

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada em Controle Externo 8 – CECEX-8**

<b>PROCESSO:</b>	01986/23
<b>SUBCATEGORIA:</b>	Representação
<b>UNIDADE JURISDICIONADA:</b>	Prefeitura Municipal de Nova Mamoré
<b>ASSUNTO:</b>	Supostas irregularidades na área de saúde do município de Nova Mamoré/RO (Procedimento n. 2023001010002764-MP/RO)
<b>RESPONSÁVEIS:</b>	<p><b>Marcélio Rodrigues Uchoa</b> (CPF: ***.943.052-**), Prefeito Municipal de Nova Mamoré;</p> <p><b>Arildo Moreira</b> (CPF: ***.172.202-**), Secretário Municipal de Saúde de Nova Mamoré;</p> <p><b>Vanessa Cristina Moraes Nascimento</b> (CPF: ***.172.808-**), Ex-Secretária Municipal de Saúde de Nova Mamoré;</p> <p><b>Priscila Liberalino Amaral</b> (CPF: ***.897.572-**), Gestora do Contrato e Diretora do Hospital Antônio Luiz de Macedo;</p> <p><b>Adão Ribeiro Quintão</b> (CPF: ***.035.032-**), <b>Maria Alice Norberto de Oliveira Marafon</b> (CPF: ***.221.832-**), <b>Márcio Gonçalves de Andrade</b> (CPF: ***.566.702-**), e <b>Nelson de Oliveira</b> (CPF: ***.880.262-**), Fiscais do Contrato e Diretores de Unidades Básicas de Saúde do Município de Nova Mamoré;</p> <p><b>Kamilla Chagas de Oliveira Climaco</b> (CPF: ***.807.662- **), Controladora Geral do Município de Nova Mamoré.</p>
<b>RELATOR:</b>	Conselheiro Valdivino Crispim de Souza

## RELATÓRIO TÉCNICO DE ANÁLISE DE DEFESAS

### 1. INTRODUÇÃO

Versam os presentes autos sobre Representação apresentada pelo Ministério Público do Estado de Rondônia, 1ª Promotoria de Justiça de Guajará Mirim<sup>1</sup>, acerca de possíveis irregularidades na área da saúde no município de Nova Mamoré/RO, envolvendo a quarteirização indevida de serviços, contratações desvantajosas para o

<sup>1</sup> Notícia de Fato n. 2023001010002764, Ofício n. 00179/2023, de 26.6.2023 - 1ª PJ, ID 1420974.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada em Controle Externo 8 – CECEX-8**

município, bem como a falta de condições adequadas de trabalho, ante a ausência insumos básicos, equipamentos e profissionais da saúde, dentre outros.

## **2. HISTÓRICO DO PROCESSO.**

2. Os presentes autos tiveram origem por meio do comunicado de irregularidade, oriundo do Ministério Público do Estado de Rondônia (MPE/RO), 1ª Promotoria de Justiça de Guajará Mirim/RO, consubstanciado no Ofício n. 00179/2023, de 26.6.2023 - 1ª PJ1, em que a Promotora de Justiça Luciana Maria Rocha Ponte Damasceno, encaminhou cópia da Notícia de Fato n. 2023001010002764, para conhecimento e eventuais providências cabíveis por parte deste Tribunal de Contas, à respeito de possíveis irregularidades no âmbito da saúde no município de Nova Mamoré/RO, apresentadas perante o *Parquet* Estadual, por meio de denúncia.

3. Em linhas gerais, o comunicado noticiou a ocorrência dos seguintes fatos nas unidades de saúde do município: a) falta de equipamentos e medicamentos básicos nas unidades de saúde; b) falta de profissionais da saúde; c) prática de assédio moral; d) atraso no pagamento salarial; e) quarteirização indevida de serviços; f) beneficiamento próprio do diretor clínico do hospital; g) burla ao regime de tributação e h) contratações desvantajosas para o município.

4. Na sequência da tramitação, ocorreu o exame técnico de seletividade da informação que concluiu pela seleção do Procedimento Apuratório Preliminar, propondo-se a conversão dos autos em ação de controle específica no rito processual de “Fiscalização de Atos e Contratos” (ID 1475853).

5. O conselheiro relator manifestou-se por meio da Decisão Monocrática DM 0183/2023-GCVCS/TCE-RO, de 26/10/2023, na qual, acompanhando o entendimento da instrução técnica, decidiu processar o então Procedimento Apuratório Preliminar (PAP) (ID 1485601).

