



***PROCESSO: TC – 09113/18***  
***Hospital da Polícia Militar Gal. Edson Ramalho. DENÚNCIA. Exercício de 2018. Supostas irregularidades na gestão de pessoal. Conhecimento. Procedência parcial. Concessão de prazo. Multa. Recomendação. Conhecimento ao Denunciante e Denunciado.***  
***RECURSO DE APELAÇÃO: Conhecimento. Não Provimento.***

**ACÓRDÃO APL – TC-00078/22**

**1. RELATÓRIO**

Tratam os presentes autos do **Recurso de Apelação** interposto pelo **Sr. PAULO ALMEIDA DA SILVA MARTINS**, através do Procurador do Estado Sr. IGOR ROSALMEIDA DANTAS, inconformado com o teor do **Acórdão AC1 TC 01625/2020**, da **Egrégia 1ª Câmara**, quando da análise da **denúncia** apresentada pelo **Sr. Armstrong dos Santos Leal**, cuja **decisão da 1ª Câmara desta Corte de Contas** foi:

- I)** CONHECIMENTO E PROCEDÊNCIA PARCIAL da denúncia encetada pela Sr. Armstrong dos Santos Leal em face da Polícia Militar - Hospital General Edson Ramalho (HPMGER);
- II)** APLICAÇÃO DE MULTA PESSOAL, nos termos do art. 56, II da LOTC/PB, por descumprimento a preceitos legais à ex-Diretora do HPMGER, Sr.<sup>a</sup> Socorro Cristiane de Oliveira Uchoa e ao atual Gestor do nosocômio, Sr. Paulo Almeida da Silva Martins;
- III)** RECOMENDAÇÃO ao Excelentíssimo Senhor Governador de Estado e ao Comandante-Geral da Polícia Militar, no sentido de cumprir fidedignamente os ditames da Carta Magna e demais legislações cabíveis à espécie e, especificamente, ao atual Diretor do HPMGER para abrir um processo administrativo disciplinar (PAD) a fim de apurar os fatos e aplicar as sanções legalmente previstas, sem prejuízo das multas cabíveis, em face da Dra. Ana Cristina de Souza e Silva Ramos; buscar restaurar a legalidade, regularizando, ainda que por meio da dispensa das pessoas seguida da realização de concurso público, a situação dos codificados, acaso persista sua presença no quadro do HPMGER, assim como sanear, de uma vez por todas, o pagamento de parcelas extras a título de produtividade de servidores/prestadores de serviços, tudo em estrita consonância com o princípio da legalidade;
- IV)** REPRESENTAÇÃO DE OFÍCIO ao Ministério Público Estadual, na pessoa do titular do GAOP, acerca dos indícios de cometimento de atos de improbidade administrativa pelos Srs. Socorro Cristiane de Oliveira Uchoa e o Sr. Paulo Almeida da Silva Martins, ex e atual gestor do HPMGER, à luz da Lei 8.429/92 e;



**V) COMUNICAÇÃO FORMAL** ao denunciante e ao denunciado do exato teor da Decisão a ser oportunamente prolatada por este Sinédrio de Contas.

Por ocasião da análise do **Recurso de Apelação**, a **Auditoria** às fls. 727/749 se pronunciou nos seguintes termos resumidos:

**DAS PRELIMINARES SUSCITADAS**

“Consubstanciando os autos, este Órgão Técnico, em análise de defesa, fls. 424/438, já analisou a Ilegitimidade Passiva Ad Causam do apelante o Senhor Paulo Almeida da Silva Martins, momento em que, excluiu tal argumento e foi acompanhado pelo Ministério Público de Contas em seu parecer de fls. 441/447 que assim fundamentou “em decorrência dos fatos denunciados terem a possibilidade de serem perenes e ainda persistirem, mesmo com a troca de gestores, à luz do princípio da continuidade administrativa”, ficando RATIFICADO, neste momento, por esta Auditoria.

O Apelante reitera preliminar já analisada pela Auditoria em análise de defesa, fls. 424/438, onde bem ponderou que o Gestor naquela oportunidade apresentou outra preliminar de maneira vaga e superficial, momento em que, o Defendente argumentou não ter participação nos atos praticados em 2018.

A Auditoria destacou que “a notificação do Gestor se deu em virtude da possibilidade da persistência das irregularidades, iniciadas em 2018, mas que podem continuar, visto tratar-se de irregularidades contínuas. Razão pela qual, não merece prosperar a preliminar levantada”.

