



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

PROCESSO:	00708/23
SUBCATEGORIA:	Representação
UNIDADE JURISDICIONADA:	Prefeitura Municipal de Nova Mamoré/RO
INTERESSADO:	Ministério Público de Contas
ASSUNTO:	Supostas irregularidades no Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (proc. adm. 1519/SEMUSA//2022), aberto para contratação de empresa especializada em prestação de serviços assistenciais de saúde, por intermédio de gestão plena, para atender o Hospital Antônio Luiz de Macedo.
MOMENTO DA FISCALIZAÇÃO:	Concomitante
VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS:	R\$ 23.634.244,52 (vinte e três milhões, seiscentos e trinta e quatro mil, duzentos e quarenta e quatro reais e cinquenta e dois centavos) ¹
RESPONSÁVEIS:	Marcélio Rodrigues Uchoa - CPF n. ***. 943.052 -**, prefeito do município de Nova Mamoré/RO Arildo Moreira - CPF n. ***. 172.202 -**, secretário municipal de saúde de Nova Mamoré/RO Marta Dearo Ferreira - CPF n. ***.020.842-**, pregoeira oficial do município de Nova Mamoré/RO
RELATOR:	Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

RELATÓRIO DE ANÁLISE DE DEFESA

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Trata-se de representação formulada pelo Exmo. Procurador do Ministério Público de Contas, Miguidônio Inácio Loiola Neto, acerca de supostas irregularidades no Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (proc. adm. 1519/SEMUSA/2022), deflagrado pela Prefeitura Municipal de Nova Mamoré/RO, com o objetivo de contratar empresa especializada em prestação de serviços assistenciais de saúde, por intermédio de gestão plena, para atender o Hospital Antônio Luiz de Macedo.

¹ Conforme edital de pregão eletrônico n° 009/PMNM/2023 (ID 1372033, pág. 04).



2. HISTÓRICO DO PROCESSO

2. Alegou o representante que, em atividade fiscalizatória rotineira, identificou a publicação de aviso da deflagração do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023², tendo verificado, em síntese, as seguintes irregularidades: (a) não cumprimento da exigência legal de comprovação da necessidade de complementação dos serviços públicos de saúde e da impossibilidade de ampliação da execução direta dos serviços públicos de saúde; (b) não observância da preferência de contratação com entidades filantrópicas e instituições sem fins lucrativos; (c) não comprovação da vantajosidade da terceirização; (d) abertura de procedimento licitatório sem previsão de recursos orçamentários suficientes; e (e) não indicação da forma de atendimento de eventual demanda remanescente³.

3. Nesse contexto, o Exmo. Procurador do Ministério Público de Contas, Miguidônio Inácio Loiola Neto, requereu o processamento e conhecimento da representação, além da concessão de tutela inibitória, *inaudita altera pars*, para determinar a suspensão do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023⁴.

4. Após autuada, em sede de Procedimento Apuratório Preliminar (PAP), na forma da resolução n. 291/2019/TCE-RO, a documentação foi encaminhada à Secretaria Geral de Controle Externo (SGCE), oportunidade em que foi elaborado o relatório de seletividade (ID 1363862), o qual concluiu que a documentação encaminhada preenchia os requisitos a justificar a deflagração de ação de controle pelo Tribunal de Contas e sugeriu seu processamento como representação, bem como o encaminhamento à relatoria para análise da tutela de urgência pleiteada, opinando pela sua concessão.

5. Em remessa à relatoria, o conselheiro Valdivino Crispim de Souza, por meio da DM n. 0038/2023-GCVCS (ID 1365009), determinou, dentre outras medidas, o processamento dos autos como representação, bem como deferiu tutela antecipatória, de caráter inibitório, a fim de determinar aos responsáveis que se abstenham de dar continuidade ao Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023, além de determinar a notificação dos responsáveis para, querendo buscar a reversibilidade da tutela concedida, apresentar justificativas e documentos aptos a demonstrar a legalidade do ato licitatório.

6. Em observância aos itens III e IV da DM n. 0038/2023-GCVCS⁵, houve a juntada do Documento n. 01725/23 (ID 1371969 ao ID 1372063), o qual comprova a suspensão do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023, além de colacionar cópia do proc. adm. 1519/SEMUSA/2022.

² ID 1363173, pág. 5.

³ ID 1363173, pág. 10.

⁴ ID 1363173, pág. 10.

⁵ ID 1365009, pág. 414 e 415.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

7. Ademais, por meio do Documento n. 02923/23 (ID 1402814), houve o envio de esclarecimentos apresentados em conjunto pelos senhores Marcélio Rodrigues Uchoa, Arildo Moreira e Marta Dearo Ferreira.

8. Em seguida, os autos foram encaminhados à Secretaria Geral de Controle Externo para emissão de relatório técnico preliminar, e a unidade técnica (ID 1442058) concluiu pela existência das seguintes irregularidades e responsabilidades:

5.1. De responsabilidade de Marcélio Rodrigues Uchoa, CPF n. *.943.052-**, Prefeito Municipal de Nova Mamoré, por:**

a) Deferir i) o processamento do procedimento de contratação (ID 1371971, p. 3-5); ii) o estudo técnico preliminar (ID 1371998, p. 2); e iii) o termo de referência anexo ao edital do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (IDs 1371979, p. 3, e 1372045, p. 4) com justificativa insuficiente para contratação de serviços privados de saúde em complementação ao público, em desacordo com o artigo 199, §1º, da Constituição Federal, aos artigos 4º, §2º, e 24 da Lei n. 8080/1990 e ao artigo 3º da Portaria n. 2567/2016, do Ministério da Saúde;

b) Assinar o estudo técnico preliminar (ID 1371998, p. 2) e o termo de referência que embasou o edital do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (IDs 1371979, p. 3, e 1372045, p. 4) sem que tivesse sido conferida prioridade na contratação às entidades beneficentes na participação complementar ao SUS, em violação ao §1º do artigo 199 da CF/88 e ao artigo 25 da Lei n. 8080/1990;

c) Deferir i) o processamento do procedimento de contratação (ID 1371971, p. 3-5); ii) o estudo técnico preliminar (ID 1371998, p. 2); e iii) o termo de referência anexo ao edital do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (IDs 1371979, p. 3, e 1372045, p. 4) sem que houvesse a comprovação da vantajosidade da contratação, em violação ao artigo 3º da Lei n. 8.666/93

d) Deferir o estudo técnico preliminar (ID 1371998, p. 2) e o termo de referência anexo ao edital Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (IDs 1371979, p. 3, e 1372045, p. 4), dando azo à fase externa de procedimento licitatório, sem observar a necessidade de disponibilidade e/ou previsão de recursos orçamentários suficientes para fazer frente às despesas, em violação ao art. 7º, §2º, III, da Lei n. 8.666/93; aos artigos 165, §§ 1º, 2º, 4º e 167, I, e § 1º da CRFB; aos artigos 4º, I, “F”, e 5º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, com descumprimento aos princípios do Planejamento e da Transparência;

e) Deferir o estudo técnico preliminar (ID 1371998, p. 2) e o termo de referência anexo ao edital do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (IDs 1371979, p. 3, e 1372045, p. 4) sem indicar a forma de atendimento de eventual demanda remanescente àquela contratada, em violação aos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

princípios da universalidade e integralidade da assistência em afronta ao artigo 196 da Constituição Federal e ao art. 7º, incisos I e II, da Lei n. 8080/1990;

