



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

PARECER N. : 0121/2023-GPGMPC

PROCESSO N.: 00319/2023/TCE-RO
ASSUNTO: SUPOSTAS IRREGULARIDADES NA CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIO PELO MUNICÍPIO DE VILHENA PARA GESTÃO DE UNIDADES DA REDE PÚBLICA DE SAÚDE
UNIDADE: PREFEITURA MUNICIPAL DE VILHENA
INTERESSADO: CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM – COREN-RO
RESPONSÁVEL: FLORI CORDEIRO DE MIRANDA, PREFEITO MUNICIPAL
RELATOR: CONSELHEIRO JAILSON VIANA DE ALMEIDA

Trata-se de Representação formulada pelo Conselho Regional de Enfermagem de Rondônia – COREN-RO, na qual se expôs a ocorrência de supostas irregularidades relativas à terceirização de serviços públicos de saúde pelo Município de Vilhena, com pedido de suspensão cautelar da contratação firmada com a entidade Santa Casa de Misericórdia Chavantes,¹ cujos termos são seguintes:

I. DELEGAÇÃO DE TODO O SERVIÇO DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE VILHENA PARA A SANTA CASA DE MISERICÓRDIA CHAVANTES. IMPOSSIBILIDADE.

A carta constitucional de 1988 determina que os serviços privados contratados em saúde sejam complementares aos serviços públicos. Essa complementaridade dos serviços advém de normativo constitucional e de norma infraconstitucional, *in verbis*:

Art. 199 da Constituição Federal de 1988: Art. 199. A assistência à saúde é livre à iniciativa privada.

§ 1º As instituições privadas poderão participar de forma complementar do sistema único de saúde, segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos.

¹ Conforme o documento intitulado OFÍCIO COREN-RO N. 120/2023-PRESIDÊNCIA – ID 1346350.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Lei n. 8.08011990: Art. 4º O conjunto de ações e serviços de saúde, prestados por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais, da Administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo Poder Público, constitui o Sistema Único de Saúde (SUS).

[...]

§ 2º A iniciativa privada poderá participar do Sistema Único de Saúde (SUS), em caráter complementar. (GRIFEI).

Há muito tempo o Tribunal de Contas da União expressou a sua preocupação com relação a participação complementar de instituições privadas/filantrópicas/sem fins lucrativos, por meio do Acórdão do TCU3 3239/2013. Veja-se:

Apesar de o Estado abrir mão da execução direta dos serviços, ele deve ainda manter funções essenciais na gestão de tais serviços. Dessa forma, esta auditoria foi realizada com foco na atuação dos gestores públicos e não da execução em si do serviço pelas entidades privadas. [...] forma a garantir que os serviços de saúde terceirizados para entidades privadas atendam aos requisitos do SUS e a minimizar os riscos de desvios de recursos públicos. (GRIFEI).

Com relação ao repasse integral de serviços públicos, vale destacar emblemático acórdão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região:

Acórdão Número: 2006.82. 02 .000544-1101

Classe: Embargos Infringentes na Apelação Cível (EIAC) - 564921101 Relator (a):

Desembargador Federal Fernando Braga

Origem: TRIBUNAL - QUINTA REGIÃO

Órgão julgador: Pleno

Data: 2/8/2017

Data da publicação: 10/8/2017

Fonte da publicação: DJE - Data: 10/8/2017

Ementa: ADMINISTRATTVO. REPASSE DE VERBAS DO SUS.

OSCIP. PRESTAÇÃO EXCLUSIVA DE SERVIÇOS DE SAÚDE.

IMPOSSIBILIDADE. DISPENSA INDEVIDA DE LICITAÇÃO.

ASSUNÇÃO DA GESTÃO DE SAÚDE DO MUNICÍPIO PELA

OSCIP. IRREGULARIDADES NA PARCERIA. 1. Trata-se de embargos infringentes

interpostos pelo MPF e pela União Federal contra acórdão proferido pela 4ª

Turma deste Tribunal, que por maioria dos votos, deu provimento à apelação,

desconstituindo a sentença de primeiro grau, que havia decidido pela

ilegalidade de termo de parceria entre a Prefeitura Municipal de Sousa/PB e a

INTERSET, uma OSCIP. 2. O voto vencedor entendeu que: a) não há divergência

entre o objetivo das OSCIPs, especificados em lei, e aquele constante do termo de

parceria; b) eventual duplicidade na remuneração dos voluntários ligados à

OSCIP não seria razão para anular a parceria; c) Em razão do poder de

fiscalização, que continua a cargo do poder público, não teria havido

transferência da gestão de saúde da municipalidade, mas simplesmente da

execução; d) a transferência ao terceiro setor de ações e serviços de saúde

estaria autorizada por decisão do STF; e) não era obrigatório procedimento

!;citatório para a formalização do aludido termo. 3. Já o voto vencido, por sua

vez, entendeu que: a) a licitação é obrigatória; b) a OSCIP assumiu toda a

gestão da saúde do município, o que seria vedado, uma vez que a lei só autoriza

a complementação; c) ao contrário do que consta do termo de parceria, não há

prestação de serviço voluntário pelos profissionais de saúde vinculados à OSCIP.

4. Nos termos do art. 192, parágrafo 1º da CF88. "As instituições privadas

poderão participar de forma complementar do sistema único de saúde,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

segundo diretrizes deste, mediante contrato de direito público ou convênio, tendo preferência as entidades filantrópicas e as sem fins lucrativos.". No mesmo sentido, a Lei nº 9. 790/99, que regulamenta especificamente as OSCIPs, dispõe em seu art. 3º, inciso IV, que estas deverão ter como objetivo a "promoção gratuita da saúde, observando-se a forma complementar de participação das organizações de que trata esta Lei". Por seu turno, a Lei nº 8.080/ 90, que regula o Sistema Único de Saúde reitera, em seu artigo 2º, que é obrigação estatal a prestação de saúde, deixando reservado ao âmbito da iniciativa privada apenas uma atuação de caráter complementar nos termos do seu art. 24. 5. Assim, resta claro que as referidas normas não autorizam transferir, para uma OSCIP, a prestação de todo o serviço de saúde atribuído por lei a um determinado ente público, mas apenas a captação de parcerias de forma a COMPLEMENTAR tal prestação, com caráter subsidiário, de modo que não há que se confundir esta complementaridade dos serviços que podem ser delegados a uma OSCIP com a assunção por esta de todos os serviços de saúde que foram atribuídos ao Município. 6. In casu, verifica-se que foi repassada à INTERSET verba integral destinada aos programas de saúde do SUS, caracterizando a delegação de atividades que estão na esfera de competência do município. 7. Não é aplicável ao presente caso a decisão do STF na ADI 1.923-5-DF, a qual versou sobre transferência ao terceiro setor de ações e serviços de saúde, já que o pronunciamento do pretório excelso tratou não de Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, mas de Organização Social, restando incontestes, como afirma Maria Sylvania Zanella Di Pietro, que "os dois tipos de entidades atendem a objetivos bem diferentes. As OS foram idealizadas para gerir serviços públicos por delegação do ente federativo, enquanto as OSCIPs foram idealizadas para prestar atividade social de interesse público, sem fins lucrativos, com a ajuda do poder público". Ademais, essa notória diversidade é percebida, ainda, em outros aspectos, como em relação à presença do Poder Público, já que a composição de uma OSCIP é simplesmente aquela determinada pelo seu estatuto, enquanto que a OS possui um conselho de administração com membros do Estado e representantes da sociedade civil, demonstrando cabalmente a maior rigidez no controle que o Estado exerce sobre a segunda, o que também justificaria o fato desta poder firmar, ao contrário da primeira, contratos de gestão. 8. **No que tange à realização ou dispensa de licitação, são princípios Administração Pública, de acordo com o art. 37 da Constituição federal, a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência. Dessa forma, há de se considerar que a proposta de celebração de termo de parceria com qualquer entidade privada deve atender a tais princípios, dando publicidade aos seus atos e possibilitando a diversos agentes sociais a participação de tal processo de escolha da melhor proposta, atendendo também aos requisitos da Lei nº 8. 666/193. Assim, a dispensa de licitação no referido caso, demonstra-se como hipótese de flagrante ilegalidade.** 9. No que se refere à alegação da burla à Lei do Voluntariado, é questionável a atuação da OSCIP em questão, cuja sede é de São Bernardo do Campo - SP, e a prestação serviços ditos "voluntários" dos mesmos médicos e enfermeiros que, anteriormente, eram contratados temporários da Prefeitura. Estes continuaram a receber o mesmo valor da remuneração que recebiam enquanto contratados, porém agora a título de reembolso de despesas, próprio de serviço voluntário. É de se questionar a coincidência na escolha desses profissionais, em que pese já terem sido do quadro de contratados da Prefeitura, ensejando o questionamento se a parceria com a OSCIP não fora instrumento de burlar a Lei de Responsabilidade Fiscal, ao reduzir o quadro de funcionários, além das leis trabalhistas. 10. Embargos infringentes providos para, prevalecendo o voto



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

vencido, negar provimento à apelação. Decisão por maioria. (BRASIL. Tribunal Regional Federal da Y Região (Pleno). Acórdão nº 2006.82. 02. 000544-1101. Embargos Infringentes na Apelação Cível (EIAC) nº 564921101. Administrativo. Repasse de verbas do SUS. Oscip. Prestação exclusiva de serviços de saúde. Impossibilidade. Dispensa indevida de licitação. Assunção da gestão de saúde do município pela Oscip. Irregularidades na parceria. Relator: Des. Federal Fernando Braga, 2 de agosto de 2017. Diário da Justiça eletrônico, 10 ago. 2017.)