Em sendo assim, entende esta Auditoria que ficam RATIFICADAS a análise de defesa, fls. 424/438, com relação às preliminares de Ilegitimidade Passiva Ad Causam do PRINCÍPIO TEMPUS REGIT ACTUM, uma vez que não foram apresentados pelo apelante fatos novos que pudessem modificar a decisão proferida no Acórdão AC1 TC 01625/20”.

**DO PAGAMENTO DE GRATIFICAÇÕES AOS SERVIDORES DA SAÚDE SEM PREVISÃO LEGAL E INASSIDUIDADE HABITUAL DA PRESTADORA DE SERVIÇO (DRA. ANA CRISTINA DE SOUZA E SILVA RAMOS):**

A Auditoria entende que a fundamentação legal para pagamento das parcelas de gratificações a profissionais de saúde, encontrou-se baseada no Art. 3, alínea “a” do §2º da Portaria nº 617, de 19 de dezembro de 2000, da Secretaria de Estado da Saúde, contido nas fls. 237/239 dos autos processuais, não havendo, portanto, previsão legal, uma vez que referida portaria não é instrumento hábil para normatizar bonificações a servidores.

A partir das alegações do Apelante, a Auditoria conclui pela ilegalidade da situação mencionada, os chamados “codificados”, não se enquadram em nenhuma das hipóteses constitucionalmente previstas para ocupantes de cargos públicos.

Em sendo assim, por não haver previsão legal criando os cargos ocupados pelos ditos “codificados”, por não se configurarem hipóteses de cargo em comissão ou de contratação por excepcional interesse público prevista em lei, a Auditoria conclui pela inconstitucionalidade do fato analisado, sendo



## Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

Rua Profº Geraldo von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe - 58.015-190 - João Pessoa-PB  
Portal Eletrônico: www.tce.pb.gov.br / Fone: (83) 3208-3300 / 3208-3364



incabível a manutenção de tais pessoas nos quadros das Unidades Hospitalares do Estado da Paraíba.

No que se refere a comprovação de assiduidade da Sra. Ana Cristina S. S. Ramos, a Auditoria ao analisar a documentação acostada ao presente recurso, fls. 473/710, constatou cópia dos seguintes documentos: solicitação de fórmulas lácteas, livro de ocorrências, cópia das escalas e cópias das avaliações nutricionais da equipe multidisciplinar de terapia nutricional que comprovam a assiduidade da Sra. Ana Cristina de Sousa e Silva Ramos, entretanto, não há o ato de nomeação do cargo por ela ocupado e nem foram anexados demais documentos que comprovem que a mesma efetivamente cumpriu a jornada de trabalho e prestou o serviço, a exemplo de folhas e cartões de ponto.

Em sendo assim, este Órgão Técnico entende que a documentação acostada, fls. 473/710, não é suficiente para a comprovação da assiduidade, uma vez que inexistente comprovação do ato de nomeação da referida servidora e nem folhas ou cartões de ponto, não sendo, portanto, capaz de modificar a decisão apontada no Acórdão AC1 TC 01625/20.

### DA CONCESSÃO DE PRAZO DE 30 (TRINTA) DIAS PARA AO ATUAL GESTOR DO HOSPITAL EDSON RAMALHO:

Ao analisar os autos a Auditoria constatou que o Gestor Diretor Executivo do HPMGER, Coronel PM Paulo Almeida da Silva Martins, de fato adotou as providências legais junto à Corregedoria Setorial do Hospital ao determinar a abertura de Procedimento Administrativo como demonstra o Ofício nº 0027/2020, fls. 327 dos autos eletrônicos. Entretanto, este Órgão Técnico entende que a multa aplicada ao Senhor Paulo Almeida da Silva Martins foi com relação ao pagamento de gratificações aos servidores da saúde sem previsão legal, não havendo, portanto, como prosperar o argumento do Recorrente, nem tão pouco modificar o estabelecido no Acórdão AC1 TC 01625/20, fls. 449/456, proferido pelo Tribunal Pleno desta Corte de Contas.

### DA CONDENAÇÃO DE MULTA AO ATUAL GESTOR:

A Auditoria entende que o argumento de que o atual gestor desconhecia os fatos constatados na denúncia não deve prosperar, haja vista tratar-se de graves ilegalidades e como bem leciona Hely Lopes Meirelles: "a legalidade, como princípio de administração, significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso".

