

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
Secretaria de Fiscalização de Pessoal
2ª Divisão de Fiscalização de Pessoal

Servidor: ALCIBIADES CASTILLO CALDERON

CPF: 296.421.671-15 - **Matrícula:** 1230611

Tipo de Ato: APOSENTADORIA - **Processo:** 275000873/2016

Cargo: Médico - Classe Especial - Padrão IV

Número do Ato: 028805-6

Data de Ingresso no TCDF: 24/05/2019 **Prazo:** 4 ano(s), 0 mês(es) e 20 dia(s).

Órgão de Origem: Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal (SES)

Senhor Diretor,

Examina-se, na oportunidade, a legalidade do ato de aposentadoria do servidor em epígrafe.

2. O Controle Interno opinou pela legalidade do ato.

3. Porém, a análise inicial havia detectada a existência de acumulação de cargos:

“Entretanto, a análise automática do Sistema SIRAC detectou 2 vínculos públicos: um na (SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE /GO (CNPJ nº 02529964000157): Médico clínico (225125) (Efetivo), 20 horas semanais, com admissão em 22/10/1984 (Fonte: RAIS 2018); e outro na SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE /DF (CNPJ nº 00394700000108): MÉDICO - GINECO.E OBSTETRICI (701027) (Efetivo), 40 horas semanais, matrícula nº 01230611, com admissão em 16/07/1984 (Fonte: SIGRH), ora em análise.

O fato de o servidor possuir 2 cargos de médico na atividade, por si só, não traria óbice a se considerar legal a concessão, por ter amparo constitucional.

Entretanto, no presente caso, o servidor trabalhava 40 horas semanais no vínculo da SES e mais 20 horas no cargo que exercia na SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE/GO, situação em que o TCDF tem solicitado a comprovação de compatibilidade de horários do exercício, nos dois cargos, nos cinco anos anteriores à aposentadoria (Decisão nº 6069/2017).

Constata-se, ainda, que o servidor averbou tempo de serviço para a concessão em análise. Desse modo, devemos solicitar que a jurisdicionada obtenha a informação sobre possíveis períodos aproveitados no outro vínculo, como forma de evitar dupla contagem. (com ajustes)”

4. Observou-se que o servidor acumulou o exercício de dois cargos de médico na SES/DF e na SES/GO, com carga horária total de 60 horas, em quase todo o período no qual atuou na esfera distrital, de 22/10/194 a 02/02/2017, data em que se aposentou no DF.

5. Tendo em vista a necessidade de esclarecimentos, houve uma primeira diligência plenária, conforme Decisão TCDF nº 511/2021, prorrogada pelos Despachos Singulares nº 141/2021 – GCPM, nº 299/2021 – GCPM e nº 366/2021 – GCPM.

6. O órgão jurisdicionado informou atendimento da diligência e juntou diversos documentos ao SIRAC.

7. A acumulação de cargos foi considerada lícita conforme o documento “Comprovante de Licitude da Acumulação de Cargos”, que é uma cópia de pesquisa no SIGRH, tela CADHIS88, que mostra que a acumulação de cargos em que incorreu o servidor foi registrada no sistema SIGRH como lícita, conforme processo nº 275.000.873/2016.

8. O documento “Despacho do NUAAC acerca da compatibilidade de horários”, que é o Despacho – SES/SUGEP/COAP/DIAP/GEAP/NUAAC, emitido pelo Núcleo de Análise de Acumulação de Cargos da SES/DF em 15/12/2021, destaca a licitude da acumulação dos dois cargos de médico, conforme art. 37, XVI, “a”, “b” e “c” da CF/88, desde que comprovada a compatibilidade de horários.

9. Quanto à análise da compatibilidade da carga horária nos últimos 5 (cinco) anos anteriores à aposentadoria na SES/DF, no período de 01/02/2012 a 28/02/2017, foram verificadas as seguintes irregularidades:

a) Jornada sobreposta: 15 vezes em 2012, 18 vezes em 2013, 18 vezes em 2014, 5 vezes em 2015 e 2 vezes em 2016 – 57 ocorrências no total;

b) Deslocamento zero entre os vínculos: 21 vezes em 2012, 12 vezes em 2013 e 14 vezes em 2014 – 47 ocorrências no total;

c) Ausência de descanso inter-jornadas 6 horas: 25 vezes em 2012, 30 vezes em 2013, 36 vezes em 2014, 20 vezes em 2015, 22 vezes em 2016, 3 vezes em 2017 – 134 ocorrências no total;

d) Ausência de descanso semanal: ocorreu em 10 meses de 2012, em 9 meses de 2013 e em 7 meses de 2014 – 26 meses no total;

e) Intervalo de deslocamento inferior a 1 hora: ocorreu 5 vezes em 2012, 13 vezes em 2014, 13 vezes em 2015, 17 vezes em 2016 e 2 vezes em 2017 – 50 ocorrências no total.