Nessa toada, conclui-se que a Constituição Federal e a legislação que dela decorre, notadamente o artigo 196 e o artigo 4º da Lei n. 8.080/1990, citados em linhas anteriores, definem que os serviços prestados por entidades privadas/filantrópicas/sem fins lucrativos **devem ocorrer em forma/caráter complementar.**

In casu, ressei do Convênio n. 00 I /2023 PGM (Processo Administrativo n.151312023 - Dispensa de licitação. Instrumento de convênio celebrado entre o Município de Vilhena e a Santa Casa de Misericórdia de Chavantes: Prestação de serviços complementares ao SUS), que a Santa Casa de Misericórdia de Chavantes gerenciará todas as unidades de saúde da municipalidade:

DO OBJETO DO CONVÊNIO

CLÁUSULA 1ª- O presente convênio tem por objetivo a prestação de serviços complementares ao Sistema Único de Saúde - SUS, para assistência à saúde da população em geral e populações mais vulneráveis, em todas as faixas etárias, por intermédio de ações de promoção, proteção e recuperação da saúde, com a realização integrada de ações preventivas e assistenciais, através da oferta de serviços, prioritariamente através da realização de consultas médicas, odontológicas, de enfermagem e dos demais técnicos em saúde na Atenção Básica, Média Complexidade, Urgência e Emergência e Vigilância em Saúde, garantindo, em conjunto com o MUNICÍPIO de Vilhena, o cumprimento das disposições para a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e a manutenção dos programas estabelecidos para o cumprimento dos princípios do SUS; entre outros, a universalidade de acesso aos serviços de saúde em todos nos níveis de assistência e a integralidade da assistência, que se entende pelo conjunto articulado e contínuo das ações e dos serviços preventivos e curativos, individuais e coletivos, exigidos para cada caso, em todos os níveis de complexidade do Sistema.

Parágrafo primeiro: das Unidades de Saúde para gerenciamento:

1. UNIDADE BASICA DE SAUDE VITALINA GENTIL DOS SANTOS - CNES: 2784661
2. UNIDADE BASICA DE SAUDE SETOR 19 CARLOS ROBERTO MAZ4LA - CNES: 7483309
3. UNIDADE BASICA DE SAUDE SETOR 12 - CNES: 0109061
4. UNIDADE BASICA DESA UDE LIRO HOESEL - CNES: 2784653
5. UNIDADE BASICA DE SAUDE LEONARDO ALVES DE SOUZA - CNES: 2789426
6. UNIDADE BASICA DESA UDE INDUSTRIAL - CNES: 2789418
7. UNIDADE BASICA DE SAUDE CRISTO REI II- CNES: 7389841
8. UNIDADE BASICA DESA UDE AFONSO MANSUR DE FRANCA - CNES: 2789396
9. UPA UNIDADE DE PRONTO ATENDIMENTO 24 H DE VILHENA - CNES: 083581
10. HOSPITAL REGIONAL ADAMASTOR TEJXEIRA DE OLIVEIRA - CNES: 2798484



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

11. CENTRO DE ATENDIMENTO PSICOSSOCIAL - CAPS – CNES 2798468
12. CENTRAL DE REGULAÇÃO - CNES 6814484
13. FARMACIA MUNICIPAL - CNES 6812740
14. FARMACIA MUNICIPAL - CNES 9304843
15. DIVISÃO DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA - CNES 2789434
16. LABORATÓRIO MUNICIPAL - CNES 2789469
17. INSTITUTO DO RIM DE RONDONIA - IRR - CNES 2798492
18. CENTRO DE REFERÊNCIA EM SAÚDE DO TRABALHADOR CEREST - CNES 7066856.

Não existem dificuldades para identificar que o Município de Vilhena travestiu o conceito de "**forma complementar**" e "**caráter complementar**", e delegou a Santa Casa de Misericórdia de Chavantes **todo** o serviço de saúde a ele atribuído por lei, o que não é permitido pela legislação de regência.

Há de se destacar, ainda, que serviços essenciais e estratégicos não devem ser terceirizados: exemplo é a regulação de pacientes na rede de saúde, conforme abordado pelo Tribunal de Contas da União no acórdão citado em linhas anteriores.

II. DO CONTROLE SOCIAL. INEXISTÊNCIA DE PARTICIPAÇÃO DO CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE PARA A APROVAÇÃO DO CONVÊNIO CELEBRADO ENTRE O MUNICÍPIO DE VILHENA E A SANTA CASA DE MISERICÓRDIA DE CHAVANTES.

Dispõe o art. 7º, inciso VIII da Lei n. 8.080/1990, *verbis*:

Art. 7º. As ações e serviços públicos de saúde e os serviços privados contratados ou conveniados que integram o Sistema Único de Saúde (SUS), são desenvolvidos de acordo com as diretrizes previstas no art. 198 da Constituição Federal, obedecendo ainda aos seguintes princípios:

VIII - participação da comunidade (GRIFEI);

Os Conselhos de Saúde no Brasil são órgãos em âmbito nacional, estadual e municipal para que a sociedade possa intervir nas ações do SUS, fazendo valer seus interesses. É de atribuição desses órgãos: acompanhar, controlar e fiscalizar a política de saúde, e ainda propor correções e aperfeiçoamentos quando entender necessário.

O parágrafo 2º do art. 1º, da Lei n. 8.142/1990 diz que: "**§ 2º O Conselho de Saúde, em caráter permanente e deliberativo, órgão colegiado composto por representantes do governo, prestadores de serviço, profissionais de saúde e usuários, atua na formulação de estratégias e no controle da execução da política de saúde na instância correspondente, inclusive nos aspectos econômicos e financeiros (...)**".

No âmbito municipal, a Lei Orgânica do Município de Vilhena dispõe sobre o Conselho Municipal de Saúde de Vilhena:

Art. 131. São competências do Município, exercidas pela Secretaria Municipal de Saúde ou equivalente:

(...)

*XVI - a complementação das normas referentes às relações com o setor privado e a celebração de contratos com serviços privados de abrangência municipal, **com aprovação do Conselho Municipal de Saúde; (Emenda nº 01911998).***
(GRIFEI).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Evidenciado que a vontade da lei é justamente a de que os conselhos gozem da prerrogativa de atuar na formulação de estratégias e no controle da execução da política de saúde, dentre outras competências.

Consoante determina o art. 33 da Lei n. 8.080/1990, a competência do Conselho alcança também os aspectos econômicos e financeiros:

Art. 33. Os recursos financeiros do Sistema Único de Saúde (SUS) serão depositados em conta especial, em cada esfera de sua atuação, e movimentados sob fiscalização dos respectivos Conselhos de Saúde (GRIFEI).

Ressai da legislação que o encargo da implementação do SUS é dado aos gestores, mas compete à sociedade, **por meio dos conselhos de saúde**, apontar as diretrizes para o sistema, zelar pelo seu cumprimento e **deliberar sobre o modo de colocar em prática essas políticas em seu nível de atuação**. É o meio pelo qual os cidadãos têm o poder de direcionar os serviços públicos ao atendimento de seus interesses.

A conquista de elevada participação da comunidade na concretização dessas políticas denota o grau de cidadania alcançado por nossa sociedade. Por intermédio dos conselhos de saúde, a sociedade acompanha e fiscaliza a execução do sistema, inclusive acerca do orçamento (Lei Orçamentária Anual e Plano Plurianual), entre outros.

O Conselho de Saúde tem sido importante instrumento ao longo do processo de consolidação do SUS: tanto que a E. Constitucional n. 29, que vinculou impostos e transferências constitucionais para aplicação de recursos em saúde, determinou que o acompanhamento e fiscalização dos recursos do Fundo de Saúde fossem exercidos pelo Conselho de Saúde.

No caso em voga, quando da celebração do Convênio n. 00112023 PGM (Processo Administrativo n.15131202 3 - Dispensa de licitação. Instrumento de convênio celebrado entre o Município de Vilhena e a Santa Casa de Misericórdia de Chavantes: Prestação de serviços complementares ao SUS), **não houve a participação do Conselho Municipal de Saúde para examinar o controle social e deliberar quando a aprovação do aludido convênio.**

III. ENFERMAGEM (MAIOR ATUAÇÃO NAS INSTITUIÇÕES DE SAÚDE DE VILHENA). SERVIÇO QUE NÃO DEMANDA DECRETAÇÃO DE EMERGÊNCIA EM SAÚDE. REGULARIZAÇÃO DO DEFICIT DE RECURSOS HUMANOS PARA SANAR AS IRREGULARIDADES NO SERVIÇO DE ENFERMAGEM. INOBSERVÂNCIA DAS REGRAS IMPOSTAS NA LEI N. 8.666/93 PARA A CELEBRAÇÃO DO CONVÊNIO N. 001/2023 PGM.

