(TRT-2 - RO: 1661200301002000 SP 01661-2003-010-02-00-0, Relator: LILIAN LYGIA ORTEGA MAZZEU, Data de Julgamento: 18/02/2009, 8ª TURMA, Data de Publicação: 03/03/2009)

Nesse caso, ao contrário do anterior, não percebemos como existente a obrigatoriedade da abertura de processo administrativo prévio para cessação dos pagamentos, pois não se está a suprimir do servidor o direito ao recebimento da parcela, e sim de adequar o ônus do seu pagamento a quem de direito.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

A decisão, contudo, deve ser modulada de forma que os servidores em questão não saiam prejudicados, pois isto invariavelmente geraria generalizada insatisfação com consequências danosas à população, como paralisação de atividades ou pedidos de retorno em massa dos cedidos à seara da administração estadual, abrindo lacunas insuperáveis no atendimento da saúde pública que, como é notório, já enfrenta severas e constantes dificuldades.

Da mesma forma que no item anterior é necessário que os órgãos cessionários disponham de laudo pericial para justificar o pagamento da insalubridade aos servidores cedidos, e também de que disponham de verbas orçamentárias para fazer parte à tal despesa, que certamente demandará tempo de adequação.

Assim o sendo, somos pelo acolhimento da cautelar proposta nesse ponto, determinando que a SESAP cesse o pagamento do adicional de insalubridade aos seus servidores cedidos à órgãos que não sejam da sua estrutura e que integrem o SUS, transferindo o ônus dessa responsabilidade aos órgãos ou entes cessionários, modulando os efeitos da decisão de forma a permitir o devido prazo de adequação de forma que nem servidores ou a população saiam prejudicados por falha que não é deles.

Temos por bem então conceder o prazo restante desse exercício de 2015 para adequação das medidas, tempo que permitirá aos órgãos cessionários incluir o pagamento do referido adicional na sua lei orçamentária.

Concluimos assim, por cabível, que seja determinado cautelarmente à SESAP que informe de imediato, a todos os órgãos cessionários que por acaso ainda não tenham assumido o ônus do pagamento do adicional de insalubridade aos servidores postos à sua disposição, dessa obrigação que lhes é cabível, cessando todos os pagamentos feitos à esse



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

título ao final desse exercício de 2015, a partir de quando a obrigação passará aos órgãos ou entes cessionários.

- 3) Cessar o pagamento de plantões eventuais aos servidores que se encontram lotados em unidades de saúde que não funcionam em regime de 24hs, tais como a Junta Médica/Perícia do Estado IPERN/SEARH e Unidade de Apoio a Farmácia Popular, conforme exposto no item 2.2.1 do Relatório de Auditoria nº 01/2014;**

Conforme apontado no Relatório de Auditoria nº 01/2014, a SESAP estaria realizando pagamento de plantões a servidores lotados em unidades de saúde que não atuam em regime de 24h, mais especificamente no IPERN e em unidades de apoio à Farmácia Popular.

Este ponto chama a atenção pelo fato de que se a unidade não funciona em regime de 24h os servidores estariam, em tese, recebendo por serviços não prestados, pois não estariam realizando plantões.

Tais pagamentos vão de encontro à expressa disposição da já referida LCE nº 333/2006, *in verbis*:

Art. 25. Fica instituído o plantão eventual, remunerado como serviço extraordinário com acréscimo de cinquenta por cento (50%) em relação à hora normal de trabalho, para atender a situações excepcionais e temporárias em decorrência de imperiosa e comprovada necessidade do serviço, declarada por ato do Secretário de Estado da Saúde Pública, para os servidores que desenvolvam suas atividades funcionais em unidades de saúde que funcionam em regime de vinte e quatro horas ininterruptas de trabalho.

§ 1º A execução do plantão eventual é previamente autorizada pelo Secretário de Estado da Saúde Pública, respeitado o limite máximo de quarenta e oito horas mensais de plantão eventual por servidor.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

§ 2º O Poder Executivo fixa, por Decreto, o número máximo de servidores que podem prestar plantões eventuais, instituído neste artigo.

Da mesma forma que no caso anterior, não se trata aqui de verba remuneratória de caráter pessoal, podendo ser de imediato suprimida se paga em desacordo com a lei, como é o caso.

Temos assim por pertinente a proposta de concessão de medida cautelar determinando à SESAP que se abstenha, imediatamente, de pagar por plantões a servidores que não estejam lotados em unidades de saúde que funcionem no regime de vinte e quatro horas ininterruptas de trabalho.