O Princípio da Legalidade é uma das maiores garantias para os gestores frente ao Poder Público. Ele representa total subordinação do Poder Público à previsão legal, visto que, os agentes da Administração Pública devem atuar sempre conforme a lei. Assim, o administrador público não pode, mediante mero ato administrativo, conceder direitos, estabelecer obrigações ou impor proibições aos cidadãos. Sendo assim, os argumentos do Recorrente



não têm o condão de modificar o disposto no Acórdão AC1 TC 01625/20 quanto a este item.

Diante de todo exposto, esta Auditoria entende pelo não conhecimento das preliminares alegadas, e, no mérito, pelo DESPROVIMENTO do presente Recurso de Apelação, por entender que os argumentos aqui expostos pelo Recorrente não possuem o condão de modificar o teor do julgado no Acórdão AC1 TC 01625/20.

Chamado a se pronunciar sobre o assunto, a Procuradora do **Ministério Público junto ao Tribunal**, ELVIRA SAMARA PEREIRA DE OLIVEIRA, por meio do Parecer 1630/21, opinou, em preliminar, pelo **conhecimento** do presente **Recurso de Apelação**, uma vez que atendidos os requisitos de admissibilidade, e pelo **não acolhimento das preliminares suscitadas** e no **mérito**, pelo **não provimento do vertente Apelo**, mantendo-se inalterado o **Acórdão AC1-TC-01625/20**.

## **2. VOTO DO RELATOR**

Quanto aos pressupostos processuais de **tempestividade e legitimidade**, observa-se que estes foram atendidos.

No tocante às **preliminares suscitadas** pelo interessado de **ilegitimidade passiva ad causum e do princípio do Tempus Regit Actum**, estas já foram apresentadas pelo recorrente em sede de **defesa**, tendo sido **ambas afastadas** tanto pela **Auditoria** como pelo **Órgão Ministerial de Contas**.

Considerando que não foram apresentados novos argumentos sobre essas questões, o **Relator vota** pelo **não acolhimento das preliminares suscitadas**.

Inicialmente, a **denúncia** formulada em face da Polícia Militar da Paraíba - Hospital General Edson Ramalho, tratava de **supostas ocorrências de irregularidades**, a saber:

- Acumulação de cargos públicos da Sr.<sup>a</sup> Ana Lúcia Lima Santos, em virtude do exercício de duas funções a Gerente de produção e de Nutricionista;
- A Dr.<sup>a</sup> Ana Cristina S. S. Ramos, não desempenha suas atribuições no dia do seu plantão;
- Não pagamento do adicional de insalubridade pelos servidores a que tem direito;
- Pagamento de remuneração extra em quantitativos diferentes entre enfermeiros e nutricionistas.

A referida **denúncia** foi recebida por este Tribunal e, no **mérito**, foi **julgada procedente**, conforme decisão consubstanciada no **Acórdão AC1 TC 01625/2020**, quanto ao pagamento de gratificações aos servidores da saúde sem previsão legal e inassiduidade habitual da prestadora de serviços, Dra. Ana Cristina de Souza e Silva Ramos, quanto ao cumprimento da jornada de trabalho no cargo/função Coordenadora Clínica da EMTN.

Foi **considerada improcedente** no tocante à acumulação de cargos públicos da Sr.<sup>a</sup> Ana Lúcia Lima Santos e ao pagamento de salário abaixo do mínimo.



## DAS IRREGULARIDADES REMANESCENTES

Quanto ao **pagamento de gratificações aos servidores sem previsão legal**, o recorrente argumenta que:

*"(...) o sistema de saúde do Estado da Paraíba efetua pagamentos e gratificações com base na alínea "a" do §2º da Portaria nº 617, de 19 de dezembro de 2000, da Secretaria de Estado da Saúde, por décadas, sendo que tal ato normativo, não é executado somente pelo atual Gestor penalizado, mas sim, por todos Gestores de Saúde do Estado da Paraíba, não podendo o mesmo ser responsabilizado por uma conduta que o Próprio Tribunal, em análise de contas anteriores, nunca penalizou com multa os gestores que realizaram tal prática.(...) no âmbito da Secretaria de Estado da Saúde, tal portaria sempre foi aceita por esta Corte de Contas, já nesse sentido o TJPB, através da Segunda Seção Especializada Cível, concedeu a segurança para que seja implantada, no prazo de 15 dias, a "Gratificação por Atividade Administrativa", no contracheque de Glaucilene Bernadete de Souza Marcone, servidora da Secretaria de Saúde do Estado da Paraíba".*

