



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA



MPRO
Ministério Público do
Estado de Rondônia
em defesa da sociedade



MPT
Ministério Público do Trabalho

MPF
Ministério Público Federal

NOTIFICAÇÃO RECOMENDATÓRIA CONJUNTA CIRCULAR N. 003/2025/MPC/MPE/MPT/MPF

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA – MPC/RO, o MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA – MP/RO, o MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO – MPT e o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL DO ESTADO DE RONDÔNIA – MPF/RO, por intermédio de seus respectivos representantes legais, no exercício das atribuições constitucionais e legais que lhes conferem a defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos direitos fundamentais e do patrimônio público,

CONSIDERANDO que a Constituição Federal, em especial os arts. 6º, 196 e 199, §1º, estabelece a saúde como direito fundamental de todos e dever do Estado, admitindo a participação **complementar** da iniciativa privada, com **preferência às entidades filantrópicas e sem fins lucrativos**, devendo qualquer transferência de gestão de serviços públicos de saúde observar planejamento prévio, controle social e estrita legalidade;

CONSIDERANDO a necessidade de qualificar e padronizar, em âmbito estadual e municipal, as práticas de **planejamento, chamamento público, celebração, execução, fiscalização e prestação de contas** de contratos de gestão e parcerias afins com entidades do terceiro setor, à luz da Lei n. 9.637/1998, da Lei n. 13.019/2014 e da jurisprudência consolidada dos Tribunais de Contas e do Supremo Tribunal Federal;

CONSIDERANDO as irregularidades, riscos e insuficiências já identificados em experiências concretas de transferência de gestão de serviços de saúde a entidades privadas – notadamente quanto a planejamento deficiente, ausência de estudos de viabilidade, fragilidades na seleção das entidades, precarização das relações de trabalho, opacidade de custos e falhas graves na prestação de contas –, o que impõe o reforço de parâmetros objetivos e preventivos para a atuação administrativa;

CONSIDERANDO que permanece vigente e plenamente eficaz a **NOTIFICAÇÃO RECOMENDATÓRIA CONJUNTA CIRCULAR N. 006/2023/MPC/MPT/MPF**, a qual **não foi revogada** e continua a constituir **piso mínimo de conformidade** para os entes e gestores destinatários, e que a presente Notificação possui caráter **complementar**, destinada a detalhar, operacionalizar e atualizar aquelas diretrizes à luz da experiência acumulada pelos órgãos de controle;

CONSIDERANDO, por fim, o dever institucional dos Ministérios Públicos signatários de prevenir irregularidades, aperfeiçoar a gestão pública e mitigar riscos jurídicos, financeiros, trabalhistas e sociais nas **parcerias com entidades do terceiro setor na área da saúde**, as quais, na realidade brasileira, têm se constituído na alternativa à execução direta mais frequentemente adotada pelo Poder Público, **fortalecendo a transparência, o controle social e a observância dos direitos fundamentais**,

RESOLVEM expedir a presente **NOTIFICAÇÃO RECOMENDATÓRIA CONJUNTA COMPLEMENTAR**, a ser interpretada e aplicada **em conjunto** com a NOTIFICAÇÃO RECOMENDATÓRIA CONJUNTA CIRCULAR N. 006/2023/MPC/MPT/MPF, ao Governador do Estado de Rondônia, Marcos José Rocha dos Santos, ao Secretário de Estado da Saúde, Jefferson Ribeiro da Rocha, aos Prefeitos e Secretários da Saúde de todas as municipalidades do Estado de Rondônia, ou a quem os substitua legalmente, nos seguintes termos:

DAS RECOMENDAÇÕES

I – DO PLANEJAMENTO

I – Recomenda-se que qualquer iniciativa de transferência parcial ou integral da gestão de serviços públicos de saúde a entidades privadas seja precedida de processo de planejamento, juridicamente motivado, tecnicamente estruturado e compatível com os parâmetros constitucionais que regem a participação complementar da iniciativa privada no Sistema Único de Saúde, sobretudo quanto à preferência da participação das entidades filantrópicas e sem fins lucrativos (art. 199, §1º, CF).

II – A transferência da gestão deve ser **precedida de estudo técnico** estruturado, elaborado nos moldes do Manual de Elaboração de Estudos de Publicização (MGI, 2023), o qual compreende, obrigatoriamente: **a)** identificação clara do **problema público**, de suas causas, efeitos, alternativas de solução e atores envolvidos, com mapeamento de partes interessadas; **b)** **análise de alternativas**, avaliando modelos jurídicos possíveis, (terceirização parcial, OS, OSCIP, PPP, consórcios, fundações etc.), sob as premissas da eficiência, economicidade, capacidade de execução e adequação ao marco regulatório setorial; **c)** **justificativa técnica**, contendo análise custo-benefício e demonstração objetiva da vantagem da alternativa, nos termos do art. 20 da Lei 9.637/1998 e do Decreto 9.190/2017; **d)** estudos de viabilidade financeira e orçamentária, com comparativos entre gestão direta e demais alternativas, contemplando: avaliação precisa dos custos atuais; estimativa dos custos futuros, projeção de ganhos de eficiência, análise de riscos e impacto orçamentário-financeiro; e **e)** elaboração de **planilha detalhada de custos e despesas estimadas**, conforme exigido pelo TCU (Acórdão 3.239/2013 – Plenário), incluindo parâmetros unitários, metodologia de cálculo, premissas adotadas e projeções plurianuais.

