



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

2ª Vara Federal de São José do Rio Preto – 6ª Subseção Judiciária de São Paulo

CONCLUSÃO

Nesta data, faço conclusos os presentes autos ao MM. Juiz Federal, Dr. Roberto Cristiano Tamantini.

S. José do Rio Preto, 28 de Abril de 2016
Analista/Técnico Judiciário – RF nº 5225

Autos nº 0002719-86.2016.403.6106

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

RÉUS : MUNICÍPIO DE NEVES PAULISTA/SP e OCTÁVIO MARTINS GARCIA FILHO

Decisão/Carta Precatória nº 056/2016
URGENTE

Trata-se de pedido de antecipação de tutela, *inaudita altera parte*, formulado pelo Ministério Público Federal, em Ação Civil Pública movida em face do Município de Neves Paulista/SP e de seu prefeito, Sr. Octávio Martins Garcia Filho, objetivando a imposição das seguintes obrigações ao Município, a serem cumpridas no prazo de 30 (trinta) dias, sob pena de imposição de multa diária de R\$10.000,00 (dez mil reais) ao segundo requerido, rogando-se que este último seja intimado pessoalmente para: "a) *implantar controle eletrônico de frequência (biométrico) para todos os servidores da área da saúde, sem exceção, bem como sistema de responsabilização dos servidores que não cumprirem a jornada de trabalho devida; b) providenciar a instalação, em local visível das salas de recepção de todas as unidades públicas de saúde, inclusive hospitais públicos, unidades de pronto atendimento, postos de saúde, postos do programa 'Saúde da Família' e outras eventuais existentes, de quadros que informem ao usuário,*



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

2ª Vara Federal de São José do Rio Preto – 6ª Subseção Judiciária de São Paulo

de forma clara e objetiva, os nomes de todos os médicos e odontólogos em exercício na unidade naquele dia, bem como sua especialidade e horário de início e de término da jornada de trabalho de cada um deles. O quadro deverá informar também que o registro de frequência dos profissionais estará disponível para consulta de qualquer cidadão; c) determinar às unidades públicas de saúde que seja disponibilizado, para consulta de qualquer cidadão, o registro de frequência dos profissionais que ocupem cargos públicos vinculados, de qualquer modo, ao Sistema Único de Saúde; d) providenciar a disponibilização, pela internet, do local e horário de atendimento dos médicos e odontólogos que ocupem cargos públicos vinculados, de qualquer modo, ao Sistema Único de Saúde; e) estabelecer rotinas destinadas a fiscalizar o cumprimento dos itens acima, sob pena de responsabilidade pelas ilegalidades que vierem a ocorrer” (fls. 22/22vº).

Justificando sua legitimidade para a propositura da presente demanda (com base nos arts. 129, III, e 196, da Constituição Federal; no art. 6º, XIV, “f”, da Lei Complementar nº 75/93; e na própria Lei nº 7.347/85), bem como a competência da Justiça Federal para o processo e julgamento do feito, esclarece o autor que há muito tempo vem tentando do Município em questão o cumprimento das determinações supra, tendo por objetivo “assegurar a transparência da Administração Pública e a probidade na prestação do serviço de saúde por profissionais atuantes no Sistema Único de Saúde”, não logrando êxito, no entanto, mesmo após diversas solicitações, por ofício, tanto no âmbito do procedimento preparatório inicialmente instaurado, como no curso do inquérito civil público que o sucedeu, fato confirmado, inclusive, com a realização de diligência, *in loco*, por servidores da Procuradoria da República, no dia 17 de março de 2016, atestando que “os



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

2ª Vara Federal de São José do Rio Preto – 6ª Subseção Judiciária de São Paulo

réus não estavam cumprindo nenhum dos itens constantes das Recomendações"¹.

Diante de tal quadro, aduzindo ser "*notório o descontentamento da população pelo serviço de saúde prestado pelo SUS*" – principalmente quanto ao tempo de espera para o agendamento de consultas, à curta duração destas e à ausência de médicos nas emergências – e que, sabidamente, "*médicos e odontólogos não costumam se dedicar exclusivamente ao serviço público, expondo o serviço público ao risco de que a carga horária do trabalho não seja cumprida*", com base no direito à informação e nos princípios da legalidade, da eficiência, da razoabilidade, da máxima efetividade dos direitos fundamentais sociais, da supremacia do interesse público e da moralidade administrativa, pugna pelo deferimento das medidas supracitadas.