10. Apesar de não ter sido apontado pelo órgão jurisdicionado, observou-se que tais irregularidades acabaram não tendo frequência muito relevante considerando o período de 5 anos analisado – e, conforme constou nesse Despacho, apenas as folhas de ponto de janeiro e fevereiro/2015 da matrícula 1230611 não foram entregues.

11. As jornadas sobrepostas ocorreram principalmente nos anos de 2012 a 2014, com raras ocorrências em 2015 e 2016. Foram 57 dias de jornada sobreposta nesses últimos 5 anos, ou seja, menos de 4% do período total, período que se entende materialmente irrelevante.

12. Esta Unidade Técnica entendeu que algumas irregularidades, como deslocamento zero entre os vínculos ou intervalo de deslocamento inferior a 1 (uma) hora e ausência de descanso entre as jornadas (descanso regular de 6 horas entre jornadas de 12 horas), poderiam ser relevadas, sobretudo considerando não ter sido mencionada a existência de indícios nem de instaurações de processos disciplinares, nem de outros registros das respectivas chefias à época, no sentido de questionar a assiduidade e cumprimento da carga horária pelo servidor.

13. Assim, tendo em vista se tratar de acumulação de cargos com carga horária total de 60 horas, e considerando que aparentemente não teria ocorrido tempo averbado no vínculo estadual (o documento “Histórico Funcional Descritivo SMS_GO” não mencionou qualquer informação sobre averbação de tempo de serviço junto à SES/GO), entre outros, sugeriu-se considerar a acumulação lícita.

14. Entretanto, a Terceira Procuradoria do Ministério Público de Contas do Distrito Federal, em seu Parecer nº 297/2002 – G3P, de 12/04/2022 (peça 34, e-DOC 2DDC4200-e, do processo eletrônico TCDF nº 00600-00006109/2020-34), manifestou-se de forma divergente, nos seguintes termos:

*“34. Assim, com as vênias de estilo, o MPCDF entende que, para a aferição da legalidade desta concessão, mostra-se necessária **nova diligência, a fim de que a jurisdicionada comprove a compatibilidade horária dos cargos exercidos simultaneamente, nos últimos cinco anos anteriores à aposentadoria na SES/DF, no período entre 01/02/2012 e 28/02/2017.***

*35. Imperioso também que se reitere à SES-GO a **necessidade de indicar se houve ou não averbação de dupla contagem de tempo de serviço junto àquele órgão estadual.***

*36. Por fim, **oportuno que se verifique se o interessado foi efetivamente notificado para a apresentação de defesa, deixando tal oportunidade correr in albis, ante a probabilidade de denegação do registro, nada obstante a Súmula Vinculante nº 3, do STF, dispense tal contraditório prévio.***”

15. No mesmo sentido, o Senhor Conselheiro proferiu Voto convergente para o *Parquet*, com renovação parcial de diligência, como consta na peça 36 (e-DOC A4BCF94E-e) do mesmo processo.

16. Assim, foi feita diligência conforme Decisão TCDF nº 1.739/2022, prorrogada pelos Despachos Singulares nº 72/2022 – GCAM e nº 83/2022 – GCAM.

17. Em resposta, o órgão jurisdicionado informou cumprimento da diligência e anexou documentos comprobatórios – a este ato SIRAC e ao processo eletrônico TCDF nº 00600-

18. Contudo, notou-se que a diligência foi parcialmente cumprida, pois não foram anexados quaisquer documentos que comprovassem a compatibilidade horária dos cargos exercidos simultaneamente pelo servidor, nos últimos cinco anos anteriores à aposentadoria na SES/DF, no período entre 01/02/2012 e 28/02/2017.

19. Além disso, não consta comprovante de que o servidor foi notificado para apresentação de defesa.

20. Tendo em vista a não comprovação da compatibilidade da carga horária dos cargos acumulados, e diante do fato de que não foi possível comprovar que o servidor foi notificado, fez-se necessário fazer nova notificação.