III – O ente federado, antes de firmar parcerias com o terceiro setor, deve dispor de lei específica que

discipline as relações entre o Poder Público e a entidade parceira, observando como referência o modelo normativo federal da Lei n. 9.637/1998, à luz da interpretação dada pelo STF na ADI 1.923, com atenção especial às diferenças locais e aos efeitos que tais distinções podem produzir na governança das parcerias. A legislação deve contemplar, ao menos, os seguintes elementos essenciais: **a)** atribuição ao Conselho de Administração da entidade do terceiro setor de papel compatível com a função de controle interno primário, com composição, competências e mecanismos de atuação que assegurem efetiva *accountability* e governança (TCU, Acórdão 8.683/2015 – 2ª Câmara); **b)** previsão de processo de qualificação e certificação substancial (não formalista), mediante verificação concreta da capacidade técnica, da adequação à política pública setorial, da idoneidade institucional, do enraizamento comunitário e da lisura da entidade candidata; **c)** mecanismos de controle, acompanhamento e monitoramento voltados à garantia da correta aplicação dos recursos públicos transferidos; **d)** instrumentos de verificação contínua do cumprimento das metas, indicadores, resultados e entregas pactuados (*método gestão à vista*), preservando a aderência da execução ao planejamento inicial; e **e)** mecanismos de transparência ativa sobre repasses, desembolsos, execução físico-financeira e prestação de contas das entidades parceiras, assegurando o controle social.

IV – Na elaboração de planilha detalhada de custos e despesas estimada, o valor referente a remuneração dos profissionais necessários à transferência da gestão **deve observar rigorosamente a legislação trabalhista, previdenciária e tributária**, devendo o ente federado se atentar aos requisitos fático-jurídicos da relação de emprego delineados nos arts. 2º e 3º da CLT, de forma a inibir fraudes na contratação com pessoas jurídicas, microempreendedores individuais, trabalhadores autônomos ou cooperativas.

V – É **vedada** a celebração de parcerias com entidades privadas que tenham por objeto, incluam ou envolvam, direta ou indiretamente, **delegação de funções exclusivas de Estado**, tais como regulação, fiscalização, exercício do poder de polícia sanitária ou outras atividades indelegáveis pela natureza do regime jurídico-administrativo.

VI – O ente público deve avaliar **previamente** sua **capacidade operacional** para gerir, supervisionar e monitorar contratos de gestão, garantindo a existência de estrutura administrativa mínima e de fluxos procedimentais aptos ao acompanhamento permanente das metas e indicadores contratados.

VII – O ente deverá designar **gestores públicos capacitados**, com formação técnica compatível com o desempenho da função, atribuições claras e autonomia funcional para fiscalização, análise de conformidade, verificação do desempenho, acompanhamento dos repasses, aprovação das prestações de contas e aplicação de penalidades, quando cabível.

VIII – Deve ser assegurada a **capacitação técnica permanente** das equipes responsáveis pelo acompanhamento e fiscalização dos contratos de gestão, bem como serem disponibilizados os recursos materiais, humanos e tecnológicos necessários à adequada supervisão, incluindo sistemas informatizados de monitoramento, acesso a bases de dados e instrumentos de auditoria.

IX – Recomenda-se que o ente institua **programa próprio de publicização**, alinhado às diretrizes do art. 1º do Decreto n. 9.190/2017, incluindo: a) alinhamento aos princípios e objetivos estratégicos da política pública correspondente; b) foco no atendimento ao cidadão-usuário; c) ênfase em resultados qualitativos e quantitativos, mensuráveis em prazos pactuados; e d) mecanismos de controle social e transparência ativa.

X – **A fase de planejamento deve definir previamente as metas e indicadores que irão compor o futuro contrato de gestão**, de modo a orientar sua elaboração e assegurar que a parceria entregue efetivo valor público, contemplando: a) qualidade dos serviços; b) eficiência na utilização de recursos; c) métricas que evitem a superprodução de procedimentos desnecessários; d) mecanismos que impeçam seleção adversa de pacientes; e e) garantia de equidade no atendimento e universalidade do acesso.

XI – Deve ser assegurada a **participação social prévia** à conclusão dos estudos, mediante realização de consultas e/ou audiências públicas, com ampla divulgação, para debater a conveniência, oportunidade, impactos e diretrizes da eventual parceria com as entidades do terceiro setor.