A inicial foi instruída com as peças do inquérito civil instaurado pela Procuradoria da República de São José do Rio Preto/SP (fls. 24/110).

É o relatório do essencial.
Decido.

A presente ação civil pública, que versa sobre a defesa de interesses difusos dos usuários do Sistema Único de Saúde na cidade de Neves Paulista/SP, encontra seu fundamento de validade nas disposições do art. 196 da Constituição Federal² e do art. 1º, inciso IV, da Lei nº 7.347/85.

A competência da Justiça Federal exsurge evidente, na espécie, com fulcro nas disposições do art. 109, inciso I, da Constituição Federal, em função do

¹ De teor idêntico aos requerimentos formulados nesta ação.

² Dispondo que "A saúde é direito de todos e dever do Estado..."
Ação Civil Pública nº 0002719-86.2016.403.6106



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

2ª Vara Federal de São José do Rio Preto -- 6ª Subseção Judiciária de São Paulo

inequívoco interesse da União na prestação de um serviço público eficiente e de qualidade, que bem atenda à população em geral, e, também, de evitar irregularidades na aplicação de recursos federais, de valores significativos, transferidos aos Estados e Municípios pelo Fundo Nacional de Saúde, destinados ao financiamento do Sistema Único de Saúde - como estabelece o art. 198, §1º, da Lei Maior³ e disciplina a Lei Complementar nº 141/2012 - verbas *suscetíveis de fiscalização* pelo Ministério da Saúde (nos termos do art. 33, §4º, da Lei nº 8.080/90), por órgão de controle interno do Poder Executivo e pelo próprio Tribunal de Contas da União (cf. previsão estampada no art. 3º do Decreto nº 1.233/94 e no art. 39, §5º, da Lei Complementar nº 141/12), o que reforça, ainda mais, a convicção acima.

Como bem destacou o requerente, é "*evidente o interesse federal em evitar a malversação dos recursos investidos na área da saúde, que são, em parte, provenientes do Fundo Nacional da Saúde*", ressaltando, ainda, com base em precedentes do STF e do STJ, que "*Os tribunais superiores têm sufragado entendimento no sentido de que, em havendo aplicação de recursos federais, seja a transferência automática via repasse fundo a fundo, seja por meio de convênio, há possibilidade de fiscalização do TCU e do Ministério da Saúde, sendo assim hipótese de competência da Justiça Federal*" (fls. 04vº/05).

Nesse diapasão, não apenas em função das disposições contidas no art. 129, inciso III, da Constituição Federal; nos artigos 5º, inciso V, "a", 6º, inciso XIV, "f" e 39 da Lei Complementar nº 75/93; no art. 5º, inciso I, da Lei nº 7.347/85; mas, sobretudo, em razão dos interesses federais em jogo, emerge cristalina a legitimidade do Ministério Público Federal para o manejo da presente ação civil pública.

³ "1º. O sistema único de saúde será financiado, nos termos do art. 195, com recursos do orçamento da seguridade social, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de outras fontes." (Parágrafo único renumerado para § 1º pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

2ª Vara Federal de São José do Rio Preto – 6ª Subseção Judiciária de São Paulo

Nesse sentido, aliás, já se posicionou o Egrégio Tribunal Regional Federal da 3ª Região, em caso absolutamente semelhante ao presente, de recente publicação:

“PROCESSUAL CIVIL. DIREITO ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONTROLE BIOMÉTRICO DA FREQUÊNCIA DE PROFISSIONAIS DA SAÚDE. SERVIÇOS ABASTECIDOS DE RECURSOS FINANCEIROS E HUMANOS DA UNIÃO. INTERESSE JURÍDICO FEDERAL. LEGITIMIDADE ATIVA DO MPF. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. AGRAVO INOMINADO DESPROVIDO.

I. A União, ao repassar recursos financeiros e humanos ao Município de São José do Rio Preto, passa a ter interesse jurídico na prestação adequada dos serviços de atendimento à saúde. As verbas e o pessoal cedido não ficam disponíveis às políticas da administração municipal.