21. Deveria ser enfatizado ao interessado que, caso optasse pela não apresentação de razões de defesa, a sobreposição de jornadas estaria caracterizada, e, conseqüentemente, não tendo sido demonstrada a compatibilidade horária da acumulação de cargos em tela, deveria ser determinado ao órgão jurisdicionado que os seus proventos de aposentadoria nesta SES/DF passassem a ser calculados com base na carga horária de 20 (vinte) horas semanais.

22. E ainda, caberia alertar ao servidor de que poderia ter imediatamente suspenso o pagamento de seus proventos, até que pelo menos comprovasse que tomou ciência da notificação determinada, tendo em vista a ilegalidade da acumulação de cargos.

23. Assim, precedeu a presente análise a Decisão TCDF nº 41/2023, prorrogada pelo Despacho Singular nº 062/2023 – GCAM, que decidiu:

“I - considerar parcialmente cumprida a diligência contida na Decisão TCDF nº 1.739/22, prorrogada pelos Despachos Singulares nºs 72 e 83/22-GCAM;

II - determinar o retorno do ato em diligência para que a Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal - SES/DF:

1) no prazo de 10 (dez) dias:

a) excepcionalmente, notifique o servidor para que, no prazo de 30 (trinta) dias, caso queira, e em atenção aos princípios do contraditório e da ampla defesa, apresente razões de defesa, com envio de cópia da defesa própria à SES/DF, considerando que o órgão jurisdicionado não comprovou que o servidor teve ciência da análise da compatibilidade de horários, sob pena de redução da sua carga horária para 20 horas semanais em relação à aposentadoria em apreço, haja vista a conclusão de que havia incompatibilidade entre as jornadas de trabalho referentes aos cargos que o interessado acumulava, especialmente com relação ao período de 01.02.12 e 28.02.17;

b) caso a comunicação enviada ao servidor por meio de mensagem de correio eletrônico não tenha resposta de ciência, ou a comunicação encaminhada pelos Correios seja

devolvida ao remetente, efetue a comunicação por edital publicado nos órgãos oficiais, consoante disposto no inciso III do art. 165 do Regimento Interno do TCDF (Resolução nº 296/16);

c) faça constar, na notificação acima aludida, alerta o servidor de que, se não apresentar as razões de defesa ou não der ciência da notificação, o pagamento de seus proventos será imediatamente suspenso, até que pelo menos se comprove que tomou ciência da notificação determinada;

2) no prazo de 30 (trinta) dias:

a) cumpra, se for o caso, o disposto na parte final da alínea “c” do subitem 1 (acima), após decorrido o prazo estipulado;

b) informe ao Tribunal sobre as medidas adotadas, juntando à aba “Anexos e Observações” os documentos comprobatórios pertinentes;

III – autorizar o retorno dos autos à SEFIPE, para os devidos fins.”

24. Em resposta, a jurisdicionada informou que:

“Em atendimento a Decisão 41/2023 do dia 25/01/2023 , restituímos os autos com a inclusão da defesa do servidor.”

25. À aba “Anexos e Observações” foi juntado o documento “Defesa do Servidor”.

26. Ao processo eletrônico TCDF nº 00600-00006109/2020-34 foram juntados documentos de defesa do servidor (peças 72 a 89) e o Ofício nº 1623/2023 – SES/GAB, de 09/03/2023 (peça 90), por meio do qual a Secretaria informou o cumprimento da diligência e encaminhou documentos comprobatórios (cujas cópias constam no SIRAC).

27. Sobre a diligência proposta, verificou-se que foi cumprida, e que o servidor apresentou defesa.

28. Quantos aos documentos juntados ao processo eletrônico TCDF nº 00600-00006109/2020-34, relaciona-se a seguir:

a) declaração do servidor de que tomou conhecimento da Decisão TCDF nº 41/2023 em 09/02/2023 (peça 72);

b) documentos pessoais do servidor (peça 73);

c) procuração do servidor a representante legal datada de 09/02/2023 (peça 74);

d) cópia de mensagem de correio eletrônica encaminhada pelo representante legal do servidor à SES/DF com as razões de defesa (peça 75);

e) folhas de ponto da SES/DF: fevereiro a dezembro/2012 (peça 80); janeiro a dezembro/2013 (peça 77); janeiro a dezembro/2014 (peça 85); março a dezembro/2015 (peça 82); janeiro a dezembro/2016 (peça 86); janeiro e fevereiro/2017 (peça 76);

f) folhas de ponto do vínculo do Goiás: janeiro a dezembro/2012 (peça 87); janeiro a dezembro/2013 (peça 81); janeiro a dezembro/2014 (peça 79); janeiro a dezembro/2015

(peça 78); janeiro a dezembro/2016 (peça 83); janeiro a junho/2017 (peça 84); e g) documento de razões de defesa, datado de 25/02/2023, apresentado pelo representante legal do servidor (peça 88 e cópia na peça 89).