5.2. De responsabilidade de Arildo Moreira, CPF n. *.172.202-**, Secretário Municipal de Saúde de Nova Mamoré, por:**

- a) Elaborar i) a justificativa que deu ensejo à abertura e à autorização do procedimento de contratação (ID 1371971, p. 3-5); ii) o estudo técnico preliminar (ID 1371998, p. 2); e iii) o termo de referência anexo ao edital do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (IDs 1371979, p. 3, e 1372045, p. 4) com justificativa insuficiente para contratação de serviços privados em complementação ao público, em desacordo com o artigo 199, §1º, da Constituição Federal, aos artigos 4º, §2º, e 24 da Lei n. 8080/1990 e ao artigo 3º da Portaria n. 2567/2016, do Ministério da Saúde;
- b) Elaborar o estudo técnico preliminar (ID 1371998, p. 2) e o termo de referência que embasou o edital do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (IDs 1371979, p. 3, e 1372045, p. 4) sem que tivesse sido conferida prioridade na contratação às entidades beneficentes na participação complementar ao SUS, em violação ao §1º do artigo 199 da CF/88 e ao artigo 25 da Lei n. 8080/1990;
- c) Elaborar i) a justificativa que deu ensejo à abertura e à autorização do procedimento de contratação (ID 1371971, p. 3-5); ii) o estudo técnico preliminar (ID 1371998, p. 2); e iii) o termo de referência anexo ao edital do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (IDs 1371979, p. 3, e 1372045, p. 4) sem que houvesse a comprovação da vantajosidade da contratação, em violação ao artigo 3º da Lei n. 8666/93;
- d) Elaborar o estudo técnico preliminar (ID 1371998, p. 2) e o termo de referência anexo ao edital Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (IDs 1371979, p. 3, e 1372045, p. 4), dando azo à fase externa de procedimento licitatório, sem observar a necessidade de disponibilidade e/ou previsão de recursos orçamentários suficientes para fazer frente às despesas, em violação ao art. 7º, §2º, III, da Lei n. 8.666/93; aos artigos 165, §§ 1º, 2º, 4º e 167, I, e § 1º da CRFB; aos artigos 4º, I, “f”, e 5º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, com descumprimento aos princípios do Planejamento e da Transparência;
- e) Elaborar o estudo técnico preliminar (ID 1371998, p. 2) e o termo de referência anexo ao edital do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (IDs 1371979, p. 3, e 1372045, p. 4) sem indicar a forma de atendimento de eventual demanda remanescente àquela contratada, em violação aos princípios da universalidade e integralidade da assistência em afronta ao artigo 196 da Constituição Federal e ao art. 7º, incisos I e II, da Lei n. 8080/1990;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

5.3 De responsabilidade de Marta Dearo Ferreira, CPF n. *.020.842-**, pregoeira oficial, por:**

a) Elaborar o edital do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023, sem conferir prioridade na contratação às entidades beneficentes na participação complementar ao SUS (ID 1372039, p. 4), em violação ao §1º do artigo 199 da CF/88 e ao artigo 25 da Lei n. 8.080/1990

9. Ao final, propôs ao conselheiro relator a manutenção da tutela antecipatória concedida na DM n. 0038/2023-GCVCS, bem como chamar em audiência os responsáveis⁶.

10. Em seguida, o Conselheiro Valdivino Crispim de Souza, por meio da DM n. 0127/2023-GCVCS (ID 1445799), manteve a tutela antecipatória inibitória, assim como, em consonância com o relatório técnico, determinou a audiência dos senhores Márcelio Rodrigues Uchoa, Arildo Moreira e Marta Dearo Ferreira para apresentarem suas razões de justificativa/defesa, conforme colacionado a seguir⁷:

II – Determinar a AUDIÊNCIA do Senhor Márcelio Rodrigues Uchoa (CPF: *.943.052-**), Prefeito do Município de Nova Mamoré, para que possa apresentar suas razões de justificativa/defesa, acompanhadas da documentação que entender pertinente, a esta e. Corte de Contas, acerca das seguintes irregularidades:**

a) autorizar/deferir o processamento do procedimento de contratação (fls. 3/5, ID 1371971), o estudo técnico preliminar (fls. 2, ID 1371998) e o termo de referência, anexo ao edital do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (fls. 3, ID 1371979, fls. 4, ID 1372045), com **justificativa insuficiente para contratação de serviços privados de saúde em complementação ao público**, em desacordo com o art. 199, §1º, da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), os artigos 4º, §2º, 24 e 26 da Lei n. 8.080, de 19 de setembro de 1990, e o art. 3º da Portaria n. 2.567, de 25 de novembro de 2016, do Ministério da Saúde (MS);

b) assinar o estudo técnico preliminar (fls. 2, ID 1371998,) e o termo de referência que embasou o edital do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (fls. 3, ID 1371979; fls. 4, ID1372045) **sem que tivesse sido conferida prioridade na contratação às entidades beneficentes na participação complementar ao SUS**, em violação ao art. 199, §1º, da CRFB, ao art. 25, caput, da Lei n. 8.080, de 19 de setembro de 1990, e ao art. 3º, §2º, da Portaria n. 2.567, de 25 de novembro de 2016;

c) autorizar/deferir o processamento do procedimento de contratação (fls. 3/5, ID 1371971), o estudo técnico preliminar (fls. 2, ID 1371998) e o termo de referência, anexo ao edital do Pregão Eletrônico n.

⁶ ID 1442058, pág. 464.

⁷ ID 1445799, pág. 503 e 504.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

009/PMNM/2023 (fls. 3, ID 1371979; fls. 4, ID 1372045) **sem que houvesse a comprovação da vantajosidade da contratação**, em violação aos princípios da Eficiência (art. 37, caput, da CRFB) e Economicidade (art. 3º da Lei n. 8.666/93);

d) ratificar/deferir o estudo técnico preliminar (fls. 2, ID 1371998) e o termo de referência, anexo ao edital de Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (fls. 3, ID 1371979; fls. 4, ID 1372045), dando azo à fase externa de procedimento licitatório, **sem observar a necessidade de disponibilidade e/ou previsão de recursos orçamentários suficientes para fazer frente às despesas**, em afronta ao art. 7º, §2º, III, da Lei n. 8.666/93, aos artigos 165, §§ 1º, 2º, 4º, e 167, I, e § 1º da CRFB e aos artigos 4º, I, “f”, 5º, § 1º, 16 e 17 da LRF, com descumprimento aos princípios do Planejamento e da Transparência;

e) ratificar/deferir o estudo técnico preliminar (fls. 2, ID 1371998) e o termo de referência, anexo ao edital do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (fls. 3, ID 1371979; fls. 4, ID 1372045) **sem indicar a forma de atendimento de eventual demanda remanescente àquela contratada**, em desrespeito aos princípios da Universalidade e Integralidade da assistência, com afronta ao art. 196 da CRFB e ao art. 7º, I e II, da Lei n. 8.080, de 19 de setembro de 1990.

III – Determinar a AUDIÊNCIA do Senhor **Arildo Moreira** (CPF: ***.172.202- **), Secretário Municipal de Saúde do Município de Nova Mamoré, para que possa apresentar suas razões de justificativa/defesa, acompanhadas da documentação que entender pertinente, a esta e. Corte de Contas, acerca das seguintes irregularidades:

a) elaborar a justificativa que deu ensejo à abertura e à autorização do procedimento de contratação (fls. 3/5, ID 1371971), o estudo técnico preliminar (fls. 2, ID 1371998,) e o termo de referência, anexo ao edital do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (fls. 3, ID 1371979; fls. 4, ID 1372045), **com justificativa insuficiente para contratação de serviços privados em complementação ao público**, em desacordo com o art. 199, §1º, da CRFB, os artigos 4º, §2º, 24 e 26 da Lei n. 8.080, de 19 de setembro de 1990, e o art. 3º da Portaria n. 2.567, de 25 de novembro de 2016, do Ministério da Saúde (MS);

b) elaborar o estudo técnico preliminar (fls. 2, ID 1371998) e o termo de referência que embasou o edital do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (fls. 3, ID 1371979; fls. 4, ID 1372045) **sem que tivesse sido conferida prioridade na contratação às entidades beneficentes na participação complementar ao SUS**, em violação ao art. 199, §1º, da CRFB, ao art. 25, caput, da Lei n. 8.080, de 19 de setembro de 1990, e ao art. 3º, §2º, da Portaria n. 2.567, de 25 de novembro de 2016;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