II. A Prefeitura deve prestar contas ao Ministério da Saúde e ao TCU e informar a atividade dos profissionais, cuja remuneração é paga pelo Tesouro Nacional.

III. Se o registro da frequência dos servidores é deficiente, tanto os valores quanto os funcionários transferidos não têm recebido uma destinação adequada. A União, através dos órgãos da Administração Pública Federal - MPF -, pode reivindicar o ajustamento das ações e serviços públicos de saúde.

IV. Trata-se de raciocínio similar ao que consta da Súmula nº 208 do STJ. Se compete à Justiça Federal julgar prefeito por desvio de verba passível de prestação de contas, a ação civil pública que envolve a avaliação de atividades abastecidas de recursos financeiros e humanos federais também integra a mesma regra de competência.

115
JR



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

2ª Vara Federal de São José do Rio Preto – 6ª Subseção Judiciária de São Paulo

V. As ponderações atestam a legitimidade ativa do Ministério Público Federal e, correlatamente, a competência da Justiça Federal.

VI. A aplicação da Portaria nº 2.571/2012 do Ministério da Saúde não fere as atribuições dos órgãos municipais. O MPF usou simplesmente o sistema biométrico de frequência de servidores federais como paradigma.

VII. Agravo inominado a que se nega provimento.
(TRF 3ª Região, TERCEIRA TURMA, AI 0009960-33.2015.4.03.0000, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL ANTONIO CEDENHO, julgado em 05/05/2016, e-DJF3 Judicial 1 DATA:13/05/2016)

Quanto aos requisitos para a concessão da tutela de urgência, entendo que as irregularidades já apontadas, que evidenciam a competência desta Justiça Federal, emergem com verossimilhança nos autos - pelo menos nesta análise preliminar -, diante dos elementos apresentados na exordial, que apontam para a ausência de qualquer mecanismo de controle e de prestação de contas em relação ao horário dos profissionais da área de saúde ligados ao SUS, no Município de Neves Paulista/SP.

A propósito, comungo do entendimento consignado pelo Ministério Público Federal em sua petição inicial, estatuindo ser direito dos usuários *"a efetiva fiscalização sobre a qualidade da prestação dos serviços, com espeque na publicidade que deve ser dada aos atos da Administração"* (fl. 02vº) e que é *"notório o descontentamento da população pelo serviço de saúde prestado pelo SUS, sendo as principais queixas referentes ao longo tempo de espera para o agendamento de consultas, à curta duração das consultas - que, às vezes, não chegam a cinco minutos - e à ausência de médicos nas emergências, como se vê diuturnamente divulgado na imprensa"* (fls. 10vº/11).

PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

2ª Vara Federal de São José do Rio Preto -- 6ª Subseção Judiciária de São Paulo

Também concordo, nesta análise inicial, que o controle biométrico do ponto dos profissionais de saúde, previsto na Portaria MS nº 587, de 20 de maio de 2015, de acordo com os dispositivos a seguir transcritos, deve ser aplicado a todos os profissionais de saúde que trabalham no âmbito do SUS, já que se trata de um serviço único e integrado de ações, que deve ser prestado de maneira uniforme e eficiente, em todo o território nacional, com a estrita observância às diretrizes gerais e obrigatórias emanadas do Ministério da Saúde, órgão responsável pela direção nacional do sistema:

“Art. 1º Esta Portaria redefine as regras do controle eletrônico de ponto para registro de assiduidade e pontualidade dos servidores públicos lotados e em exercício nos órgãos do Ministério da Saúde.

Art. 2º O controle eletrônico de frequência será realizado por meio do Sistema de Registro Eletrônico de Frequência (SIREF), mediante identificação biométrica.

§1º O controle eletrônico de frequência será aplicado em todos os órgãos do Ministério da Saúde em território nacional.”

