



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FAXINAL

RECOMENDAÇÃO Nº 03/2019

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ, por seu Promotor de Justiça signatário, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais, com fulcro nos arts. 127, *caput*, 129, incisos II e III, ambos da Constituição Federal, e artigos. 5º, inciso I, “h”, inciso II, “d”, inciso III, “e”, e inciso IV, e 6º, inciso VII, “a” e “c”, da Lei Complementar nº 75/93, e art. 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei Federal nº 8.625/93, bem como no artigo 120, inciso II, da Constituição do Estado do Paraná na Lei, da Ação Civil Pública (Lei 7.347/1985), na Lei 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa) e, ainda, nas Resoluções 23/2007 e 164/2017, ambas do Conselho Nacional do Ministério Público,

CONSIDERANDO o contido no artigo 127, da Constituição Federal, que dispõe que “o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 129, inciso II, da mesma Carta Constitucional, bem como no artigo 120, inciso II, da Constituição do Estado do Paraná, que atribuem ao Ministério Público a função institucional de “zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia”;

CONSIDERANDO, também, o contido no artigo 197, da Constituição Federal, que estabelece que “são de relevância pública as ações e serviços de saúde”;



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FAXINAL

cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle;

CONSIDERANDO o artigo 57, inciso V, da Lei Complementar n.º 85, de 27 de dezembro de 1999, que define como função do órgão do Ministério Público, entre outras, a de **promover a defesa dos direitos constitucionais do cidadão para a garantia do efetivo respeito pelos Poderes Públicos e pelos prestadores de serviços de relevância pública;**

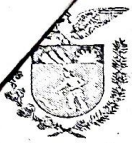
CONSIDERANDO os aspectos humanitário, social, preventivo e democrático do ordenamento jurídico brasileiro, ao priorizar os direitos à vida, à saúde e à dignidade humana, consoante expressamente disposto na **Constituição Federal, artigo 1º, inciso III; artigo 5º, caput; artigo 6º e artigo 196;**

CONSIDERANDO que a saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover condições indispensáveis ao seu pleno exercício e que as pessoas que necessitam do serviço público de saúde têm direito de serem satisfatoriamente atendidas, qualquer que seja a natureza do atendimento (art. 2º a Lei n.º 8.080/90);

CONSIDERANDO que a direção do Sistema Único de Saúde – SUS é única, e que a **gerência e execução** dos serviços públicos de saúde é de competência da **direção municipal do SUS**, sendo esta exercida, no âmbito dos municípios, pela respectiva secretaria de saúde (art. 9º, inciso III e art. 18, inciso I, da Lei n.º 8.080/90);

CONSIDERANDO que, apesar de competir à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, a organização do serviço público de saúde no Brasil, a responsabilidade direta pela prestação desse serviço à população é dos Municípios, a quem cabe a **gerência e a execução**, conforme disposto, expressamente, no art. 18, inciso I, da Lei n.º 8.080/90;

CONSIDERANDO que compete às Secretarias Municipais de Saúde assegurar o **cumprimento da carga horária integral de todos os profissionais que**



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FAXINAL

compõem as equipes que atuam na Atenção Básica, de acordo com as jornadas de trabalho especificadas no Sistema de Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde vigente e a modalidade de atenção, conforme prevê, expressamente, no art. 10, inciso XIX, da atual Portaria de Consolidação nº 02/2017;

CONSIDERANDO que a Política Nacional de Atenção Básica, ao dispor sobre infraestrutura, ambiência e funcionamento da Atenção Básica, inclui como componentes que atuam como modificadores e qualificadores do espaço a **identificação dos serviços existentes, escala de profissionais, horário de funcionamento e sinalização de fluxos**, conforme Anexo da PNAB, Capítulo I, item 3.1 (Infraestrutura e ambiência);

CONSIDERANDO que a administração pública do Município de Faxinal, em acato à recomendação do Ministério Público, ter o firme propósito de não reaver a lei em benefício ou em detrimento de um servidor no que se reporta ao cumprimento da carga horária;

CONSIDERANDO que Município de Faxinal, por sua Secretaria de Saúde, não pode omitir-se de tomar as providências administrativas e legais, quedando-se inerte e não exigir o legal cumprimento da carga horária de médicos, dentistas e outros profissionais de saúde, sob pena de agir contrariamente ao direito, distorcer a realidade fática e ferir, de modo inquestionável, o **princípio da legalidade**;