6. Com o fim de subsidiar a instrução da representação, a unidade técnica realizou fiscalização<sup>2</sup> nas unidades de saúde do município de Nova Mamoré/RO, no período de 25 a 29 de fevereiro e 1º de março de 2024.

7. A fiscalização identificou irregularidades no chamamento público nº 002/PMNM/2021 e na execução do contrato nº 002/PMNM/2021 para prestação de serviços médicos no município de Nova Mamoré. As principais falhas incluem a (1) ausência de estudos técnicos preliminares que justificassem a terceirização e a vantajosidade

---

<sup>2</sup> No período de 25 a 29 de fevereiro e 1º de março de 2024.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada em Controle Externo 8 – CECEX-8**

econômica em relação ao concurso público; (2) a fiscalização do contrato foi insuficiente, devido à falta de capacitação dos fiscais e ausência de procedimentos claros; (3) vínculo empregatício irregular entre profissionais e a Prefeitura; (4) falta de EPIs; (5) falhas na segregação de funções e riscos de passivos trabalhistas pelo modelo de contratação de pessoas jurídicas.

8. Constatou-se também que as condições físicas das unidades de saúde são precárias, com problemas de acessibilidade, infiltrações, mofo, pisos deteriorados, iluminação e climatização inadequadas, comprometendo o ambiente de trabalho e o atendimento.

9. O armazenamento de medicamentos e resíduos infectantes também apresentou falhas críticas, expondo pacientes e funcionários a riscos de contaminação.

10. Além disso, a ausência de serviços de segurança e protocolos para emergências.

11. Verificou-se que as escalas dos profissionais de saúde não foram adequadamente divulgadas em algumas unidades, e a identificação e uniformização dos profissionais foram deficientes, comprometendo a organização, a segurança e a transparência no atendimento.

12. Por fim, em razão dos achados preliminares detectados, a unidade técnica propôs a realização de audiência dos responsáveis identificados, conforme consta no relatório de fiscalização de ID 1553872.

13. O conselheiro relator acolheu a proposta formulada pelo corpo técnico e, nos termos da Decisão Monocrática n. 00050/24-GCVCS/TCERO, de 11 de abril de 2024, determinou a realização de audiência dos agentes tidos como responsáveis, assim como, notificação do prefeito e secretário municipal de saúde para apresentarem, no prazo de 90 dias, plano de ação a fim de corrigir as deficiências encontradas na inspeção e a autuação de processo específico de monitoramento para análise do plano de ação (id 1556695).

14. Transcorrido o prazo regulamentar, os jurisdicionados apresentaram razões de justificativas, conforme certidão técnica acostada aos autos (ID 1635830).

15. Assim vieram os autos.

### **3. ANÁLISE TÉCNICA**

16. Por meio do documento n. 03613/24, os jurisdicionados apresentaram suas razões de justificativas, de forma conjunta.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada em Controle Externo 8 – CECEX-8**

17. Antes, porém, da análise das defesas, em cumprimento às normas regulamentares, serão apresentadas informações sobre antecedentes dos responsáveis, a fim de subsidiar eventual sanção, e informações acerca do prazo prescricional dos fatos apurados.

18. No que tange aos antecedentes de imputações<sup>3</sup> registradas na Secretaria de Processamento e Julgamento- SPJ-e desta Corte, verificou-se que o Sr. Marcélio Rodrigues Uchoa e a Sra. Maria Alice Norberto de Oliveira Marafon possuem imputação de multa aplicada em processos com trânsito em julgado, conforme documentos anexados aos ID's 1685766/1685767.

19. Em análise sobre a ocorrência de prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória deste Tribunal de Contas<sup>4</sup>, verificou-se que o termo final do menor prazo prescricional está previsto em **27/04/2026**, conforme extratos dos cálculos constantes nos ID's 1673977/1674122.

**3.1. Da defesa apresentada pelo Sr. Marcélio Rodrigues Uchôa, Prefeito e a Sra. Vanessa Cristina Moraes Nascimento, ex-secretária municipal de saúde, no documento n. 03613/24; id 1591890;**

20. Em face do item I da DM 0050/2024-GCVCS/TCERO, o Sr. Marcélio Rodrigues Uchôa, prefeito, e a Sra. Vanessa Cristina Moraes Nascimento, ex-secretária municipal de saúde, apresentaram idêntica defesa, conforme documento n. 03613/24.

