

RELATÓRIO DE INSPEÇÃO

1. ORDEM DE SERVIÇO

2020/04562

2. IDENTIFICAÇÃO

2.1. Objeto

Apuração de eventual responsabilidade de servidor e/ou agente público pelas sucessivas prorrogações de contrato efetivadas após 04/06/2014, declaradas nulas em Acórdão proferido pela 3ª Turma da Fazenda Pública do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, no Recurso Inominado digital 10120530720188260053, impetrado por Marina do Pilar Anicio em face da Autarquia Hospitalar Municipal em relação ao Contrato para prestação de serviços para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, na função de ATS - Enfermagem, nos termos da LM nº 10.793/89, regulamentada pelo Decreto Municipal nº 32908/92 e LM nº 13261/01.

2.2. Objetivo

Verificar a regularidade dos atos realizados pela 1ª Comissão Permanente de Apuração Preliminar, da sede da Autarquia Hospitalar Municipal, constituída através da Portaria n.º 91.2020 – AHM/SUP.g, que visa apurar eventuais responsabilidades funcionais dos agentes públicos relacionadas às sucessivas prorrogações de contrato de prestação de serviços para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, firmado entre a AHM e Marina do Pilar Anicio.

2.3. Área auditada

Autarquia Hospitalar Municipal – AHM

2.4. Período de realização

De 15.10.20 a 10.12.21.

2.5. Período de abrangência

Não aplicável.

2.6. Equipe técnica

Andreza Faucon Colombini Faganelli

TC nº 20.145

2.7. Procedimentos

- Analisar a documentação e o trâmite dos autos do processo eletrônico em relação à legislação vigente;
- Verificar se os prazos da Apuração Preliminar convergem com os prazos previstos na legislação (Art. 201 da LM nº 8989/79, com as alterações da LM nº 13.519/03, e DM nº 43.233/03, artigos 96 a 102)

2.8. Siglas

AHM	Autarquia Hospitalar Municipal
AJ	Assessoria Jurídica
AR	Aviso de Recebimento
DGP	Diretoria de Gestão de Pessoas
DOC	Diário Oficial da Cidade
DM	Decreto Municipal
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
HM	Hospital Municipal
LM	Lei Municipal
Proced	Departamento de Procedimentos Disciplinares
RF	Registro Funcional
RO	Relatório de Ocorrência
Sei	Sistema Eletrônico de Informações
SMS	Secretaria Municipal da Saúde
SUP	Superintendência

TCMSP Tribunal de Contas do Município de São Paulo

TJSP Tribunal de Justiça de São Paulo

3. RESULTADO

3.1. Introdução

Trata-se de procedimento de fiscalização, na modalidade inspeção, previsto no art. 44 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Município de São Paulo (TCMSP), que se realiza com o objetivo de verificar a regularidade dos atos realizados pela 1ª Comissão Permanente de Apuração Preliminar, da sede da Autarquia Hospitalar Municipal, constituída através da Portaria nº 91.2020 – AHM/SUP.

O referido procedimento se deve em virtude de solicitação, encaminhada pela Turma Recursal do Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo(TJSP), por meio do Ofício nº 08/2020, no sentido de providenciar apuração de eventual responsabilidade de agente público em virtude de sucessivas prorrogações de contrato efetivadas entre a Autarquia Hospitalar Municipal (AHM) e Marina do Pilar Anicio após 04.06.14.

Para fins de esclarecimento, é necessário destacar que o Acórdão proferido no Recurso Inominado digital nº 1012053-07.2018.8.26.0053 considerou nulas as sucessivas “prorrogações” de contrato efetivadas entre as partes supramencionadas, declarando nulo o vínculo entre elas a partir de 05.06.14, reconhecendo o direito da recorrente-autora aos depósitos do FGTS atinentes ao período de serviço prestado de 05.06.14 a janeiro de 2018, nos termos do artigo 19-A da LF nº 8.036/90.

Esta Coordenadoria, em manifestação no processo TC/002810/2020, constatou a existência de instauração do processo Sei de Apuração preliminar sob o nº 6110.2020/0023381-5, recomendou a juntada da decisão judicial ao referido processo e esclareceu que, no que se refere à responsabilidade perante os Tribunais de Contas, o gestor municipal deve adotar providências para o saneamento da irregularidade, comprovando junto a esta Corte o cumprimento das determinações realizadas e a devida apuração da responsabilidade.