CONSIDERANDO que Município de Faxinal, ao tolerar uma forma “diferenciada” de prestação de trabalho a duas categorias específicas, acaba por gerar privilégio de ordem pessoal, o que é vedado pelo **princípio da impessoalidade**;

CONSIDERANDO que Município de Faxinal, ao deferir, mediante acordo informal, o descumprimento da carga horária integral contratada por médicos e cirurgiões-dentistas, enquanto entidade pública, **fere os preceitos constitucionais, notadamente quanto ao dever de prestar assistência à saúde**;



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FAXINAL

CONSIDERANDO que dentre os deveres do agente público, ressaí o dever de probidade, que está constitucionalmente integrado na conduta do administrador público, como elemento necessário à legitimidade de seus atos;

CONSIDERANDO que o desempenho do cargo, função ou emprego junto ao Estado ou entidade por ele criada, impõe ao agente público o desempenho de suas atribuições sob pautas que indicam atitudes retas, leais, justas, honestas, notas marcantes da integridade do caráter do homem sob pena de ilegitimidade de suas ações;

CONSIDERANDO que o descumprimento injustificado de carga horária por parte de servidor público enseja caracterização, em tese, de ato de improbidade administrativa de enriquecimento ilícito, capitulado no art. 9º, *caput*, da Lei nº 8.429/92;

CONSIDERANDO que o descumprimento injustificado de carga horária por parte de servidor público enseja também, por parte dos administradores, caracterização, em tese, ato de improbidade que causa prejuízo ao erário, conforme indica o art. 10, inciso XII, da Lei nº 8.429/92;

CONSIDERANDO que os atos de improbidade praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a Administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios deverão ser punidos com base na Lei Federal nº 8.429/92;

CONSIDERANDO que a Lei nº 8.429/92 estabelece no que consistem os atos de improbidade administrativa, qual é a sua punição e quais são seus responsáveis, legitimando o Ministério Público, em seu artigo 17, à propositura de ação cível contra estes;

CONSIDERANDO que constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições (Art. 11 da Lei nº 8.429/92;



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FAXINAL

CONSIDERANDO que o Programa SUSCOM+ Participação da Comunidade na Construção da Atenção Básica¹, instituído pelo CAOP Saúde, objetiva induzir a atuação da comunidade no planejamento assistencial no SUS, ouvindo a sua percepção de saúde e elegendo, democraticamente, uma ação prioritária na Atenção Básica, teve **experiência exitosa no município de Medianeira**, em que a população, em audiência pública, avaliou como a principal fragilidade do SUS as dificuldades nos processos de informação na rede pública de saúde do município, ou seja, pretendia-se maior transparência nas relações entre gestor e usuários. Nessa ocasião, a Secretaria Municipal de Saúde firmou termo de compromisso com o MPPR, cujas ações foram posteriormente delineadas em Instrução Normativa para: **expor em todas as unidades de saúde os seus horários de funcionamento, o nome dos profissionais que nelas atuam e as respectivas cargas horárias, bem como a publicar, na página na internet, o nome dos médicos e locais em que prestam serviços e a posição dos pacientes em fila de espera para especialidades, exames de alto custo e cirurgias;**

CONSIDERANDO, ainda, o artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei Federal n.º 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, o qual faculta ao Ministério Público expedir recomendação administrativa aos órgãos da administração pública federal, estadual e municipal, requisitando ao destinatário adequada e imediata divulgação;

CONSIDERANDO o artigo 57, V, da Lei Complementar n.º 85, de 27 de dezembro de 1999, que define como função do órgão do Ministério Público, entre outras, a de promover a defesa dos direitos constitucionais do cidadão para a garantia do efetivo respeito pelos Poderes Públicos e pelos prestadores de serviços de relevância pública;

CONSIDERANDO a existência de ofício do TCE/PR encaminhando relatórios de auditorias realizadas no âmbito do Projeto Plano Anual de Fiscalização 2018 – Saúde e que em análise observou-se que algumas das inconsistências encontradas nas municipalidades dizem respeito ao controle de ponto dos profissionais de saúde e a publicação da carga horária e nomes dos profissionais nas respectivas unidades de saúde;

¹Detalhes em <http://www.saude.mppr.mp.br/pagina-1053.html>



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FAXINAL

CONSIDERANDO a existência de procedimento administrativo nº. 0050.16.000435-9, cujo objeto seria verificar o cumprimento da carga horária dos profissionais da área de saúde na Comarca de Faxinal;