XII – O planejamento deve garantir **transparência e segregação de recursos**, com: a) previsão orçamentária específica e suficiente para custear o ajuste com a entidade parceira; b) definição de rotinas e controles para repasses financeiros; c) mecanismos de reserva orçamentária ou fundo de contingência para enfrentar atrasos, sazonalidades ou necessidades emergenciais dos serviços públicos de saúde delegados.

II – DO procedimento de descentralização da execução dos serviços públicos para as entidades do terceiro setor

I – O **procedimento de descentralização** da execução dos serviços públicos para as entidades do terceiro setor deve ser conduzido de forma pública, objetiva e impessoal, em observância aos princípios do caput do art. 37 da Constituição Federal e, sempre que possível, deve ser realizado a partir de chamamento público, devendo constar dos autos do processo administrativo correspondente, se for esse o caso, as razões para sua não realização (TCU, Acórdão n. 3.239/2013-Plenário).

II – O ente público deverá assegurar que toda a documentação que fundamenta a abertura do edital, desde a etapa de planejamento até os atos preparatórios, seja integralmente **encartada no processo administrativo que instrui o certame**, possibilitando a verificação posterior pelos órgãos de controle, pelos Ministérios Públicos, pelos Conselhos de Saúde e por qualquer interessado, assegurando plena transparência e rastreabilidade das decisões administrativas.

III – É recomendável a realização de **consulta e/ou audiência pública(s) prévia(s)** à abertura do certame ou à contratação direta, pela qual sejam apresentados os instrumentos preparatórios (estudos técnicos, minuta do edital, minuta do contrato de gestão, critérios de seleção, metas e indicadores). Deve-se franquear prazo razoável para recebimento de contribuições, sendo obrigatória a **participação do Conselho Municipal ou Estadual de Saúde**, conforme art. 1º, §2º, da Lei nº 8.142/1990, garantindo efetivo controle social e participação democrática.

IV – O **edital de chamamento público** deverá guardar estrita observância à legalidade, especialmente às normas locais que regem as entidades parceiras do terceiro setor, tomando como referência mínima os **requisitos constantes do art. 2º da Lei Federal nº 9.637/1998**, entre os quais: **a)** demonstração da natureza social da entidade e da correspondência entre seu objeto estatutário e a área de atuação da parceria; **b)** comprovação da finalidade não lucrativa, com reinvestimento obrigatório dos excedentes nas próprias atividades; **c)** existência de Conselho de Administração e Diretoria com composição e competências compatíveis com padrões de governança e mecanismos de controle; **d)** participação obrigatória, no órgão colegiado superior, de representantes do Poder Público e da comunidade, com reconhecida idoneidade e capacidade profissional; **e)** regras claras sobre composição e atribuições da diretoria; **f)** obrigatoriedade de publicação anual dos relatórios financeiro e de execução do ajuste com entidade parceira; **g)** no caso de associação, previsão estatutária de admissão de novos associados; **h)** proibição de distribuição de bens ou patrimônio sob qualquer forma; **i)** definição do destino do patrimônio e excedentes em caso de extinção ou desqualificação da entidade; e **j)** aprovação prévia da qualificação pela autoridade supervisora setorial.

V – Na **ausência ou insuficiência de legislação local específica** aplicável às entidades do terceiro setor, deverá ser observado, de forma subsidiária, o **microssistema normativo das organizações da sociedade civil** estabelecido pelas Leis n. 9.637/1998, n. 9.790/1999, n. 13.019/2014, e, naquilo que for compatível, da Lei n. 14.133/2021, especialmente no que tange à exigência de que o edital contenha, minimamente: **a)** indicação da programação orçamentária que autoriza e viabiliza o contrato; **b)** definição clara e objetiva do objeto; **c)** datas, prazos, condições, local e forma de apresentação das propostas; **d)** critérios de seleção e julgamento, com descrição da metodologia de pontuação e pesos atribuídos; **e)** valor estimado para a execução da parceria; **f)** condições de interposição de recursos administrativos; e **g)** justificativa do prazo entre a publicação e a data final de apresentação das propostas, de acordo com a complexidade da contratação.

VI – Os **critérios de seleção** devem refletir as especificidades da política pública de saúde e as particularidades do objeto do contrato de gestão, de modo a **privilegiar critérios objetivos**, que assegurem: **a)** experiência comprovada na área específica do serviço a ser executado; **b)** qualificação da equipe técnica e capacidade gerencial; **c)** inovação e soluções de aprimoramento da prestação de serviços; **d)** capacidade de atingir metas quantitativas e qualitativas com eficiência; e **e)** regularidade jurídica, fiscal, previdenciária e trabalhista.

VII – O **sistema de avaliação (ou pontuação)** deve ser estruturado de forma a **valorizar**: **a)** experiência institucional prévia; **b)** histórico de desempenho em contratos de natureza similar; **c)** capacidade técnico-operacional demonstrada; **d)** qualidade da proposta de trabalho e de seu plano assistencial; **e)** qualidade dos mecanismos de governança, integridade e transparência; e **f)** inovação e adequação dos processos de atendimento ao usuário do SUS.