21. A imputação trata da assinatura e aprovação do Termo de Referência do Chamamento Público nº 002/PMNM/2021 (Processo Administrativo nº 155-1/2021), dando ensejo à terceirização da prestação dos serviços públicos de saúde, sem amparo em estudos técnicos preliminares para justificar e detalhar o quantitativo de mão de obra demandada e a vantagem econômico-financeira da contratação se comparada à execução direta dos serviços, mediante o provimento de cargos por concurso público ou outro processo de seleção de pessoa.

22. A defesa argumenta que o procedimento licitatório foi autorizado pela autoridade competente, nos termos da Lei nº 8.666/93, e que, apesar da ausência de estudos técnicos preliminares no Termo de Referência do Chamamento Público nº 002/PMNM/2021, a decisão foi justificada pela urgência imposta pela pandemia da COVID-19.

---

<sup>3</sup> Em atenção ao item 19, do Acórdão APL-TC 00037/23

<sup>4</sup> Em atenção à determinação contida no Memorando-Circular 46/SGCE

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada em Controle Externo 8 – CECEX-8**

23. A situação excepcional exigiu respostas rápidas para garantir o acesso contínuo da população aos serviços de saúde, diante do aumento expressivo na demanda e das dificuldades de contratação de profissionais por concursos ou processos seletivos.

24. Afirma a defesa que a elaboração do edital seguiu os requisitos legais, incluindo a Lei nº 13.019/2014 e a Lei nº 8.666/93, e foi feita de boa-fé, com projeto básico e orçamento detalhado que especificavam os custos unitários.

25. Esclarece que em face da ausência de organizações de sociedade civil habilitadas foi realizada a contratação de empresas dentro dos critérios legais. E, que o aumento significativo nos atendimentos e internações hospitalares durante o período foi apresentado como evidência do compromisso da Administração em manter a continuidade e qualidade dos serviços.

26. Sustenta que a terceirização, amplamente utilizada pela iniciativa privada e pela administração pública, apresenta vantagens como redução de custos, especialização e maior agilidade na prestação de serviços.

27. No contexto de saúde, especialmente em Nova Mamoré, a gestão privada é justificada por dificuldades estruturais da administração pública, como a morosidade de concursos e processos seletivos, escassez de profissionais de saúde, especialmente médicos, e dificuldades de fidelização devido a fatores como baixa remuneração e localização geográfica desfavorável. A defesa apresenta dados sobre os últimos concursos/processos simplificados, os quais demonstram a dificuldade em se contratar profissionais de saúde.

28. Segundo a defesa, a gestão privada oferece maior flexibilidade na contratação, qualificação técnica alinhada à demanda e agilidade na reposição de profissionais, sendo uma solução mais prática para atender às demandas urgentes e crescentes da população.

29. Assim, o chamamento público foi uma solução necessária e emergencial para evitar a interrupção dos serviços de saúde em momento em que o município sofria com os efeitos da pandemia do coronavírus, em conformidade com os princípios de legalidade, eficiência e interesse público.

30. Os defendentes apresentam uma tabela comparativa de contratação de cargos por concurso e da terceirização, com custo médio anual das funções de técnico de enfermagem e enfermeiros (Id 1591890; p. 40/41).

**Análise da defesa**

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada em Controle Externo 8 – CECEX-8**

31. O Sr. Marcélio Rodrigues Uchôa, prefeito, e a Sra. Vanessa Cristina Moraes Nascimento, ex-secretária municipal de saúde, foram chamados em audiência em razão de possível irregularidade na terceirização da prestação de serviços públicos de saúde, por meio de chamamento público, sem amparo em estudos técnicos preliminares que justificassem a vantagem econômico-financeira da contratação.

32. A defesa apresentada reconhece a ausência de estudos técnicos preliminares no Termo de Referência do Chamamento Público nº 002/PMNM/2021, justificando tal omissão pela urgência decorrente da pandemia da COVID-19.

33. A legislação que ampara a dispensa de licitação por meio de Chamamento Público (artigo 7º, §2º, II, da Lei nº 8.666/93), exige que o planejamento das contratações inclua estudos técnicos que detalhem a necessidade e vantajosidade da contratação. A urgência, embora relevante, não isenta a administração pública dessa obrigação.

34. A defesa não apresentou elementos suficientes que comprovem a inviabilidade de realização de concurso público ou processo seletivo simplificado, nem demonstrou que a terceirização foi a única medida eficaz e economicamente vantajosa.

35. A ausência de estudos técnicos no processo licitatório caracteriza uma falha formal que, em condições normais, é considerada irregularidade. No entanto, a presente análise deve ser realizada considerando as circunstâncias excepcionais que envolviam a administração pública naquele período, em atenção ao art. 22, §1º da LINDB<sup>5</sup>.