O **Ministério Público de Contas** se pronunciou de forma a seguir:

*(...) a Constituição Federal instituiu claramente o princípio da legalidade remuneratória dos servidores públicos. Assim, tanto a remuneração quanto às vantagens pecuniárias (acréscimos ao vencimento do servidor, concedidas a título definitivo ou transitório, pelo desempenho de funções especiais, ou em razão de condições anormais em que se realiza o serviço), necessitam de ato normativo em sentido estrito, isto é, lei formal, para a regular concessão e pagamento, observada a iniciativa em cada caso.*

*Veja-se o que dispõe o art. 37, inciso X:*

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

*(...) X – a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices. Portanto, somente com a apresentação da lei que discipline a concessão de gratificações aos servidores públicos é que se pode concluir pela possível regularidade do pagamento dessa vantagem.*

*Portanto, alegar que os pagamentos das gratificações aos agentes codificados, com base na Portaria emitida pelo Governo do Estado, é uma prática recorrente da Administração Estadual não serve de justificativa para afastar a irregularidade, uma vez que o ordenamento jurídico é claro ao estabelecer que somente por meio de lei em sentido formal é que se pode conceder qualquer tipo de espécie remuneratória.*

*Com efeito, "dois erros não fazem um acerto." Portanto, os argumentos apresentados pelo insurgente quanto à questão da gratificação não possuem qualquer consistência, devendo ser rechaçados.*



## Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

Rua Profº Geraldo von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe - 58.015-190 - João Pessoa-PB  
Portal Eletrônico: www.tce.pb.gov.br / Fone: (83) 3208-3300 / 3208-3364



A **Constituição Federal**, em seu **art. 37**, prevê o seguinte:

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

*I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei;*

*II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;*

*[...]*

*V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;*

*[...]*

*IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;*

O **Relator** em consonância com o **Órgão Ministerial** conclui pela **ilegalidade da situação mencionada**, porquanto os chamados "**codificados**" não se enquadram em nenhuma das hipóteses constitucionalmente previstas para ocupantes de cargos públicos.

Importa, ainda, mencionar o disposto no **art. 30, II da Constituição do Estado da Paraíba** sobre a **nulidade de atos de pessoal** que não observem o princípio constitucional da Publicidade:



## Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

Rua Profº Geraldo von Sohsten, nº 147 - Jaguaribe - 58.015-190 - João Pessoa-PB  
Portal Eletrônico: www.tce.pb.gov.br / Fone: (83) 3208-3300 / 3208-3364



### **CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA**

“Art. 30 -.....

I - .....

II - São vedados e considerados nulos de pleno direito, não gerando obrigações de espécie alguma para a pessoa jurídica interessada, nem qualquer direito para o beneficiário, os atos que importem em demitir, nomear, contratar, designar, promover, enquadrar, reclassificar, readaptar ou proceder a quaisquer outras formas de provimento de servidor público na administração direta e nas autarquias e empresas públicas mantidas pelo Poder Público, sem a obrigatória publicação no órgão oficial do Estado ou praticados sem observância dos princípios gerais da administração pública estabelecidos no art. 37 da Constituição Federal”;

Ademais, este **Tribunal Pleno**, desde **2016** e por diversas vezes, já se manifestou no sentido da expressa **ilegalidade da situação dos codificados**, com determinações ao Chefe do Poder Executivo Estadual e reflexo da prática na apreciação de contas. A esse propósito, cito os **seguintes acórdãos**:

#### **ACÓRDÃO APL-TC -00112/16**

a) DETERMINAR ao Senhor Governador do Estado, Sr.

Ricardo Vieira Coutinho, para que:

Dê cumprimento ao disposto no art. 30, inciso II, da Constituição do Estado, advertindo-o que a inobservância do citado dispositivo constitucional implicará, a partir do exercício financeiro de 2016, na exclusão de gastos com CODIFICADOS do rol admitido como despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde.



### **ACÓRDÃO APL-TC -00763/16**

Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO TC-04.246/15, os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), por maioria, na sessão realizada nesta data, ACORDAM em tomar conhecimento do RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO supra caracterizado, dada sua tempestividade e legitimidade e, no mérito, pelo seu NÃO PROVIMENTO, à falta de respaldo legal e factual, permanecendo inalterados os termos do Acórdão APL – TC – 00112/16, no entanto, as determinações e recomendações para o exercício de 2016, em função do decurso do tempo de tramitação do processo, incluindo o Recurso de Reconsideração, sejam transferidas para o exercício de 2017.