4) Cessar o pagamento de plantões eventuais a servidores cedidos lotados em unidades/setores não pertencentes à estrutura da SESAP, assim como transferir a responsabilidade pelo pagamento aos órgãos ou entes cessionários, conforme exposto no item 2.2.2 do Relatório de Auditoria nº 01/2014:

Diferentemente do ponto anterior, nesse caso os servidores agraciados com o pagamento de plantões estão lotados em unidades que atuam no regime de 24h, mas que não pertencem à estrutura da SESAP, sendo por esta remunerados.

Não se trata, então, de pagamentos por serviços não prestados, mas sim de quem deve pagar por estes serviços.

O caso guarda grande semelhança com o ponto '2', acima discutido, distinguindo-se apenas em relação à parcela remuneratória específica, lá adicional de insalubridade, aqui pagamento por plantões eventuais.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Aplica-se ao caso a mesma norma do referido caso anterior, o art. 26 da Lei Complementar Estadual nº 333/2006, recaindo sobre a SESAP a obrigatoriedade de arcar tão apenas com o vencimento básico e vantagens pessoais desses servidores, o que não é o caso da contraprestação pela realização de plantões eventuais.

Sendo o caso basicamente o mesmo, temos por lógico aplicar também a mesma medida como solução, pelos mesmos fundamentos fáticos lá esgrimidos.

Temos assim por bem conceder o prazo restante desse exercício de 2015 para que sejam implementadas as medidas necessárias à correção da situação, tempo que permitirá aos órgãos cessionários incluir o pagamento do referido adicional na previsão de lei orçamentária.

Concluimos assim, por cabível, que seja determinado cautelarmente à SESAP que informe de imediato, a todos os órgãos cessionários que por acaso ainda não tenham assumido o ônus do pagamento dos plantões eventuais aos servidores postos à sua disposição, dessa obrigação que lhes é cabível, cessando todos os pagamentos feitos à esse título ao final desse exercício de 2015, a partir de quando a obrigação passará aos órgãos ou entes cessionários.

5) Cessar o pagamento irregular de plantões eventuais aos servidores ocupantes de cargos de chefia e direção como contrapartida financeira pela ocupação dos cargos, conforme exposto no item 2.2.3 do Relatório de Auditoria nº 01/2014:

Trata-se aqui, conforme o percuciente Relatório de Auditoria, de caso onde o “pagamento de plantões eventuais se refere a sua concessão a alguns servidores pelo simples fato de exercerem funções de direção, coordenação ou chefia as quais não há previsão de vantagem pecuniária específica, ou aparentemente o valor da gratificação não é atraente para a ocupação do cargo. Nestes casos, o pagamento de plantões eventuais foi a forma encontrada



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

pela SESAP para compensar financeiramente os servidores pela ocupação do cargo ou função.”

Realmente, temos que na Administração Pública o gestor tem que se ater ao que a lei expressamente o permite fazer, não podendo ir além da lei ou ficar aquém da lei, notadamente em caso de remuneração de servidor público, onde a exigência da reserva legal é ainda mais patente. Cabe aqui a lembrança da lição do mestre administrativista Hely Lopes Meirelles, para quem *“na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza”*¹.

A lei não autoriza o pagamento de plantões como forma de compensação pelo exercício de cargos de chefia ou direção, não ou mal remunerados, tratando-se assim de um arranjo que desafia intervenção imediata por parte dessa Corte de Contas.

A contraprestação pelo exercício de cargos de chefia, na forma de função gratificada ou cargo comissionado, deve estar previamente fixada em lei, sendo o caso de serem revistos os valores caso estejam em desacordo com a realidade e pouco atrativos para seu exercício, não se admitindo o aumento dessa contraprestação que não seja através de expressa fixação legal.

Da mesma forma que em pontos anteriores, pensando no mundo real e nas repercussões e consequências fáticas que uma ordem de supressão imediata pode gerar, com servidores abandonado os cargos de chefia e gerando o comprometimento dos serviços essenciais, temos por bem conceder o prazo, do restante desse exercício de 2015, para que sejam implementadas as medidas necessárias à correção da situação, tempo que permitirá à SESAP implementar as mudanças legais e orçamentárias necessárias.

¹ MIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 30. Ed. São Paulo: Malheiros, 2005.
Av. Presidente Getúlio Vargas, 690 – Ed. Dr. Múcio Vilar Ribeiro Dantas
CEP 59012-360 – Petrópolis, Natal/RN
www.tce.rn.gov.br



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Concluimos assim, por cabível, que seja determinado cautelarmente à SESAP que cesse, a partir de janeiro de 2016, todo e qualquer pagamento à título de plantão eventual como forma de contrapartida financeira pela ocupação dos cargos de direção, coordenação ou chefia, implementando as medidas necessárias para que essa contraprestação se dê da forma correta, através de valores previamente definidos em lei.