Em inúmeras atividades de fiscalizações *in loco*, o Conselho Regional de Enfermagem de Rondônia constatou uma série de irregularidades nas instituições de saúde do Município de Vilhena, as quais, fora de dúvida, conduzem até mesmo ao risco de morte de pacientes. No entanto, verificou-se que o maior problema das aludidas instituições no que toca a Enfermagem, cujo papel é fundamental no processo de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

logística e de decisões estratégicas, é a insuficiência de recursos humanos.

Cumpra ao Prefeito, auxiliado pela sua equipe técnica, gerir de forma equilibrada a administração municipal. Competência essa na qual se enquadra o dever de contratar. Não pode um ente estatal inchar sua máquina pública a ponto de ficar impossibilitado de contratar pessoal para áreas prioritárias.

O Município de Vilhena contratualiza serviços com a Santa Casa de Misericórdia de Chavantes e repassará valores expressivos ao ente contratado, ou seja, pagará "R\$ 9.258.421,44 (nove milhões, duzentos e cinquenta e oito mil, quatrocentos e vinte e hum reais e quarenta e quatro centavos) para o pagamento das despesas necessárias ao atendimento do objeto deste convênio que estão previstas no Cronograma de Desembolso e no Plano de Aplicação de Recursos Financeiros constantes do Proposta Técnico Financeira, totalizando até R\$ 55.550.528,00 (cinquenta e cinco milhões, quinhentos e cinquenta mil, quinhentos e vinte e oito reais)".

Os valores com as despesas relativas à contratação de recursos humanos voltados a estruturação da Secretaria de Saúde de Vilhena seriam bem menor do que o valor despendido com a celebração do convênio com a Santa Casa de Misericórdia.

Denota-se que o gestor municipal, além de transferir para a Santa Casa de Misericórdia de Chavantes a prestação de todo o serviço de saúde atribuído a ele por lei, não observa a obrigatoriedade do chamamento público (art. 116, da Lei n. 8.666/93). Evidente o descumprimento de deveres que a função pública lhe impõe, deixando de contratar recursos humanos (principal problema da saúde no Município), medida que seria suficiente para a resolutividade dos problemas das unidades de saúde.

V. CONCLUSÃO

Ante ao exposto, e considerando que não há como afirmar que haverá oferta de serviços de saúde com o modelo que se adéqua às necessidades da população usuária do Sistema Único de Saúde do Município de Vilhena, requer que esta corte de contas adote as providências necessárias para suspender o convênio celebrado entre o Município de Vilhena e a Santa Casa de Misericórdia de Chavantes.

Após verificar o atendimento dos critérios de seletividade, para fins de aferição do cabimento de ação de controle, a unidade técnica recomendou o processamento da demanda,² sem a pleiteada suspensão do ajuste, o que foi acolhido pela relatoria, vinculada, como assinalado, ao e. Conselheiro Jailson Viana de Almeida,

² Conforme RELATÓRIO DE SELETIVIDADE – ID 1348095, pág. 21/34.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

que no mesmo ato conheceu da matéria e ordenou a urgente apuração *in loco* dos fatos, a par de indeferir a tutela antecipatória, por envolver serviços de saúde pública³.

Nesse passo, levado efeito o procedimento de inspeção especial, como deliberado, o corpo instrutivo apontou a contratualização em caráter exorbitante do previsto na legislação, inobservância da exigência de qualificação (local) como OS, falta de evidências de economicidade e eficiência, falhas no plano de trabalho e ausência de transparência na execução, inferindo pela procedência da impropriedades noticiadas a essa Corte de Contas,⁴ *in verbis*:

6. CONCLUSÃO

183. Trata-se de relatório preliminar produzido por esta SGCE sob a perspectiva das ações empreendidas pela gestão do Município de Vilhena para enfrentamento à crise na saúde pública local que resultou na declaração de emergência em saúde com o consequente contratualização da gestão dos serviços de saúde pública a entidade privada sem fins lucrativos.

184. A partir da análise empreendida, conclui-se pela procedência da representação apresentada a esta Corte, haja vista, o desatendimento às leis de regência da matéria na celebração do convênio n. 001/2023/PGM, firmado entre o município de Vilhena e a Santa Casa de Misericórdia de Chavantes, conforme abordado nos tópicos 5.2, 5.3, 5.5 e 5.6 deste relatório.

185. Ademais, verifica-se deficiências no acompanhamento/fiscalização do convênio, bem como na disponibilização de informações/documentos básicos à sociedade em geral, os quais demandam atuação do gestor público a fim de mitigar os riscos de prejuízos à administração pública.

186. Da análise, conclui-se, portanto, pela existência das seguintes irregularidades:

6.1 De responsabilidade do Sr. Flori Cordeiro de Miranda, prefeito municipal, CPF n. *.160.068-**, por**

a) repassar toda a gestão dos serviços de saúde pública do município a entidade privada, ainda que sem fins lucrativos, infringindo o art. 199, §1º da Constituição Federal c/c art. 24 da Lei n. 8.080/90, conforme abordado no tópico 5.2 deste relatório;

b) realizar convênio com entidade (Santa Casa de Misericórdia de Chavantes) sem a qualificação de organização social no âmbito do município de Vilhena, infringindo o art. 1º, c/c 15 da Lei 9.637/98 e 24,

³ Conforme DM-0014/2023-GCJVA – ID 1349984, pág. 37/46.

⁴ Conforme RELATÓRIO DE INSTRUÇÃO PRELIMINAR (ID 1013840). ID 1407042, pág. 1.034/1.064.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

XXIV, da Lei 8.666/93, conforme abordado no tópico 5.3 deste relatório;

c) realizar convênio sem a indicação dos custos unitários, bem como dos ganhos de eficiência na adoção do modelo adotado, infringindo o art. 7º, §2º, I, da Lei n. 8.666/93, conforme abordado no tópico deste relatório;

d) celebrar convênio sem a discriminação das despesas administrativas no plano de trabalho/termo de referência contraria os art. 11-A do Decreto n. 6.170/2007 c/c § 1º do art.

38 da Portaria Interministerial n. 424/2016, conforme abordado no tópico 5.6 deste relatório;

e) deixar de assegurar transparência na execução do convênio 01/2023-PGM, infringindo os art. 3º, incisos, I, II, III e V, da Lei n. 12.527/2011 c/c art. 7º da Lei n. 9.637/1998 e art. 16, incisos, I e II, da IN n. 52/2017/TCE-RO, conforme abordado no tópico 5.10 deste relatório.

Em consequência, propôs a audiência da autoridade gestora sobre esses fatos, bem como a cominação de diversas medidas, quais sejam:

[...]

187. Com base nas análises e conclusões da equipe de fiscalização, submetem-se os autos a apreciação deste tribunal, propondo ao eminente relator:

7.1 **Determinar**, com fundamento no art. 62, III, da Lei Orgânica de TEC/RO, a **audiência** dos senhor, Flori Cordeiro de Miranda Júnior – Prefeito, CPF n. ***.160.068-**, para que, no prazo legal, apresente suas razões de justificativas em face das irregularidades descritas no tópico 6.1 deste relatório;

7.2 **Determinar**, com fundamento no art. 62, II, da Lei Orgânica de TEC/RO, à administração do Município de Vilhena, na pessoa do Sr. Flori Cordeiro de Miranda Junior, prefeito municipal, que

a) Promova junto a Santa Casa de Misericórdia, a devida discriminação das despesas/custos indiretos necessários à execução do objeto do convênio, bem como faça constar do processo administrativo n. 1513/2023, apresentando, comprovando, no prazo a ser definido pelo relator, a adoção da medida;

b) Disponibilize no portal de transparência do município o inteiro teor do convênio n. 001/2023-PGM, acompanhado dos respectivos aditivos, além de informações sobre a sua execução, de modo a viabilizar o exercício do controle social por parte população que, em última análise, é destinatária da política pública, comprovando, no prazo a ser definido pelo relator, a adoção da medida;

c) Adotar medidas visando cessar a disponibilização de mão-de-obra da conveniente nas unidades de saúde em que não há efetivo



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

gerenciamento Santa Casa de Chavantes, comprovando, no prazo a ser definido pelo relator, a adoção da medida;

d) Alertar que a ausência e/ou deficiência na fiscalização do contrato pode acarretar graves consequências, ainda mais considerando a complexidade do objeto em questão, o que atrai a responsabilidade

Por fim, anotou que a Administração deve ser exortada a fiscalizar o cumprimento do convênio e a evitar a reincidência nessas incorreções no procedimento de seleção de OS em andamento sobre o objeto, a saber:

7.3 **Alertar** a administração do Município de Vilhena, na pessoa do Sr. Flori Cordeiro de Miranda Junior, prefeito municipal, sobre a necessidade de adoção de medidas no sentido de promover os meios adequados e suficientes ao exercício das atividades de fiscalização do contrato em questão, ainda mais considerando a complexidade envolvida, além de fomentar a capacitação/aperfeiçoamento dos agentes que compõem a(s) comissão(ões) de fiscalização e/ou atuam como fiscal de contrato, visando cumprir o disposto no art. 67 da Lei. 8.666/1993;

7.4 Considerando que o município está conduzindo o Chamamento Público n. 001/2023, **alertar** a administração do Município de Vilhena, na pessoa do Sr. Flori Cordeiro de Miranda Junior, prefeito municipal, sobre os apontamentos feitos neste relatório a fim de evitar eventual repetição dos achados.