No que se refere à **comprovação de assiduidade da Sra. Ana Cristina S. S. Ramos**, o **Órgão de Instrução** analisou a documentação acostada ao presente recurso, fls. 473/710, tendo constatado cópia dos seguintes documentos: solicitação de fórmulas lácteas, livro de ocorrências, cópia das escalas e cópias das avaliações nutricionais da equipe multidisciplinar de terapia nutricional, entretanto, não há o ato de nomeação do cargo por ela ocupado e nem foram anexados demais documentos que comprovem que a mesma efetivamente cumpriu a jornada de trabalho e prestou o serviço, a exemplo de folhas e cartões de ponto.

Tendo em vista a **ausência de documentos indispensáveis à comprovação da assiduidade e cumprimento da jornada de trabalho**, acompanho o entendimento da **Auditoria** e do **Órgão Ministerial de Contas** no sentido de que a documentação acostada aos autos é **insuficiente para elidir a irregularidade** e alterar a decisão apontada no **Acórdão AC1 TC 01625/20**.

No tocante a **concessão de prazo ao gestor para a abertura de procedimento administrativo**, o recorrente informa que adotou providências legais junto à Corregedoria Setorial do HPMGER, assim que tomou conhecimento dos fatos denunciados, determinando a abertura de procedimento administrativo, anexando cópia do ofício que comprova tal providência.

Quanto à **aplicação de multa**, o apelante diz não ser cabível, visto que ele desconhecia a existência das irregularidades (pagamento de gratificações aos servidores da saúde sem previsão legal e o exercício do cargo de coordenadora clínica da EMTN sem previsão legal), assim inexistiu dolo ou culpa do gestor.



Como bem observou o **Ministério Público de Contas** “os argumentos do recorrente não devem ser acolhidos, haja vista que nenhuma autoridade administrativa, ao assumir a direção de uma Secretaria ou Órgão, pode se eximir de suas responsabilidades enquanto titular da entidade, em razão do seu poder-dever de agir e de controle, bem como em razão do princípio da legalidade, segundo o qual o Administrador deve fazer somente o que a lei determina, não havendo espaço para vontades particulares, buscando sempre atender ao interesse público”.

Pelo exposto, o **Relator vota** pelo **conhecimento** do **RECURSO DE APELAÇÃO**, dada sua tempestividade e legitimidade e, no **mérito**, pelo seu **NÃO PROVIMENTO**, mantendo-se na íntegra a decisão consubstanciada no **Acórdão AC1 TC 01625/20**, comunicando-se o inteiro teor desta decisão aos **interessados**, ao **Secretário da Saúde**, ao **Secretário da Administração**, sugerindo ao **Governador do Estado** para encaminhar a Assembleia Legislativa proposta de normativo próprio garantindo a legalidade das gratificações na área da saúde. Determinando o **ARQUIVAMENTO** da matéria.

### **3. DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO**

***Vistos, relatados e discutidos os autos do PROCESSO TC-09113/18, os MEMBROS do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA (TCE-PB), à unanimidade, na sessão realizada nesta data, ACORDAM em tomar conhecimento do RECURSO DE APELAÇÃO supra caracterizado, dada sua tempestividade e legitimidade e, no mérito, pelo seu NÃO PROVIMENTO, mantendo-se na íntegra a decisão consubstanciada no ACÓRDÃO AC1 TC 01625/2020, COMUNICANDO-SE O INTEIRO TEOR DESTA DECISÃO aos interessados, ao Secretário da Saúde, ao Secretário da Administração, sugerindo ao Governador do Estado o encaminhamento à Assembleia Legislativa proposta de normativo próprio no sentido de garantir a legalidade das gratificações na área da saúde. Determinando o ARQUIVAMENTO da matéria.***

*Publique-se, intime-se, registre-se e cumpra-se.  
Sala das Sessões do TCE/PB - Sessão Remota.  
João Pessoa, 30 de março de 2022.*

Assinado 31 de Março de 2022 às 12:54



**Cons. Fernando Rodrigues Catão**

PRESIDENTE

Assinado 30 de Março de 2022 às 18:02



**Cons. Antônio Nominando Diniz Filho**

RELATOR

Assinado 31 de Março de 2022 às 10:48



**Sheyla Barreto Braga de Queiroz**

PROCURADOR(A) GERAL EM EXERCÍCIO