c) elaborar a justificativa que deu ensejo à abertura e à autorização do procedimento de contratação (fls. 3/5, ID 1371971), o estudo técnico preliminar (fls. 2, ID 1371998) e o termo de referência, anexo ao edital do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (fls. 3, ID 1371979; fls. 4, ID 1372045) **sem que houvesse a comprovação da vantajosidade da contratação**, em violação aos princípios da Eficiência (art. 37, caput, da CRFB) e Economicidade (art. 3º da Lei n. 8.666/93);

d) elaborar o estudo técnico preliminar (fls. 2, ID 1371998) e o termo de referência, anexo ao edital Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (fls. 3, ID 1371979; fls. 4, ID 1372045), dando azo à fase externa de procedimento licitatório, **sem observar a necessidade de disponibilidade e/ou previsão de recursos orçamentários suficientes para fazer frente às despesas**, em afronta ao art. 7º, §2º, III, da Lei n. 8.666/93, aos artigos 165, §§ 1º, 2º, 4º, e 167, I, e § 1º da CRFB e aos artigos 4º, I, “f”, 5º, § 1º, 16 e 17 da LRF, com descumprimento aos princípios do Planejamento e da Transparência;

e) elaborar o estudo técnico preliminar (fls. 2, ID 1371998) e o termo de referência, anexo ao edital do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (fls. 3, ID 1371979; fls. 4, ID 1372045) **sem indicar a forma de atendimento de eventual demanda remanescente àquela contratada**, em desrespeito aos princípios da Universalidade e Integralidade da assistência, com afronta ao art. 196 da CRFB e ao art. 7º, I e II, da Lei n. 8.080, de 19 de setembro de 1990.

IV – Determinar a AUDIÊNCIA da Senhora **Marta Dearo Ferreira** (CPF: ***.020.842-**), Pregoeira do Município de Nova Mamoré, para que possa apresentar suas razões de justificativa/defesa, acompanhadas da documentação que entender pertinente, a esta e. Corte de Contas, por elaborar o edital do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023, **sem conferir prioridade na contratação às entidades beneficentes na participação complementar ao SUS** (Documento ID 1372039), em violação ao art. 199, §1º, da CRFB, ao art. 25, caput, da Lei n. 8.080, de 19 de setembro de 1990, e ao art. 3º, §2º, da Portaria n. 2.567, de 25 de novembro de 2016;

11. Regularmente citados⁸, os responsáveis não apresentaram suas razões de justificativas quanto às irregularidades constatadas, conforme certidão técnica acostada ao ID 1464001.

12. Contudo, em relação ao item I da DM 127/2023-GCVCS/TCE-RO⁹, houve a juntada, pelo senhor Marcélio Rodrigues Uchoa, do Documento n. 05150/23 (ID 1457887),

⁸ Conforme termos de citação IDs 1448477, 1450831, 1450832.

⁹ [...] I – Manter a Tutela Antecipatória inibitória, fixada no item III da DM 0038/2023-GCVCS-TC, determinando-se a Notificação dos (as) Senhores (as): Marcélio Rodrigues Uchoa (CPF: ***.943.052-**),



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

correspondente ao termo de anulação Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (proc. adm. 1519/SEMUSA/2022), com a respectiva publicação no Diário Oficial dos Municípios do Estado de Rondônia n. 3549, de 30.08.2023, tendo sido a anulação do certame motivada em razão da prolação da DM n. 0127/2023-GCVCS, do art. 49 da Lei n. 8.666/93 e das Súmulas 346 e 473 do STF¹⁰.

13. Após, vieram os autos para análise desta unidade técnica, a qual procedeu à juntada do relatório de antecedentes dos responsáveis elencados neste processo (ID 1480989), constatando que não há imputações deste Tribunal em face dos agentes públicos arrolados neste feito.

3. ANÁLISE TÉCNICA

3.1. Da não configuração de perda do objeto do processo e da revelia dos Senhores **Marcélio Rodrigues Uchoa, Arildo Moreira e Marta Dearo Ferreira**

14. Inicialmente, insta aplicar a tese jurídica fixada no âmbito desta Corte de Contas, no Acórdão APL-TC 00020/23, exarado no processo n. 01160/22 de relatoria do Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra:

EMENTA: REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO. DESFAZIMENTO DO ATO ADMINISTRATIVO PELA PRÓPRIA ADMINISTRAÇÃO. MEIO IMPRÓPRIO. NECESSIDADE DE SUPERAÇÃO DA ATUAL JURISPRUDÊNCIA. JULGAMENTO MERITÓRIO. PREENCHIMENTO DOS PRESSUPOSTOS PROCESSUAIS. CONHECIMENTO. EXISTÊNCIA DE ILÍCITOS ADMINISTRATIVOS. “CANCELAMENTO” DO EDITAL. VIA INADEQUADA. REPRESENTAÇÃO PROCEDENTE. AFASTAMENTO DA SANÇÃO PECUNIÁRIA. EXPEDIÇÃO DE ALERTA À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ARQUIVAMENTO. 1. Há a necessidade de superar, em sede PRELIMINAR, a atual jurisprudência deste Tribunal de Contas, no que alude à extinção do processo, sem análise de mérito, quando houver o desfazimento do procedimento licitatório, via revogação ou anulação, para o fim de **FIXAR A TESE JURÍDICA** de que **“a revogação ou a anulação do procedimento licitatório não conduz à perda superveniente do objeto fiscalizado, notadamente quando houver a abertura do contraditório e da ampla defesa, mas tão somente da cautelar concedida, de modo que o mérito da lide de contas**

Prefeito do Município de Nova Mamoré, Arildo Moreira (CPF: ***.172.202-**), Secretário Municipal de Saúde do Município de Nova Mamoré, e Marta Dearo Ferreira (CPF: ***.020.842-**), Pregoeira do Município de Nova Mamoré, ou de quem lhes vier a substituir, para que mantenham SUSPENSO o curso do edital de Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023, até posterior manifestação deste Tribunal de Contas sobre as possíveis irregularidades, elencadas entre os itens II e IV desta decisão, sob pena de multa, a teor do art. 55, II e IV, da Lei Complementar n. 154/96, com gradação prevista no art. 103, §1º, do Regimento Interno, sem prejuízo da responsabilização pelos danos que vierem a dar causa em face da omissão. [...]

¹⁰ ID 1457887, pág. 07.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

deve ser apreciado”, além da necessidade de que a Administração Pública deve, necessariamente, evidenciar as razões de fato e de direito que motivaram a prática do ato administrativo. 2. Preenchidos os pressupostos de admissibilidade há que se conhecer a Representação, com fulcro no preceptivo entabulado no artigo 52-A, inciso VII da Lei Complementar n. 154, 1996, c/c o artigo 82-A, inciso VII do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia. 3. As irregularidades encontradas nos presentes autos ensejam, no mérito, a procedência da Representação, notadamente aquelas que ensejaram o desfazimento do certame, bem ainda, a ausência de motivação da decisão da Administração Municipal. 4. Afasta-se a penalidade pecuniária que caberia aos responsáveis, nos termos do art. 28 da LINDB c/c o art. 22 do mesmo diploma legal, uma vez que as irregularidades encontradas são formais, além de inexistir a comprovação de qualquer prejuízo à Administração Pública, aos licitantes e à sociedade em geral, notadamente, pelo fato de a SGCE e de o MPC não terem formulado qualquer pretensão estatal acusatória, aliada à necessidade de superação da jurisprudência deste Tribunal. 5. Expedição de alerta. Arquivamento. 6. Precedentes.