Conforme o trâmite, o resultado da auditoria foi submetido à relatoria, que o remeteu à manifestação do Ministério Público de Contas.⁵

É o necessário a relatar.

DA ANÁLISE MINISTERIAL

Como visto, chegou ao conhecimento dessa Corte de Contas o relato de possíveis irregularidades cometidas pelo Município de Vilhena, já conhecidas, ao optar pela transferência da gestão e prestação dos serviços de saúde das unidades de sua rede, por 6 meses, à instituição Santa Casa de Misericórdia Chavantes pelo valor

⁵ Conforme DESPACHO N. 0131/2023-GCJVA, pág. 1.066.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

mensal de **R\$ 9.258.421,44** correspondente à importância global de **R\$ 55.550.528,00**, como prevê a Cláusula 4ª do **CONVÊNIO Nº 001/2023PGM**.⁶

Conforme expresso no instrumento de origem, o objeto do ajuste entabulado entre mencionadas partes foi descrito assim, *ipsis litteris*:

DO OBJETO DO CONVÊNIO

CLÁUSULA 1ª- O presente convênio tem por objetivo a prestação de serviços complementares ao Sistema Único de Saúde – SUS, para assistência à saúde da população em geral e populações mais vulneráveis, em todas as faixas etárias, por intermédio de ações de promoção, proteção e recuperação da saúde, com a realização integrada de ações preventivas e assistenciais, através da oferta de serviços, prioritariamente através da realização de consultas médicas, odontológicas, de enfermagem e dos demais técnicos em saúde na Atenção Básica, Média Complexidade, Urgência e Emergência e Vigilância em Saúde, garantindo, em conjunto com o MUNICÍPIO de Vilhena, o cumprimento das disposições para a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e a manutenção dos programas estabelecidos para o cumprimento dos princípios do SUS; entre outros, a universalidade de acesso aos serviços de saúde em todos os níveis de assistência e a integralidade da assistência, que se entende pelo conjunto articulado e contínuo das ações e dos serviços preventivos e curativos, individuais e coletivos, exigidos para cada caso, em todos os níveis de complexidade do Sistema.

Parágrafo primeiro: das Unidades de Saúde para gerenciamento:

1. UNIDADE BASICA DE SAUDE VITALINA GENTIL DOS SANTOS – CNES: 2784661
2. UNIDADE BASICA DE SAUDE SETOR 19 CARLOS ROBERTO MAZALA – CNES: 7483309
3. UNIDADE BASICA DE SAUDE SETOR 12 – CNES: 01090614.
- UNIDADE BASICA DE SAUDE LIRO HOESEL – CNES: 27846535.
- UNIDADE BASICA DE SAUDE LEONARDO ALVES DE SOUZA – CNES: 2789426
6. UNIDADE BASICA DE SAUDE INDUSTRIAL – CNES: 2789418
7. UNIDADE BASICA DE SAUDE CRISTO REI II – CNES: 7389841
8. UNIDADE BASICA DE SAUDE AFONSO MANSUR DE FRANCA – CNES: 2789396
9. UPA UNIDADE DE PRONTO ATENDIMENTO 24 H DE VILHENA – CNES: 0835811
10. HOSPITAL REGIONAL ADAMASTOR TEIXEIRA DE OLIVEIRA – CNES: 2798484
11. CENTRO DE ATENDIMENTO PSICOSSOCIAL – CAPS –CNES 2798468
12. CENTRAL DE REGULAÇÃO – CNES 6814484
13. FARMACIA MUNICIPAL – CNES 6812740

⁶ ID 1346350, pág. 14/16.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

14. FARMACIA MUNICIPAL – CNES 9304843
15. DIVISÃO DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA – CNES 2789434
16. LABORATORIO MUNICIPAL – CNES 2789469
17. INSTITUTO DO RIM DE RONDONIA – IRR – CNES 2798492
18. CENTRO DE REFERÊNCIA EM SAÚDE DO TRABALHADOR-CEREST-
CNES 7066856

Depreende-se do próprio termo convenial, formalizado em 24.01.2023, que o pacto teve como pano de fundo o **DECRETO N. 59.358/2023**, de mesma data, por meio do qual o Chefe do Poder Executivo declarou o estado de emergência no âmbito da rede pública de saúde municipal e anunciou medidas de enfrentamento,⁷ dentre as quais, notadamente, a adoção da terceirização de ações e serviços.

Quanto à higidez do ato de reconhecimento do quadro de anormalidade da saúde, para já se ater aos resultados da inspeção *in loco*, a unidade técnica anotou que teria se fundado em expediente no qual foi exposto um panorama crítico da área, sem a devida comprovação, vale dizer, à míngua de “subsídios que permitam o dimensionamento assertivo acerca da gravidade das questões levantadas, vez que desacompanhado de elementos de informação, relatórios, levantamentos e/ou outros instrumentos de aferição capazes de sustentar as questões levantadas”.⁸

Contudo, após citar que o diagnóstico situacional do sistema pela conveniada teria detalhado as ditas reais condições de atendimento, registrou o corpo de instrução que “extrai-se do contexto fático apresentado que a decisão do gestor pela declaração de emergência em saúde resultou de um conjunto de situações e risco à saúde da população mediante a insuficiência de atendimento à demanda, e da incapacidade de resposta da gestão pública pelos meios ordinários de que dispunha”, o que teria sido agravado pela sequente interdição da lavanderia do Hospital Regional.

⁷ ID 1346350, pág. 13/14.

⁸ Conforme o já citado **RELATÓRIO DE ANÁLISE TÉCNICA**, item 5. **ANÁLISE TÉCNICA**, 5.1. **Da Declaração de emergência em saúde.**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Nessa senda, avaliou ser plausível a opção pela declaração de emergência, à luz, ainda, do que preconizaria nesses casos a LINDB,⁹ concluindo, sobre o ponto, pelo atendimento dos critérios atinentes à legalidade e à discricionariedade prescritos no Decreto n. 7.616/11¹⁰ e na Lei Orgânica da municipalidade.

Sem demora, assenta-se que o Ministério Público nada tem a opor sobre tal inferência, mesmo porque decorre de procedimento de certificação *in loco*, não obstante a ressalva de que as evidências reunidas na ocasião da vistoria não constaram do expediente citado na decretação do estado de emergência.

Por outro giro, consignou a unidade instrutiva que a transferência da gestão integral dos serviços públicos de saúde descuroou da natureza de complementaridade a que se restringe a participação do particular no SUS, infringindo o art. 199, §1º, da Constituição da República, c/c art. 24 da Lei. n. 8.080/90,¹¹ assim como observou que a contratada não teria sido credenciada como OS junto ao Poder Público contratante, desatendendo ao art. 1º da Lei n. 9.637/98¹² c/c art. 24, XXIV, da Lei n. 8.666/93.

Outras duas irregularidades consistem na ausência de planilha orçamentária com os valores unitários dos serviços contratados e de estimativa de quantitativos, o que teria impedido a aferição, por comparativo com a execução direta, de eventual ganho em economicidade e eficiência, afrontando art. 7º, §2º, I, da Lei n. 8.666/93, e na exclusão de despesas administrativas e custos indiretos do programa de trabalho, cujo “cálculo não pode ser realizado pala mera incidência automática do

⁹ Art. 22. [...]. § 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

¹⁰ Dispõe sobre a declaração de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional - ESPIN e institui a Força Nacional do Sistema Único de Saúde - FN-SUS.

¹¹ Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências.

¹² Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

percentual acordado sobre o valor do repasse mensal”, contrariando o art. 11-A do Decreto n. 6.170/07¹³ c/c o art. 38 da Portaria Interministerial n. 424/16.¹⁴

No tocante a esses apontamentos, percebe-se que foram suficientemente caracterizados, pois calcados nos elementos probatórios citados e capitulados em lei e normativos, de sorte que, nesse particular, a mais do nexos causal, estão presentes os requisitos que autorizam o devido chamamento processual, em que pese a necessidade de pontual reparo sobre o rol de agentes passíveis de oitiva por mesmas condutas, conforme será demonstrado adiante em item específico.