VIII – As **exigências documentais** devem ser objetivas, proporcionais e diretamente relacionadas às necessidades da seleção, evitando requisitos meramente formais ou impeditivos desarrazoados que restrinjam indevidamente a competitividade.

IX – O ente público deverá considerar, na elaboração do edital, **boas práticas** adotadas por outros entes federativos, incluindo diretrizes de seleção utilizadas pela União, Estados e Municípios, em consonância com recomendações de órgãos de controle e com padrões consolidados de governança em parcerias com as entidades do terceiro setor.

X – Os **instrumentos que compõem o edital** — incluindo minuta do contrato de gestão, plano de trabalho preliminar, metas, indicadores, matriz de riscos e modelos de relatórios — devem ser disponibilizados em **consulta pública prévia**, com mecanismo de registro e divulgação das contribuições recebidas e das razões para seu acatamento ou rejeição.

XI – O **Conselho de Saúde** respectivo deve ser consultado previamente sobre a proposta de celebração da parceria com a entidade do terceiro setor, incluindo análise específica dos termos do edital, das metas, indicadores, valores e da minuta contratual, conforme o modelo de gestão participativa do SUS.

XII – O **processo administrativo que formaliza o edital** deverá refletir integralmente todos os componentes da etapa de planejamento, inclusive: estudos técnicos, análise de alternativas, justificativas de vantajosidade, estimativas de custo, pareceres jurídicos, análise de riscos, previsão orçamentária e documentos resultantes da consulta pública e da deliberação do Conselho de Saúde.

XIII – O **edital** deve prever, de forma clara, as condições para **futuras alterações contratuais**, especialmente em relação a: **a)** ampliação ou redução de metas; **b)** revisão de valores; **c)** situações excepcionais que demandem reequilíbrio; **d)** revisão de indicadores ou parâmetros assistenciais; e **e)** fluxos e prazos para processamento e aprovação das alterações.

XIV – O edital deve conter previsão expressa das **sanções administrativas aplicáveis às entidades parceiras contratadas** em caso de infrações contratuais, incluindo advertência, glosa, multa, suspensão temporária, rescisão, desqualificação e demais penalidades compatíveis com o regime jurídico das parcerias.

XV – As **entidades proponentes devem apresentar declaração formal de que não se encontram proibidas de contratar com o Poder Público**, observando o disposto no art. 299 do Código Penal quanto à falsidade ideológica. A declaração deverá ser **renovada no momento da contratação**, podendo ser exigida durante a execução contratual sempre que solicitado pela Administração.

XVI – É vedada a utilização de certame que tenha exclusivamente o **critério de menor preço**, para a seleção de entidades privadas destinadas à celebração de contratos de gestão em saúde, por incompatibilidade entre essa modalidade e a complexidade do objeto.

III – DA CELEBRAÇÃO E ALTERAÇÃO DOS AJUSTES FIRMADOS COM ENTIDADES DO TERCEIRO SETOR

I – A **celebração de ajuste** com organizações do terceiro setor deve ocorrer apenas quando atendidos todos os requisitos legais e regulamentares aplicáveis, com motivação clara, técnica e juridicamente consistente. Nos casos de **contratação direta**, que devem ser **excepcionais**, o gestor deverá demonstrar, com precisão e transparência, a aderência da

hipótese ao permissivo legal, evidenciando a razão da medida, o risco concreto na prestação dos serviços de saúde e a inviabilidade circunstancial da realização de chamamento público.

II – A **formalização do ajuste** deve observar a atualização periódica de todas as certidões, qualificações e condições necessárias à contratação com o Poder Público. Tais atualizações são indispensáveis antes da assinatura do contrato, antes de cada termo aditivo e antes de qualquer repasse de recursos, de modo a verificar a manutenção das condições de habilitação e regularidade da entidade.

III – Na ausência de parâmetro normativo local mais específico, recomenda-se a **aplicação analógica** das hipóteses impeditivas previstas no art. 39 da Lei nº 13.019/2014, devendo ser vedada a celebração, aditamento ou continuidade da execução de contrato com organização social que: a) não esteja regularmente constituída ou autorizada a atuar no país, no caso de entidade estrangeira; b) esteja omissa na prestação de contas de parcerias anteriores; c) tenha como dirigente membro de Poder, do Ministério Público ou de órgão da Administração da mesma esfera, estendendo-se o impedimento a cônjuges, companheiros e parentes até o segundo grau; d) tenha contas rejeitadas pela administração pública nos últimos cinco anos, salvo nas hipóteses legalmente excepcionadas (saneamento da irregularidade, revisão da decisão ou existência de recurso pendente com efeito suspensivo); e) esteja cumprindo penalidade de suspensão, impedimento ou declaração de inidoneidade; f) tenha contas de parceria julgadas irregulares ou rejeitadas por Tribunais de Contas de qualquer esfera da Federação, em decisão irrecorrível, nos últimos oito anos; e g) tenha dirigente condenado por decisão transitada em julgado que importe: condenação por ato de improbidade administrativa, inabilitação para o exercício de cargo ou função pública, ou rejeição de contas por irregularidade insanável que configure ato doloso de improbidade, observados os prazos da Lei n. 8.429/1992 e da legislação correlata.