3.2. Dos feitos do processo

Cumpre salientar que o documento de abertura do Processo Sei nº 6110.2020/0023381-5 consiste no ofício enviado pelo Tribunal de Contas do Município de São Paulo – TCMSp, com a manifestação desta Coordenadoria no TC/002810/2020 e cópia do Acórdão proferido no Recurso Inominado citado.

Em seguida, é possível verificar a Portaria nº 91.2020 - AHM/SUP.G, publicada em 29.07.20, visando à alteração da composição da 1ª Comissão Permanente de Apuração Preliminar da sede da Autarquia Hospitalar Municipal.

Por sua vez, o documento Sei nº 034060595 contém manifestação da Assessoria Jurídica (AJ) da AHM, sugerindo a prolação de despacho e designando a 1ª Comissão Permanente de Apuração Preliminar desta AHM para proceder à apuração dos fatos tratados no presente.

Nessa esteira, o Secretário Executivo Adjunto da Secretaria Municipal da Saúde - SMS determinou, por meio do despacho autorizatório publicado no DOC de 08.10.20, que a Comissão supramencionada procedesse à apuração dos fatos noticiados nos autos, com fulcro no artigo 201, da LM nº 8.989/1979, devendo apresentar, no prazo de 20 (vinte) dias, relatório conclusivo sobre o que for apurado, nos termos do artigo 101¹, do DM nº 43.233/2003.

O artigo 201 da LM nº 8.989/79 aduz o que segue:

Art. 201 - A autoridade que tiver ciência de irregularidade no serviço público é obrigada a tomar providências objetivando a apuração dos fatos e responsabilidades.

§ 1º - As providências de apuração terão início imediato após o conhecimento dos fatos e serão adotadas na unidade onde estes ocorreram, consistindo na elaboração de relatório circunstanciado e conclusivo sobre os fatos, instruído com a oitiva dos envolvidos e das testemunhas, além de outras provas indispensáveis ao seu esclarecimento. (Redação dada pela Lei nº 13519/2003)

§ 2º - As providências de apuração previstas no § 1º deste artigo serão adotadas pela autoridade que tiver ciência da irregularidade, podendo ser cometidas a funcionário ou comissão de funcionários. (Redação dada pela Lei nº 13519/2003)

§ 3º - A apuração deverá ser concluída no prazo de 20 (vinte) dias, findo o qual os autos serão enviados ao Titular da Pasta ou da Subprefeitura a que pertencer a unidade em que o fato ocorreu, o qual, após criteriosa análise, determinará:

I - a aplicação de penalidade, nos termos do artigo 187, quando a responsabilidade subjetiva pela ocorrência encontrar-se definida, porém a

¹ DM nº 43.233/03 : Art. 101 - A Apuração Preliminar deverá estar concluída no prazo de 20 (vinte) dias, a contar da publicação da portaria referida no artigo 98, findo o qual os autos serão remetidos ao titular da Pasta ou ao Subprefeito.

natureza da falta cometida não for grave, não houver dano ao patrimônio público ou se este for de valor irrisório;

II - o arquivamento do feito, quando comprovada a inexistência de responsabilidade funcional pela ocorrência irregular investigada;

III - a remessa dos autos ao Departamento de Procedimentos Disciplinares - PROCED ou, em se tratando de servidor integrante do Quadro dos Profissionais da Guarda Civil Metropolitana, à Secretaria Municipal de Segurança Urbana, quando:

a) a autoria do fato irregular estiver comprovada;

b) encontrar-se perfeitamente definida a responsabilidade subjetiva do servidor pelo evento irregular;

c) existirem fortes indícios de ocorrência de responsabilidade funcional, que exijam a complementação das investigações mediante sindicância. (Redação dada pela Lei nº 13519/2003)

§ 4º - Existindo suficientes indícios da ocorrência de infração disciplinar e de sua autoria, será instaurado procedimento disciplinar de exercício da pretensão punitiva. (Redação dada pela Lei nº 13519/2003)

Assim, visando ao cumprimento do despacho exarado, os autos foram encaminhados ao Departamento de Gestão de Pessoas solicitando o RF e a atual unidade de lotação do responsável pelo Setor de Ingresso da AHM, entre 2013 a 2020, bem como os dados funcionais completos dos(as) servidores(as) que responderam pela Diretoria de Departamento de Pessoal junto ao HM Dr. Arthur Ribeiro de Saboya, entre o período de 04.06.13 a 2018.