- 6) Apurar a situação dos 70 (setenta) servidores constantes nas Relações III e IV do anexo 08 (fls. 348-352), conforme abordado no item 2.3 do Relatório de Auditoria nº 01/2014, assim como instaurar Processo Administrativo Disciplinar – PAD e suspender imediatamente o pagamento de remuneração dos servidores constatados em situação irregular:**

Conforme exposto no Relatório de Auditoria, existem servidores da SESAP cujo local de trabalho é desconhecido, sendo também desconhecido se efetivamente encontram-se laborando. Esses servidores foram enquadrados na denominada ‘área de transferência’, eufemismo para nominar a situação de descontrole administrativo.

Propôs a Comissão de Inspeção, ao que o MPJTC aderiu, no sentido de que apure-se a situação desses servidores, instaurando processo administrativo e suspendendo-se imediatamente seus pagamentos.

A apuração deve ser feita e é medida urgente, pois não há como se conceber que a SESAP esteja arcando com remuneração a servidores cujo destino lhes é desconhecido, sem saber se estão trabalhando ou não.

Não há, no entanto, como pretendido, possibilidade de que seja imediatamente suspenso o pagamento desses servidores.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

Isso por que, como demonstrado na análise do ponto '1' das medidas propostas à SESAP, seria ilegal o corte remuneratório sem a abertura e conclusão de prévio processo administrativo, onde assegurados a ampla defesa e o contraditório.

Não se pode, no afã de corrigir-se uma ilegalidade, cometer-se outra. Ao agir dessa forma a Administração Pública ver-se-ia sujeita ao ajuizamento de uma série de mandados de segurança, com grande probabilidade de concessão de liminares, que tumultuaria todo o processo de regularização da situação e os eventuais cortes remuneratórios de servidores que não estejam, por acaso, exercendo suas atividades.

Além disso, como se pode bem perceber-se, trata-se de uma base de dados não confiável e o fato de um servidor lá estar listado como sendo de paradeiro desconhecido não significa, a princípio, que não esteja corretamente atuando no exercício de suas funções.

Uma análise perfunctória da relação III, do Anexo 08, do Relatório de Auditoria revela que lá consta o nome, por exemplo, da Dra. Adice Assi Meira Lima de Medeiros, coordenadora do Setor Médico deste TCE, como relacionada entre os servidores cujo local de trabalho seria desconhecido pela SESAP.

A referida servidora, como é notório, exerce com total dedicação e há muitos anos seus serviços nessa casa.

Temos assim, como devida, a necessária modulação da medida cautelar proposta em relação a este ponto, fixando o prazo de 120 (cento e vinte) dias para que a SESAP apure a situação dos 70 (setenta) servidores constantes nas Relações III e IV do anexo 08 (fls. 348-352), devendo dentro deste prazo, abrir processos administrativos individualizados contra aqueles servidores que, ao final da apuração, permaneçam sob situação indefinida, tomando as medidas cabíveis **após** a conclusão destes PAD's (Processos Administrativos Disciplinares), inclusive retenção de pagamentos e/ou demissões, se for o caso.



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

7) Apurar a situação dos 97 (noventa e sete) servidores constantes na Relação V do anexo 08 (fl. 353-358), do Relatório de Auditoria nº 01/2014, assim como instaurar Processo Administrativo Disciplinar – PAD, para os casos constatados com indícios de irregularidade:

Sobre este ponto anotou a equipe de inspeção que se considerando “o grande percentual (46%) de servidores os quais foram realizadas verificações in loco e que não foram localizados nas lotações indicadas nas suas respectivas documentações funcionais, também sugere este Corpo Técnico que seja determinado prazo à SESAP para que proceda o levantamento da real situação dos demais 97 servidores (Relação V, Anexo 08) lotados nas demais unidades localizadas fora da cidade de Natal/RN as quais a Equipe de Auditoria não procedeu as verificações in loco, assim como proceda a abertura de Processo Administrativo Disciplinar – PAD para os casos constatados com indícios de irregularidade”.

Não se sugeriu, neste tópico, o corte imediato de remuneração, como o fora no anterior.

A medida é salutar e necessária, pelo que, como no tópico anterior, entendemos devida a concessão de medida cautelar, fixando o prazo de 120 (cento e vinte) dias para que a SESAP apure a situação dos 97 (noventa e sete) servidores constantes na Relação V do anexo 08 (fl. 353-358), do Relatório de Auditoria nº 01/2014, devendo-se, dentro deste prazo, abrir processos administrativos individualizados contra aqueles servidores que, ao final da apuração, permaneçam sob situação indefinida, suspendendo-se seus pagamentos após a conclusão destes PAD's, bem como tomando as outras medidas tidas por cabíveis nas suas conclusões.