Parágrafo único – Nessas hipóteses, aplica-se igualmente a vedação de novos repasses, salvo em caso de serviços essenciais cujo desatendimento acarrete prejuízo ao erário ou à população, desde que precedidos de autorização expressa e fundamentada da autoridade máxima do órgão, nos termos do §1º do art. 39 da Lei nº 13.019/2014.

IV – As **alterações do ajuste**, mediante termo aditivo, revisão, prorrogação, alteração de metas, reajuste de valores ou ajustes de outra natureza, devem respeitar rigorosamente os parâmetros originalmente definidos na minuta do edital, no plano de trabalho e no instrumento do contrato.

V – São vedadas as alterações do ajuste do contrato que impliquem em **expansões indefinidas** ou acréscimos de novas unidades, serviços ou atividades que **descaracterizem a finalidade pactuada** ou representem **burla ao dever de licitar**.

VI – Cada termo aditivo deve ser antecedido pela elaboração de **estudo técnico específico**, que: a) identifique a necessidade concreta da alteração; b) apresente análise de riscos e impactos assistenciais; c) detalhe os custos adicionais ou economias decorrentes; d) demonstre a compatibilidade com o planejamento orçamentário vigente; e e) traga a motivação administrativa de forma clara e transparente.

VII – O **plano de trabalho deve ser atualizado** sempre que houver, na forma da lei, alterações de escopo, metas, indicadores, estrutura de pessoal, fluxos assistenciais ou composição de despesas, refletindo de maneira clara: a) os novos parâmetros de desempenho; b) as metas qualitativas e quantitativas ajustadas; c) a memória de cálculo dos valores revistos; d) a previsão de impacto orçamentário-financeiro; e e) os respectivos prazos e condições de execução.

VIII – **Alterações** relativas à inclusão de profissionais, ajuste de remuneração, expansão de estrutura física, criação de novas unidades ou ampliação de serviços devem ser devidamente **justificadas**, com apresentação de: a) diagnóstico da necessidade assistencial; b) análise de custo-efetividade; c) compatibilidade com o objeto; d) estudo de impacto financeiro; e e) previsão de fontes de custeio.

IX – O **uso de bens públicos** pela entidade do terceiro setor deve ser formalizado por meio de termo de permissão de uso, cessão ou outro instrumento jurídico adequado e previsto em lei, especificando responsabilidades de manutenção, conservação, seguro, reposição e fiscalização, podendo-se prever descontos nos repasses do Poder público para fins de reparação do erário.

X – Os **bens adquiridos pela entidade do terceiro do setor** durante a execução do contrato e que se destinem ao patrimônio público devem ser formalmente incorporados mediante termo específico e legalmente previsto, observando-se: a) inventário atualizado; b) termo de destinação; c) registro patrimonial; e d) regras de uso, guarda e devolução.

XI – A **cessão de servidores públicos para a entidade do terceiro setor**, quando autorizada pelo ordenamento jurídico, deve observar planejamento prévio, limites normativos, critérios de necessidade e os trâmites próprios da legislação de pessoal, garantindo que:

a) **não haja prejuízo ao serviço público de origem**, devendo a cessão ser precedida de demonstração formal de que a ausência do servidor não comprometerá atividades essenciais;

b) **a cessão seja temporária, motivada e compatível com a política de gestão de pessoas**, observando-se, como referência, os requisitos legais específicos da cessão especial prevista no art. 14 da Lei n. 9.637/1998;

c) **sejam definidos os encargos, responsabilidades, atividades e a forma de supervisão** do servidor cedido, incluindo suas atribuições dentro da organização social e os mecanismos de vínculo funcional com o órgão de origem;

d) **o custo da cessão tenha ônus para o órgão de origem**, nos termos do art. 14 da Lei nº 9.637/1998, sendo vedado repasse de custos de pessoal à entidade do terceiro setor por meio do ajuste firmado;

e) **seja proibida a incorporação de vantagens pecuniárias** pagas pela entidade do terceiro setor à remuneração do servidor no órgão de origem, conforme §1º do art. 14;

f) **seja vedado o pagamento, pela entidade do terceiro setor, de vantagem pecuniária permanente** ao servidor cedido com recursos do ajuste celebrado, ressalvado apenas o adicional temporário relativo ao exercício de função de direção ou assessoria, nos termos do §2º do art. 14;

g) **as vantagens inerentes ao cargo efetivo do servidor sejam preservadas**, assegurando-se o recebimento das parcelas legais devidas pelo órgão de origem, inclusive quando o servidor exercer cargo de primeiro ou segundo escalão na entidade parceira, nos termos do §3º do art. 14.