29. Faz-se, então, a análise da defesa apresentada pelo servidor – documento “Defesa do Servidor” juntado ao SIRAC (mesmo documento das peças 88 e 89 do processo).

30. No tocante às razões de defesa apresentadas, destacam-se os seguintes argumentos:

- a) o servidor alegou que nunca foi questionado quanto à sua jornada de trabalho, e que assinou as folhas de presença dos plantões, que, inclusive, passou a ser registrada por relógio de ponto (2015/2017);
- b) foi apresentada uma Declaração Funcional do Núcleo de Gestão de Pessoas das Unidades de Atenção Especializada no Gama (SES/DF) datada de 17/02/2023, com dados referentes ao tempo de serviço e aposentadoria, como se tal documento comprovasse prestação efetiva do serviço e ausência de qualquer dano ao erário público;
- c) foram juntadas as folhas de ponto da SES/DF e da SES/GO, e a partir daí a defesa menciona que isso comprova que o servidor cumpria a carga horária de 40 horas semanais;
- d) foi argumentado que a SES/DF não cumpriu sua função de fiscalização, e que não cabe ao próprio servidor “*fazer de sua honestidade quanto aos serviços prestados*”; e
- e) o servidor alegou que, com a acumulação de cargos, não causou nenhum dano ou risco ao interesse público e que não teve qualquer benefício ou lucro, e que o seu histórico não possui apontamentos nem evidência de má fé, de forma que não deveria ser cogitada uma penalidade tão gravosa como redução de sua carga horária de 40 para 20 horas semanais.

31. Por fim, a defesa pede que as razões de defesa sejam recebidas e o processo arquivado.

32. Quanto aos argumentos apresentados pelo representante legal do servidor, parágrafo 30, e tendo em vista as irregularidades citadas no 9º parágrafo, entende-se que nenhum deles é suficiente para afastar totalmente todas as irregularidades encontradas na análise da compatibilidade horária das duas jornadas de trabalho.

33. Com relação aos documentos juntados, verificou-se que as folhas de ponto do vínculo do Goiás (peças 78, 79, 81, 83, 84 e 87) estão assinadas sem os horários de entrada e saída, diferentemente das que foram juntadas ao ato SIRAC (documento “FOLHAS DE PONTO DA SMS DE GOIÂNIA 2012 A 2017” da aba “Anexos e Observações”).

34. As folhas de ponto da SES/DF (peças 76, 77, 80, 82, 85 e 86) apresentadas são os mesmos documentos já juntados ao SIRAC.

35. Em análise mais rigorosa às sobreposições de jornada mencionadas no 9º parágrafo, 57 ocorrências no total, notou-se que a maior parte delas foi uma sobreposição parcial de

horários (ocorreu 43 vezes), situação em que o servidor encerrava uma jornada de trabalho no Distrito Federal às 7 horas e “imediatamente” iniciava sua jornada de trabalho no vínculo do Goiás.

36. A dedução lógica, por óbvio, é que nessas ocasiões não foi cumprido o descanso inter-jornadas nem o intervalo de deslocamento entre as jornadas (deslocamento zero entre os vínculos).

37. A sobreposição de jornadas foi verificada em 13 dias, sendo que em dois deles foi apenas parcial.

38. E em 2 dias (desses 57 dias de ocorrências) não foi verificada irregularidade nas folhas de frequência: 01/06/2014 e 06/10/2014 – no primeiro dia o servidor não trabalhou no Goiás, e no segundo dia não trabalhou pela SES/DF.

39. Os horários de entrada e saída eram preenchidos à mão no vínculo de Goiás, assim como na esfera distrital até o ano de 2014.

40. A partir de 2015, entretanto, o ponto passou a ser eletrônico na SES/DF. E é possível que essa mudança na cobrança do horário trabalhado (de ponto manual para ponto eletrônico) tenha facilitado os controles e o cumprimento da jornada, uma vez que, por exemplo, as ocorrências de jornada sobreposta “completas” só ocorreram entre 2012 e 2014 no período analisado – e com apenas duas ocorrências de jornadas parcialmente sobrepostas no ano de 2016.