Todas as medidas acima relacionadas atendem aos requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, posto restar demonstrado descumprimento frontal aos comandos expressos em lei, gerando prejuízos ao erário em virtude do dispêndio com pagamento de



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

verbas irregularmente, prejuízo que tende a aumentar mensalmente se não forem tomadas as providências necessárias para cessá-lo.

- VOTO:

Ante o exposto, concordando com o proposto pelo órgão Ministerial de Contas e pelo Corpo Técnico, **apenas modulando as determinações onde devido, VOTO:**

- 1) **Pela determinação de diligência ao Secretário Estadual da Administração e dos Recursos Humanos**, intimando-o para que, no prazo de 15 (quinze) dias, conforme fixado no art. 197, parágrafo primeiro do Regimento Interno dessa Corte de Contas (RITCE), comprove a abertura dos processos administrativos a que se comprometeu a realizar até o dia 31.07.2015 através do Ofício nº 2629/2015-GS/SEARH;
- 2) **Pela concessão de medidas cautelares**, nos termos do art. 120 da Lei Complementar Estadual nº 464/2012, determinando ao **Secretário Estadual da Saúde Pública** que:
 - a) inicie imediato levantamento da situação atual dos 730 (setecentos e trinta) servidores, apontados no Anexo 01 (fls. 152/206) do Relatório de Auditoria nº 01/2014, que estariam recebendo indevidamente adicional de insalubridade, devendo concomitantemente providenciar a confecção dos devidos laudos sobre as condições de trabalho dos setores ou órgãos onde hoje atuam, caso ainda não existentes. Após, caso comprovado pagamento do adicional sem o devido suporte fático e legal, que abra procedimentos individualizados com o fito de suprimi-lo, tudo no prazo máximo de 120 (cento e vinte) dias;



TCE-RN	
Fls.:	_____
Rubrica:	_____
Matrícula:	_____

- b) informe de imediato a todos os órgãos cessionários que por acaso ainda não tenham assumido o ônus do pagamento do adicional de insalubridade aos servidores postos à sua disposição dessa obrigação que lhes é cabível, cessando todos os pagamentos feitos à esse título pela SESAP ao final do exercício de 2015, a partir de quando a obrigação passará aos órgãos ou entes cessionários;
- c) se abstenha, no prazo máximo de 30 (trinta) dias contados da intimação, de continuar pagando por plantões eventuais a servidores que não estejam lotados em unidades de saúde que funcionem no regime de vinte e quatro horas ininterruptas de trabalho;
- d) informe de imediato a todos os órgãos cessionários que por acaso ainda não tenham assumido o ônus do pagamento dos plantões eventuais aos servidores postos à sua disposição dessa obrigação que lhes é cabível, cessando todos os pagamentos feitos à esse título ao final desse exercício de 2015, a partir de quando a obrigação passará aos órgãos ou entes cessionários;
- e) cesse, a partir de janeiro de 2016, de realizar todo e qualquer pagamento à título de plantão eventual como forma de contrapartida financeira pela ocupação dos cargos de direção, coordenação ou chefia, implementando as medidas necessárias para que essa contraprestação se dê da forma correta, através de valores previamente definidos em lei;
- f) no prazo de 120 (cento e vinte) dias, apure a situação dos 70 (setenta) servidores constantes nas Relações III e IV do anexo 08 (fls. 348-352) do Relatório de Auditoria n° 01/2014 , devendo, dentro deste prazo, abrir processos administrativos individualizados contra aqueles servidores que, ao final da apuração, permaneçam sob situação indefinida, aplicando as punições tidas por cabíveis nas suas conclusões, inclusive suspensão de pagamento e/ou demissões, se for o caso;



- g) no prazo de 120 (cento e vinte) dias, apure a situação dos 97 (noventa e sete) servidores constantes na Relação V do anexo 08 (fl. 353-358), do Relatório de Auditoria n° 01/2014, devendo, dentro deste prazo, abrir processos administrativos individualizados contra aqueles servidores que, ao final da apuração, permaneçam sob situação indefinida, suspendendo-se seus pagamentos após a conclusão destes PAD's (Processos Administrativos Disciplinares), bem como tomando as outras medidas tidas por cabíveis nas suas conclusões.
- 3) Pela aplicação de multas ao Secretário Estadual de Saúde Pública, acaso não sejam cumpridas a tempo e modo devidos cada uma das medidas acima listadas, no valor de R\$ 100,00 (cem reais) por dia por cada medida cautelar descumprida.

Sala das Sessões, em

Conselheiro **PAULO ROBERTO CHAVES ALVES**

Relator