Por falar em necessidade de emendar os resultados do procedimento de inspeção especial de que se cuida, assinala-se, por imperativo, que se olvidou de averiguar questões cruciais na terceirização de serviços públicos de saúde, como a existência (ou não) de medida hábil a assegurar, obrigatória e previamente, a efetiva participação do controle social, mediante, especialmente, consulta e deliberação de alçada do Conselho de Saúde, tal como nada se disse em relação à (exigível) previsão no PPA, na LDO, na LOA e, singularmente, no Plano Municipal de Saúde.

No caso da possível ausência de manifestação (oportuna) do Conselho de Saúde sobre a transferência da gestão e operacionalização das ações e serviços públicos de saúde a entidade privada – que, a propósito, embora não tenha sido apurada, constou expressamente da denúncia –, impende ter em mira que viola, em tese, o art. 1º, §2º, da Lei n. 8.142/90, no passo em que a não previsão dessa pretensão na legislação que rege o orçamento municipal e fixa as prioridades para a área de saúde, sinaliza para (grave) afronta ao art. 165, §§ 1º, 2º e 4º, ao art. 167, I e §1º, da Carta Magna, e aos princípios do Planejamento e da Transparência, bem como ao art. 4º, I, f, e art. 5º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.

¹³ Dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, e dá outras providências.

¹⁴ Estabelece normas para execução do estabelecido no Decreto nº 6.170, de 25 de julho de 2007, que dispõe sobre as normas relativas às transferências de recursos da União mediante convênios e contratos de repasse, revoga a Portaria Interministerial nº 507/MP/MF/CGU, de 24 de novembro de 2011 e dá outras providências.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Como a ação de controle não se deteve nesses pertinentes pontos de verificação, cumpre resgatar os parâmetros exarados a esse respeito na NOTIFICAÇÃO RECOMENDATÓRIA CONJUNTA N. 005/2023/MPC/MPT/MPF¹⁵ – dirigida ao Prefeito Municipal de Vilhena, justamente por ocasião do anúncio da terceirização –, da qual se colhem os elementos indiciários de práticas que tendem a desafiar o ordenamento jurídico incidente sobre a espécie. Veja-se:

CONSIDERANDO que há informações de que a indigitada transferência do gerenciamento de serviços de saúde não foi debatida previamente com a sociedade civil, com conselhos de classes, presidentes de associações de bairros, sindicatos e servidores públicos da saúde municipal e, em especial, com o Conselho Municipal de Saúde, em verdadeiro desrespeito ao controle social, **conforme afirma o Conselho Regional de Enfermagem – COREN-RO em recente Pedido de Providências¹⁶, protocolizado em 27.01.2023, objeto do Processo n. 00319/23, em trâmite como Procedimento de Análise Preliminar (PAP);**

CONSIDERANDO que o Conselho Estadual de Saúde, em “NOTA PÚBLICA CONTRA A TERCEIRIZAÇÃO DA SAÚDE NO MUNICÍPIO DE VILHENA-RO”, assevera que o Decreto n.59.358/2013 e consequente Convênio n. 001/2023-PGM não estariam com conformidade com os parâmetros estabelecidos no SUS, quanto à forma de atuação de entes privados, nem com as normas de Direito Público, devido à terceirização não estar amparada em estudos de viabilidade técnica, econômica e social, **reiterando que o Conselho Municipal de Saúde de Vilhena teria tomado ciência de tal iniciava por meio de jornais e não por ato da gestão municipal;**

CONSIDERANDO que no citado Decreto n. 59.358/2023, que, pelas circunstâncias, serviu de “pano de fundo” para que o Poder Executivo de Vilhena optasse por transferir o gerenciamento dos serviços públicos de saúde a terceiros, não há qualquer menção no sendo de que o Plano Municipal de Saúde – se aprovado –, conteria tal previsão, **o que uma vez mais autoriza a presumir que a pretensão de firmar contrato com organização social não foi em nenhum momento discutida, apreciada e deliberada pelo Conselho Municipal de Saúde, o que, em tese, fere gravemente o disposto no artigo 1º, § 2º, da Lei n. 8.142/90;**

CONSIDERANDO que nenhuma das leis que regem o orçamento e fixam as prioridades do Município de Vilhena para o exercício de 2023

¹⁵ ID 1363062, pág. 3/16.

¹⁶ Conforme notícia de 28.01.2023, publicada no site Rondônia em Pauta, sob o título “Coren-RO protocola pedido de providências no MPE, MPF e TCE acerca da terceirização da saúde em Vilhena”, acessível pelo link <https://rondoniaempauta.com.br/coren-ro-protocola-pedido-de-providencias-no-mpe-mpf-e-tce-acerca-da-terceirizacao-da-saude-vilhena/>.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

e próximos seguintes, a saber, a Lei 5.662/21 (Plano Plurianual), a Lei n.5.963/22 (Lei de Diretrizes Orçamentárias) e Lei n. 5.965/22 (Lei Orçamentária Anual)¹⁷, fixaram ou previram a transferência da gestão integral de unidades de saúde no âmbito municipal, o que contraria gravemente o arrigo 165, §§ 1º, 2º, 4º e artigo 167, I, XI § 1º da Constituição Federal, os princípios do Planejamento e da Transparência, bem como o artigo 4º, I, *f*, e artigo 5º, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF;

CONSIDERANDO, já que vem ao caso, que qualquer despesa, maiormente aquelas que podem alcançar mais de um exercício financeiro, deve estar prevista nas leis orçamentárias que regem a Administração Pública; (destacou-se).

Dessa forma, além das infrações descortinadas pela comissão de auditoria, tem-se que imperiosa a inquirição dos agentes públicos, identificados à frente, detentores do poder-dever de submeter tal matéria ao tempestivo debate do Conselho de Saúde e de agir em conformidade com os projetos e atividades autorizados pelas normas que dispõem sobre o planejamento municipal, a fim de que tais atores possam comprovar eventual obediência aos ditames constitucionais e legais afins.

No que concerne aos alertas e sobretudo às determinações sugeridas pelo corpo técnico, mormente daquelas de cunho corretivo, é de se realçar e reiterar a sua coerência frente às constatações do corpo instrutivo, visto que, se implementadas – como cabalmente haverão de ser –, podem mitigar ou afastar os possíveis efeitos adversos de indigitados casos de omissão, dificuldades de acesso a informações pelo cidadão e ineficiência dos controles internos.

Todavia, quanto à narrada intermediação de mão-de-obra, tida como ocorrência a ser alvo igualmente de obrigação de fazer, forçoso ressaltar que também comporta retificação do enfoque dado pela unidade técnica, por múltiplas razões, a saber: a uma, porque persistentes, ainda, indícios de precarização das relações do trabalho e fuga à regra do concurso público, inobstante a menção *en passant* a tais hipóteses, sem a necessária conotação de irregularidade; a duas, porque se limitou à simples postulação pela cessação da disponibilização de mão-de-obra da conveniente nas unidades de saúde em que não há efetivo gerenciamento Santa Casa de

¹⁷ Disponíveis em <https://transparencia.vilhena.ro.gov.br/portaltransparencia-api/>.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Chavantes, sem persecução de responsabilidades; e a três, porque não se atentou para possível burla a pressupostos ínsitos à responsabilidade fiscal.

Em razão da imprescindibilidade desse destaque, convém reproduzir, literalmente, as ocorrências obtidas pela fiscalização em diligências que realizou *in loco*,¹⁸ denotadoras da ocorrência de locação de mão-de-obra sob as vestes de contrato de terceirização, já que, pelo visto, a coordenação da atividade laboral, nesse caso, seria feita pela própria parte tomadora dos serviços, a Administração, com quem se daria efetivamente a relação de subordinação funcional. Confira-se:

112. No caso, em que pese a cláusula primeira especificar o objeto do convênio como “prestação de serviços complementares as Sistema Único de Saúde – SUS”, o parágrafo primeiro da mesma cláusula enumera as unidades de saúde para “gerenciamento” pela convenente. Contudo, o que ocorre, de fato, é a gestão de algumas unidades, conforme observado pela equipe de inspeção ao realizar a verificação *in loco*, nas unidades de saúde pública do município.

113. Naquela oportunidade, foi possível observar que, apesar de terem sido formalmente repassadas a totalidade das unidades de saúde para a gestão da Santa Casa, há indícios de que o gerenciamento ocorre apenas no i) HOSPITAL REGIONAL ADAMASTOR TEIXEIRA DE OLIVEIRA – CNES: 2798484; ii) INSTITUTO DO RIM DE RONDONIA – IRR – CNES 2798492; e iii) UPA UNIDADE DE PRONTO ATENDIMENTO 24 H DE VILHENA – CNES: 0835811, sendo que nas demais unidades ocorre o mero fornecimento de trabalhadores, o que pode configurar a intermediação de mão de obra, vedado no ordenamento jurídico pátrio.