IV – DA EXECUÇÃO DOS AJUSTES FIRMADOS COM O TERCEIRO SETOR

I – Os **repasses financeiros** destinados à execução do ajuste com a entidade do terceiro setor devem observar estritamente o modelo estabelecido no art. 12 e §1º da Lei n. 9.637/1998, assegurando-se à entidade parceira: a) os créditos previstos no orçamento público; b) as liberações financeiras compatíveis com o cronograma de desembolso estabelecido no contrato de gestão; e c) previsibilidade e regularidade temporal dos repasses, sob pena de comprometimento da continuidade dos serviços de saúde.

II – O ajuste deve estabelecer **segmentação objetiva entre parcelas fixas e variáveis do repasse financeiro**, observando que: a) o repasse fixo deve garantir a manutenção mínima e contínua dos serviços contratualizados, cobrindo despesas essenciais como pessoal, insumos, medicamentos (quando aplicável), utilidades, manutenção de equipamentos e infraestrutura; b) o repasse variável deve estar condicionado ao cumprimento de metas quantitativas e qualitativas pactuadas, nos moldes do art. 7º da Lei n. 9.637/1998; e c) a não consecução das metas não pode gerar descontinuidade ou interrupção da prestação dos serviços indispensáveis à saúde, sem prejuízo de eventuais sanções cabíveis.

III – A aquisição, pela entidade parceira, de obras, serviços ou bens custeados com recursos públicos transferidos pelo Poder Público, na forma ajustada, deve seguir **regulamento próprio de compras e contratações**, previamente aprovado pelo Conselho de Administração da entidade, conforme previsto, exemplificadamente, no marco legal das organizações sociais.

IV – Os **atos de aquisição de bens, serviços e obras** realizados pela entidade parceira devem ser conduzidos de forma pública, objetiva e impessoal, sendo devidamente formalizados, incluindo: a) processo administrativo próprio; b) justificativa de necessidade; c) comparativo de preços, por meio de cotação prévia e/ou referência de preços; d) documentos da contratação; e e) comprovantes de entrega e execução.

V – As **despesas executadas** no âmbito do contrato firmado com a entidade parceira devem obedecer aos limites e categorias estabelecidos no plano de trabalho, vedando-se gastos fora das rubricas pactuadas, salvo mediante alteração formal, devidamente justificada e aprovada.

VI – O **rateio de despesas** entre diferentes projetos, unidades ou contratos geridos pela entidade parceira deve observar estrita aderência às regras previstas no edital, no contrato celebrado e em seu anexo de rateio, garantindo proporcionalidade e rastreabilidade.

VII – A **transparência ativa** deve ser assegurada pelo ente público contratante e pela entidade contratada, mediante publicação, em seus respectivos portais na internet, de informações atualizadas sobre: a) ajuste e seus aditivos; b) metas e indicadores; c) valores repassados e executados; d) relatórios de monitoramento e prestação de contas; e e) procedimentos de seleção de pessoal e de contratações.

VIII – A entidade parceira deve realizar **processo seletivo impessoal** para **contratação de trabalhadores**, respeitando a legislação trabalhista, seu regulamento interno e os critérios estabelecidos no contrato firmado, assegurando igualdade de oportunidades, publicidade do processo e escolha baseada em mérito técnico.

IX – As **contratações de pessoal** pela entidade parceira devem ser formalizadas conforme o **regime celetista (CLT)**, devendo a Administração Pública fiscalizar continuamente: a) cumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias; b) regularidade de jornadas; c) compatibilidade entre funções, remunerações e metas pactuadas; e d) prevenção de conflitos de interesse.

X – O **Conselho de Administração** da entidade parceira deve exercer integralmente suas funções legais e estatutárias, incluindo: a) supervisão da execução do ajuste; b) acompanhamento da execução financeira; c) aprovação de regulamentos internos; e d) avaliação da governança e da integridade institucional.

Parágrafo único: O ente público deve monitorar a atuação deste órgão e fomentar práticas de governança que garantam sua efetividade.

XI – Deve ser instituído e operacionalizado fluxo claro de trabalho entre as **equipes da primeira linha de controle**, permitindo integração entre: a) gestores do ajuste; b) comissões de acompanhamento; c) setor de orçamento; d) setor jurídico; e e) unidades assistenciais e áreas técnicas correlatas.

XII – A Administração Pública e a entidade do terceiro setor devem implementar **plano de gerenciamento de riscos**, que contemple: a) identificação dos riscos inerentes à execução contratual; b) análise de probabilidade e impacto; c) definição de controles mitigatórios; d) monitoramento contínuo; e e) revisão periódica do plano.

Parágrafo único: o sistema de gestão de riscos deve ser dinâmico, responsivo e vinculado às rotinas da primeira linha de controle, servindo de base para decisões informadas.

XIII – O acompanhamento das **metas** do contrato e da **aplicação dos recursos** deve ser aprimorado por meio de ferramentas digitais, que permitam: a) monitoramento em tempo real; b) integração entre indicadores assistenciais e financeiros; c) rastreabilidade dos dados; e d) geração de relatórios.