36. Nesse sentido, é importante lembrar que o contexto da pandemia da COVID-19 impôs desafios sem precedentes à gestão pública.

37. No ano de 2021, quando houve a contratação da empresa para a prestação de serviços médicos terceirizados pela prefeitura de Nova Mamoré, ainda estava em vigência a lei 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, que dispunha sobre medidas adotadas pelas autoridades públicas, com vistas ao enfrentamento da emergência de saúde pública decorrente da pandemia do coronavírus.

38. A lei referida trouxe algumas inovações quanto à sistemática das licitações e contratações no âmbito da Administração Pública, com o objetivo de conferir maior

---

<sup>5</sup> Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados. ([Regulamento](#))

§ 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. ([Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018](#))

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada em Controle Externo 8 – CECEX-8**

eficiência e celeridade para os procedimentos de contratação de bens, serviços e insumos destinados direta ou indiretamente ao enfrentamento da covid-19.

39. O cenário de emergência e a urgência das medidas para atender à população de forma imediata justificam, até certo ponto, as decisões administrativas adotadas, incluindo a contratação sem a elaboração prévia de estudos técnicos detalhados.

40. Os defendentes, Sr. Marcélio Rodrigues Uchôa e a Sra. Vanessa Cristina Moraes Nascimento, reconhecem a ausência dos estudos técnicos, e justificam a omissão com base na urgência imposta pela pandemia, argumentando que a medida emergencial foi necessária para assegurar a rápida contratação de profissionais e evitar o colapso nos serviços de saúde.

41. A pressão sofrida pela administração pública para responder prontamente às demandas da população é um fator relevante que deve ser levado em consideração, dado o cenário crítico.

42. Também é relevante destacar as especificidades do município de Nova Mamoré, que possui uma população aproximada de 25 mil habitantes, o que implica em limitações estruturais e de recursos para a elaboração de estudos técnicos aprofundados num cenário de pandemia.

43. A escassez de mão de obra qualificada na região contribui para a dificuldade de produção de estudos técnicos adequados, o que pode ser considerado um fator relevante naquele período pandêmico.

44. Ressalte-se que a contratação ocorreu em um contexto excepcional, marcado pela pandemia da COVID-19, um cenário de urgência em que a administração pública enfrentava desafios significativos para assegurar a continuidade dos serviços essenciais, especialmente na área da saúde.

45. Embora a ausência dos estudos técnicos no Termo de Referência configure irregularidade, não restou evidenciado nos autos que tal omissão tenha sido motivada por má-fé ou dolo. Pelo contrário, a defesa demonstra que a decisão de contratação foi pautada pela necessidade de uma resposta imediata à crise de saúde pública. Da mesma forma, ante as dificuldades impostas aos gestores, não há como considerar como erro grosseiro.

46. Portanto, embora a ausência dos estudos técnicos no Termo de Referência configure irregularidade, não restou evidenciado nos autos que a atuação dos gestores responsáveis foi de má-fé ou dolo, ou mesmo, com erro grosseiro.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada em Controle Externo 8 – CECEX-8**

47. Em situações semelhantes, esta Corte, a despeito do reconhecimento de irregularidades, deixou de aplicar de sanção aos responsáveis, conforme Acórdão AC2-TC 0046/21 (processo 998/20); AC1-TC 00195/21 (processo 1997/20); AC2-TC 00249/22 (processo 2074/20).

48. Assim, considerando contexto da pandemia da COVID-19 e da pressão enfrentada pela administração pública, concluímos pela permanência da irregularidade, sem, no entanto, aplicação de multa aos responsáveis. Ademais, considerando a existência da irregularidade, concluímos pelo reconhecimento da ilegalidade do chamamento público nº 002/PMNM/2021, e por consequência, do contrato nº 002/PMNM/2021, sem, todavia, pronúncia de nulidade.

**3.2. Da defesa apresentada pelo Sr. Marcélio Rodrigues Uchôa, Prefeito e o Sr. Arildo Moreira, secretário municipal de saúde, no documento n. 03613/24; id 1591890;**

49. Em face do item II da DM 0050/2024-GCVCS/TCERO, o Sr. Marcélio Rodrigues Uchôa, prefeito, e o Sr. Arildo Moreira, secretário municipal de saúde, apresentaram idêntica defesa, conforme documento n. 03613/24.

50. A imputação trata da ausência de oferta de estrutura necessária à comissão de fiscalização ou ao fiscal do contrato para o cumprimento das atribuições que lhes foram conferidas na Cláusula Décima Terceira do Contrato nº 002/PMNM/2021 e nos itens do Termo de Referência.