No que tange aos responsáveis pela referida Diretoria de Departamento de Pessoal junto ao HM Dr. Arthur Ribeiro de Saboya (doc. Sei nº 034615165), temos o que segue:

- RF 832.393.3/1, de 13.12.13 a 16.12.14;
- RF 833.340.8/1, de 17.12.14 até a presente data.

Destaca-se que esses servidores tiveram audiência designada para 17.12.20, sendo que o termo de assentada de ambos consta do documento Sei nº 037008962.

Em seguida, foram encaminhados no doc. Sei nº 037034413 os RFs dos diretores técnicos do HM Dr. Arthur Ribeiro de Saboya, bem como os respectivos períodos de ocupação nos cargos de direção:

- RF: 562.004.0/2, de 2013 à 30.08.17;
- RF: 554.199.9/2, de 30.08.17 à 30.11.17;
- RF: 574.172.6/3, de 30.11.17 à 11.08.20;

- RF: 831.831.1/1, de 11.08.20 até a presente data.

Além disso, no mesmo documento Sei de nº 037034413 constam os dados dos responsáveis pelo setor de ingresso da AHM e períodos nessa função:

- RF 636.106.4/1, de 2013 a 31.03.17
- RF 834.580.5/1, de 01.04.17 a 31.03.18
- RF 729.222.8/1, de 01.03.18 a 30.09.20

Além dos dados informados também foram solicitadas as lotações atuais de cada servidor, bem como os dados pessoais para contato no caso de aposentados.

De posse dos dados, foram designadas audiências dos servidores: RF 636.106.4/1, responsável pelo setor de ingresso da AHM e RF 562.004.0/2, diretor técnico do HM Dr. Arthur Ribeiro de Saboya, na data de 19.01.21.

Contudo, na data designada só foi ouvida a servidora responsável pelo setor de ingresso da AHM, cujo termo de assentada consta do documento Sei nº 038043329, visto que o servidor de RF 562.004.0/2 deixou de comparecer a audiência.

No que tange ao servidor ausente, consta dos autos nova convocação por contato telefônico e carta com AR (Aviso de Recebimento), visando seu comparecimento na audiência designada para 18.05.21, cujo respectivo termo de assentada encontra-se no documento Sei nº 044577415.

Considerando que a servidora responsável pelo setor de ingresso da AHM (RF 636.106.4/1) citou em seu depoimento que sempre procedia de acordo com as orientações da Diretoria de Gestão de Pessoas - DGP da sede da AHM, que à época tinha como responsável a servidora de RF 557.762.4/3, a 1ª Comissão Permanente de Apuração Preliminar resolveu convocar a mencionada servidora do DGP para audiência em 09.08.21 (documento Sei nº 049039783).

Contudo, a mencionada servidora não compareceu, sendo-lhe designada nova audiência em 31.08.21, na qual fora devidamente ouvida, estando o termo de assentada no documento Sei nº 051231503.

Nesse interim, em atenção à solicitação da AJ da AHM, de 20.01.21, que consta no documento Sei nº 038046955, acerca dos números dos processos que trataram da contratação por tempo determinado, e da abertura de concurso público de provas e título para os profissionais da saúde em 2012 e 2013, COGEP informou no doc. Sei 039132572, datado de 10.02.21, o que segue:

- Processo Administrativo nº 2013-0.250.110-7 – tramitou solicitando autorização para deflagração de concursos públicos objetivando o preenchimento de cargos de várias categorias profissionais dentre as quais Auxiliar Técnico de Saúde Enfermagem (1103 cargos);
- Processo Administrativo nº 2011-0.329.628-7 – tramitou solicitando obter autorização para contratação por tempo determinado de 2915 profissionais, entre os quais Auxiliar Técnico de Saúde – Enfermagem (1154 cargos).

Assim, os referidos autos foram solicitados para consulta (Sei n.º 05239977) sendo que a digitalização dos volumes de ambos os processos corresponde ao último andamento do processo Sei nº 6110.2020/0023381-5.