XIV – Recomenda-se que a Administração Pública considere a adoção de **plataforma única e integrada** para gestão das parcerias com o terceiro setor, possibilitando: a) acesso amplo e transparente às informações; b) comparação de desempenho entre diferentes contratos; c) análise preditiva de irregularidades; e d) padronização dos fluxos de trabalho.

XV – Em contratos de **maior complexidade técnica**, especialmente aqueles que envolvem grande volume de

recursos, múltiplas unidades assistenciais ou tecnologias especializadas, recomenda-se que o ente público considere contratar **consultorias técnicas de apoio**, mediante processo formal, devidamente motivado e adequado à finalidade buscada.

XVI – A Administração Pública deve **fiscalizar**, de forma contínua, a correta utilização dos bens públicos colocados à disposição da entidade parceira, garantindo: a) uso exclusivamente para a finalidade pactuada; b) proibição de transferência ou alienação não autorizada; c) conservação e manutenção adequadas; d) existência de inventário atualizado; e e) devolução dos bens ao final da parceria, quando previsto.

XVII – Recomenda-se que o ente federado estabeleça, por meio de lei, a obrigatoriedade de contratação de **auditoria externa independente**, devidamente qualificada, para fiscalização do ajuste firmado com entidade do terceiro setor, sempre que o **valor global do contrato ou sua complexidade operacional** assim justificarem, prevendo, inclusive, o regime de responsabilização da auditoria contratada.

V – DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

I – Estruturação prévia do fluxo de prestação de contas

I.1. A Administração Pública deverá instituir e formalizar, previamente à celebração do contrato, fluxo completo, claro e sequencial para recebimento, análise, deliberação e decisão acerca das prestações de contas apresentadas pela entidade do terceiro setor, incluindo: a) fases, responsáveis e prazos; b) documentos obrigatórios (financeiros, contábeis, operacionais e de resultados); c) procedimentos para saneamento, diligências e reanálises; e d) protocolos de registro, numeração, autuação e publicidade dos atos.

I.2. Tal fluxo deve refletir parâmetros segundo os quais a prestação de contas na saúde deve: a) demonstrar custos de forma transparente; b) evidenciar a relação entre custos e resultados; c) permitir a aferição da eficiência e legitimidade do gasto; e d) evitar a chamada “zona cinzenta” de despesas genéricas, tendo como eixo a verificação das metas e resultados pactuados no ajuste.

II – Dever de tempestividade, completude e atendimento às exigências dos órgãos de controle

II.1. Toda e qualquer exigência formulada pelo órgão de controle interno, controle externo ou controle social (Conselho de Saúde) deverá ser atendida de modo tempestivo, fundamentado e completo, observando-se: a) regramento legal aplicável; b) necessidade de documentação comprobatória idônea; e c) apresentação de justificativas em caso de impossibilidade de cumprimento.

II.2. A entidade parceira contratada tem dever jurídico de apresentar documentos legíveis, individualizados e vinculados diretamente ao contrato, evitando-se: a) notas fiscais sem indicação do contrato; b) despesas alheias ao objeto; e c) contratações sem seleção de fornecedores, ou sem processo seletivo de pessoal; sem prejuízo de que a apreciação priorize a consistência entre os custos globais, o valor contratado e o grau de cumprimento das metas e indicadores previstos no ajuste.

II.3. O inadimplemento injustificado poderá ensejar a aplicação de medidas sancionatórias previstas no contrato e na legislação, sem perder de vista a razoabilidade e a garantia de continuidade do serviço público de saúde.

III – Assimilação institucional das orientações e decisões dos órgãos de controle

III.1. As decisões, recomendações, determinações e orientações emanadas do Tribunal de Contas, dos Ministérios Públicos, do controle interno e do Conselho de Saúde devem ser incorporadas ao fluxo de controle interno da Secretaria de Saúde, com registro formal e comprovação da adoção das providências.

III.2. Essa incorporação deve incluir: a) revisão de rotinas e *checklists*; b) capacitação da equipe responsável; c) ajustes no plano de trabalho e no contrato firmado, quando necessário; e e) reestruturação de práticas que tenham originado irregularidades.

III.3. O modelo de controle recomendado deve exigir acompanhamento contínuo, com compreensão de riscos estruturais (quarteirização, despesas de pessoal, custos genéricos) e a necessidade de prevenir falhas antes da execução, e não apenas após a despesa liquidada.

IV – Responsabilização e ciência das obrigações dos gestores públicos

IV.1. O ente público deverá promover orientação formal, periódica e documentada aos servidores designados para: monitorar o contrato celebrado; analisar prestações de contas; fiscalizar metas e resultados; e autorizar pagamentos.

IV.2. Os gestores devem ser cientificados expressamente sobre: os riscos jurídicos associados à insuficiência de planejamento, falhas de execução e negligência no acompanhamento da organização social; sua responsabilidade pessoal pela omissão no dever de verificação de legalidade, legitimidade e economicidade dos gastos; e a vedação de comportamentos meramente protocolares.