51. A defesa alega que a fiscalização do contrato foi realizada de forma eficiente, embora não reduzidas a termo.

52. Alega que mensalmente a contratada entregava as folhas de frequência e produção, as quais detalhavam os atendimentos realizados, permitindo monitoramento contínuo e identificação de inconsistências.

53. Os fiscais designados acompanhavam a execução dos serviços diretamente nos locais, garantindo observância às cláusulas contratuais e padrões de qualidade.

54. A comunicação ágil com o preposto da empresa contratada assegurava um monitoramento eficaz. As informações das folhas de produção, integradas aos sistemas de controle da Secretaria Municipal de Saúde, proporcionavam transparência, confiabilidade e verificação das metas contratuais.

55. A administração reconhece a necessidade de aprimorar continuamente os procedimentos de fiscalização, mas sustenta que não houve falha no acompanhamento da execução contratual.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada em Controle Externo 8 – CECEX-8**

**Análise da defesa**

56. No que tange à fiscalização de contratos, o artigo 67 da Lei nº 8.666/93 determina que a fiscalização da execução dos contratos administrativos seja realizada por um representante designado, com suporte adequado para o desempenho dessa função.

57. A Cláusula Décima Terceira do Contrato nº 002/PMNM/2021 e o Termo de Referência especificam que é obrigação da administração pública garantir as condições necessárias para a efetividade dessa fiscalização.

58. Os defendentes afirmam que as folhas de frequência e produção foram utilizadas como mecanismo de controle e que os fiscais designados acompanharam presencialmente a execução dos serviços.

59. Por outro lado, a defesa admite a inexistência de relatórios circunstanciados ou registros formais da fiscalização, o que é uma exigência básica para garantir a rastreabilidade, a transparência e a segurança jurídica das ações de fiscalização.

60. No caso, verificou-se que foram designados fiscais e gestores de contratos, conforme Portaria n. 120-GP/2021, de 1º.4.2021 (ID 1549895) de forma contemporânea ao contrato nº 002/PMNM/2021, de 18.3.21.

61. A inspeção, contudo, identificou deficiências na fiscalização do referido contrato. Ainda que o acompanhamento presencial seja relevante, a ausência de documentação formal compromete a comprovação de que as cláusulas contratuais foram monitoradas de forma sistemática e eficaz.

62. A entrega das folhas de frequência e produção pela contratada, embora necessária, não substitui a necessidade de registros circunstanciados ou relatórios formais de fiscalização, conforme exigido pelo artigo 67 da Lei nº 8.666/93 e pelas disposições contratuais.

63. A integração dos dados aos sistemas da Secretaria Municipal de Saúde demonstra um esforço por parte da administração em gerenciar e monitorar o contrato, mas não elimina a responsabilidade de disponibilizar estrutura adequada aos fiscais para que suas atividades sejam formalizadas, em conformidade com as normas legais e contratuais.

64. Assim, concluímos que a irregularidade persiste, ainda que mitigada por ações práticas de controle adotadas pela administração, afastando-se, assim, aplicação de multa.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada em Controle Externo 8 – CECEX-8**

65. Considerando que atualmente está em vigor contrato n. 003/2024/PMNM<sup>6</sup>, que substituiu o ora fiscalizado, necessário alertar aos jurisdicionados no sentido de sanear as deficiências apontadas nesta inspeção, a fim de assegurar estrutura/condições necessárias aos fiscais e gestores de controle para a adequada fiscalização do contrato vigente.

**3.3. Da defesa apresentada pela Sra Priscila Liberalino Amaral, gestora do contrato e Diretora do Hospital Antônio Luz de Macedo e Adão Ribeiro Quintão, Maria Alice Norberto de Oliveira Marafon, Márcio Gonçalves de Andrade e Nelson de Oliveira, fiscais do contrato e diretores das unidades básicas de saúde.**

66. Em face dos itens III e IV da DM 0050/2024-GCVCS/TCERO, os jurisdicionados, na qualidade de gestora e fiscais do contrato, apresentaram defesa, de forma conjunta, conforme documento n. 03613/24.

67. A imputação trata da falha no acompanhamento e fiscalização da execução do contrato, em desacordo com o princípio da eficiência, o art. 67 da Lei nº 8.666/93, a Cláusula Décima Terceira do Contrato nº 002/PMNM/2021 e o Termo de Referência.

