

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade**TCDF - GCMA**

Folha:

Processo: 26670/2008

Rubrica: _____

PROCESSO Nº: 26.670/08**ORIGEM:** Secretaria de Estado de Saúde do DF**ASSUNTO:** Representação

EMENTA: Representação nº 3/2008-IMF, versando sobre a carga horária de médicos efetivos cumulada com programa de Residência Médica. Pela Decisão nº 6.522/09, reiterada pela de nº 1.000/10, o Tribunal tomou conhecimento da representação e do relatório da inspeção realizada pela então 2ª ICE, bem como determinou o encaminhamento à Secretaria de Saúde do relatório de inspeção e do parecer ministerial, para os esclarecimentos necessários. Pela Decisão nº 445/12, o Tribunal determinou à Secretaria de Saúde que enviasse os esclarecimentos requeridos na Decisão nº 6.522/09, alertando para a possibilidade de sanção em caso de descumprimento. Pela Decisão nº 1.541/12, foi prorrogado o prazo para atendimento da Decisão nº 445/12. Pela Decisão nº 1.515/13, o Tribunal determinou à Secretaria de Saúde que enviasse os esclarecimentos requeridos na Decisão nº 6.522/09, ordenando a audiência do Secretário, para apresentação de razões de justificativa pelo descumprimento da Decisão nº 445/12. Pela Decisão nº 2.480/13, foi prorrogado o prazo para atendimento da Decisão nº 1.515/13. Unidade Técnica pelo cumprimento da Decisão nº 1.515/13, pelo conhecimento da Portaria SES nº 163/13, sobre normatização da carga horária do médico efetivo que participe do programa de Residência Médica, pela irregularidade e consequente revisão de alguns pontos dessa portaria e por diligência à Secretaria de Saúde. Ministério Público adere às sugestões da Unidade Técnica, à exceção de um dos pontos da portaria tidos como irregulares. **Voto divergente, em parte.** Cumprimento das Decisões nºs 6.522/09 e 1.515/13. Determinação à Secretaria de Saúde para inclusão na Portaria SES nº 163/13 de dispositivo concernente ao fato de que o exercício no cargo efetivo de médico, cumulado com participação no Programa de Residência Médica, fica condicionado à comprovação da compatibilidade horária nos dois locais. Diligência à SES para que: a) apresente contrarrazões em relação ao § 1º do art. 3º e à parte final do art. 5º da Portaria SES nº 163/13, ante a possibilidade de serem considerados, respectivamente, ilegal e incompatível com o art. 2º da mesma portaria; e b) informe os resultados das providências adotadas, mencionadas na Nota Técnica de Auditoria nº 076/2013-CONT/COR/SES-DF (item 2), encaminhada ao Tribunal em atenção à Decisão nº 1.515/13.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:
Processo: 26670/2008
Rubrica: _____

Cuidam os autos da Representação nº 3/2008-IMF, acerca da carga horária de médicos efetivos da Secretaria de Estado de Saúde do DF – SES, cumulada com a referente ao Programa de Residência Médica.

Na última assentada, o Tribunal, por meio da Decisão nº 2.480/13, à fl. 215, prorrogou o prazo para atendimento da Decisão nº 1.515/13, à fl. 192, a qual dispõe:

“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I) reiterar ao Secretário de Saúde do Distrito Federal que envie, no prazo de 10 (dez) dias, as conclusões referentes à deliberação indicada no item II da Decisão nº 6.522/09, reiterada pela Decisão nº 1.000/10, acompanhadas das documentações que sustentem as alegações; II) autorizar a audiência do Secretário de Saúde do DF, para que apresente suas razões de justificativa pelo descumprimento do determinado no item II da Decisão nº 445/2010; III) autorizar o retorno dos autos à SEFIPE, para a adoção das devidas providências.”

Na mencionada Decisão nº 6.522/09, à fl. 144, o Tribunal deliberou por:

“I – tomar conhecimento da Representação nº 003/2008-IMF, do Relatório de Inspeção nº 2.0013.09 e dos documentos de fls. 16/114; II - preliminarmente, encaminhar à Secretaria de Saúde do Distrito Federal cópia do Relatório de Inspeção nº 2.0013.09, do Parecer nº 1090/09-IMF e desta decisão, para, no prazo de 30 (trinta) dias, prestar os esclarecimentos necessários a respeito da matéria tratada nos autos.”

A Unidade Técnica, ao analisar o cumprimento das diligências determinadas nas Decisões nºs 6.522/09 e 1.515/13, apresenta as seguintes considerações:

“7. Por meio da Nota Técnica de Auditoria nº 076/2013 – CONT/COR/SES-DF (fls. 220/222), informa o jurisdicionado que, em atenção à deliberação indicada no item II da Decisão nº 6.522/09, foram adotadas as seguintes providências:

Item 1 – Foi efetivado estabelecimento de carga horária máxima que deve ser cumprida pelo servidor efetivo que cursa Programas de Residência por meio da Portaria nº 163 de 24 de junho de 2013 (anexo);

Item 2 – Informamos que os autos foram enviados a esta DIAP/SUGETES/SES para fins de apuração das irregularidades apontadas no Relatório de Inspeção nº 2.0013.09 – 2ªICE/DA/TCDF, no tocante à acumulação de carga horária, esclarecemos que estão sendo tomadas as seguintes providências:

1 – Foi feito um levantamento da relação de servidores efetivos que recebem bolsa de residência médica (anexa);

2 – Serão encaminhados memorandos solicitando informações atinentes ao pleito às unidades de saúde de lotação dos servidores, bem como às que os mesmos cumprem o programa de residência médica, uma vez que a grande maioria presta a residência em local diverso da lotação;

3 – Após o retorno, as informações serão analisadas com o intuito de verificar a legalidade do acúmulo de carga horária, em caso de incompatibilidade de horários, o servidor será notificado para que apresente justificativas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:

Processo: 26670/2008

Rubrica: _____

4 – Sendo comprovada a incompatibilidade de horários e eventuais prejuízos ao erário, serão adotadas providências quanto ao ressarcimento.

8. *Cumprе destacar que não foram encaminhadas as razões de justificativa do Sr. Secretário de Saúde do DF, pelo descumprimento do determinado no item II da Decisão nº 445/2010, conforme fixado pelo item II da Decisão nº 1.515/2013 retro, impropriedade que se sugere relevar, uma vez que foram adotadas as providências indicadas no Relatório de Inspeção nº 2.0013.09 (fls. 115/123), conforme noticiado na Nota Técnica de Auditoria nº 076/2013 – CONT/COR/SES-DF.*

9. *Dessa forma, entende-se que pode se considerar cumprida a Decisão nº 1.515/2013 (fl. 192)."*

Faz os comentários que se seguem sobre a Portaria SES nº 163/13, editada pela Secretaria de Saúde:

“10. *Não obstante, cumpre fazer, na oportunidade, criteriosa análise da Portaria SES nº 163, de 24 de junho de 2013, publicada no DODF de 26/06/2013 (fl. 240), que normatiza a carga horária do servidor da área de saúde que participa do Programa de Residência Médica ou de outras residências profissionais, editada em face das deliberações proferidas pelo e. Plenário nos presentes autos.*