15. *In casu*, apesar do gestor ter informado a anulação do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (proc. adm. 1519/SEMUSA/2022)¹¹, o que aconteceu após a prolação da DM n. 0127/2023-GCVCS que apontou indícios da ocorrência de irregularidades, bem como os respectivos responsáveis, tal conduta administrativa não conduz à perda superveniente do objeto, com o consequente arquivamento do processo sem resolução do mérito.

16. Isso porque, quando da fixação da tese jurídica, destacou o relator que deve “o gestor, necessariamente, evidenciar, com clareza, adequação e objetividade, de forma prévia e tempestiva, as razões de fato e de direito que motivaram a prática de eventual retirada do mundo jurídico do ato administrativo que se entretém com a licitação” (Acórdão APL-TC 00020/23, processo 01160/22, Rel. Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra, j. 13/03/2023).

17. Ademais, estabelece o art. 49 da Lei n. 8.666/93 que o ato de anulação deve ser devidamente fundamentado, explicada de forma clara e convincente.

18. Todavia, no presente caso, o gestor não motivou devidamente a decisão de anulação, tendo sua justificativa se baseado na prolação da DM n. 0127/2023-GCVCS e da DM 0038/2023-GCVCS e no poder de autotutela da administração pública.

19. Ademais, tal anulação foi publicada no Diário Oficial dos Municípios do Estado de Rondônia (ID 1457887, pág. 08) em 31.08.2023, ou seja, após a prolação da DM n. 0127/2023-GCVCS, a qual oportunizou a formação do contraditório e da ampla defesa.

¹¹ ID 1457887.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

20. Ante o exposto, esta unidade técnica opina pela continuidade do processo com sua análise meritória, a fim de evitar a repetição das irregularidades constatadas no presente feito em outros certames, considerando, ainda, que a extinção do processo pela perda do objeto estimularia os jurisdicionados a não se precaverem de cometerem irregularidades, tendo em vista que a posterior anulação *ex officio* do certame afastaria a responsabilização.

21. Por fim, a primazia do interesse público demanda a análise meritória das irregularidades encontradas, a fim de apurar a responsabilidade e advertir os respectivos responsáveis pelos vícios identificados, de forma que se obste a repetição de ocorrências de mesma natureza em futuros procedimentos, visto que a revogação/anulação do certame acarreta custos adicionais para a administração pública.

22. Quanto à apresentação de justificativas pelos responsáveis, verifica-se que a DM n. 0127/2023-GCVCS (ID 1445799) delimitou as irregularidades praticadas pelos senhores Marcélio Rodrigues Uchoa, Arildo Moreira e Marta Dearo Ferreira, fixando o prazo de 15 (quinze) dias para que estes encaminhassem suas razões de defesa e/ou justificativas.

23. Ocorre que, conforme relatado no item 2 deste relatório, os responsáveis foram devidamente citados (IDs 1448477, 1450831, 1450832), tendo findado o prazo para apresentação de manifestação sem que os interessados apresentassem justificativa/manifestação em face dos itens II a IV da DM n. 0127/2023-GCVCS.

24. Ao contrário do processo civil, nos processos de controle externo, o instituto da revelia não tem o condão de tornar incontroversos os fatos explanados na representação, sendo necessária a apresentação de provas robustas da conduta irregular praticada, bem como dos requisitos expressos no art. 28 da LINDB¹², para imputação de responsabilidade.

25. Assim decidiu o Tribunal de Contas da União – TCU no Acórdão 3626/2013-Plenário¹³ e no Acórdão 11477/2021-Primeira Câmara¹⁴:

ENUNCIADO

Nos processos perante o TCU, a revelia não leva à presunção de que são verdadeiras as imputações atribuídas aos responsáveis. Os efeitos da revelia não afastam a necessidade de que as responsabilizações ocorram de

¹² Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.

¹³ Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/jurisprudencia-selecionada/EFEITOS%2520DA%2520REVELIA/%2520/score%2520desc%252C%2520COLEGIADO%2520asc%252C%2520ANOACORDAO%2520desc%252C%2520NUMACORDAO%2520desc/0/sinonimos%253Dtrue>; Acesso em 26.09.2023.

¹⁴ Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/jurisprudencia-selecionada/EFEITOS%2520DA%2520REVELIA/%2520/score%2520desc%252C%2520COLEGIADO%2520asc%252C%2520ANOACORDAO%2520desc%252C%2520NUMACORDAO%2520desc/2/sinonimos%253Dtrue>; Acesso em 26.09.2023.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

acordo com os elementos constantes nos autos. (Acórdão 3626/2013-Plenário; Relator: Ministro Benjamin Zymler).

ENUNCIADO

A revelia em processo do TCU não gera presunção de veracidade dos fatos imputados ao responsável, efeito típico do processo civil. Eventual condenação pelo Tribunal deve estar fundamentada em provas que caracterizem a conduta irregular do agente revel. (Acórdão 11477/2021-Primeira Câmara; Relator: Ministro Vital do Rêgo)

26. Nesse mesmo sentido é o entendimento desta Corte:

EMENTA: AUDITORIA. MONITORAMENTO. TRANSPORTE ESCOLAR. MUNICÍPIO DE CASTANHEIRAS-RO. IMPUTAÇÃO DE RESPONSABILIDADE. AUSÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE DEFESA. EFEITO MATERIAL DA REVELIA. PRESUNÇÃO DE VERACIDADE DOS FATOS ALEGADOS. DESCUMPRIMENTO DE DECISÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS. MULTA. ARTIGO 55, INCISO IV DA LEI COMPLEMENTAR 154, DE 1996. DOSIMETRIA DA SANÇÃO. TRIBUNAL DE CONTAS. CIRCUNSTÂNCIAS JURÍDICAS. INCIDÊNCIA DO ARTIGO 22 DA LINDB. 1. Assegurados o contraditório e a ampla defesa, com a regular citação real dos acusados, e inexistindo a apresentação de autodefesa e defesa técnica, incide, nessa hipótese, ope legis, os efeitos jurídicos da revelia, dentre os quais, a presunção relativa da veracidade das alegações de fato formuladas pelo autor da persecução estatal (efeito material da revelia). Precedentes: Acórdão APL-TC 00160/2018 (Processo n. 279/2015/TCE-RO); Acórdão AC2-TC 01181/2017 (Processo n. 687/2017/TCE-RO); Acórdão APL-TC 00435/2017 (Processo n. 917/2011/TCERO). 2. O descumprimento de determinação do Tribunal, sem causa justificada, acarreta a aplicação de sanção pecuniária, nos termos do artigo 55, inciso IV, da Lei Complementar 154, de 1996. Precedentes: Acórdão APL-TC 00283/2020 (Processo n. 1560/2017/TCE-RO); Acórdão APL-TC 00269/2020 (Processo n. 670/2017/TCE-RO); Acórdão APL-TC 00217/2020 (Processo n. 2.594/2017/TCE-RO). 3. A dosimetria das sanções aplicadas pelos Tribunais de Contas deve ser balizada pelas vetoriais – circunstâncias jurídicas –, insertas no artigo 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), incluído pela Lei n. 13.655, de 2018, isto é, “na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a Administração Pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente”. Precedente: Acórdão APL-TC 00048/2020 (Processo n. 1.261/2016/TCE-RO). (Acórdão APL-TC 00400/2020. Processo n. 1.979/2017/TCE-RO. 11ª Sessão Telepresencial do Pleno, de 17 de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

dezembro de 2020. Relator: Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra).

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TOMADA DE CONTAS ESPECIAL – TCE. MUNICÍPIO DE ROLIM DE MOURA/RO. JULGAMENTO À REVELIA. INFRIGÊNCIA: ACUMULAÇÃO INDEVIDA DE CARGOS PÚBLICOS. COMPROVAÇÃO. DANO AO ERÁRIO. IRREGULARIDADE DA TCE. IMPUTAÇÃO DE DÉBITO E MULTAS. 1. Não apresentada defesa no processo de contas e comprovado o recebimento do Mandado de Citação e/ou Audiência, o responsável será considerado revel e julgado nesta qualidade, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei Complementar nº 154/96 c/c 344 do novo Código de Processo Civil. 2. Diante de ilegalidade de que resulte dano ao erário, em face da acumulação indevida de 03 (três) Cargos Públicos por Servidora – um de Técnica em Enfermagem; e dois de Auxiliar de Enfermagem - com incompatibilidade de horários, a Tomada de Contas Especial deve ser julgada irregular, nos termos do art. 16, III, “a”, “b” e “d”, da Lei Complementar nº 154/96. (Acórdão AC2-TC 01181/2017. Processo n. 687/2017/TCE-RO. 22ª Sessão da 2ª Câmara, de 6 de dezembro de 2017. Relator: Conselheiro Valdivino Crispim de Souza).

27. Dessa forma, tendo em vista que, após as irregularidades serem apontadas no Relatório Técnico Preliminar (ID 1442058) e delimitadas na DM n. 0127/2023-GCVCS (ID 1445799), não houve o comparecimento dos responsáveis aos autos, restou configurada a revelia dos senhores Marcélio Rodrigues Uchoa, Arildo Moreira e Marta Dearo Ferreira, nos termos do §3º do art. 12 da Lei Complementar 154/96.

28. Ademais, por não haver elementos novos capazes de descaracterizarem as irregularidades apontadas, esta unidade técnica opina pela manutenção daquelas atribuídas no relatório técnico de ID 1442058.

3.2. Responsabilização

29. Estabelece a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), em seu artigo 28 que o agente público somente responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro¹⁵.

30. Nesse contexto, é possível que, no exercício do controle externo por esta Corte de Contas, identifiquem-se irregularidades, ou seja, situações em desconformidade com os critérios aplicáveis ao caso, sem que haja necessariamente uma responsabilização pessoal do agente público (aplicação de sanção).

¹⁵ Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

31. Pois bem, conforme evidenciado no item 3.1. deste relatório, diante da ausência de elementos novos capazes de afastar as irregularidades, esta unidade técnica opinou pela manutenção daquelas atribuídas no relatório técnico preliminar de ID 1442058, elencadas a seguir:

5.1. De responsabilidade de Marcelo Rodrigues Uchoa, CPF n. *.943.052-**, Prefeito Municipal de Nova Mamoré, por:**

- a) Deferir i) o processamento do procedimento de contratação (ID 1371971, p. 3-5); ii) o estudo técnico preliminar (ID 1371998, p. 2); e iii) o termo de referência anexo ao edital do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (IDs 1371979, p. 3, e 1372045, p. 4) com justificativa insuficiente para contratação de serviços privados de saúde em complementação ao público, em desacordo com o artigo 199, §1º, da Constituição Federal, aos artigos 4º, §2º, e 24 da Lei n. 8080/1990 e ao artigo 3º da Portaria n. 2567/2016, do Ministério da Saúde;
- b) Assinar o estudo técnico preliminar (ID 1371998, p. 2) e o termo de referência que embasou o edital do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (IDs 1371979, p. 3, e 1372045, p. 4) sem que tivesse sido conferida prioridade na contratação às entidades beneficentes na participação complementar ao SUS, em violação ao §1º do artigo 199 da CF/88 e ao artigo 25 da Lei n. 8080/1990;
- c) Deferir i) o processamento do procedimento de contratação (ID 1371971, p. 3-5); ii) o estudo técnico preliminar (ID 1371998, p. 2); e iii) o termo de referência anexo ao edital do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (IDs 1371979, p. 3, e 1372045, p. 4) sem que houvesse a comprovação da vantajosidade da contratação, em violação ao artigo 3º da Lei n. 8.666/93
- d) Deferir o estudo técnico preliminar (ID 1371998, p. 2) e o termo de referência anexo ao edital Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (IDs 1371979, p. 3, e 1372045, p. 4), dando azo à fase externa de procedimento licitatório, sem observar a necessidade de disponibilidade e/ou previsão de recursos orçamentários suficientes para fazer frente às despesas, em violação ao art. 7º, §2º, III, da Lei n. 8.666/93; aos artigos 165, §§ 1º, 2º, 4º e 167, I, e § 1º da CRFB; aos artigos 4º, I, “f”, e 5º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, com descumprimento aos princípios do Planejamento e da Transparência;
- e) Deferir o estudo técnico preliminar (ID 1371998, p. 2) e o termo de referência anexo ao edital do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (IDs 1371979, p. 3, e 1372045, p. 4) sem indicar a forma de atendimento de eventual demanda remanescente àquela contratada, em violação aos princípios da universalidade e integralidade da assistência em afronta ao artigo 196 da Constituição Federal e ao art. 7º, incisos I e II, da Lei n. 8080/1990;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

5.2. De responsabilidade de Arildo Moreira, CPF n. *.172.202-**, Secretário Municipal de Saúde de Nova Mamoré, por:**

- a) Elaborar i) a justificativa que deu ensejo à abertura e à autorização do procedimento de contratação (ID 1371971, p. 3-5); ii) o estudo técnico preliminar (ID 1371998, p. 2); e iii) o termo de referência anexo ao edital do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (IDs 1371979, p. 3, e 1372045, p. 4) com justificativa insuficiente para contratação de serviços privados em complementação ao público, em desacordo com o artigo 199, §1º, da Constituição Federal, aos artigos 4º, §2º, e 24 da Lei n. 8080/1990 e ao artigo 3º da Portaria n. 2567/2016, do Ministério da Saúde;
- b) Elaborar o estudo técnico preliminar (ID 1371998, p. 2) e o termo de referência que embasou o edital do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (IDs 1371979, p. 3, e 1372045, p. 4) sem que tivesse sido conferida prioridade na contratação às entidades beneficentes na participação complementar ao SUS, em violação ao §1º do artigo 199 da CF/88 e ao artigo 25 da Lei n. 8080/1990;
- c) Elaborar i) a justificativa que deu ensejo à abertura e à autorização do procedimento de contratação (ID 1371971, p. 3-5); ii) o estudo técnico preliminar (ID 1371998, p. 2); e iii) o termo de referência anexo ao edital do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (IDs 1371979, p. 3, e 1372045, p. 4) sem que houvesse a comprovação da vantajosidade da contratação, em violação ao artigo 3º da Lei n. 8666/93;
- d) Elaborar o estudo técnico preliminar (ID 1371998, p. 2) e o termo de referência anexo ao edital Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (IDs 1371979, p. 3, e 1372045, p. 4), dando azo à fase externa de procedimento licitatório, sem observar a necessidade de disponibilidade e/ou previsão de recursos orçamentários suficientes para fazer frente às despesas, em violação ao art. 7º, §2º, III, da Lei n. 8.666/93; aos artigos 165, §§ 1º, 2º, 4º e 167, I, e § 1º da CRFB; aos artigos 4º, I, “f”, e 5º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, com descumprimento aos princípios do Planejamento e da Transparência;
- e) Elaborar o estudo técnico preliminar (ID 1371998, p. 2) e o termo de referência anexo ao edital do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (IDs 1371979, p. 3, e 1372045, p. 4) sem indicar a forma de atendimento de eventual demanda remanescente àquela contratada, em violação aos princípios da universalidade e integralidade da assistência em afronta ao artigo 196 da Constituição Federal e ao art. 7º, incisos I e II, da Lei n. 8080/1990;

5.3 De responsabilidade de Marta Dearo Ferreira, CPF n. *.020.842-**, pregoeira oficial, por:**

- a) Elaborar o edital do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023, sem conferir prioridade na contratação às entidades beneficentes na



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

participação complementar ao SUS (ID 1372039, p. 4), em violação ao §1º do artigo 199 da CF/88 e ao artigo 25 da Lei n. 8.080/1990

32. Ocorre que, no presente caso, o aviso do edital de licitação foi publicado em 03.03.2023, estabelecendo o prazo do dia 03.03.2023 até o dia 15.03.2023 para o cadastramento de propostas de preços¹⁶, tendo sido o aviso de suspensão do certame publicado em 20.03.2023¹⁷, sem que quaisquer outros procedimentos tenham sido adotados na fase externa do pregão em análise.