68. Os jurisdicionados destacam que a prefeitura tem adotado medidas proativas para corrigir as irregularidades apontadas no relatório de inspeção, incluindo a elaboração de planos de ação para priorizar melhorias na infraestrutura das unidades de saúde, aumentar a acessibilidade e garantir a higiene e segurança.

69. Afirmam que estão sendo realizados estudos para eliminar barreiras arquitetônicas e implementadas adaptações como rampas, corrimãos e sinalizações para assegurar o acesso universal.

70. Que os protocolos de limpeza e desinfecção foram intensificados, e a gestão de medicamentos está sendo aprimorada com sistemas informatizados de controle de estoque e distribuição. Além disso, medidas urgentes estão sendo tomadas para corrigir problemas na segregação e armazenamento do lixo infectante, por meio de um plano de ação abrangente que visa mitigar riscos de contaminação e assegurar o cumprimento das normas vigentes.

**Análise da defesa**

71. O artigo 67 da Lei nº 8.666/93 exige que a execução dos contratos administrativos seja acompanhada e fiscalizada por representante designado, com a devida estrutura para garantir o cumprimento das obrigações contratuais.

---

<sup>6</sup> Decorrente do Chamamento Público n. 05/2023

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada em Controle Externo 8 – CECEX-8**

72. O princípio da eficiência, previsto no artigo 37 da Constituição Federal, impõe à administração o dever de organizar e realizar suas atividades de forma a assegurar a entrega de serviços públicos de qualidade à população.

73. Os argumentos de defesa apresentados destacam a adoção de medidas para corrigir as irregularidades apontadas no relatório de inspeção, incluindo ações direcionadas à melhoria da infraestrutura, acessibilidade, higiene, segurança e gestão de medicamentos. Essas iniciativas são relevantes e demonstram esforço para sanar falhas e aprimorar os serviços de saúde.

74. A ausência de acompanhamento adequado, conforme previsto na Cláusula Décima Terceira do contrato e nos itens do Termo de Referência, caracteriza falha na execução das atribuições dos fiscais. Medidas corretivas são necessárias para evitar ou mitigar os problemas apontados.

75. De toda a forma, no relatório técnico de ID =1553872, a equipe de auditoria não identificou elementos que evidenciem a ocorrência má-fé ou dolo na conduta da gestora do contrato e dos fiscais do contrato, pois restou apurado que não dispunham de estrutura necessária para a execução das atribuições. Também não há evidências de cometimento de culpa grave.

76. Em face da análise realizada, é possível concluir que, embora tenha ocorrido uma falha no cumprimento das obrigações de fiscalização, o contexto evidencia que a falha não foi resultado de má-fé, dolo ou erro grosseiro por parte da gestora ou dos fiscais do contrato.

77. Em juízo de ponderação, a ausência de estrutura necessária para o adequado acompanhamento das obrigações contratuais comprometeu a plena execução das atribuições da gestora e dos fiscais do contrato.

78. Assim, considerando o princípio da razoabilidade e a boa-fé dos envolvidos, bem como a ausência de dolo ou erro grosseiro, conclui-se que a aplicação de penalidade à gestora e aos fiscais do contrato não se justifica neste caso.

**3.4. Do cumprimento da determinação do Item VI da DM 0050/2024-GCVCS/TCERO – Plano de ação**

79. Em atenção ao Item VI da DM 0050/2024-GCVCS/TCERO, o Sr. Marcélio Rodrigues Uchoa, prefeito, Arildo Moreira, secretário municipal de saúde, e Kamilla Chagas de Oliveira Climaco, controladora geral do município, apresentaram dados sobre o plano de ação que visa corrigir aos apontamentos contidos no relatório de fiscalização.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada em Controle Externo 8 – CECEX-8**

**Análise do Plano de ação**

80. O inciso VI do artigo 3º e o Anexo I da Resolução nº 228/2016 do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia estabelecem os critérios mínimos para a elaboração de planos de ação apresentados a esta Corte de Contas.

81. Esses critérios incluem a descrição detalhada das medidas, definição de prazos específicos, indicação dos responsáveis com nomes e cargos, identificação das fontes de recursos e a demonstração clara de como as ações propostas solucionarão as irregularidades apontadas. O objetivo é garantir clareza, eficiência e a possibilidade de monitoramento efetivo por parte do Tribunal.