11. *A mencionada Portaria estabelece em seu art. 2º a carga horária máxima de 80 (oitenta) horas semanais para a jornada de Residência Médica cumulada com a do servidor efetivo, tendo em conta o disposto no artigo 4º da Lei nº 6.932/81. Em relação ao assunto, cumpre destacar que o cumprimento de longos períodos de trabalho a que estão submetidos os profissionais que laboram 80 horas semanais, sem ou com curto intervalo para descanso, é prejudicial ao jurisdicionado na medida em que, ante a inevitável limitação orgânica do servidor, parte dessa carga horária, seguramente, é destinada ao repouso e a eventuais deslocamentos, estando o erário, dessa forma, remunerando o servidor sem a devida contraprestação do serviço. Não ocorrendo essa prestação do serviço, conseqüentemente, a clientela à qual ele se destina também fica prejudicada.*

12. *Destaque-se que a Constituição, ao assegurar aos trabalhadores urbanos e rurais, e, também, aos servidores públicos, a duração do trabalho normal não superior a oito horas diárias e quarenta e quatro semanais (artigos 7º, inciso XIII, e 39, § 3º, da CRFB), reconhece os malefícios de uma jornada extensa de trabalho, à qual são submetidos, obrigatoriamente, os que acumulam jornadas de 80 horas semanais.*

13. *Por ser pertinente, convém trazer a baila excertos do Parecer nº 1.526/11 da lavra do douto Procurador Demóstenes Tres Albuquerque, proferido nos autos do Processo de aposentadoria nº 33.333/2006, acerca de acumulação de cargos com jornada de 80 horas semanais. Afirmo o ilustre Procurador que “a acumulação de cargos, além de legal, deve ser factível, sendo necessária, portanto, a cabal comprovação da compatibilidade da carga horária de cada vínculo laboral”.*

14. *Defende, ainda, o nobre membro do Ministério Público junto ao TCDF, que a compatibilidade de horário, fixada na Constituição nos casos de acumulação de cargos, tem por finalidade a excelência e a eficiência do serviço público, as quais ficam comprometidas quando do exercício de jornadas extensas. Aponta, ademais, que o exercício desse tipo de jornada compromete os intervalos de repouso, alimentação e lazer, fundamentais ao regular desempenho do trabalho. Eis os termos da manifestação mencionada:*

A par disso, a compatibilidade horária é requisito fundamental para a concessão da cumulação a que se objetiva, conforme expressa previsão constitucional, cuja finalidade, no entender deste Parquet, é garantir a excelência e a eficiência do serviço público. (Grifado). (...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:
Processo: 26670/2008
Rubrica: _____

13. Nesse contexto, ainda que parte dessas jornadas pudesse ser prestada em regime de carga horária variada, com possibilidade de flexibilização das respectivas atividades, verifica-se que o exercício dos dois cargos pressupõe horários de difícil consecução, com sério comprometimento dos intervalos de repouso, de alimentação e de lazer, os quais são fundamentais ao regular desempenho do trabalho de qualquer servidor e à manutenção de sua higidez física e mental.

14. Logo, (...) em face da impossibilidade de conciliação de carga horária semanal de 40 horas em cada local de trabalho, não vejo como a servidora poderia, adequadamente, cumprir as jornadas de Músico e de Professor, sem prejuízo para o exercício das atividades. Nessas circunstâncias, ante a incompatibilidade de horário, a acumulação de cargos sob exame é ilegal.

15. No sentido de que há de ser observado não só a ausência de sobreposição de jornada de trabalho, mas também o princípio da eficiência, quando da análise da legalidade da acumulação, encontra-se o voto do Desembargador Jaime Ramos, proferido na Apelação Civil em Mandado de Segurança nº 2011.078396-4, condutor da sentença da 4ª Comarca de Direito Público do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, a qual reformou, por unanimidade, decisão da 2ª Vara de Guaramirim (SC).

16. Em face da pertinência temática, convém trazer à baila excertos desse pronunciamento, o qual afasta a possibilidade de acumulação de jornadas extensas fundamentada na inexistência de previsão legal para a limitação do período semanal de trabalho do servidor público:

A solução do caso concreto exige interpretação teleológica da Constituição Federal de 1988, pois não é razoável entender que a compatibilidade de horários esteja somente determinada pela sua composição formal e acomodação nas vinte e quatro horas diárias, em detrimento das condições fisiológicas do servidor público que podem comprometer a eficiência do serviço público, um dos princípios de obediência essencial, pela administração.

Nesse sentido, a douta Ministra Carmem Lúcia, do Supremo Tribunal Federal, pontuou com precisão entendimento de que, em discussões como a presente, deve imperar a comprovação da compatibilidade de horários no sentido da eficiência do serviço público. (...)

Por seu turno, o parágrafo 2º, do art. 118, da Lei nº 8.112/90, dispõe que 'a acumulação de cargos, ainda que lícita, fica condicionada à comprovação da compatibilidade de horários'.

Esta comprovação se faz necessária para garantir a eficiência do serviço público, e conforme bem salientou o Exmº Juiz a quo, às fls. 185/186, 'Com efeito, embora inexista limite legalmente previsto para a carga horária decorrente da cumulação de funções, certo é que não há como se admitir a carga semanal de 70 horas, uma vez que tal exigiria, excluído um descanso semanal, mais de 11 horas de trabalho diário, sem contar o tempo necessário à alimentação e ao deslocamento. Tal regime extrapola os limites da razoabilidade e importaria, por certo, em decréscimo da qualidade do trabalho realizado, o que não se coaduna com o princípio da eficiência, mormente se considerado que o Impetrante atua na área de saúde, onde um descuido pode ser fatal', donde se conclui pela obrigatoriedade desta comprovação, principalmente em se tratando de mandado de segurança, como no presente caso, em que a prova deve ser pré-constituída. (...)

A compatibilidade de horários não deve ser entendida, apenas, como a ausência de choque entre as jornadas de trabalho. (...)

17. Por fim conclui o Desembargador que a compatibilidade há de expressar uma possibilidade lógica e humana do cumprimento das horas de trabalho, nos empregos acumulados. Ou seja, para que seja considerado compatível, há de ser factível. Ou seja, a carga horária total não pode ser de tal monta que se mostre extenuante, comprometendo a qualidade da



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:
Processo: 26670/2008
Rubrica: _____

prestação do serviço que, por ser público, deve, obrigatoriamente, observar o princípio da eficiência.

18. Registre-se que esse voto foi embasado em várias decisões daquela Corte de Justiça, contrárias à acumulação de cargos quando a carga horária praticada redunde em jornada de trabalho extenuante, prejudicial à eficiência do serviço público:

(...) o Grupo de Câmaras de Direito Público deste Tribunal vem sistematicamente reconhecendo, por incompatibilidade de horários, a impossibilidade de cumulação de cargos de enfermeiro ou técnico em enfermagem, quando a carga horária cumulada redunde em jornada de trabalho extenuante e prejudicial à eficiência do serviço público, como nos casos de montantes que variam entre 70 a 80 horas semanais. Veja-se:

"MANDADO DE SEGURANÇA - CUMULAÇÃO DE CARGOS - PROFISSIONAL DA SAÚDE - INCOMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS - IMPOSSIBILIDADE - ORDEM DENEGADA. "Embora a acumulação de cargos de profissionais da saúde seja permitida pela Constituição Federal (art. 37, XVI, 'c'), é inconcebível o exercício simultâneo de dois cargos de enfermeiro, cuja jornada resulta em 70 (setenta) a 80 (oitenta) horas semanais, haja vista a incompatibilidade de horários, e também em razão do desgaste físico da função, que demanda especial dedicação e zelo com os pacientes enfermos" (TJSC, Mandado de Segurança n. 2005.032286-0, de competência originária do Tribunal de Justiça. Rel. Des. Cid Goulart. j. 10/5/2006; idem MS n. 2002.024205-0, julgado em 14.06.2006).

"ADMINISTRATIVO - CUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS NA ÁREA DA SAÚDE - COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS - CARGA TOTAL EXTENUANTE - SEGURANÇA DENEGADA "Embora a própria Constituição Federal autorize, no art. 37, XVI, 'c', o exercício cumulativo de dois cargos ou empregos privativos de profissionais da saúde, é necessária, além da compatibilidade de horários, a possibilidade de seu cumprimento" (TJSC. Mandado de Segurança n. 2005.001126-6, da Capital. Rel. Des. Luiz César Medeiros. J. 27/4/2005).

19. Ressalte-se que, apesar de não se tratar, *stricto sensu*, de acumulação de cargos públicos, uma vez que a participação do servidor no Programa de Residência Médica não configura posse e exercício em outro cargo, mas tão-somente especialização profissional, tal acumulação de jornadas deve ser igualmente factível, sendo necessária a cabal comprovação da respectiva compatibilidade de horários, o que é absolutamente inviável em uma jornada semanal de 80 horas.

20. Nesse sentido encontra-se decisão do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, que indeferiu pedido de liminar em mandado de segurança, impetrado em face do Secretário do Estado da Administração e do Secretário de Estado da Saúde, ante a omissão na concessão de bolsa de estudo de Residência Médica à servidora do quadro efetivo daquela Secretaria de Saúde, *in verbis*:

Mandado de Segurança n. 200.000. Impetrante: Sueli Oliveira Nascimento Impetrados: Secretário de Estado da Administração e outro Vistos, etc. Trata-se de Mandado de Segurança, com pedido de liminar, impetrado por Sueli Oliveira Nascimento em face do Secretário de Estado da Administração e do Secretário de Estado da Saúde ante a omissão na concessão de bolsa de estudo devida aos médicos residentes. Por cautela solicitei as informações às autoridades impetradas antes da análise do pedido de liminar. O Secretário de Estado da Administração informou que a impetrante é servidora do quadro efetivo da Secretaria de Estado da Saúde, cumprindo carga horária de 40 horas semanais, e da Secretaria Municipal de Saúde, com carga horária de 20 horas semanais, totalizando 60 horas semanais. Aduz, portanto, que seria inviável exercer mais 60 horas semanais cursando a residência médica, pois tal carga horária é requisito para o recebimento de benefício pecuniário solicitado, nos termos do art. 5º da Lei 6.932/81. Alega irregularidades em sua escala de plantão tendo em vista o conflito entre os horários em que desempenha suas atividades como funcionária pública e os horários em que deveria desenvolver exclusivamente suas atividades como médica residente. O Secretário de Estado da Saúde por sua vez acrescenta que, nos termos da Lei n. 6.932/81, para ter direito à bolsa de ensino "o residente deve cumprir integralmente a carga horária imposta pela Coordenação do curso de Residência".

**TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade**TCDF - GCMA**

Folha:

Processo: 26670/2008

Rubrica: _____

Decido. Conforme depreende-se do parecer lançado pela Procuradoria Geral do Estado (fls. 123/128) quando manifestou-se acerca dessa discussão, não há óbice para que o servidor efetivo beneficie-se do curso de residência médica desde que haja compatibilidade dos horários ou que o servidor requeira afastamento de suas atividades junto ao Governo para dedicar-se à residência médica. Nesse mesmo manifesto fica esclarecido que todos os médicos residentes têm direito ao recebimento da bolsa de estudos, "salvo se o aluno já for detentor de cargo de médico no Estado, ao qual será assegurado o direito de opção pela remuneração do cargo efetivo", e, ainda assim, desde que haja compatibilidade de horários entre a atividade exercida como médico do quadro efetivo do Estado e a residência médica. Desta forma, considerando que não restou demonstrado pela impetrante a compatibilidade dos horários, por ora, não há que se falar em direito líquido e certo ao recebimento da bolsa de estudos devida para médicos residentes. Assim, indefiro a liminar. Dê-se vista à Procuradoria-Geral de Justiça. Publique-se. Porto Velho, 07 de dezembro de 2007. Desembargador Eurico Montenegro Júnior Relator (TJ-RO 20000020070115133 RO 200.000.2007.011513-3, Relator: Des. Eurico Montenegro, Data de Julgamento: 07/12/2007). (Grifado)

21. *Em consulta ao sítio do Supremo Tribunal Federal, constata-se posicionamento nessa mesma direção, ou seja, no sentido de verificar a compatibilidade de horários, sendo, portanto, contrário à acumulação de jornadas de trabalho de 80 horas. Vejamos:*

Decisão - STF

Trata-se de recurso extraordinário (art. 102, III, a, da Constituição Federal) contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, cuja ementa tem o seguinte teor (fls. 168): "APELAÇÃO CÍVEL EM MANDADO DE SEGURANÇA. ACUMULAÇÃO DE CARGOS. REGIME ESTATUTÁRIO. ART. 37, XVI, "C", DA CF/88. PROFISSIONAL DE SAÚDE. TÉCNICA EM ENFERMAGEM. COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS NÃO COMPROVADA.

1 - A questão não se resolve pela aferição de serem ou não ambos os cargos próprios de profissionais de saúde, aptos à cumulação permitida no art. 37, inciso XVI, alínea "c", da Lei Maior. Ainda que se admita, por tal aspecto, a acumulação, o problema invencível é o da compatibilidade de horário. O exercício de 80 horas semanais mostra, em si, a dificuldade de fazer compatíveis os horários, pois, admitido um dia semanal de folga obrigatório, a operação matemática seria: $80h/6 = 13h,333...$, por dia. É inviável conseguir, ainda, somar intervalos obrigatórios, refeição e deslocamento de um para o outro local, sem reconhecer que, na prática, tudo redundará em atividade não exercida. A jornada de trabalho semanal de 40 horas, isto é fixo. O sistema de plantões é que pode variar. Improcedente o pedido. (Grifado).

2 - Apelação desprovida.

"O recorrente alega que o acórdão impugnado viola o art. 37, XVI, c, da Constituição. Sustenta, em síntese, que "A Constituição Federal não limita a possibilidade de acumulação a um número 'x' de carga horária, apenas condicionou o exercício à compatibilidade de horários; aferição esta, que será realizada pela própria Administração Pública NO DECORRER DA ATIVIDADE, através de vários meios, como, por exemplo, o controle do ponto do servidor" (grifos originais - fls. 172). É o relatório. Decido. Verifico que rever a existência ou não de compatibilidade de horários implica, necessariamente, o reexame das provas que fundamentaram as conclusões do acórdão recorrido. Isso inviabiliza o processamento do recurso, ante a vedação contida no enunciado da Súmula 279 desta Corte. Do exposto, nego seguimento ao recurso extraordinário. Publique-se. Brasília, 28 de fevereiro de 2012. Ministro JOAQUIM BARBOSA Relator (Processo: RE 635016 RJ - Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA – Julgamento: 28/02/2012 – Publicação: DJe-045 DIVULG 02/03/2012 PUBLIC 05/03/2012)

22. *Por relevante, cumpre colacionar o contido na Resolução da Comissão Nacional de Residência Médica (Resolução CNRM nº 1, de 16 de junho de 2011) publicada no DOU de 22/09/2011 (fl. 243), que dispõe sobre o estabelecimento e condições de descanso obrigatório para o residente que tenha cumprido plantão noturno:*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:
Processo: 26670/2008
Rubrica: _____

Art. 1º. Estabelecer o descanso obrigatório para o residente que tenha cumprido plantão noturno.

§ 1º O plantão noturno a que se refere o caput terá duração de, no mínimo, 12 (doze) horas.

§ 2º O descanso obrigatório terá seu início imediatamente após o cumprimento do plantão noturno.

Art. 2º. O descanso obrigatório será de, invariavelmente, de 6 (seis) horas consecutivas, por plantão noturno.

Art. 3º. Não será permitido o acúmulo de horas de descanso para serem gozadas a posteriori. (Grifado)

23. Destarte, diante das considerações tecidas, dos julgados citados e da própria regulamentação da CNRM, conclui-se que a participação do servidor em Programa de Residência Médica ou em outras residências profissionais, com carga horária acumulada de 80 horas semanais não é factível, razão pela qual, em face dos princípios da economicidade e da eficiência do serviço público, há que se considerar inaplicável o limite máximo fixado no artigo 2º da Portaria SES nº 163, de 24 de junho de 2013, publicada no DODF de 26/06/2013.

24. Quanto ao contido no § 1º do artigo 3º da mencionada Portaria, releva asseverar que não há previsão legal no atual Regime Jurídico Único que autorize a redução da jornada de trabalho do servidor distrital, mesmo quando o "interesse for predominante do serviço".

25. O § 2º do artigo 61 da Lei Complementar nº 840/2011 estabelece que o horário especial, salvo para o portador de deficiência com necessidade comprovada por junta médica oficial, deve ser compensado na unidade administrativa, "de modo a cumprir integralmente o regime semanal de trabalho".

26. Ademais, a disposição inserta na Portaria SES nº 163/2013 é incoerente com a realidade atual do sistema público de saúde, de carência de profissionais e de elevada demanda, não se vislumbrando qualquer hipótese de interesse público (interesse do serviço) que justifique o afastamento parcial da carga horária, com ônus para o erário e para o atendimento à sociedade.

27. Vale ressaltar, ainda, que não obstante o caráter essencial do serviço prestado pelos profissionais da área de saúde, entende-se não ser possível a concessão de horas-extras aos servidores públicos inscritos em Programa de Residência Médica, ex-vi da previsão fixada na parte final do artigo 5º da indigitada Portaria, tendo em conta a impossibilidade fática da compatibilidade de horários, conforme anteriormente relatado. Assim, há que se negar validade aos eventuais atos da Administração fundados no inquinado dispositivo.

28. Por derradeiro, foi acostado às fls. 241/242 lista dos servidores que acumulam cargo efetivo com a participação em Programa de Residência Médica.

29. Cumpre destacar a situação de servidores que acumulam 2 (dois) cargos efetivos e participam do Programa de Residência Médica, submetendo-se a jornadas de até 100 (cem) horas semanais, bem como a da servidora ELIENE SOARES DE PAIVA, que, segundo a lista de fls. 241/242, acumula 3 (três) cargos efetivos e participa de programa de residência profissional, cumulando jornada de 124 (cento e vinte e quatro) horas semanais, ilegalidade essa não constatada em consulta ao SIGRH."

Sugere, assim, ao eg. Plenário:



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:
Processo: 26670/2008
Rubrica: _____

I. conhecer dos documentos acostados às fls. 217/242, em cumprimento à Decisão nº 1.515/2013;

II. conhecer da Portaria SES nº 163, de 24 de junho de 2013, publicada no DODF de 26/06/2013, para:

a) considerar inaplicável o artigo 2º, tendo em conta a fixação da carga horária máxima de 80 (oitenta) horas semanais para os servidores efetivos que participam do Programa de Residência Médica ou de outras residências profissionais, em face da impossibilidade fática da compatibilidade de horários e da não aderência ao princípio da eficiência previsto no caput do artigo 37 da Constituição;

b) considerar ilegal o § 1º do artigo 3º, em face da inexistência de autorização legislativa para afastamento parcial da carga horária do servidor distrital por interesse público;

c) negar validade aos eventuais atos praticados pela Administração com fundamento na parte final do artigo 5º, posto que inviável a concessão de horas-extras aos servidores efetivos que participam do Programa de Residência Médica ou de outras residências profissionais;

III. determinar à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal que, no prazo de 60 (sessenta) dias:

a) reveja os termos da Portaria nº 163, de 24 de junho de 2013, publicada no DODF de 26/06/2013, considerando a deliberação que vier a ser proferida no presente feito;

b) providencie a regularização da situação funcional dos servidores efetivos que participam do Programa de Residência Médica ou de outras residências profissionais, considerando a imperiosa necessidade da compatibilidade de horários, em face dos princípios da economicidade e da eficiência do serviço público;

c) dê ciência ao Tribunal das medidas adotadas, sem prejuízo do encaminhamento da documentação comprobatória da regularização das jornadas de trabalho dos servidores referenciados na alínea anterior, informando, ainda, as providências efetivamente adotadas conforme Nota Técnica de Auditoria nº 076/2013 – CONT/COR/SES-DF.”

O MPjTCDF, mediante o Parecer nº 1.365/2013-DA, adere às sugestões da Unidade Técnica, à exceção do contido no item II.a, tendo em conta o seguinte:

“17. Desta feita, após sucessivas reiteraões de Decisão, vislumbra-se que a SES/DF vem adotando providências quanto à apuração dos desvios, no que tange às incompatibilidades de horários e eventuais prejuízos ao Erário, para fins de regularização e respectivo ressarcimento. Ademais, editou, no corrente exercício, a Portaria nº 163/2013, com vistas à regulamentação da matéria (cópia de fl. 240), na forma solicitada pelo Tribunal. Eis o teor:

PORTARIA Nº 163, DE 24 DE JUNHO DE 2013.

O SECRETÁRIO DE ESTADO DE SAÚDE DO DISTRITO FEDERAL, no uso das atribuições que lhe confere o inciso “II”, do artigo 448, do Regimento Interno da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal, aprovado pelo Decreto nº 34.213, de 14 de março de 2013, publicado no DODF nº 54, de 15 de março de 2013 e, Considerando que: A Decisão do TCDF nº 6522/2009 determina a necessidade de ser estabelecida pela SES uma carga horária máxima que deve ser cumprida pelo servidor efetivo que acumula com a de Médico residente; O Programa de Residência Médica não é considerado emprego ou trabalho público e sim modalidade de especialização centrada no treinamento em serviço, cuja carga horária já definida por Lei é de 60 horas semanais; Na área de saúde o cuidado com a vida requer harmonizar qualidade institucional,



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:
Processo: 26670/2008
Rubrica: _____

qualidade do trabalho e da vida do servidor, para tanto é necessário garantir esta segurança no exercício rotineiro das atividades; No interesse de oferecer à sociedade uma assistência de saúde qualificada e oportunizar ao servidor seu desenvolvimento profissional; RESOL VE:

Art. 1º Normatizar a carga horária do servidor efetivo da SES que se inscreva para participar em Programa de Residência Médica e de outras residências profissionais.

Art. 2º A carga horária máxima do servidor efetivo acumulada com a de participação em programa de residência Médica não deverá ultrapassar a 80 (oitenta) horas semanais.

Art. 3º O servidor com carga horária semanal de 40 (quarenta) horas para cursar o programa de Residência Médica deverá ter sua carga horária reduzida para 20 (vinte) horas semanais;

§ 1º - Quando o interesse for predominante do serviço, será concedido afastamento parcial de carga horária;

§ 2º Quando o interesse for predominante do servidor:

a - Se a carga horária de trabalho semanal for por regime opcional deverá ser solicitada retratação, retornando à carga horária contratual;

b - Se a carga horária for por regime contratual, apenas o servidor estável deverá inscrever-se em programa de residência considerando a possibilidade de usufruir de afastamento por meio de Licença sem Vencimento;

§ 3º O afastamento será solicitado pelo servidor com base nos dispositivos legais que normatizam a dispensa de ponto.

Art. 4º A necessidade predominante dos serviços será sugerida pela área interessada e homologada pelo Excelentíssimo Senhor Secretário.

Art. 5º O servidor não poderá participar em escalas de horas extras, enquanto participar do programa de residência, salvo em situação excepcional cuja autorização será dada pelo titular desta pasta.

Art. 6º O servidor efetivo da SES quando inscrito no programa de residência deverá solicitar um crachá para controle eletrônico do seu ponto também como residente.

Art. 7º O cumprimento desta portaria será responsabilidade dos Coordenadores Gerais de Saúde e Diretores das Unidades Especiais, monitorado pelos Núcleos e Gerências de Pessoas, NESPS das Coordenações Gerais de Saúde e Gerência de Educação em Saúde/ DIPDEMA/ SUGETES.

Art. 8º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

RAFAEL DE AGUIAR BARBOSA

18. Verifica-se que o questionamento ora efetuado pela Instrução, quanto a disposto no art. 2º da aludida Portaria, diz respeito, ao reconhecimento da impossibilidade do exercício de jornadas extenuantes que somem 80 (oitenta) horas, consoante ora disciplinado.

19. Por seu turno, observa-se que o disciplinamento levado a efeito pela Jurisdicionada levou em conta: a) que, por autorização legal, o exercício de Residência Médica equivale até 60 (sessenta) horas semanais; b) o exercício de outro cargo efetivo de Médico, de forma concomitante, ensejaria, no mínimo, a carga mínima de 20 (vinte) horas, totalizando-se, por



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:

Processo: 26670/2008

Rubrica: _____

via de consequência, a carga horária de 80 (oitenta) horas.

20. É certo que a Lei nº 6.932/1981, e alterações, previu, em seu art. 4º, que, para fazer jus à bolsa, de valor pecuniário, serão necessários o mínimo de 60 (sessenta) horas semanais de Residência Médica e, como bem frisou a Instrução, a Residência Médica constitui “modalidade de ensino de pós-graduação”, “sob a forma de cursos de especialização, caracterizada por treinamento em serviço” (art. 1º), a qual é regulada pelo Ministério da Educação e, precisamente, pela Comissão Nacional de Residência Médica.

21. O art. 5º da referida Norma estabelece que “Os programas dos cursos de Residência Médica respeitarão o máximo de 60 (sessenta) horas semanais, nelas incluídas um máximo de 24 (vinte e quatro) horas de plantão. O parágrafo 2º do mesmo artigo estabelece que, daquele total, o mínimo de 10% e o máximo de 20% da carga horária compreenderão “atividades teórico-práticas, sob a forma de sessões atualizadas, seminários, correlações clínico-patológicas ou outras, de acordo com os programas pré-estabelecidos”.

22. Vislumbra-se, embora se trate de modalidade de “estudos” e de “aprendizado”, na essência, de cunho prático (incluindo-se 24 horas de plantões), também há a previsão da realização de seminários e outras atividades. Depreende-se que há a possibilidade, sim, de exercício, além das 60 (sessenta) horas de Residência Médica, de, ao menos, mais 20 (vinte) horas de exercício no cargo efetivo, inclusive com vistas ao atendimento à população, e um maior aprimoramento das atividades profissionais, conjugando-se “o aprendizado” e “a prática”.

23. Cabe ressaltar que a Resolução da Comissão Nacional de Residência Médica, trazida à baila pela Instrução, que prevê o intervalo mínimo de descanso de 6 (seis) horas, após o cumprimento de um plantão de 12 (doze) horas, regulamentou, justamente, o disposto no art. 5º da Lei nº 6.932/1981, que, repita-se, previu o máximo de 24 de plantões, a ser exercido dentro dos limites das 60 (sessenta) horas de Residência Médica.

24. Portanto, na visão Ministerial, a rigor, não haveria incompatibilidade, do ponto de vista formal e legal, entre o referido regramento e o disposto no art. 2º da Portaria nº 163/2013, da SES/DF.

25. Vale ressaltar, por oportuno, que este representante Ministerial mantém-se fiel ao seu posicionamento externado no Parecer nº 1.526/2011, adotado no Processo nº 33.333/2006, cujos excertos foram reproduzidos pela Instrução às fls. 247/248, quanto ao fato de que, em casos de acumulações de cargo, não vislumbra factível o exercício de duas jornadas (naquele caso, de 40 horas cada), totalizando-se 80 (oitenta) horas, sem prejuízo à população, aos interessados e à Administração, sob o ponto de vista do interesse público, da eficiência, da dignidade da pessoa humana, dentre outros, porquanto, não há que se verificar apenas a ausência de choques de horários, mas o devido descanso, repouso semanal, intervalos de refeições, etc.

26. Ocorre que, naquele caso, após as diligências realizadas, contrariando o posicionamento Ministerial, que pugnou por nova diligência, o Tribunal, a teor da Decisão nº 5.012/2012, considerou legal a concessão, acolhendo os argumentos da Instrução do nobre Relator, que entendeu como “comprovada”, no caso concreto, a compatibilidade de horários, não olvidando que, em outras situações similares, concretas, a Corte também considerou comprovada a compatibilidade, à vista dos horários praticados e designados.

27. De outra parte, a Residência Médica constitui modalidade de “aprendizado” que visa ao aperfeiçoamento e especialização do profissional médico, que necessita de constante atualização, no interesse público, em especial da sociedade e da Administração Pública, portanto, no entender Ministerial não há que se considerar inaplicável a Norma (art. 2º da Portaria nº 163/2013), mas sim, fiscalizar o seu cumprimento. Assim, o Estado deve fiscalizar tanto o fiel desempenho da Residência Médica (60 horas), como do exercício do cargo efetivo, que, no caso, contará com a carga hora máxima de 20 (horas).

28. Nesse contexto, consoante se verifica, todos os servidores



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:

Processo: 26670/2008

Rubrica: _____

relacionados às fls. 17/19 e 241/242, sem exceção, exercem 60 (sessenta) horas de Residência Médica, variando, contudo, a carga horária alusiva ao vínculo efetivo (uns com 20 horas, outros com 40 horas, na SES/DF).

29. Portanto, com a referida regulamentação, a rigor, não se poderá tolerar e/ou verificar cargas extravagantes que totalizem 100 horas, limitando-se, no caso, a 80 horas, o que já redundaria em expressivo avanço, sem embargo de que, somente na prática, quanto aos casos concretos, poder-se-á atestar, ou não, a essência do cumprimento das Normas, tanto de Residência Médica, como de atividades do cargo efetivo.”

Em relação às demais medidas sugeridas pela Unidade Técnica, o Órgão Ministerial concorda, tendo em conta os argumentos que se seguem:

“31. Noutra senda, no entender Ministerial a solução albergada na alínea “b”, quanto a se “considerar ilegal o § 1º do artigo 3º da referida Portaria (que prevê que “Quando o interesse for predominante do serviço, será concedido afastamento parcial de carga horária), mostra-se plausível. A uma, pelo fato de que o caput do artigo correspondente já prevê a redução de 40 horas para 20 horas da carga de trabalho do cargo efetivo, quanto se verificar que o servidor atuará concomitantemente em residência médica. Dessa forma, verifica que o citado dispositivo dará azo ao afastamento das atividades do cargo efetivo, com a manutenção da respectiva remuneração, sem a contraprestação de serviços, mormente pelo fato de que os dispositivos seguintes já preveem “o afastamento por interesse do servidor”, sem a remuneração.

32. O MPC/DF entende que a alínea “c” também se apresenta correta, quanto a se “negar validade” aos eventuais atos praticados com base no art. 5º que prevê que em situações excepcionais, o titular da SES/DF poderá autorizar a realização de “horas extras” por tais servidores. Embora a regra ali estipulada seja no sentido de se proibir a efetivação de “horas extras”, no período de Residência Médica e exercício de cargo efetivo, a exceção poderá dar ensejo à burla da Norma primordial, quanto ao limite de carga horária imposto no art. 2º. Ao revés, poder-se-á, de início, reduzir a carga horária, (de 40 para 20 horas) e, ao depois, se conceder horas extras, em prejuízo dos demais, e aos cofres públicos.

33. Por fim, o MPC/DF não se opõe ao disposto no item III, quanto à determinação de: se rever os termos da respectiva Portaria (alínea “a”), observada a ressalva apontada o parágrafo 30; se providenciar a regularização da situação dos servidores em tais situações (alínea “b”), bem como de: se dar ciência ao Tribunal das medidas adotadas (alínea “c”).”

É o relatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:

Processo: 26670/2008

Rubrica: _____

VOTO

O presente processo trata do exame da Representação nº 3/2008-IMF, às fls. 1/7, acerca da carga horária de médicos efetivos da Secretaria de Estado de Saúde do DF – SES, cumulada com a carga referente ao Programa de Residência Médica.

Com o intuito de apurar os fatos narrados na aludida representação, foi realizada inspeção na SES, culminando no relatório de fls. 115/123.

Submetido o relatório de inspeção ao MPJTCDF, o então Procurador Inácio Magalhães Filho, por meio do Parecer nº 1.090/2009-IMF, às fls. 125/130, aquiesceu às sugestões da Unidade Técnica, com adendo, opinando por que o Tribunal:

“I. tome conhecimento da Representação n.º 003/2008-IMF, do Relatório da Inspeção N.º 2.0013.09, bem como dos documentos acostados às fls. 16/114;

II. determine à SES que, no prazo de 60 (sessenta) dias:

a) observando a necessidade de preservar a qualidade dos serviços prestados, bem como a qualidade de vida do próprio médico/residente e, ainda, um período mínimo de descanso para tais profissionais, como adotado na legislação trabalhista, estabeleça a quantidade máxima de carga horária de Residência Médica cumulada com a de médico efetivo, tendo em conta os normativos aplicáveis à espécie, entre eles a Lei n.º 3.323/04 e a Lei n.º 6.932/81, adotando os procedimentos administrativos necessários para o efetivo cumprimento da carga horária estabelecida;

b) efetue levantamentos das situações descritas no Quadro inserto no Relatório da Inspeção n.º 2.0013.09, inclusive outras de natureza similar para os servidores que se encontram na mesma situação, e adote as providências necessárias para a regularização e os ressarcimentos ao Erário, em face da remuneração sem a devida contraprestação de serviço, a exemplo dos registros concomitantes de carga horária em lotações distintas;

III. determine à SEPLAG, gestora do SIGRH, que, no prazo de 60 (sessenta) dias, implemente rotinas de críticas, por CPF, de carga horária superior a 60 (sessenta) horas semanais, nos termos do art. 4º do Decreto n.º 22.019/01;

IV. dê conhecimento do presente Relatório da Inspeção n.º 2.0013.09, do Parecer do Ministério Público de Contas, do Relatório e Voto a serem apresentados e da Decisão da Corte de Contas, às Secretarias de Saúde e de Planejamento e Gestão, ao Conselho Regional de Medicina do Distrito Federal e ao Sindicato dos Médicos do Distrito Federal.”

Esta Corte, porém, optou por, antes, dar conhecimento à SES do relatório de inspeção e do parecer ministerial, para apresentação de



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:
Processo: 26670/2008
Rubrica: _____

esclarecimentos, na forma da Decisão nº 6.522/09, à fl. 144, a seguir transcrita:

“O Tribunal, por maioria, acolhendo voto do Conselheiro DOMINGOS LAMOGLIA, decidiu: I – tomar conhecimento da Representação nº 003/2008-IMF, do Relatório de Inspeção nº 2.0013.09 e dos documentos de fls. 16/114; II - preliminarmente, encaminhar à Secretaria de Saúde do Distrito Federal cópia do Relatório de Inspeção nº 2.0013.09, do Parecer nº 1090/09-IMF e desta decisão, para, no prazo de 30 (trinta) dias, prestar os esclarecimentos necessários a respeito da matéria tratada nos autos.” (sublinhado)

Após reiteraões e prorrogações de prazo para atendimento da aludida decisão, o Tribunal, por meio da Decisão nº 1.515/13, deliberou por:

“I) reiterar ao Secretário de Saúde do Distrito Federal que envie, no prazo de 10 (dez) dias, as conclusões referentes à deliberação indicada no item II da Decisão nº 6.522/09, reiterada pela Decisão nº 1.000/10, acompanhadas das documentações que sustentem as alegações; II) autorizar a audiência do Secretário de Saúde do DF, para que apresente suas razões de justificativa pelo descumprimento do determinado no item II da Decisão nº 445/2010; III) autorizar o retorno dos autos à SEFIPE, para a adoção das devidas providências.” (sublinhado)

Assim, nesta fase, examino o cumprimento das diligências determinadas nas Decisões nºs 6.522/09 (item II) e 1.515/13 (item II).

Em relação ao determinado no item II da Decisão nº 6.522/09, para que a Secretaria de Saúde se manifestasse acerca dos aludidos relatório de inspeção e parecer ministerial, aquiesço ao entendimento da Secretaria de Fiscalização de Pessoal/TCDF e do Ministério Público, em parecer da lavra do Procurador Demóstenes Tres Albuquerque, de que foi cumprido, haja vista os documentos encaminhados pela Secretaria de Saúde, às fls. 217/242, em especial as informações prestadas às fls. 220/222:

“Item 1 – Foi efetivado estabelecimento de carga horária máxima que deve ser cumprida pelo servidor efetivo que cursa Programas de Residência por meio da Portaria nº 163 de 24 de junho de 2013 (anexo);

Item 2 – Informamos que os autos foram enviados a esta DIAP/SUGETES/SES para fins de apuração das irregularidades apontadas no Relatório de Inspeção nº 2.0013.09 – 2ªICE/DA/TCDF, no tocante à acumulação de carga horária, esclarecemos que estão sendo tomadas as seguintes providências:

1 – Foi feito um levantamento da relação de servidores efetivos que recebem bolsa de residência médica (anexa);

2 – Serão encaminhados memorandos solicitando informações atinentes ao pleito às unidades de saúde de lotação dos servidores, bem como às que os mesmos cumprem o programa de residência médica, uma vez que a grande maioria presta a residência em local diverso da lotação;

3 – Após o retorno, as informações serão analisadas com o intuito de



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:
Processo: 26670/2008
Rubrica: _____

verificar a legalidade do acúmulo de carga horária, em caso de incompatibilidade de horários, o servidor será notificado para que apresente justificativas;

4 – Sendo comprovada a incompatibilidade de horários e eventuais prejuízos ao erário, serão adotadas providências quanto ao ressarcimento.”

Quanto ao primeiro ponto do relatório de inspeção, acolhido, com adendo, pelo então Procurador Inácio Magalhães Filho, referente ao estabelecimento da quantidade máxima de carga horária de Residência Médica cumulada com a de médico efetivo, a Secretaria de Saúde respondeu com a edição da Portaria SES nº 163/13, à fl. 240.

Nesse sentido, a Unidade Técnica realizou criteriosa análise da Portaria SES nº 163/13, resultando em sugestão ao Tribunal para que a conhecesse, com vistas a:

“II. [...]:

a) considerar inaplicável o artigo 2º, tendo em conta a fixação da carga horária máxima de 80 (oitenta) horas semanais para os servidores efetivos que participam do Programa de Residência Médica ou de outras residências profissionais, em face da impossibilidade fática da compatibilidade de horários e da não aderência ao princípio da eficiência previsto no caput do artigo 37 da Constituição;

b) considerar ilegal o § 1º do artigo 3º, em face da inexistência de autorização legislativa para afastamento parcial da carga horária do servidor distrital por interesse público;

c) negar validade aos eventuais atos praticados pela Administração com fundamento na parte final do artigo 5º, posto que inviável a concessão de horas extras aos servidores efetivos que participam do Programa de Residência Médica ou de outras residências profissionais.”

O Ministério Público, mediante o Parecer nº 1.365/2013-DA, às fls. 257/267, corroborou o entendimento da Unidade Técnica, à exceção da sugestão concernente ao item II.a, que foi no sentido de se ter como inaplicável o art. 2º da Portaria SES nº 163/13.

Lamento, mas discordo, em parte, das manifestações.

Preliminarmente, impende ressaltar que a análise da legalidade da Portaria SES nº 163/13, como ato administrativo que é, não escapa à competência constitucional e legal desta Corte de Contas.

A sugestão do Corpo Técnico, para se considerar inaplicável o art. 2º da Portaria SES nº 163/13, por fixar uma carga horária máxima (80 horas semanais) que não é possível de ser cumprida efetivamente, entendo não deve ser aceita. Elenco os motivos: a) a limitação da carga horária em 80 horas semanais foi em resposta ao levantado pelo MPJTCDF e apurado pela Unidade Técnica do TCDF, de que médicos efetivos e participantes do Programa de Residência Médica estavam cumprindo cargas horárias acumuladas superiores a 100 horas semanais;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:

Processo: 26670/2008

Rubrica: _____

b) era preciso frear essa carga horária acumulada semanal, absurda, de mais de 100 horas; c) o estabelecimento da carga horária em 80 horas semanais talvez seja a única alternativa possível para a Secretaria de Saúde, considerando que a carga horária prevista na Lei nº 6.932/81, e alterações, para o exercício da Residência Médica, é de 60 horas semanais e a carga mínima do médico efetivo da Secretaria de Saúde é de 20 horas semanais; d) no Programa de Residência Médica existe a previsão de atividades relacionadas com ensino, que até poderiam ser feitas antes ou logo depois do trabalho como médico efetivo, sem necessidade de descanso, se realizadas no mesmo local de trabalho, podendo, inclusive, os residentes fazerem plantões de 24 horas; e) enfim, parece haver a possibilidade do exercício de 60 horas semanais de Residência Médica com mais 20 horas semanais de exercício no cargo efetivo.

Nesse mesmo sentido, gostaria de transcrever, com a devida *venia*, em reforço ao entendimento adotado, o seguinte excerto do Parecer nº 1.365/2013-DA:

“18. Verifica-se que o questionamento ora efetuado pela Instrução, quanto a disposto no art. 2º da aludida Portaria, diz respeito, ao reconhecimento da impossibilidade do exercício de jornadas extenuantes que somem 80 (oitenta) horas, consoante ora disciplinado.

19. Por seu turno, observa-se que o disciplinamento levado a efeito pela Jurisdicionada levou em conta: a) que, por autorização legal, o exercício de Residência Médica equivale até 60 (sessenta) horas semanais; b) o exercício de outro cargo efetivo de Médico, de forma concomitante, ensejaria, no mínimo, a carga mínima de 20 (vinte) horas, totalizando-se, por via de consequência, a carga horária de 80 (oitenta) horas.

20. É certo que a Lei nº 6.932/1981, e alterações, previu, em seu art. 4º, que, para fazer jus à bolsa, de valor pecuniário, serão necessários o mínimo de 60 (sessenta) horas semanais de Residência Médica e, como bem frisou a Instrução, a Residência Médica constitui “modalidade de ensino de pós-graduação”, “sob a forma de cursos de especialização, caracterizada por treinamento em serviço” (art. 1º), a qual é regulada pelo Ministério da Educação e, precisamente, pela Comissão Nacional de Residência Médica.

21. O art. 5º da referida Norma estabelece que “Os programas dos cursos de Residência Médica respeitarão o máximo de 60 (sessenta) horas semanais, nelas incluídas um máximo de 24 (vinte e quatro) horas de plantão. O parágrafo 2º do mesmo artigo estabelece que, daquele total, o mínimo de 10% e o máximo de 20% da carga horária compreenderão “atividades teórico-práticas, sob a forma de sessões atualizadas, seminários, correlações clínico-patológicas ou outras, de acordo com os programas pré-estabelecidos”.

22. Vislumbra-se, embora se trate de modalidade de “estudos” e de “aprendizado”, na essência, de cunho prático (incluindo-se 24 horas de plantões), também há a previsão da realização de seminários e outras atividades. Depreende-se que há a possibilidade, sim, de exercício, além das 60 (sessenta) horas de Residência Médica, de, ao menos, mais 20 (vinte) horas de exercício no cargo efetivo, inclusive com vistas ao atendimento à população, e um maior aprimoramento das atividades profissionais, conjugando-se “o aprendizado” e “a prática”.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:
Processo: 26670/2008
Rubrica: _____

23. *Cabe ressaltar que a Resolução da Comissão Nacional de Residência Médica, trazida à baila pela Instrução, que prevê o intervalo mínimo de descanso de 6 (seis) horas, após o cumprimento de um plantão de 12 (doze) horas, regulamentou, justamente, o disposto no art. 5º da Lei nº 6.932/1981, que, repita-se, previu o máximo de 24 de plantões, a ser exercido dentro dos limites das 60 (sessenta) horas de Residência Médica.*

24. *Portanto, na visão Ministerial, a rigor, não haveria incompatibilidade, do ponto de vista formal e legal, entre o referido regramento e o disposto no art. 2º da Portaria nº 163/2013, da SES/DF.”*

Ressalte-se, ademais, que é certo que este Tribunal não aderiu ao entendimento quanto à limitação da carga horária em casos de acumulação de cargos ou empregos públicos, restringindo-se a exigir a demonstração de compatibilidade horária. Todavia, a situação versada nestes autos é distinta daqueles casos comuns de acumulação de cargos ou empregos públicos. A Residência Médica, em realidade, é considerada curso de pós-graduação ou de especialização. A situação tratada, pois, é a de acumulação de um cargo efetivo com um curso em nível de pós-graduação. Ainda, tenho que a medida adotada pela Secretaria de Saúde se faz necessária, para coibir abusos, como os constatados pela Unidade Técnica, bem como para evitar possível prejuízo à Administração, consistente na percepção de vencimentos sem a contraprestação de serviço, pela impossibilidade de cumprimento, na prática, de elevada carga horária.

Além disso, destaque-se que, mesmo que o servidor enquadrado nessa situação cumpra a carga horária máxima de 80 horas semanais, é imprescindível a demonstração da compatibilidade horária nos dois locais onde o servidor labora, sob pena de ser tida como irregular a acumulação do cargo de médico efetivo com o de médico residente.

Assim, na linha do que foi defendido pelo Procurador Demóstenes Tres Albuquerque, não me oponho ao disposto no art. 2º da Portaria SES nº 163/13, sem prejuízo da pertinente determinação à Secretaria de Saúde, para que acrescente, a esse dispositivo ou à citada portaria, informação no sentido de que o exercício no cargo efetivo de médico, cumulado com participação no Programa de Residência Médica, fica condicionado à comprovação da compatibilidade horária nos dois locais.

Relativamente às demais sugestões da Unidade Técnica, corroboradas pelo mesmo Procurador, a respeito da Portaria SES nº 163/13, para que o § 1º do art. 3º dessa portaria seja tido como ilegal e seja negada validade a atos praticados com fundamento na parte final do art. 5º da mesma portaria, penso, ao contrário, que, ante tais possibilidades, devem ser submetidas, antes, à Secretaria de Saúde, para apresentação de contrarrazões, em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

Em razão disso, ainda não é o caso de serem revistos os citados dispositivos da Portaria SES nº 163/13, questionados pelas Unidades Instrutiva e Ministerial.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:
Processo: 26670/2008
Rubrica: _____

No que toca ao segundo ponto do relatório de inspeção, acolhido pelo então Procurador Inácio Magalhães Filho, referente ao levantamento da situação de servidores que prestam serviços concomitantemente e à adoção de providências corretivas, a Secretaria de Saúde informou que elaborou uma lista com os nomes dos médicos efetivos que participam do Programa de Residência Médica e que solicitou às unidades de saúde dados sobre esses médicos, para posterior análise de compatibilidade horária desses servidores e adoção das providências pertinentes. Faz-se, preciso, então, que a Secretaria de Saúde informe ao Tribunal os resultados das providências adotadas, quanto aos médicos efetivos que participam do Programa de Residência Médica, basicamente no que se refere à compatibilidade horária, com o encaminhamento da pertinente documentação comprobatória.

Quanto ao terceiro ponto do relatório de inspeção, também acolhido pelo então Procurador Inácio Magalhães Filho, sobre a implementação de rotinas de críticas no SIGRH, para identificação de servidores que perfazem carga horária superior a 60 horas semanais, observo que a medida foi sugerida à então SEPLAG (Secretaria de Planejamento e Gestão), e não à SES, não havendo indicação nos autos de que cópias da instrução e do parecer ministerial tenham sido remetidas àquela Secretaria de Planejamento e Gestão.

De qualquer forma, a providência sugerida pelas Unidades Instrutiva e Ministerial, à época, não mais se faz necessária, tendo em conta: a) que, no Processo nº 10.704/10, mediante a Decisão nº 1.450/11, entre outros, já foi recomendado à Secretaria de Estado de Administração Pública do DF o aperfeiçoamento do SIGRH, de modo a, p. ex.: 1- incluir informações sobre a carga horária de trabalho dos servidores, para facilitar a aferição de possível acúmulo de cargos, e 2- implementar críticas ou rotinas sistêmicas para, diante dos múltiplos vínculos dos ativos e dos inativos detectados, o órgão setorial ser alertado do possível acúmulo de cargos; e b) que as Decisões nºs 1.734/00 e 2.975/08, que serviram de base à sugestão em comento, foram revistas pelo Tribunal mediante a Decisão nº 462/14, adotada no Processo nº 38.097/07.

Em relação ao determinado no item II da Decisão nº 1.515/13, em que o Secretário de Saúde, embora cientificado para apresentação de razões de justificativa pelo descumprimento de decisão do Tribunal, não a tenha feito, concordo com a Unidade Técnica e o Ministério Público que a omissão pode ser relevada, dispensando-se, por conseguinte, a aplicação de penalidade e o atendimento do referido item, “... uma vez que foram adotadas as providências indicadas no Relatório de Inspeção nº 2.0013.09 (fls. 115/123), conforme noticiado na Nota Técnica de Auditoria nº 076/2013 – CONT/COR/SES-DF.”

Assim, diante do exposto, lamentando divergir, em parte, dos termos da instrução e do parecer ministerial, VOTO no sentido de que o egrégio Plenário:

I – tome conhecimento dos documentos encaminhados pela Secretaria de Estado de Saúde do DF – SES, às fls. 217/242, em atendimento às Decisões nºs 6.522/09 e 1.515/13, considerando-as cumpridas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Gabinete do Conselheiro Manoel de Andrade

TCDF - GCMA

Folha:
Processo: 26670/2008
Rubrica: _____

II – determine à SES incluir na Portaria SES nº 163/13 informação no sentido de que o exercício no cargo efetivo de médico, cumulado com participação no Programa de Residência Médica, fica condicionado à comprovação da compatibilidade horária nos dois locais;

III – determine diligência à SES, para que, no prazo de 60 dias:

a) relativamente aos itens II.b e II.c das sugestões da Unidade Técnica, à fl. 255, corroborados pelo Ministério Público, apresente as contrarrazões que entender pertinentes, em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa, ante a possibilidade de o § 1º do art. 3º e a parte final do art. 5º da Portaria SES nº 163/13 serem considerados, respectivamente, ilegal (falta de previsão na LC nº 840/11) e incompatível com o art. 2º da mesma portaria;

b) informe quais os resultados das providências adotadas, mencionadas na Nota Técnica de Auditoria nº 076/2013-CONT/COR/SES-DF (item 2), encaminhada ao Tribunal em atenção à Decisão nº 1.515/13, quanto aos médicos efetivos que participam do Programa de Residência Médica, principalmente no que se refere à compatibilidade horária, com o encaminhamento da pertinente documentação comprobatória;

IV – autorize o encaminhamento de cópias da instrução e do parecer ministerial, às fls. 244/256 e 257/267, para subsidiar a medida determinada no item III.a anterior;

V – devolva o processo à SEFIPE, para os devidos fins.

Brasília, em de de 2014.

MANOEL DE ANDRADE

Relator