33. Ademais, quando da citação dos responsáveis, ainda no prazo de apresentação das razões de justificativa, foi publicado em 30.08.2023 o temo de anulação do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (proc. adm. 1519/SEMUSA/2022), tendo sido a anulação do certame motivada em razão da prolação da DM n. 0127/2023-GCVCS, do art. 49 da Lei n. 8.666/93 e das Súmulas 346 e 473 do STF¹⁸.

34. Dessa forma, a rápida resposta desta Corte de Contas, consubstanciada na determinação de suspensão do certame logo após a publicação do aviso de edital, mitigou eventuais prejuízos à administração pública e a terceiros, culminando na anulação do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023, ante o reconhecimento pelos gestores da existência de irregularidades praticadas na fase interna do certame.

35. Ainda, insta destacar que, no âmbito deste Tribunal, houve a prolação do Acórdão APLT-TC 00037/23, proferido no Processo 01888/20, por meio do qual relator, conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra, fixou as seguintes teses acerca da responsabilização dos agentes públicos:

I – FIXAR, com substrato jurídico no art. 926, caput, do Código de Processo Civil, de aplicação subsidiária e supletiva aos procedimentos deste Tribunal, nos moldes da norma de extensão preconizada no art. 99-A da Lei Complementar n. 154, de 1996, c/c o art. 15 do CPC, as teses jurídicas, abaixo transcritas, relacionadas com a responsabilização e a dosimetria da sanção aplicável ao responsabilizado em sede de apuração de responsabilidade neste Tribunal de Contas:

1. A imputação de responsabilidade pressupõe a indicação objetiva dos fatos, com a descrição pormenorizada da conduta infracional e o estabelecimento do nexo de causalidade entre a conduta e o resultado lesivo, no caso de ilícito material, bem como as peças processuais devem ser instrumentalizadas com os elementos probatórios mínimos evidenciadores da justa causa da persecução estatal;

2. Somente poderá ser responsabilizado, como condição indispensável, por suas decisões ou opiniões técnicas quem agir ou se omitir com dolo,

¹⁶ ID 1372060, pág. 01

¹⁷ ID 1372062.

¹⁸ ID 1457887, pág. 07.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

direto ou eventual, ou cometer erro grosseiro (elevado grau de negligência, imprudência ou imperícia – culpa grave), no desempenho de suas funções, conforme disposto no art. 28, caput, da LINDB c/c art. 12, caput e §1º, do Decreto Federal n. 9.830, de 2019;

3. Entende-se como dolo direto, quando o agente agir de forma livre e consciente com a intenção de praticar ato ilegal, ilegítimo e antieconômico contra a Administração Pública;

4. Compreende-se como dolo eventual, o elemento subjetivo do ilícito em que o agente, antevendo como possível o resultado ilícito, como efeito de sua conduta, mesmo não o querendo de forma direta, não se importa com a sua consumação, assumindo, com isso, o risco de produzir ato ilegal, ilegítimo e antieconômico contra a Administração Pública;

5. Configura erro grosseiro, o agente que pratica ato administrativo culposo de natureza grave, decorrente de elevada imprudência, negligência e imperícia, em razão de inobservância do dever de cuidado objetivo quanto às normas contábeis, financeiras, orçamentárias, operacionais e patrimoniais, bem como de Direito Tributário, Previdenciário e Econômico, critérios científicos e técnicos, além da violação aos princípios constitucionais e infraconstitucionais no desempenho de suas funções, conforme disposto no art. 28, caput, da LINDB c/c art. 12, caput e §1º, do Decreto Federal n. 9.830, de 2019;

6. Para os fins de responsabilização, a instrução processual deverá revelar, por todos os meios em direito admitidos, que o responsabilizado tenha cometido o ilícito mediante a prática de ato doloso ou com culpa grave (erro grosseiro). A ausência desses elementos subjetivos exclui a responsabilidade, ainda que possa subsistir a própria infração;

36. Com base no entendimento exposto acima, e considerando que a terceirização da saúde pública é tema novo, com nuances procedimentais consolidadas em documentos esparsos, tais como o Manual de Orientações para Contratação de Serviços de Saúde do Ministério da Saúde¹⁹, aliada à ausência de prejuízos à administração pública, ante a anulação do procedimento licitatório promovida pelos gestores, esta unidade técnica entende que **não restou configurado dolo ou erro grosseiro**, afastando a responsabilidade para fins de aplicação das sanções previstas no Capítulo V da Lei Complementar n. 154/96, **nas seguintes condutas praticadas pelos responsáveis:**

37. **(a) Marcélio Rodrigues Uchoa, CPF n. ***.943.052-**, por:** (i) deferir o processamento do procedimento de contratação, o estudo técnico preliminar e o termo de

¹⁹ Disponível em:

https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/manual_orientacoes_contratacao_servicos_saude.pdf; Acesso em 27.09.2023.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

referência, com justificativa insuficiente para contratação de serviços privados em complementação ao público; (ii) assinar o estudo técnico preliminar e o termo de referência sem que tivesse sido conferida prioridade na contratação às entidades beneficentes na participação complementar ao SUS; (iii) deferir o estudo técnico preliminar e o termo de referência sem que houvesse a comprovação da vantajosidade da contratação; e (iv) deferir o estudo técnico preliminar e o termo de referência sem indicar a forma de atendimento de eventual demanda remanescente àquela contratada;

38. **(b) Arildo Moreira, CPF n. ***.172.202-**, por:** (i) elaborar a justificativa que deu ensejo à abertura e à autorização do procedimento de contratação, o estudo técnico preliminar e o termo de referência, com justificativa insuficiente para contratação de serviços privados em complementação ao público, (ii) elaborar o estudo técnico preliminar e o termo de referência sem que tivesse sido conferida prioridade na contratação às entidades beneficentes na participação complementar ao SUS; (iii) elaborar a justificativa que deu ensejo à abertura e à autorização do procedimento de contratação, o estudo técnico preliminar e o termo de referência sem que houvesse a comprovação da vantajosidade da contratação; e (iv) elaborar o estudo técnico preliminar e o termo de referência sem indicar a forma de atendimento de eventual demanda remanescente àquela contratada;

39. **(c) Marta Dearo Ferreira, CPF n. ***.020.842-**, por:** (i) elaborar o edital do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023, sem conferir prioridade na contratação às entidades beneficentes na participação complementar ao SUS.

40. Ante o exposto, esta unidade técnica concluiu que, à luz do que dispõe o Decreto 9.830/2019, que regulamentou o disposto nos art. 20 ao art. 30 da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, bem como tendo em vista as teses fixadas por meio do Acórdão APL-TC 00037/23, não há evidências de existência de erro grosseiro ou dolo para fins de aplicação das sanções previstas no Capítulo V da Lei Complementar n. 154/96 em relação às irregularidades identificadas no: (a) item 5.1, alíneas “a”, “b”, “c” e “e”, do relatório técnico preliminar, praticadas pelo Senhor Marcélio Rodrigues Uchoa; (b) item 5.2, alíneas “a”, “b”, “c” e “e”, do relatório técnico preliminar, praticadas pelo Senhor Arildo Moreira; e (c) item 5.3 do relatório técnico preliminar, praticada pela Senhora Marta Dearo Ferreira.