82. As partes apresentaram um plano que aborda ações voltadas à infraestrutura geral das unidades de saúde, serviço de segurança nas unidades de saúde, melhorias no necrotério do Hospital Antônio Luiz de Macedo e gestão do lixo hospitalar. O plano contém:

- ✓ Descrição detalhada das medidas, incluindo diagnósticos, reformas estruturais, capacitações e implementação de protocolos;
- ✓ Prazos variados para implementação, conforme a complexidade das ações;
- ✓ Indicação genérica de responsáveis, utilizando denominações como "Departamento de Engenharia", "Secretaria de Saúde" e "Direção das Unidades de Saúde";
- ✓ Fontes de recursos especificadas como orçamento municipal e possíveis verbas estaduais ou federais.

83. Embora o plano de ação contemple medidas detalhadas, prazos e possíveis fontes de recursos, ele não atende integralmente aos critérios estabelecidos pela Resolução nº 228 de 2016.

84. A legislação exige que cada ação seja acompanhada da indicação nominal e do cargo do responsável específico por sua implementação. No entanto, o plano apresentado limita-se a mencionar setores ou departamentos, sem identificar nomes e cargos dos responsáveis.

85. A ausência de indicação nominal compromete a transparência, dificulta a fiscalização e impede a atribuição de responsabilidades claras para o cumprimento das ações. Além disso, a identificação genérica dos responsáveis não permite a avaliação da capacidade técnica dos agentes indicados para executar as medidas.

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada em Controle Externo 8 – CECEX-8**

86. A falta de responsáveis específicos também inviabiliza a responsabilização direta caso as ações não sejam executadas dentro dos prazos ou conforme os objetivos estabelecidos, comprometendo o monitoramento efetivo pelo Tribunal de Contas.

87. Nesse contexto, o plano de ação apresentado não atende integralmente aos critérios exigidos por esta Corte de Contas, especialmente em relação à indicação nominal dos responsáveis por cada ação.

88. Apesar de conter medidas detalhadas e bem estruturadas, a omissão dos nomes e cargos compromete a clareza e a eficiência do plano, inviabilizando o cumprimento integral da determinação do Item VI da decisão monocrática e da Resolução nº 228 de 2016.

89. Propõe-se a devolução do plano às partes para correção, com a inclusão dos nomes e cargos dos responsáveis por cada ação, garantindo o pleno atendimento à legislação aplicável e permitindo o adequado monitoramento e fiscalização pela Corte de Contas.

#### **4. CONCLUSÃO**

90. Finalizada a análise, a unidade técnica opina pela permanência das seguintes irregularidades:

**4.1. De responsabilidade de Sr. Marcélio Rodrigues Uchôa, Prefeito, CPF \*\*\*.943.052-\*\*, e a Sra. Vanessa Cristina Moraes Nascimento, ex-secretária municipal de saúde, CPF: \*\*\*.172.808-\*\*, por:**

Assinar e aprovar o Termo de Referência do Chamamento Público nº 002/PMNM/2021, dando ensejo à terceirização da prestação dos serviços públicos de saúde, sem amparo em estudos técnicos preliminares para justificar e detalhar o quantitativo de mão de obra demandada e a vantagem econômico-financeira da contratação se comparada à execução direta dos serviços, mediante o provimento de cargos por concurso público ou outro processo de seleção de pessoa em afronta aos artigos 37, II e IX, da Constituição Federal, e ao art. 7º, §2º, II, c/c art. 6º, IX, da Lei nº 8.666/93.

**4.2. De responsabilidade de Marcélio Rodrigues Uchôa, Prefeito, CPF \*\*\*.943.052-\*\* e Arildo Moreira, secretário municipal de saúde, CPF \*\*\*.172.202-\*\*, por:**

Não disponibilizar à comissão de fiscalização e/ou fiscal do contrato a estrutura necessária para a regular execução de suas atribuições, contrariando o princípio da eficiência (art. 37, *caput*, da CRFB) e o art. 67 da Lei nº 8.666/93 (Item II da Decisão Monocrática 0050/2024-GCVCS/TCERO).

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada em Controle Externo 8 – CECEX-8**

**4.3. De responsabilidade de Adão Ribeiro Quintão, CPF \*\*\*.035.032-\*\*, Maria Alice Norberto de Oliveira Marafon, CPF \*\*\*.221.832-\*\*, Márcio Gonçalves de Andrade, CPF \*\*\*.566.702-\*\*, e Nelson de Oliveira, CPF \*\*\*.880.262-\*\*, fiscais do contrato e diretores de Unidades Básicas de Saúde, e Priscila Liberalino Amaral, gestora do contrato e diretora do Hospital Antônio Luiz de Macedo, CPF \*\*\*.897.572-88, por:**

Deixarem de acompanhar e fiscalizar a execução do contrato e exigir o seu fiel cumprimento, infringindo princípio da eficiência (art. 37, caput, da CRFB), art. 67 da Lei nº 8.666/93 (vigente ao tempo), à Cláusula Décima Terceira do Contrato nº 002/PMNM/2021 e ao item 8, subitens 8.1 a 8.11, do Termo de Referência.