IV.3. A Administração deverá manter arquivo atualizado que comprove: designações; termos de responsabilidade; matrizes de risco; atas de reuniões de acompanhamento; e relatórios de fiscalização.

DA ADVERTÊNCIA

ADVERTE-SE que o não atendimento injustificado às recomendações ora expendidas poderá ensejar a adoção das medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis pelos Ministérios Públicos signatários, inclusive com: representação ao Tribunal de Contas para apuração de responsabilidade; propostas de ajuste de conduta e ações próprias; e utilização das conclusões aqui delineadas como subsídio para a análise da regularidade das contas de governo e de gestão dos responsáveis.

Esclarece-se que a presente Notificação Recomendatória tem natureza **pedagógica e preventiva**, voltada ao aperfeiçoamento da gestão pública e à mitigação de riscos jurídicos, financeiros e sociais nas parcerias com organizações sociais na área da saúde.

É o que se notifica e recomenda, por ora.

Porto Velho/RO, 15 de dezembro de 2025.

MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO

Procurador-Geral do Ministério Público de Contas

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

Procurador do Ministério Público de Contas

ÉRIKA PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA

Procuradora do Ministério Público de Contas

WILLIAN AFONSO PESSOA

Procurador do Ministério Público de Contas

LEANDRO DA COSTA GANDOLFO

Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado de Rondônia

ROSÂNGELA MARSARO PROTTI

Promotora de Justiça do Ministério Público do Estado de Rondônia - GAECIV

JULIAN IMTHON FARAGO

Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado de Rondônia - GAECIV

LUCAS BARBOSA BRUM

Procurador-Chefe da Procuradoria Regional do Trabalho da 14ª Região

DANIELA LOPES DE FARIA

Procuradora-Chefe do Ministério Público Federal

RAPHAEL LUÍS PEREIRA BELIVÁQUA

Procurador do Ministério Público Federal



Documento assinado eletronicamente por **MIGUIDÔNIO INÁCIO LOIOLA NETO, Procurador-Geral**, em 15/12/2025, às 15:50, conforme horário oficial de Rondônia, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#) e do art. 3º da [Instrução Normativa n. 84/2025/TCE-RO](#).



Documento assinado eletronicamente por **ROSANGELA MARSARO PROTTI, Usuário Externo**, em 16/12/2025, às 07:34, conforme horário oficial de Rondônia, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#) e do art. 3º da [Instrução Normativa n. 84/2025/TCE-RO](#).



Documento assinado eletronicamente por **ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS, Procurador**, em 16/12/2025, às 08:40, conforme horário oficial de Rondônia, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#) e do art. 3º da [Instrução Normativa n. 84/2025/TCE-RO](#).



Documento assinado eletronicamente por **Leandro da Costa Gandolfo, Usuário Externo**, em 16/12/2025, às 09:01, conforme horário oficial de Rondônia, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#) e do art. 3º da [Instrução Normativa n. 84/2025/TCE-RO](#).



Documento assinado eletronicamente por **Lucas Barbosa Brum, Usuário Externo**, em 16/12/2025, às 09:11, conforme horário oficial de Rondônia, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#) e do art. 3º da [Instrução Normativa n. 84/2025/TCE-RO](#).



Documento assinado eletronicamente por **WILLIAN AFONSO PESSOA, Procurador(a) do Ministério Público de Contas**, em 16/12/2025, às 10:26, conforme horário oficial de Rondônia, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#) e do art. 3º da [Instrução Normativa n. 84/2025/TCE-RO](#).



Documento assinado eletronicamente por **Daniela Lopes de Faria, Usuário Externo**, em 16/12/2025, às 10:38, conforme horário oficial de Rondônia, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#) e do art. 3º da [Instrução Normativa n. 84/2025/TCE-RO](#).



Documento assinado eletronicamente por **ÉRIKA PATRICIA SALDANHA DE OLIVEIRA, Procuradora**, em 16/12/2025, às 13:24, conforme horário oficial de Rondônia, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#) e do art. 3º da [Instrução Normativa n. 84/2025/TCE-RO](#).



Documento assinado eletronicamente por **Julian Imthon Farago, Usuário Externo**, em 17/12/2025, às 11:11, conforme horário oficial de Rondônia, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#) e do art. 3º da [Instrução Normativa n. 84/2025/TCE-RO](#).



Documento assinado eletronicamente por **RAPHAEL LUIS PEREIRA BEVILAQUA, Usuário Externo**, em 18/12/2025, às 13:40, conforme horário oficial de Rondônia, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#) e do art. 3º da [Instrução Normativa n. 84/2025/TCE-RO](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.tcerro.tc.br/validar>, informando o código verificador **0984451** e o código CRC **5A585F90**.

Referência: Processo nº 009082/2025

SEI nº 0984451

Av. Presidente Dutra, 4229 - Olaria - Porto Velho/RO - CEP 76801-327 - Fone (69) 3609-6318 / 6319
www.mpc.ro.gov.br