41. Em sentido diverso, no entanto, este corpo técnico entende que, na conduta do Senhor Marcélio Rodrigues Uchoa, CPF n. ***.943.052-** em deferir o estudo técnico preliminar e o termo de referência, sem observar a necessidade de disponibilidade e/ou previsão de recursos orçamentários suficientes para fazer frente às despesas, **restou configurado erro grosseiro**, visto que não agiu com a devida diligência no exercício de suas funções, visto que a previsão de recursos orçamentários é condição *sine qua non* para a licitação de quaisquer obras e serviços e a sua não previsão constitui erro grave, contrário à norma constitucional e legal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

42. Nessa senda, entendo que na conduta do Senhor Arildo Moreira, CPF n. ***.172.202-**, em elaborar o estudo técnico preliminar e o termo de referência, sem observar a necessidade de disponibilidade e/ou previsão de recursos orçamentários suficientes para fazer frente às despesas, ao não agir com a devida diligência no exercício de suas funções, considerando que a previsão de recursos orçamentários é condição *sine qua non* para a licitação de quaisquer obras e serviços e a sua não previsão constitui erro grave, contrário à norma constitucional e legal, **restou configurado erro grosseiro**, apto a ensejar responsabilização.

43. Logo, conclui esta unidade técnica que, à luz do que dispõe o Decreto 9.830/2019, que regulamentou o disposto nos art. 20 ao art. 30 da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, há evidências de erro grosseiro nas condutas dos Senhores Marcélio Rodrigues Uchoa, CPF n. ***.943.052-**, e Arildo Moreira, CPF n. ***.172.202-**, identificadas nos itens 5.1, alínea “d”, e 5.2, alínea “d”, do relatório técnico preliminar.

44. Por fim, entende-se que a expedição de determinação é medida a ser adotada por este Tribunal, para que em futuras licitações que envolvam a terceirização do serviço público de saúde, os Senhores Marcélio Rodrigues Uchoa, CPF n. ***.943.052-**, prefeito municipal de Nova Mamoré, Arildo Moreira, CPF n. ***.172.202-**, secretário municipal de Saúde de Nova Mamoré, e Marta Dearo Ferreira, CPF n. ***.020.842-**, pregoeira oficial, ou quem vier a substituí-los, observem o contido no Manual de Orientações para Contratação de Serviços de Saúde do Ministério da Saúde, a fim de: (a) comprovar a necessidade de complementação dos serviços públicos de saúde, bem como a impossibilidade de ampliação da execução direta dos serviços públicos de saúde; (b) observar a preferência de contratação com entidades filantrópicas e instituições sem fins lucrativos, conforme prevê a Portaria GM/MS n. 1.034, do Ministério da Saúde; (c) comprovar a vantajosidade da terceirização; e (d) indicar como eventual demanda remanescente será atendida. Ainda, deve a administração pública municipal prever recursos orçamentários suficientes para execução do contrato.

3.3. Da revogação dos efeitos da tutela inibitória concedida por meio da DM 0038/2023-GCVCS-TC

45. Considerando que houve a anulação do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023, os efeitos da tutela inibitória concedida mediante a DM 0038/2023-GCVCS-TC, para que houvesse a suspensão dos atos do referido certame, merecem ser revogados, haja vista a perda do seu objeto.

4. CONCLUSÃO

46. Encerrada a análise, conclui-se que a representação formulada pelo Exmo. Procurador do Ministério Público de Contas, Miguidônio Inácio Loiola Neto, em face de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

possíveis irregularidades no processamento do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (proc. adm. 1519/SEMUSA/2022), é **procedente, haja vista que restou configurada as seguintes irregularidades noticiadas:**

47. **4.1. De responsabilidade de Marcélio Rodrigues Uchoa, CPF n. ***.943.052-**, Prefeito Municipal de Nova Mamoré, por:**

48. a) deferir **i.** o processamento do procedimento de contratação (ID 1371971, p. 3-5); **ii.** o estudo técnico preliminar (ID 1371998, p. 2); e **iii.** o termo de referência anexo ao edital do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (IDs 1371979, p. 3, e 1372045, p. 4) com justificativa insuficiente para contratação de serviços privados de saúde em complementação ao público, em desacordo com o artigo 199, §1º, da Constituição Federal, aos artigos 4º, §2º, e 24 da Lei n. 8080/1990 e ao artigo 3º da Portaria n. 2567/2016, do Ministério da Saúde;

49. b) assinar o estudo técnico preliminar (ID 1371998, p. 2) e o termo de referência que embasou o edital do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (IDs 1371979, p. 3, e 1372045, p. 4) sem que tivesse sido conferida prioridade na contratação às entidades beneficentes na participação complementar ao SUS, em violação ao §1º do artigo 199 da CF/88 e ao artigo 25 da Lei n. 8080/1990;

50. c) deferir **i.** o processamento do procedimento de contratação (ID 1371971, p. 3-5); **ii.** o estudo técnico preliminar (ID 1371998, p. 2); e **iii.** o termo de referência anexo ao edital do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (IDs 1371979, p. 3, e 1372045, p. 4) sem que houvesse a comprovação da vantajosidade da contratação, em violação ao artigo 3º da Lei n. 8.666/93

51. d) deferir o estudo técnico preliminar (ID 1371998, p. 2) e o termo de referência anexo ao edital Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (IDs 1371979, p. 3, e 1372045, p. 4), dando azo à fase externa de procedimento licitatório, sem observar a necessidade de disponibilidade e/ou previsão de recursos orçamentários suficientes para fazer frente às despesas, em violação ao art. 7º, §2º, III, da Lei n. 8.666/93; aos artigos 165, §§ 1º, 2º, 4º e 167, I, e § 1º da CRFB; aos artigos 4º, I, “f”, e 5º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, com descumprimento aos princípios do Planejamento e da Transparência;

52. e) deferir o estudo técnico preliminar (ID 1371998, p. 2) e o termo de referência anexo ao edital do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (IDs 1371979, p. 3, e 1372045, p. 4) sem indicar a forma de atendimento de eventual demanda remanescente àquela contratada, em violação aos princípios da universalidade e integralidade da assistência em afronta ao artigo 196 da Constituição Federal e ao art. 7º, incisos I e II, da Lei n. 8080/1990;

53. **4.2. De responsabilidade de Arildo Moreira, CPF n. ***.172.202-**, Secretário Municipal de Saúde de Nova Mamoré, por:**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

54. a) elaborar **i.** a justificativa que deu ensejo à abertura e à autorização do procedimento de contratação (ID 1371971, p. 3-5); **ii.** o estudo técnico preliminar (ID 1371998, p. 2); e **iii.** o termo de referência anexo ao edital do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (IDs 1371979, p. 3, e 1372045, p. 4) com justificativa insuficiente para contratação de serviços privados em complementação ao público, em desacordo com o artigo 199, §1º, da Constituição Federal, aos artigos 4º, §2º, e 24 da Lei n. 8080/1990 e ao artigo 3º da Portaria n. 2567/2016, do Ministério da Saúde;

55. b) elaborar o estudo técnico preliminar (ID 1371998, p. 2) e o termo de referência que embasou o edital do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (IDs 1371979, p. 3, e 1372045, p. 4) sem que tivesse sido conferida prioridade na contratação às entidades beneficentes na participação complementar ao SUS, em violação ao §1º do artigo 199 da CF/88 e ao artigo 25 da Lei n. 8080/1990;

56. c) elaborar **i.** a justificativa que deu ensejo à abertura e à autorização do procedimento de contratação (ID 1371971, p. 3-5); **ii.** o estudo técnico preliminar (ID 1371998, p. 2); e **iii.** o termo de referência anexo ao edital do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (IDs 1371979, p. 3, e 1372045, p. 4) sem que houvesse a comprovação da vantajosidade da contratação, em violação ao artigo 3º da Lei n. 8666/93;

