



Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
Consultoria Jurídica

NOTA/MP/CONJUR/RA/Nº 2124 - 2.9 / 2005

PROCESSO N.º: 25100.055.654/2003-24

ASSUNTO: ENCAMINHAMENTO DA
PROCURADORIA FEDERAL DA
FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE.
CONFLITO NORMATIVO ATINENTE À
INDENIZAÇÃO DE CAMPO, PREVISTA
NO ART. 16 DA LEI N.º 8.216, DE 1991.
DENÚNCIA DE IRREGULARIDADES
PELA CONTROLADORIA-GERAL DA
UNIÃO, NO TOCANTE À CONCESSÃO
DAQUELA VERBA, NO MUNICÍPIO DE
BURITIS-RO. ESTANDO
RELACIONADA A QUESTÃO
DISCIPLINAR, A SER DIRIMIDA, À
MANIFESTA ANTINOMIA, O
SOLUCIONAMENTO DESTA DEVE SER
PRIORIZADO, COMO *CONDITIO SINE*
QUA NON PARA A CORRETA
AFERIÇÃO DA CONDUTA FUNCIONAL
SUPOSTAMENTE DISCREPANTE.

Vêm, a esta Consultoria Jurídica, os autos do Processo Administrativo n.º 25100.055.654/2003-24, encaminhados pelo Senhor Procurador-Chefe da FUNASA, Marco Aurélio Ventura Peixoto, na forma do Despacho n.º 1045/PGF/PF/FUNASA/GAB/2005, em face do disposto no Parecer/AGU/GQ/46, de 1994.



Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
Consultoria Jurídica

2. Da análise dos autos e em face das competências conferidas à SRH pelo art. 32 do Decreto n.º 5.433, de 2005, às quais encontram-se atreladas as desta CONJUR/MP (art. 11 da Lei Complementar n.º 73/1993), afigura-se relevante abordar, por uma questão de celeridade, os seguintes tópicos: a) a questão do descumprimento do art. 4.º do Decreto n.º 343, de 1991, pelo art. 1.º da Portaria n.º 138, de 12.03.2001, que estende o direito à indenização de campo, instituída pelo art. 16 da Lei n.º 8.216, de 1991, à área urbana; b) a questão de haver ou não a possibilidade legal de pagamento de indenização de campo durante os finais de semana; c) a questão, supostamente ainda pendente, no Estado de Rondônia, do pagamento de ajuda de custo, aos servidores removidos para o Município de Buritis, para o combate de endemias; d) por fim, decisão quanto à instauração ou não de processo administrativo disciplinar, em face da irregularidade apontada pela Controladoria-Geral da União, consistente no pagamento da indenização de campo, prevista no art. 16 da Lei n.º 8.216, de 1991, na proporção de 28 dias/mês.

3. Quanto ao descumprimento do art. 4.º do Decreto n.º 343, de 1991, pelo art. 1.º da Portaria/FNS n.º 138, de 12.03.2001, **é inequívoco**, pois o referido art. 4.º tem como **um dos pressupostos o afastamento da zona considerada urbana do município sede**, enquanto que a Portaria mencionada, no art. 1.º, tem como pressuposto o afastamento da sede de serviço, para as atividades que especifica **seja em zona urbana rural ou área indígena**. Na verdade, as diferenças entre os dispositivos não param por aí; o que ocorre é que aquela Portaria da FUNASA, ao fixar as hipóteses em que a indenização de campo é devida, simplesmente inova no ordenamento, não se atendo ao disposto no Decreto, embora vigente. Nada obstante, o c. TCU já se pronunciou a respeito do assunto, determinando à FUNASA que observe **estritamente** o disposto no art. 4.º do Decreto n.º 343, de 1991 (Acórdão/TCU/Plenário n.º 1.626/2003), o que implicaria, **no aspecto puramente jurídico**, na necessidade de alterar aquela Portaria, para amoldá-la ao Decreto.



Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
Consultoria Jurídica

4. No tocante ao pagamento da indenização de campo nos finais de semana, são silentes o art. 16 da Lei n.º 8.216, de 1991 e o art. 4.º do Decreto n.º 343, de 1991. No âmbito da FUNASA, o art. 5.º da Portaria/MP n.º 138, de 2001, prevê que **o quantitativo de indenizações deve corresponder ao número de dias de efetiva execução das atividades previstas na escala de trabalho** e atestadas pela chefia competente e o art. 83,º§da Instrução Normativa/FUNASA n.º 3, de 17 de julho de 2000, estatui que **deve haver o desconto daquelas indenizações, correspondente a dias não cumpridos da escala de trabalho**. Nas buscas ora empreendidas, não se localizou qualquer normatização geral e uniforme sobre o assunto, por parte da SRH, a quem compete “*exercer, como Órgão Central do Sistema de Pessoal Civil - SIPEC, a competência normativa em matéria de pessoal civil no âmbito da Administração Federal direta, das autarquias, incluídas as de regime especial e das fundações públicas*” (art. 32, inciso I, do Decreto n.º 5.433, de 2005).

5. Quanto à questão do suposto inadimplemento de ajuda de custo no Estado de Rondônia, somente foi ventilada de modo perfunctório, não havendo maiores elementos para que se possa emitir pronunciamento conclusivo a respeito. De qualquer sorte, trata-se, a princípio, de questão interna da FUNASA, entidade que detém autonomia administrativa, a quem incumbe decidir sobre o assunto, ainda que possa haver provocação devidamente especificada a esta Pasta, para que esta se pronuncie, no âmbito de suas competências, o que não se verifica nos autos.

6. Por fim, no tocante à **decisão** quanto à instauração de sindicância/processo administrativo-disciplinar, pensamos que, **ainda que se trate de assunto urgente**, ante a possibilidade de prescrição, em face do disposto no art. 143 da Lei n.º 8.112, de 1990, que determina a apuração imediata de irregularidades, e o longo tempo transcorrido deste a denúncia (fins de 2003), somente deverá ser tomada, **no âmbito da FUNASA**, vedada que é a renúncia de competências (art. 11 da Lei n.º 9.784, de 1999), após as seguintes providências, segundo o nosso entendimento: a) seja analisada, a conveniência e



Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
Consultoria Jurídica

oportunidade, respeitadas as normas financeiras pertinentes, no âmbito da SRH, articuladamente com os Órgãos Setoriais de Recursos Humanos, especialmente no âmbito da FUNASA e com o órgão denunciante – Diretoria de Programas da Área Social/SFCI/Controladoria-Geral da União, de se promover a alteração do art. 4.º daquele Decreto n.º 343, de 1991, **que tem sido objeto de generalizada inobservância no âmbito da FUNASA** (considerando o teor do item “10” do Memorando n.º 81/DIREH/CORE-RO/FUNASA – fls. 31; Ofício n.º 9612/DSAU/DS/SFC/CGU/PR, DE 03.05.2004 – fls. 89; item “8” da Nota Técnica n.º 1233-DS/DSSAU/SFC/CGU/-PR- fls. 76), mediante, se for o caso, o encaminhamento de Projeto de Decreto à Presidência da República, por exposição de motivos; b) qualquer que seja a decisão adotada quanto ao item precedente, analise a SRH/MP a conveniência/oportunidade de expedir ato normativo geral e uniforme disciplinando a indenização de campo, respeitadas as normas hierarquicamente superiores; c) quaisquer que sejam as providências adotadas, relativamente aos itens precedentes, sejam promovidas, pela SRH, junto à FUNASA, as alterações necessárias na Portaria/FUNASA n.º 138, de 2001, para ajustá-la às normas de hierarquia superior, mediante gestões diretas ou por intermédio do Ministério da Saúde, a quem compete proceder à supervisão ministerial, no que concerne ao cumprimento da legislação federal, pelas entidades vinculadas (art. 25, inciso I do Decreto-Lei n.º 200, de 1967).

7. Parece-nos, deste modo, que somente diante de um aparato normativo efetivamente claro, inequívoco, harmônico e condizente com a realidade da Administração, é que haverá condições de se valorar juridicamente os fatos ocorridos, indicados como irregulares, sob o aspecto disciplinar, à luz dos deveres e proibições dos servidores públicos (art. 116 e 117 da Lei n.º 8.112, de 1990), e de decidir-se, enfim, quanto à instauração de sindicância/processos disciplinares, já que, para aferir corretamente a responsabilidade funcional pelo descumprimento de normas jurídicas/determinações hierárquicas, primeiramente, no caso, se faz necessário perquirir se das normas jurídicas podem-se extrair comandos claros, inequívocos e harmônicos e se tais preceitos poderiam estar sendo,



Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
Consultoria Jurídica

eventualmente, absolutamente inconvenientes ou danosos ao interesse público (princípios da proporcionalidade e eficiência).

8. Ante o exposto, sugerimos: a) que a SRH/MP delibere, com a necessária urgência, sobre as providências elencadas no item “6”, decidindo explicitamente a respeito, respeitada a discricionariedade administrativa daquele Órgão Central do SIPEC; b) que, após, decida a FUNASA, quanto à instauração da sindicância/processo administrativo disciplinar, como inicialmente sugerido (Ofício n.º 7617/DSSAU/DS/SFC/CGU/PR – fls. 01) e, posteriormente, obtemperado, pela Controladoria-Geral da União (Nota Técnica n.º 1233 – DS/DSSAU/SFC/CGU-PR, de 13.10.2004 – fls. 74 a 76) e Auditoria da FUNASA (Despacho n.º 70/2005-COREG/AUDIT/PRESI, de 02.03.2005), atentando-se para os prazos prescricionais incidentes; c) em ulteriores encaminhamentos a este Ministério, busquem os órgãos internos da FUNASA, primeiramente, exaurir suas competências próprias e especificar suas consultas, amparando-as nas normas definidoras das competências desta Pasta (Decreto n.º 5.433, de 2005 e Portaria MP n.º 232, de 2005). Propomos a remessa dos presentes autos, de n.º 25100.055.654/2003-24, à Secretaria de Recursos Humanos, **após a autuação dos documentos ora anexados.**

Documentos anexos:

- 1- Decreto n.º 343/91
- 2- Instrução Normativa/FUNASA N.º 03, DE 2000
- 3- Portaria/FUNASA N.º 138/2001
- 4- Acórdão/TCU/Plenário n.º 1.626/2003

Brasília, 22 de agosto de 2005.

RODRIGO CENI DE ANDRADE
Advogado da União

De acordo. À consideração superior.

Em2005.



Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
Consultoria Jurídica

JULIANO FERNANDES ESCOURA

Coordenador-Geral Jurídico de Recursos Humanos Substituto

Aprovo. Remeta-se à Secretaria de Recursos Humanos.

Em2005.

ENI ALVES VILA-NOVA

Consultor Jurídico-Adjunto