114. Tal afirmativa se fundamenta no fato de que quando da realização de visitação *in loco* pela equipe de fiscalização nas UNIDADE BÁSICA DE SAÚDE AFONSO MANSUR DE FRANCA – CNES: 2789396 e UNIDADE BÁSICA DE SAÚDE LEONARDO ALVES DE SOUZA – CNES: 2789426, não se vislumbrou qualquer indício de que aquelas unidades estivessem sendo geridas pela convenente, havendo ali, apenas, o fornecimento de trabalhadores contratados pela convenente, conforme relação de empregados admitidos (ID 1396858). Funcionários da própria Santa Casa, que acompanhavam a equipe de fiscalização, informaram que, naquele momento, a atuação da entidade nas UBS consistia na disponibilização de funcionários.

115. Corroborar a informação colhida *in loco* a relação dos atendimentos realizados pela convenente quando da prestação de

¹⁸ Conforme o já citado **RELATÓRIO DE ANÁLISE TÉCNICA**, item 5. **ANÁLISE TÉCNICA**, 5.7. **Da intermediação de mão de obra.**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

contas ao município: não constam atendimentos realizados nas unidades básicas de saúde repassada para sua gestão, conforme pode ser verificado no link <https://santacasachavantes.sharepoint.com/:f/s/prestacao.contas/EvISpOZ2dkRJoP4SvSOMu20B1AmxA-Zoicvj0Bzv7HydDw?e=e6Kqd9>.

116. Deste modo, é de se concluir que há fortes indícios da ocorrência de intermediação de mão de obra, além da precarização do trabalho no âmbito das contratações realizadas pela Administração Pública e organizações sociais, além de possível burla à regra constitucional do concurso público estampada no art. 37, inciso II da CF.

117. Ante o exposto, propõe-se determinar à administração do município de Vilhena, na pessoa do Sr. Flori Cordeiro de Miranda Junior, prefeito municipal, que adote medidas necessárias para fazer cessar a intermediação de mão de obra nas UBS nas unidades em que não há efetivo gerenciamento por parte da convenente.

Nos termos em que descritos os fatos, salientando que a gestão das ações e serviços públicos de saúde pela conveniada se efetivaria em apenas 3 das 18 unidades a que se obrigou, possível deduzir estes prováveis desdobramentos: a) ofensa ao princípio do concurso público, inserto no art. 37, II, da Constituição Federal; b) violação do art. 20, *b*, da LRF, por decorrência de desatenção ao comando do §1º do art. 18 de mesma lei;¹⁹ e c) inobservância da obrigação pactuada na cláusula 1ª, parágrafo único, do CONVÊNIO N. 001/2023-PGM, a qual, de seu turno, remete à inexecução do objeto e potenciais reflexos negativos ao erário.

Aliás, sobre o teor das letras *a* e *b*, de se invocar uma vez mais a citada NR CONJUNTA N. 005/2023/MPC/MPT/MPF, por meio da qual o gestor municipal foi cientificado, dentre outros pontos igualmente relevantes, dos riscos e consequências de incorrer em burla à regra do concurso público e aos limites legais de gastos com pessoal. Leia-se:

CONSIDERANDO que o Contrato de Gestão deve prever um serviço a ser prestado pela Organização Social e não o mero fornecimento de trabalhadores;

CONSIDERANDO que o vínculo direto com a Administração Pública é possível apenas por meio de prévio concurso público, na forma do artigo 37, II, da Constituição Federal;

¹⁹ Art. 18. [...]. § 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

CONSIDERANDO que o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, por meio de várias decisões, a exemplo, o Parecer Prévio n. 81/2010/Pleno, decidiu que "a despesa decorrente de terceirização de mão de obra em substituição a servidores e empregados públicos deverá ser empenhada no elemento de despesa 3.1.90.34 e integrará tanto o limite disposto no artigo 18, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF [...]";

CONSIDERANDO que as relações referentes a contratos de gestão envolvem a contratação de serviços, possuindo natureza complementar em relação às tarefas desempenhadas pelo órgão contratante; que §1º do artigo 18 da LRF quis referir-se à contabilização da parcela de mão de obra embuda nos contratos de terceirização de serviços, quer dizer, quando ofertados por interposta pessoa, pouco importando o tipo de ajuste estabelecido entre a Administração e aquele que vai executar o serviço;

CONSIDERANDO que a Administração não pode lançar mão de alternativas contratuais com a intenção de esquivar-se dos limites impostos pela LRF, o que somente é permitido quando se trata de atividades consideradas "meio" e não "fim", como, por evidente, o são os gatos com ações e serviços públicos de saúde;

CONSIDERANDO que a se tolerar a transferência dos serviços sem promover o cômputo dos gastos nos limites traçados na LRF a Administração, ainda que não desejando, provocará grave desajuste fiscal e de difícil solução;

CONSIDERANDO que na melhor das hipóteses o máximo que se obteria, provavelmente, seria o reconhecimento de que não serão computados nos limites de gastos apenas os valores gastos com empregados sem qualquer vínculo com a Administração Pública, devendo os servidores públicos cedidos ter sua remuneração devidamente contabilizada nos limites de pessoal, independentemente de o fato do pagamento ser realizado pela contratada ou pelo Poder Público;

CONSIDERANDO que não bastasse tudo isso, outro grande risco de não se computar as despesas com pessoal nos limites legais e que, no futuro, quando por qualquer razão, inclusive na hipótese de descumprimento do contrato por parte da Organização Social, ver a Administração que retomar a execução direta dos serviços, ficará absolutamente refém do particular, tendo em vista que será impossível ou, no mínimo, difícilimo, encaixar tais gastos dentro do limite de 54%, o que acarretará um grave e quase incontornável desastre fiscal;

Nesse cenário, para além de ordenar a cessação da intermediação de pessoal, cuida-se de sugestivo descumprimento de preceitos caros à Constituição, à Lei de Responsabilidade Fiscal e ao próprio Convênio, o que, a exemplo das irregularidades descritas no relatório da auditoria, acrescidas das sustentadas



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

neste parecer ministerial, justifica a apresentação de esclarecimentos, não só pelo Prefeito Municipal, como por aqueles que em conduta ativa ou omissiva cooperaram para a materialização de tais fatos, os quais, como sinalizado, serão qualificados em tópico subsequente.

Por fim, no desígnio de colaborar com o aprimoramento da instrução, cumpre anotar que se mostra prejudicado o alerta proposto pela unidade técnica sobre os apontamentos contidos em seu relatório, “a fim de evitar eventual repetição de achados, referindo-se ao fato de que o “município está conduzindo o Chamamento Público n. 001/2023”,²⁰ tendo em vista o cancelamento de mencionado ato convocatório, conforme aviso publicado no DOV n. 3760 de 22.06.2023.²¹

No entanto, há notícias de que após essa anulação, a municipalidade resolveu constituir “comissão especial de chamamento público para seleção de organização da sociedade civil para prestação de serviço complementar da saúde”,²² de tal sorte que parece persistir o intento de se prosseguir com o modelo de delegação da gestão e execução das ações e serviços públicos de saúde a terceiros.

Diante disso, em ordem a prevenir o cometimento dessas e de outras irregularidades por inobservância do ordenamento jurídico que rege o assunto, indispensável instar os responsáveis, por meio de determinação, no sentido de que adotem as medidas necessárias e hábeis a comprovar as seguintes diretrizes:

1 – a obediência ao instituto da complementaridade, previsto no art. 199, § 1º, da Constituição da República, o qual veda a integral transferência da

²⁰ Conforme o respectivo edital, acessível pelo link <https://bit.ly/ChamamentoSemus>, consta a seguinte descrição do objeto: “Gerenciamento, operacionalização e execução das ações assistenciais no Hospital Regional Adamastor Teixeira de Oliveira, Unidade de Pronto Atendimento 24H de Vilhena e Instituto do Rim de Rondônia – IRR”.

²¹ Disponível em https://vilhena.xyz/diario-oficial/diarios_publicado/Abrir_Seguro/2023/06-junho/DOV%20N%203760%20-%202022.06.2023.pdf.

²² Conforme DECRETO N. 60.631 de 29 DE JUNHO DE 2023, publicado no DOV n. 3765 de 29.06.2023, disponível no mesmo endereço eletrônico indicado na nota anterior.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

gestão e operacionalização de unidade de saúde e, com maior razão, de todo o sistema, admitindo, a rigor, apenas a contratualização de determinadas prestações;²³

2 – a insuficiência de disponibilidades para garantir a cobertura assistencial, ou seja, a existência de demanda reprimida, devidamente identificada em relação ao tipo e à unidade de saúde a que se referir, bem como a impossibilidade de ampliação do atendimento pela via da execução direta, por exigência dos requisitos legitimadores da atuação complementar do particular no SUS, estabelecidos pelo art. 24 da Lei n. 8080/90²⁴ e pelo art. 3º da Portaria n. 2.567/16/GM-MS;²⁵

3 – a vantajosidade técnica, operacional e econômica, por meio de comparativo, baseado em dados objetivos, entre os custos reais da execução direta e os resultados esperados com terceirização de ações e serviços públicos de saúde, refletidos em conclusão fundamentada e avaliação precisa de tais ganhos, por exigência dos princípios da eficiência, expresso no art. 37, *caput*, da Constituição da República, e da economicidade, contido no art. 3º da Lei n. 8.666/93;

4 – a existência de orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os custos unitários (fixos e variáveis), baseados em técnicas de estimativa de preços e quantitativos confiáveis e transparentes, imprescindíveis à seleção de interessados em contratar com o Poder Público, por exigência do art. 7º, § 2º, II, art. 15, § 7º, II, da Lei n. 8.666/93;

5 – a previsão da terceirização, em caráter complementar, das ações e serviços públicos de saúde no PPA, na LDO, na LOA e, especialmente, no Plano Municipal de Saúde, por exigência dos art. 165, §§ 1º, 2º e 4º, e art. 167, I e § 1º, da

²³ Nesse sentido: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na Administração Pública**. 6ª Ed. São Paulo: Atlas, 2008. p. 226, bem como WEICHERT, Marlon Alberto. **Saúde e Federação na Constituição Brasileira**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004. p.199.