Pelo que verifico dos autos, desde outubro de 2014 (primeiro ofício encaminhado ao Sr. Prefeito de Neves Paulista/SP – fl. 45) o Ministério Público Federal vem tentando, sem sucesso, o cumprimento das medidas ora solicitadas⁴, recebendo evasivas ou justificativas de caráter meramente procrastinatório como resposta, culminando toda essa lamentável tergiversação, em fevereiro de 2016, com o encaminhamento de ofício, por parte do Sr. Prefeito - de teor aparentemente desconectado com a

⁴ Cf. ofício de fls. 45/45vº (sem resposta); ofício de fl. 48 (com a resposta de fl. 51, informando que o controle de jornada não é controlado por meio eletrônico); a recomendação de fls. 55/57vº; e os demais ofícios de fls. 68, 83, 87, 93/94vº.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

2ª Vara Federal de São José do Rio Preto – 6ª Subseção Judiciária de São Paulo

realidade, pelo menos em sua parte final⁵ - informando sobre a aquisição de relógio de ponto biométrico e quanto ao cumprimento das recomendações da Procuradoria da República, quando, na verdade, de acordo com diligência efetuada por zelosos servidores do Ministério Público Federal, no Centro de Saúde de Neves Paulista, em companhia da coordenadora local, apurou-se realidade diametralmente oposta, como se pode notar pela transcrição dos principais pontos de tal averiguação (fls. 102/103vº):

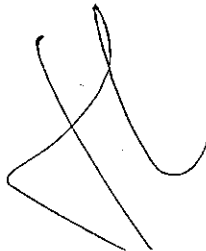
“(…) 5. No que tange ao item 2 do ofício citado, a responsável informou que, o registro do controle de frequência dos servidores públicos vinculados ao SUS, inclusive dos médicos e odontólogos, não é controlado por equipamentos de registro eletrônico.

6. Questionada, então, sobre qual a atual forma de controle de frequência dos servidores vinculados ao SUS, a Sra. Coordenadora informou que, atualmente, não há nenhuma forma de controle, nem mesmo por assinatura de livro-ponto, sendo que apenas observa quais os presentes em cada dia nas unidades de saúde.

7. Em relação ao item 3 do despacho de fl. 47/48, não foram visualizadas, nas salas de espera das unidades de saúde, planilhas ou folhas com informações sobre o atendimento aos usuários do SUS.

8. Segundo a Sra. Responsável, não foram tomadas providências nesse sentido, sendo que também este item da Recomendação ministerial restou desatendido pelo ente municipal.

9. Em relação ao item 4 do citado despacho, restou prejudicada a informação, tendo em vista que, atualmente, não há qualquer forma de controle da


⁵ Fato a merecer apuração também na seara criminal, se assim entender o MPF.
Ação Civil Pública nº 0002719-86.2016.403.6106



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

2ª Vara Federal de São José do Rio Preto – 6ª Subseção Judiciária de São Paulo

frequência que permita a consulta, pelos cidadãos, ao registro de frequência dos servidores vinculados à pasta da Saúde municipal, inclusive dos profissionais que ocupam, de qualquer modo, cargos públicos vinculados ao SUS.

10. No tocante ao item 5 do citado despacho, questionada a Sra. Responsável, esta informou que não há informações sobre a jornada dos profissionais médicos e odontólogos disponibilizadas no sítio eletrônico da prefeitura municipal.

11. Por fim, em relação ao item 6 mencionado, a sra. Responsável informou que não há rotina para fiscalizar o cumprimento dos itens anteriormente mencionados, mesmo porque não foram cumpridos pela municipalidade assim como recomendados pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL.” (fls. 102/103Vº)

Como se pode notar, tais revelações autorizam a conclusão de que se trata de uma situação altamente propícia a desvios, omissões e fraudes, em detrimento aos princípios bem detalhados na inicial (legalidade, eficiência, razoabilidade, máxima efetividade dos direitos fundamentais sociais, supremacia do interesse público e moralidade administrativa), bem como aos interesses soberanos da sociedade local, que não se compraz com esse tipo de prática e que merece dos governantes medidas concretas visando ao efetivo cumprimento da jornada de trabalho estabelecida para os servidores da saúde, especificamente aquela definida em lei, edital ou contrato de trabalho, quando optaram livremente pelo ingresso no serviço público, e pela qual recebem dos cofres estatais, com recursos oriundos do pagamento de impostos pela população em geral.

117
JR



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

2ª Vara Federal de São José do Rio Preto – 6ª Subseção Judiciária de São Paulo

Além disso, cotejada a assertiva estampada no ofício de fl. 96 com a realidade trazida à tona na diligência em epígrafe, torna-se plausível aventar a hipótese de improbidade administrativa, diante da não utilização de equipamentos adquiridos com recursos públicos sabidamente escassos.