RECOMENDA ao Senhor Prefeito de Faxinal e ao Secretário de Saúde de Faxinal, **e seus sucessores no cargo**, a fim de que, tendo em vista as disposições acima mencionadas, adotem providências administrativas **imediatas**, no âmbito do Sistema Único de Saúde, no sentido de:

I. Implantar sistema de **controle de frequência diária de todos os agentes públicos da área de saúde** do Município de Faxinal seja qual regime jurídico de vinculação tenham com a administração pública municipal, **através de registro eletrônico**, no prazo de **45 (quarenta e cinco) dias**, a contar do recebimento da presente recomendação;

II. Fiscalizar o cumprimento integral da carga horária de todos os profissionais de saúde, mormente médicos e odontólogos, mediante a implantação de registro de diário de frequência por meio eletrônico, que deve ser preenchido por cada profissional no momento de entrada e saída das unidades de saúde a que estão vinculados, no prazo de no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias, a contar do recebimento da presente recomendação;

III. Quanto aos profissionais de saúde que atendam a Estratégia de Saúde da Família deverão ter o controle de cumprimento da carga horária diária realizada na Unidade/Posto de Saúde da respectiva localidade em que presta atendimento;

IV. Designar servidor público de carreira do departamento de Recursos Humanos ou setor equivalente para aferir o controle mensal do horário dos profissionais de saúde;

V. Proceder mensalmente ao desconto, na folha de pagamento do profissional de saúde, no caso de servidor público, ou no processo de despesa, no caso de prestador de serviço contratado, do valor correspondente às horas não registradas sem justifica-



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FAXINAL

ção legal, as quais serão consideradas como não trabalhadas, sem prejuízo de eventuais procedimentos administrativos;

VI. Abonar, através do Secretário Municipal de Saúde, que responderá na forma da lei por eventuais abusos, a jornada não cumprida, desde que compensadas em horário extraordinário ou utilizada para participação em atividades, requeridas pelo profissional de saúde e deferidas pelo Secretário Municipal de Saúde ou designadas por este;

VII. Providenciar, mensalmente, a publicação, em mural afixado em local visível e de fácil acesso ao público em todas as Unidades/Postos de Saúde, das escalas de médicos e odontólogos que atuam em cada unidade, suas especialidades, horário de entrada e saída individual, com telefone para denúncias de irregularidades no atendimento dos serviços de saúde, permitindo controle social;

VIII. De maneira imediata, a contar desta data até que se implemente o registro de diário de frequência por meio eletrônico a que se refere a cláusula 1ª, fiscalizar por outros instrumentos que dispor (ponto diário), o cumprimento integral da carga horária de todos os profissionais de saúde, mormente médicos e odontólogos, que deve ser preenchido por cada profissional no momento de entrada e saída das unidades de saúde a que estão vinculados, observando-se neste período as cláusulas 3ª a 7ª desta recomendação.

IX. Na condição de autoridades destinatárias da presente recomendação, nos limites de suas atribuições, **PROVIDENCIEM** empréstimo de publicidade e divulgação adequada e imediata dos seus termos em local visível no âmbito de todas as repartições dos Poderes Executivo;

X. A esta recomendação administrativa se dará plena **publicidade**, inclusive mediante publicação no sítio eletrônico do Município ou no Portal Transparência, com a remessa de cópia à Câmara dos Vereadores, para formal conhecimento e acompanhamento, sem prejuízo do inerente controle social a que se encontra submetido o Poder Público;



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE FAXINAL

XI. O descumprimento injustificado da presente recomendação importará na tomada de **medidas administrativas e judiciais cabíveis**, inclusive no sentido de apuração de *responsabilidades* civil, administrativa e criminal dos agentes, públicos ou particulares, que, por ação ou omissão, violarem ou permitirem a violação dos direitos em voga, sem prejuízo de outras sanções cabíveis;

XII. Remeta a esta Promotoria de Justiça, mediante ofício, no prazo de 30 (trinta) dias, contados a partir do recebimento desta, **resposta escrita** sobre as providências e medidas adotadas, ficando todos cientes que, caso a comunicação não seja protocolada na Secretaria da Promotoria de Justiça da Comarca de Faxinal até o último dia do prazo, interpretar-se-á o não acatamento da presente Recomendação.

Faxinal, PR, 22 de abril de 2019.

JOSÉ TIAGO CHESINE GOIS
Promotor de Justiça