²⁴ Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências.

²⁵ Dispõe sobre a participação complementar da iniciativa privada na execução de ações e serviços de saúde e o credenciamento de prestadores de serviços de saúde no Sistema Único de Saúde (SUS).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

Constituição Federal, dos princípios do Planejamento e da Transparência, bem como do art. 4º, I, *f*, e artigo 5º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF;

6 – a prévia sujeição da pretensão de terceirizar ações e serviços públicos de saúde ao controle social, representado, em particular, pelo Conselho de Saúde, por exigência do art. art. 1º, § 2º, da Lei n. 8.142/90;²⁶

7 – a qualificação da entidade privada que vier a ser contratada como OS junto ao Município de Vilhena, por exigência do art. 1º da Lei n. 9.637/98.²⁷

Por encerrar objeto de inegável relevância social e econômica, ao menos para os padrões regionais, frise-se, entende-se que tais medidas, se acolhidas pela e. relatoria, o que seria de muito bom alvitre, devem ser comprovadas perante esse Tribunal de Contas.

Aliás, esse conjunto de medidas, se efetivamente observado, o que se pretende ver assegurado por essa Corte de Contas, valendo-se de suas prerrogativas, tende a demonstrar que a terceirização das estruturas públicas instituídas, de área sensível, caso se materialize, resultará de decisão estratégica e não do desejo de se “livrar” dos problemas próprios desse campo de atuação do Poder Público, propiciando-se, assim, mais e melhores ações e serviços de saúde à população assistida.

DA RESPONSABILIZAÇÃO

Como explicitado alhures, sob a ótica deste Procurador-Geral de Contas, incumbe, ainda, complementar o resultado da fiscalização de que se cuida, dessa vez em relação aos apontamentos sobre quem deve responder pelas desconformidades que, a princípio, atingem o mérito da terceirização em xeque, de tal

²⁶ Dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) e sobre as transferências intergovernamentais de recursos financeiros na área da saúde e dá outras providências.

²⁷ Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

modo que seja justa a distribuição do ônus de figurar no polo passivo dos presentes autos.

Nesse desiderato, devem ser alcançados todos quantos deram causa ou concorreram para a consumação dos fatos sob escrutínio, não devendo se exaurir na pessoa do Sr. FLORI CORDEIRO DE MIRANDA, Prefeito Municipal, como indicou a unidade técnica, que, por certo, considerou para tanto somente o agente público responsável pela decisão política, o que se mostra adequado, porém, não o bastante para conferir segurança jurídica ao deslinde que o caso requer.

Com efeito, por mesmas faltas deve ser arrolado o Sr. RICHAEEL MENEZES COSTA, por sua posição de auxiliar direto e imediato do processo decisório, na função de Secretário Municipal de Saúde, como designado por ele próprio ao firmar o Ofício 017/2023/GAB/SEMUS – “ref. ao “Panorama dos Serviços de Saúde Municipal”,²⁸ alegado como motivo determinante da (difundida) declaração de estado de emergência e permissão da delegação dos serviços públicos de saúde a entidade do terceiro setor, além de aprovar o Termo de Referência da contratação.²⁹

Tal tratamento se aplica, ainda, ao Sr. TIAGO CAVALCANTE LIMA DE HOLANDA, Procurador-Geral do Município, responsável pelo exame dos aspectos jurídicos atinentes à matéria como um todo, consubstanciado no Parecer n. 058/PGM/2023,³⁰ de quem se esperava – a julgar pelas atribuições e conhecimentos necessários, os quais indubitavelmente detém, para o exercício do elevado cargo público que ocupa –, que, pela praxe, à luz do ordenamento jurídico, da jurisprudência e da doutrina, contribuísse para resultado escoimado de quaisquer ilegalidades.

No caso, é possível afirmar, com razoável certeza, em relação aos dois agentes públicos e, por evidente, ao mandatário local, que sabiam ou deveriam saber, ante a contratação de objeto de tamanha relevância social e econômica, com o qual foi comprometida a totalidade de orçamento do FMS, em termos proporcionais

²⁸ Conforme o DOCUMENTO N. 01302/23/TCE-RO – Parte 1 – ID 1363062, pág. 64/74.

²⁹ IDEM, pág. 104/123.

³⁰ IDEM, pág. 139/146.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

aos 6 meses de contratação,³¹ i.e., 50% do somatório das dotações para 2023, que haveriam de agir com cuidado, enquanto gestores do SUS e chefe da PGM.

Por outras palavras, deveriam ter se certificado da existência, significado e abrangência dos requisitos fixados pela Constituição e pela lei para a terceirização de ações e serviços públicos de saúde, sem se desviar, notadamente, do caráter de complementaridade da intervenção privada, mobilizando, fosse esse o caso, os recursos técnicos que se fizessem necessários à consentânea tomada de decisão, com os quais visivelmente conta uma Administração do porte de Vilhena, o que não ocorreu, pelo que consta, autorizando a persecução de correspondentes responsabilidades.

DA NECESSIDADE E CABIMENTO DA TUTELA ANTECIPATÓRIA

Conforme arrazoado, o procedimento instaurado pelo Município de Vilhena – objeto do Processo Administrativo n. 1513/2023 –, com vistas a repassar para entidade privada a gestão e operacionalização integral das ações e serviços de saúde prestados de sua titularidade, conforme constatado *in locu* pelo corpo técnico da Corte de Contas, ocorreu à revelia dos limites impostos pelo ordenamento constitucional, legal e regulamentar que rege a atuação do particular nos serviços de saúde regulados e prestados por meio do SUS.

Quer dizer, o intento da municipalidade revelou-se inquinado, pelo que mostram os fatos ora divisados, visto que consistentes em transgressão à complementaridade, na falta de reconhecimento local da contratada como OS, na incerteza sobre vantajosidade, na ausência de previsão na LOA, LDO, PPA e no Plano Municipal de Saúde, na preterição do controle social, no inadimplemento do objeto, nas unidades em que reduzido à intermediação de mão de obra, nesse caso, em possível

³¹ Conforme a Lei n. 5.965/22, que dispõe sobre o orçamento do Município de Vilhena para o exercício financeiro de 2023, foram destinados ao FMS a quantia de R\$ **111.933.548,08**, dos quais, como visto, R\$ **55.550.528,00** foram vinculados à contratação da entidade Santa Casa de Misericórdia de Chavantes.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

desfavor do interesse público, ante o risco de inexecução e burla à exigência de concurso público e à LRF.

Em tal contexto, despontam ao menos duas situações que, no sentir deste Órgão Ministerial, reclamam a imediata intervenção desse Tribunal de Contas, por meio da decretação de medida cautelar, a ser concedida já por ocasião da promoção das audiências, para o fim de conter e/ou prevenir a verossímil ocorrência ou reincidência em irregularidades, cujo provimento final ou mesmo a fixação de determinações podem ser ineficazes ao cabo do julgamento do feito, face à natureza da temática envolvida.

No ensejo, cabe repisar que para a tutela de contenção de ilegalidade basta a plausibilidade de ocorrência da transgressão de um comando jurídico, sobretudo quando há significativas evidências de lesão aos interesses da Administração e, de resto, da própria coletividade, ressaltando que a medida prescinde da perquirição de culpa ou dolo, visto que o escopo é precaver uma situação de ilicitude, sem a necessidade de valoração subjetiva de um comportamento concreto.³²

Destarte, o primeiro bem jurídico a ser protegido em sede de cognição sumária, consiste, objetivamente, em afirmar a obrigatoriedade da conformidade (contábil-fiscal) do gasto com a folha de pessoal, como pressuposto da gestão responsável das finanças públicas, reverenciando, em última instância, o princípio do equilíbrio das contas dos entes estatais almejado pela Lei Complementar n. 101/00 (LRF).

No intuito de dar efetividade a tal premissa, a própria Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece que “Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como *"Outras Despesas de Pessoal"* (art. 18, § 1º), o que dispensa maiores comentários, por ora, dada a clareza de tal comando legal, já que o emprego de

³² MARINONI, Luiz Guilherme. Antecipação da tutela. 12 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, pág. 71-73.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

peçoal é inerente à prestação de ações e serviços públicos de saúde por intermédio de particular.