Sem dúvida alguma, o descaso demonstrado pelo alcaide, pelo que restou apurado na diligência encetada, recomenda o urgente deferimento das medidas solicitadas pelo *Parquet*, para que tal frouxidão não venha a aumentar as chances de lesão aos cofres públicos e a prejudicar ainda mais os cidadãos de Neves Paulista - que anseiam por um serviço de saúde prestado com qualidade, eficiência, probidade e transparência, virtudes incompatíveis com o estado atual de total descontrole revelado nos autos.

Em princípio, guardam pertinência com a realidade as colocações expendidas pelo *Parquet* em sua peça inaugural, asseverando que *"...médicos e odontólogos não costumam se dedicar exclusivamente ao serviço público, desempenhando diversas outras ocupações privadas, o que expõe o serviço público ao risco de que a carga horária do trabalho não seja cumprida"*; *"... o único motivo pelo qual se pode defender o controle de ponto por meio de folha, ou pior ainda, não realizar qualquer tipo de controle, é propiciar a tais profissionais a possibilidade de não cumprirem a jornada de trabalho pré-estabelecida"*; e que *"... mais vale para a Administração municipal manter um sistema de não fiscalização das obrigações dos servidores, do que prestar adequadamente os serviços de saúde à população"*.

Em face do exposto, presentes os requisitos de verossimilhança e de urgência (neste caso, por ser patente o perigo de lesão irreparável ou de difícil reparação), com fulcro nas disposições do art. 300, do NCPC, **defiro o pedido**



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

2ª Vara Federal de São José do Rio Preto – 6ª Subseção Judiciária de São Paulo

138
JK

de antecipação de tutela (atualmente tutela de urgência), *inaudita altera parte*, formulado pelo Ministério Público Federal, para determinar ao Sr. Prefeito do Município de Neves Paulista/SP que, no prazo impostergável de 30 (trinta) dias, contados a partir da intimação da presente decisão, sob pena de incorrer, pessoalmente, no pagamento de multa de R\$10.000,00 (dez mil reais), por dia de atraso, além de outras sanções de natureza penal e administrativa, dê efetivo cumprimento às medidas a seguir elencadas, providenciando:

- a) a implantação do controle eletrônico de frequência (biométrico) para todos os servidores da área da saúde, sem exceção, bem como sistema de responsabilização dos servidores que não cumprirem a jornada de trabalho devida;
- b) a instalação, em local visível, nas salas de recepção de todas as unidades públicas de saúde, inclusive hospitais públicos, unidades de pronto atendimento, postos de saúde, postos do programa 'Saúde da Família' e outras eventuais existentes, de quadros que informem ao usuário, de forma clara e objetiva, os nomes de todos os médicos e odontólogos em exercício na unidade naquele dia, bem como sua especialidade e horário de início e de término da jornada de trabalho de cada um deles. O quadro deverá informar também que o registro de frequência dos profissionais estará disponível para consulta de qualquer cidadão;
- c) a disponibilização, para consulta de qualquer cidadão, do registro de frequência dos profissionais que ocupem cargos públicos



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

2ª Vara Federal de São José do Rio Preto – 6ª Subseção Judiciária de São Paulo

vinculados, de qualquer modo, ao Sistema Único de Saúde, em todas as unidades públicas de saúde do município;

- d) a disponibilização, pela internet, do local e horário de atendimento dos médicos e odontólogos que ocupem cargos públicos vinculados, de qualquer modo, ao Sistema Único de Saúde;
- e) sejam estabelecidas rotinas concretas destinadas a fiscalizar o cumprimento dos itens acima, sob pena de responsabilidade pelas ilegalidades que vierem a ocorrer.

Cumpridas as determinações supra, no prazo fixado, deverá o Sr. Prefeito informar, imediatamente, a este Juízo, juntando documentos que atestem plena observância ao que ora restou decidido.

Citem-se e intimem-se, servindo cópia da presente decisão como carta precatória, a ser transmitida por e-mail, solicitando-se, desde já, o seu cumprimento, com urgência.

São José do Rio Preto, 02 de junho de 2016


Roberto Cristiano Tamantini
Juiz Federal