41. Enfatiza-se, assim, que a existência de folhas de frequências com “horários idênticos” de jornada de trabalho demonstra possível falha nesse tipo de controle, pela impossibilidade de isso ocorrer.

42. Contudo, tendo em vista que o controle de frequência era manual apenas no vínculo da SES/GO, subentende-se que eventual descumprimento de jornada possa ter ocorrido naquela esfera, e não na distrital.

43. Ainda assim, verifica-se que as 57 ocorrências de sobreposição de jornada de trabalho representam menos de 4% dos últimos 5 anos trabalhados (de 01/02/2012 a 28/02/2017). Se fosse considerada a necessidade de cumprimento da carga horária nos últimos 3 (três) anos anteriores à aposentadoria, esse percentual seria ainda menor.

44. Nesse ponto, registra-se inclusive que o art. 41, § 7º, da LODE, dispõe que, nos casos de ampliação da carga horária, exige-se para a aposentadoria a comprovação prevalecente nos últimos 3 anos, ou seja, metade mais um dia, como quesito suficiente para que o servidor se aposentar com carga horária maior do que a que cumpria antes.

45. Se fosse o caso do servidor cuja aposentadoria está em análise, se ele tivesse trabalhado nos últimos 19 meses anteriores a fevereiro/2017 com carga horária de 40 horas semanais ele já poderia se aposentar com proventos considerando essa jornada.

46. Assim, não parece razoável que as irregularidades encontradas em menos de 4% do período que representa os últimos 5 (cinco) anos trabalhados sejam suficientes para desconsiderar que o servidor cumpriu a carga horária completa na maior parte do período, tendo em vista que houve a redução das incompatibilidades de horário (que foram predominantes entre 2012 a 2014).

47. Além disso, ressalta-se que, aparentemente, não se teve indícios de problemas do servidor relacionados ao descumprimento da carga horária, como instaurações de processos disciplinares e registros das respectivas chefias à época, ou desconto de salário por eventual falta ou atraso.

48. Conclui-se que, em que pese o contido no parágrafo 32, tendo em vista que as jornadas sobrepostas representaram, de fato, menos de 4% do período total trabalhado pelo servidor nos últimos 5 anos anteriores à sua aposentadoria na SES/DF, e sobretudo considerando não ter sido mencionada a existência de indícios nem de instaurações de processos disciplinares, nem de outros registros das respectivas chefias à época, no sentido de questionar a assiduidade e cumprimento da carga horária pelo servidor, sugere-se, excepcionalmente, considerar comprovada a compatibilidade da carga horária acumulada, e lícita a acumulação dos cargos em que incorreu o servidor.

49. Dessa forma, sugere-se que os documentos apresentados pelo interessado (documento “Defesa do Servidor” juntado à aba “Anexos e Observações” do ato SIRAC nº 028805-6 e documentos juntados às peças 72 a 89 do processo) sejam conhecidos como razões de defesa, para, no mérito, serem consideradas procedentes, no sentido de considerar comprovada a compatibilidade da carga horária acumulada, e lícita a acumulação dos cargos em que incorreu o servidor.

50. A regularidade das parcelas do abono provisório será verificada na forma do item I da Decisão nº 77/07, adotada no Processo nº 24.185/07.

51. Em razão do exposto, sugere-se ao Tribunal:

I) considerar cumprida a diligência contida na Decisão TCDF nº 41/2023, prorrogada pelo Despacho Singular nº 062/2023 – GCAM;

II) conhecer das razões de defesa apresentadas pelo representante legal do interessado, conforme documento “Defesa do Servidor” juntado à aba “Anexos e Observações” do ato SIRAC nº 028805-6 e documentos juntados às peças 72 a 89 do processo, para, no mérito, considerá-las procedentes, no sentido de considerar comprovada a compatibilidade da carga horária acumulada, e lícita a acumulação dos cargos em que incorreu o servidor;

III) considerar legal, para fins de registro, a concessão em exame, ressalvando que a regularidade das parcelas do abono provisório será verificada na forma do item I da Decisão nº 77/2007, adotada no Processo nº 24.185/2007;

IV) dar ciência da decisão que vier a ser proferida ao representante legal do servidor; e

V) determinar o retorno dos autos à SEFIPE para fins de arquivamento.

À Consideração Superior.

Brasília, 07 de Junho de 2023

JAMILE MEDEIROS FON - Mat. nº 15528