No caso vertente, a mais da concretizada cessão de centenas de quadros municipais para a conveniada Santa Casa de Misericórdia de Chavantes,³³ esta teria, por sua vez, recrutado outros 476 colaboradores, de variadas áreas, incluindo naturalmente profissionais de saúde, de acordo com informação obtida pelo corpo técnico,³⁴ sobre os quais, como visto, verificou-se a ocorrência de casos de atuação de tal mão de obra em unidades que não estavam – malferindo os discutíveis termos pactuados – sob a gestão de tal entidade.

Sendo assim, trata-se, realmente, de intermediação de mão de obra, censurada pela LRF, exigindo, além da necessária cessação de tal estado de coisas, consoante indicou a unidade técnica, o cômputo da remuneração na despesa com pessoal, haja vista a prática configurar a hipótese de substituição de servidor, não se descartando, mas até sinalizando, a partir desse precedente, que tal *modus operandi* tenha sido aplicado a profissionais sob a gestão *stricto sensu* da conveniada, compreendidos os agentes públicos a seu dispor.

À vista disso, razoável compelir os responsáveis, acaso já não o tenham feito, que, imediatamente, passem a contabilizar como despesa com pessoal o pagamento da mão de obra embutida na execução do ajuste relativo à terceirização dos serviços de saúde de que se cuida, já que ofertados por interpostas pessoas, no que deve ser incluída, se existente na espécie, a remuneração dos profissionais de saúde auferida por meio de pessoa jurídica, a fim de que, dessa forma, seja afastada ou evitada a possível burla aos ditames estabelecidos a respeito pela LRF.

Como cediço, há no âmbito desse Tribunal de Contas, a previsão de concessão de tutela de urgência, disciplinada pelo art. 3º-A da Lei Complementar n. 154/96 e pelo art. 108-A do RITCE-RO, em sintonia com os art. 300 e 497 do CPC, o

³³ Conforme DECRETO N. 59.396, de 31.01.2023, publicado no Diário Oficial do Município de Vilhena, n. 3.666, edição de 01.02.2023, pág. 956/967 dos autos eletrônicos.

³⁴ Conforme QUANTITATIVO DE PESSOAL CONTRATADO – VILHENA – ID 1396858.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

que se amolda ao caso, pois presentes os requisitos legitimadores, a saber, o fundado receio de reiteração e continuação de lesão à LRF (*fumus boni iuris*) e de ineficácia da decisão final, uma vez que a continuidade da prática que deve ser refreada e/ou sanada poderá perpetuar e estimular a situação jurídica ilegal desvirtuadora do escorrito cômputo da despesa com pessoal e correspondente índice ao final do exercício, quando não mais haverá como prevenir a possível extrapolação do limite, cuja probabilidade se mostra alta, dado o volume de tais gastos (*periculum in mora*).

Com efeito, caso o Município de Vilhena não esteja computando tais despesas com pessoal nos limites legais, há elevado risco de que, no futuro, quando a Administração retomar a execução direta dos serviços, seja impossível ou, no mínimo, haja grande dificuldade de encaixar tais gastos dentro do limite legal de 54% da Receita Corrente Líquida, o que acarretará um grave desequilíbrio fiscal.

Ao examinar o tema, na linha do que se propugna, a Corte de Contas paranaense determinou, liminarmente, a contabilização de gastos decorrentes de contratos de terceirização de mão de obra como *Outras Despesas de Pessoal*, para fins de inclusão no cálculo de despesa total de pessoal, a ser apurada nos termos da LRF, consoante a seguinte ementa colhida de Representação sobre idêntico objeto:

Representação. Município de Palmas. Terceirização de serviços de saúde rela vos à Atenção Básica à Saúde nos exercícios de 2018 e 2019. Incorreta contabilização de despesas com pessoal. Medida cautelar para que o Município passe a contabilizar os gastos decorrentes de contratos de terceirização de mão de obra como "Outras Despesas de Pessoal", para fins de inclusão no cálculo de despesa total de pessoal, a ser apurada nos termos da LRF. Ratificação de medida cautelar.

(ACÓRDÃO N. 2934/22/TCE-PR – Tribunal Pleno referente ao Processo n. 418035/19, Relator: Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares, Data do Julgamento: 23.11.2022).

Demais disso, inexistente na espécie, no entender desta Procuradoria-Geral de Contas, risco de dano reverso ou qualquer outro contratempo à Administração, decorrente da tutela de urgência pleiteada, já que, caso o pagamento da mão de obra necessária à execução do objeto do Convênio n. 001/2023/PGM já esteja



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

sendo computado no gasto com pessoal – reiterar-se, as evidências dizem justamente o contrário –, bastará a comprovação de que a medida já vem sendo cumprida, ao passo que, em caso negativo, a Administração terá oportunidade de, em tempo, corrigir tal contabilização e prevenir o descumprimento do correspondente limite legal.

Seja qual for a hipótese, como demonstrado, a concessão da medida será benfazeja para a Administração.

Ante o exposto, sem mais delongas, manifesta-se o Ministério Público de Contas no sentido de que a e. relatoria do caso decida nos seguintes termos:

I – CONCEDA a tutela antecipatória inibitória ora pleiteada, em caráter liminar e *inaudita altera parte*, nos termos do art. 3º-A da Lei Complementar n. 154/1996 e art. 108-A do RITCE-RO, c/c os art. 300 e 497 do CPC, para o fim de determinar que o Senhor FLORI CORDEIRO DE MIRANDA, Prefeito Municipal, e o Sr. WAGNER WASCZUK BORGES, Secretário Municipal,³⁵ ou quem os suceder, em prazo a ser assinalado para comprovação no feito, INCLUAM, imediatamente, no cálculo de gasto com pessoal, para fins de apuração dos limites estabelecidos pela Lei Complementar n. 101/00, caso não estejam procedendo dessa forma, as despesas com a terceirização objeto do Convênio n. 001/2023-PGM que configurem a substituição da força de trabalho de servidores públicos, ou seja, que caracterizem a intermediação de mão de obra, o que compreende, para efeito de tal cômputo, a remuneração de pessoal do quadro municipal disponibilizado, o salário dos empregados da contratada e o pagamento de profissionais de saúde mediante pessoa jurídica, pelos fundamentos contidos neste opinativo ministerial, precisamente, no ponto *DA NECESSIDADE E CABIMENTO DA TUTELA ANTECIPATÓRIA*, sob pena de, não agindo assim, cometerem burla ao que prevê citada LRF, estando sujeitos às sanções legais, inclusive no que toca ao julgamento/apreciação de suas contas;

³⁵ Conforme informação extraída do site oficial da Prefeitura Municipal de Vilhena, no link *SECRETARIAS, SAÚDE*, acessado nesta data.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA
PROCURADORIA-GERAL DE CONTAS

II - PROMOVA, com fundamento no art. 12, III, da Lei Complementar n. 154/96, a audiência dos agentes identificados neste parecer ministerial, no tópico *DA RESPONSABILIZAÇÃO*, como responsáveis pelas ocorrências indicativas da prática das irregularidades descritas no item 6. *CONCLUSÃO*, 6.1, e respectivas alíneas, do RELATÓRIO DE ANÁLISE TÉCNICA, ao que, para o mesmo fim, devem ser acrescidos os apontamentos delineados igualmente neste ato, sob o título *DA ANÁLISE MINISTERIAL*, garantindo-se aos arrolados o direito ao contraditório e a ampla defesa, consagrado no art. 5º, LV, da Constituição da República;

III - ALERTE ao Sr. FLORI CORDEIRO DE MIRANDA, ao Sr. WAGNER WASCZUK BORGES e ao Sr. TIAGO CAVALCANTE LIMA DE HOLANDA, já qualificados, que, em caso de deflagração de novo edital de chamamento público com objeto idêntico, no todo ou em parte, ao de que cuidam os autos, ou seja, visando a terceirização de ações ou serviços públicos de saúde, observem, sob pena da sanção cabível, as diretrizes elencadas na parte final do já citado tópico *DA ANÁLISE MINISTERIAL*, por se referirem a exigências constitucionais, legais e regulamentares, pertinentes à matéria, além da necessidade de atentarem para as medidas e alertas consignados subitens 7.2, letras *a usque d*, do relatório de auditoria;

IV - DETERMINE à SGCE/TCE-RO que acompanhe o cumprimento da determinação de que trata o item anterior e, bem assim, que, ao reexaminar os autos, por ocasião do contraditório, avalie a ocorrência da hipótese de inexecução parcial do objeto Convênio n. 001/2023-PGM e eventuais implicações desfavoráveis ao erário, acaso confirmado o descumprimento da cláusula 1ª, parágrafo único, de tal avença, como suscitado igualmente nesta manifestação ministerial.

É o que se tem a dizer, por ora.

Porto Velho, 02 de agosto de 2023.

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

Em 3 de Agosto de 2023



ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS
PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO
PÚBLICO DE CONTAS

NÃO JULGADO