3.3. Da legislação aplicável à Apuração Preliminar

De acordo com o art. 96 do DM nº 43.233/2003, a apuração preliminar consiste num procedimento disciplinar que deve ser instaurado sempre que a administração identificar irregularidades no serviço público, tendo por objetivo a averiguação dos fatos e responsabilidades.

Sua instauração se dá pela autoridade máxima da Unidade onde ocorreu o fato irregular, que neste caso corresponde ao Secretário Executivo Adjunto da Secretaria Municipal da Saúde - SMS, que por meio de despacho proferido no próprio processo, devidamente publicado, determinou a promoção da Apuração Preliminar, em cumprimento ao Manual de Procedimentos Disciplinares da Prefeitura Municipal de São Paulo.

Tendo em vista que a AHM constituiu Comissão Permanente para a realização de Apurações Preliminares, a autoridade remeteu o processo para a apuração dos fatos no prazo legal à Comissão instaurada.

Impende salientar que o art. 97 do DM nº 43.233/2003 aduz que a Apuração Preliminar deve ser instruída com Relatório de Ocorrência (RO). Contudo, no caso em comento o referido RO foi substituído pelo ofício do TCMSP e pela cópia do Acórdão da Turma Recursal do Egrégio TJSP proferido no Recurso Inominado digital nº 1012053-07.2018.8.26.0053.

A instauração da Apuração Preliminar por meio de despacho autorizatório, com as providências relativas à constituição de Comissão, junção de ofício do TCMSP aos autos e parecer da AJ da AHM foram concluídas no prazo máximo de 5 (cinco) dias úteis a contar da ciência do fato, em conformidade com o Manual de Procedimentos Disciplinares da Prefeitura Municipal de São Paulo.

Além disso, de acordo com o artigo 101 do DM nº 43.233/03, a Apuração Preliminar deve ser concluída no prazo de 20 (vinte) dias, a contar da publicação de portaria da Comissão de apuração. Todavia, no caso em comento, esse prazo se conta a partir da publicação do despacho autorizatório, visto se tratar de Comissão já instituída.

Desse modo, considerando que todas as pessoas enumeradas não foram ouvidas e a última movimentação processual consiste na junção dos volumes dos processos administrativos nº 2013-0.250.110-7 e 2011-0.329.628-7, em 04.11.21, constata-se o descumprimento do determinado no DM nº 43.233/03, visto que a Apuração estendeu-se por mais de um ano sem sua completude.

Destaca-se que não houve prorrogação de prazo com pedido devidamente fundamentado pela autoridade que determinou a apuração.

Ainda que a jurisprudência do STJ seja pacífica no sentido de que o excesso de prazo para a conclusão do processo administrativo disciplinar não é causa de nulidade (quando não demonstrado prejuízo à defesa do servidor), a demora para a apuração dos fatos está sujeita à prescrição em processo administrativo, em vista, inclusive, do transcurso do prazo para aplicar a possível penalidade.

3.4. Responsáveis

Apresentamos no Quadro I, a identificação dos servidores responsáveis.

Quadro I – Identificação do servidor responsável da origem.

Responsável	Função
Luiz Carlos Zamarco	Secretário Executivo Adjunto
Maria Augusta de Toledo Machado	Presidente da 1ª Comissão de Apuração Preliminar
Elisa Maria Morettin Almeida	Comissária da 1ª Comissão de Apuração Preliminar
Rogério Isoto Sato	Comissário da 1ª Comissão de Apuração Preliminar

Fonte: processo Sei nº 6110.2020/0023381-5

4. CONCLUSÃO

Como resultado da inspeção realizada, conclui-se que a Apuração Preliminar não priorizou a celeridade do procedimento, em desrespeito à legislação e prazos exigidos por ela.

Além disso, a referida Apuração não apresentou qualquer conclusão a respeito da responsabilidade pelas sucessivas prorrogações de contrato.

Por fim, é preciso salientar que o excesso de prazo para a apuração dos fatos está sujeita à prescrição, assim como possível aplicação de penalidade.

À deliberação de Vossa Excelência.

Em 10.12.2021

ANDREZA FAUCON COLOMBINI FAGANELLI
Agente de Fiscalização

LUIZ GUSTAVO DE OLIVEIRA VIEIRA
Supervisor de Equipes de Fiscalização e Controle 5

De acordo, em

RAFAEL ALEXANDRE CAVALCANTI DA SILVA
Coordenador Chefe de Fiscalização e Controle III