57. d) elaborar o estudo técnico preliminar (ID 1371998, p. 2) e o termo de referência anexo ao edital Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (IDs 1371979, p. 3, e 1372045, p. 4), dando azo à fase externa de procedimento licitatório, sem observar a necessidade de disponibilidade e/ou previsão de recursos orçamentários suficientes para fazer frente às despesas, em violação ao art. 7º, §2º, III, da Lei n. 8.666/93; aos artigos 165, §§ 1º, 2º, 4º e 167, I, e § 1º da CRFB; aos artigos 4º, I, “f”, e 5º, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, com descumprimento aos princípios do Planejamento e da Transparência;

58. e) elaborar o estudo técnico preliminar (ID 1371998, p. 2) e o termo de referência anexo ao edital do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023 (IDs 1371979, p. 3, e 1372045, p. 4) sem indicar a forma de atendimento de eventual demanda remanescente àquela contratada, em violação aos princípios da universalidade e integralidade da assistência em afronta ao artigo 196 da Constituição Federal e ao art. 7º, incisos I e II, da Lei n. 8080/1990;

59. **4.3 De responsabilidade de Marta Dearo Ferreira, CPF n. ***.020.842-**, pregoeira oficial, por:**

60. a) elaborar o edital do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023, sem conferir prioridade na contratação às entidades beneficentes na participação complementar ao SUS (ID 1372039, p. 4), em violação ao §1º do artigo 199 da CF/88 e ao artigo 25 da Lei n. 8.080/1990

61. Quanto às irregularidades do **item 4.1, alíneas “a”, “b”, “c” e “e”,**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

praticadas pelo Senhor Marcélio Rodrigues Uchoa; do **item 4.2, alíneas “a”, “b”, “c” e “e”**, praticadas pelo Senhor Arildo Moreira; e do item 4.3, praticada pela Senhora Marta Dearo Ferreira, afasta-se a responsabilização, haja vista que não foram constatados elementos de dolo ou erro grosseiro em suas condutas.

62. Em relação aos **itens 4.1, alínea “d”, e 4.2, alínea “d”**, de responsabilidade, respectivamente, dos Senhores Marcélio Rodrigues Uchoa, CPF n. *****.943.052-****, e Arildo Moreira, CPF n. *****.172.202-****, sugere-se a aplicação de sanção, haja vista a constatação de erro grosseiro em suas condutas, à luz do disposto no Decreto 9.830/2019, que regulamentou o disposto nos art. 20 ao art. 30 da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro.

63. Ainda, verifica-se que a expedição de determinação é medida a ser adotada por este Tribunal, para que em futuras licitações que envolvam a terceirização do serviço público de saúde, os Senhores Marcélio Rodrigues Uchoa, CPF n. *****.943.052-****, prefeito municipal de Nova Mamoré, Arildo Moreira, CPF n. *****.172.202-****, secretário municipal de Saúde de Nova Mamoré, e Marta Dearo Ferreira, CPF n. *****.020.842-****, pregoeira oficial, ou quem vier a substituí-los, não incorram nas mesmas irregularidades identificadas nestes autos.

64. Por fim, considerando que houve a anulação do Pregão Eletrônico n. 009/PMNM/2023, os efeitos da tutela inibitória concedida por meio da DM 0038/2023-GCVCS-TC, merecem ser revogados, haja vista a perda do seu objeto.

5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

65. Ante o exposto, propõe-se:

a. Considerar procedente a presente representação, uma vez que restou configurada as irregularidades apontadas, conforme análise empreendida no item 3.1. deste relatório;

b. Afastar a responsabilização do Senhor Marcélio Rodrigues Uchoa, CPF n. *****.943.052-****, prefeito municipal de Nova Mamoré, pelas irregularidades apontadas no item II, “a”, “b”, “c” e “e” da DM 0127/2023-GCVCS, haja vista a ausência de evidências quanto à existência de erro grosseiro ou dolo nas suas condutas, aliada à ausência de prejuízos à administração pública, ante a anulação do procedimento licitatório promovida pelos gestores;

c. Afastar a responsabilização do Senhor Arildo Moreira, CPF n. *****.172.202-****, secretário municipal de Saúde de Nova Mamoré, pelas irregularidades apontadas no item III, “a”, “b”, “c” e “e” da DM 0127/2023-GCVCS, haja vista a ausência de evidências quanto à existência de erro grosseiro ou dolo nas suas condutas, aliada à ausência de prejuízos à administração pública, ante a anulação do procedimento licitatório promovida pelos gestores;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

d. Afastar a responsabilização da Senhora Marta Dearo Ferreira, CPF n. ***.020.842-**, pregoeira oficial, pelas irregularidades apontadas no item IV da DM 0127/2023-GCVCS, haja vista a ausência de evidências quanto à existência de erro grosseiro ou dolo nas suas condutas, aliada à ausência de prejuízos à administração pública, ante a anulação do procedimento licitatório promovida pelos gestores;

e. Aplicar multa ao Senhor Marcelo Rodrigues Uchoa, CPF n. ***.943.052-**, prefeito municipal de Nova Mamoré, pela irregularidade identificada no item II, alínea “d”, da DM 0127/2023-GCVCS, por configurar erro grosseiro;

f. Aplicar multa ao Senhor Arildo Moreira, CPF n. ***.172.202-**, secretário municipal de Saúde de Nova Mamoré, pela irregularidade identificada no item III, alínea “d”, da DM 0127/2023-GCVCS, por configurar erro grosseiro;

g. Determinar que, em futuras licitações que envolvam a terceirização, parcial ou integral, do serviço público de saúde, os Senhores Marcelo Rodrigues Uchoa, CPF n. ***.943.052-**, prefeito municipal de Nova Mamoré, Arildo Moreira, CPF n. ***.172.202-**, secretário municipal de Saúde de Nova Mamoré, e Marta Dearo Ferreira, CPF n. ***.020.842-**, pregoeira oficial, ou quem vier a substituí-los, observem o contido no Manual de Orientações para Contratação de Serviços de Saúde do Ministério da Saúde, para fins de subsidiar a elaboração do estudo técnico-preliminar, o qual deverá: (a) comprovar a necessidade de complementação dos serviços públicos de saúde, bem como a impossibilidade de ampliação da execução direta dos serviços públicos de saúde; (b) comprovar a vantajosidade da terceirização; e (c) indicar como eventual demanda remanescente será atendida. Ainda, deve a administração pública municipal prever recursos orçamentários suficientes para execução do contrato, além de observar a preferência de contratação com entidades filantrópicas e instituições sem fins lucrativos, conforme prevê a Portaria GM/MS n. 1.034, do Ministério da Saúde.

h. Dar conhecimento ao representante, e aos responsáveis elencados, conforme autuação, do conteúdo da decisão a ser proferida, informando-lhes ainda, que o inteiro teor das peças dos autos e manifestações estará disponível no sítio do Tribunal de Contas (www.tce.ro.gov.br) em apreço à sustentabilidade ambiental, nos termos da Recomendação nº 3/2013/GCOR.

Porto Velho, 17 de outubro de 2023.

Elaboração:

WHERLLA RAISSA PEREIRA DO AMARAL
Auditora de Controle Externo
Matrícula 616

Revisão:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA
Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE
Coordenadoria de Instruções Preliminares – CECEX 7

BIANCA CRISTINA SILVA MACEDO
Auditora de Controle Externo – Matrícula 557
Gerente de Projeto e Atividades

Supervisão:

NADJA PAMELA FREIRE CAMPOS
Auditora de Controle Externo – Matrícula 518
Coordenadora de Instruções Preliminares – CECEX 7

Em, 17 de Outubro de 2023



WHERLLA RAISSA PEREIRA DO

~~Mat. 516~~

AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO

Em, 17 de Outubro de 2023



NADJA PAMELA FREIRE CAMPOS

Mat. 518

COORDENADOR DA COORDENADORIA
ESPECIALIZADA DE CONTROLE
EXTERNO 7