91. No que tange ao **plano de ação** apresentado pelos responsáveis, em atenção ao determinado no Item VI da Decisão Monocrática 0050/2024-GCVCS/TCERO, verificou-se não atender integralmente às exigências estabelecidas no inciso VI do art. 3º e no Anexo I da Resolução nº 228/2016/TCE-RO, devido à ausência de identificação nominal dos responsáveis pelas ações propostas.

92. A falha compromete a clareza e a responsabilização pela execução das medidas previstas, contrariando os requisitos técnicos estabelecidos para a apresentação de um plano de ação eficiente e transparente.

## **5. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

93. Pelo exposto, propõe-se ao relator:

**5.1. Julgar** parcialmente procedente a Representação formulada pelo Ministério Público do Estado de Rondônia, 1ª Promotoria de Justiça de Guajará Mirim, acerca de possíveis irregularidades na área da saúde no município de Nova Mamoré/RO, envolvendo a terceirização de serviços, contratações desvantajosas para o município, bem como a falta de condições adequadas de trabalho, ante a ausência de insumos básicos, equipamentos e profissionais da saúde, entre outros;

**5.2. Reconhecer** a ilegalidade do contrato nº 002/PMNM/2021, em face da irregularidade descrita no item 4.1 deste relatório, sem, no entanto, declarar sua nulidade;

**5.3. Afastar** aplicação de penalidade ao Sr. Marcélio Rodrigues Uchôa, Prefeito e à Sra. Vanessa Cristina Moraes Nascimento, ex-secretária municipal de saúde, pela irregularidade indicada no item 4.1 deste relatório conclusivo, pelos fundamentos expostos no item 3.1;

**5.4. Afastar** aplicação de multa a Marcélio Rodrigues Uchôa, prefeito municipal de Nova Mamoré, e Arildo Moreira, Secretário Municipal de Saúde, pela

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**  
**Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE**  
**Coordenadoria Especializada em Controle Externo 8 – CECEX-8**

irregularidade indicada no item 4.2 deste relatório conclusivo, pelos fundamentos expostos no item 3.2 deste relatório;

**5.5. Afastar** a aplicação de multa a Sra. Priscila Liberalino Amaral, gestora do contrato e Diretora do Hospital Antônio Luz de Macedo; ao Sr. Adão Ribeiro Quintão, Sra. Maria Alice Norberto de Oliveira Marafon, Sr. Márcio Gonçalves de Andrade e Sr. Nelson de Oliveira, fiscais do contrato e diretores das unidades básicas de saúde, pela irregularidade indicada no item 4.3 deste relatório conclusivo, pelos fundamentos expostos no item 3.3;

**5.6. Determinar** a devolução do plano de ação aos responsáveis, para que promovam as adequações necessárias, incluindo a indicação nominal e os cargos dos responsáveis por cada ação, nos termos do inciso VI do art. 3º e do Anexo I da Resolução nº 228/2016/TCE-RO, sob pena de responsabilização pelo descumprimento, conforme abordado no item 3.4 deste relatório;

**5.7 Alertar** à administração municipal, na pessoa do Sr. Marcélio Rodrigues Uchôa, prefeito municipal de Nova Mamoré, e Arildo Moreira, Secretário Municipal de Saúde, ou quem vier a lhes substituir, no sentido de adotar medidas para promover os meios adequados e suficientes ao exercício das atividades de fiscalização dos contratos, além de fomentar a capacitação/aperfeiçoamento dos agentes que compõem a comissão de fiscalização ou atuam como fiscal de contrato, nos termos do art. 67 da Lei n. 8.666/93 e/ou art. 117 da Lei n. 14.133/21.

Porto Velho, 16 de dezembro de 2024.

ELABORAÇÃO:

**Laiana Freire Neves de Aguiar**  
Auditora de Controle Externo  
Mat. 419

SUPERVISIONADO:

**Wesler Andres Pereira Neves**  
Auditor de Controle Externo – Mat. 492  
Coordenador – Portaria 100/2024

Em, 16 de Dezembro de 2024



WESLER ANDRES PEREIRA NEVES  
Mat. 492  
COORDENADOR

Em, 16 de Dezembro de 2024



LAIANA FREIRE NEVES DE AGUIAR  
Mat. 419  
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO