



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA YVONETE FONTINELLE DE MELO

## REPRESENTAÇÃO

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA  
CONSELHEIRO WILBER COIMBRA**

**O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA**, órgão de estatura constitucional, previsto no art. 130 da Constituição Federal<sup>[1]</sup>, por intermédio de sua Procuradora infra-assinada, no desempenho de sua missão institucional de defender a ordem jurídica, o regime democrático e a guarda da Lei no âmbito do controle externo nesta unidade da federação, fundada nas disposições contidas no art. 80, I, da Lei Complementar Estadual 154/1996<sup>[2]</sup>, bem como no art. 230, I, do Regimento Interno da Corte de Contas<sup>[3]</sup>, **FORMULA**

### **REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA**

(art. 3º-A e art. 52-A, da LCE 154/1996<sup>[4]</sup>)

Em face do Senhor Marcelo Rodrigues Uchôa, Prefeito do município de Nova Mamoré/RO, em razão de possíveis ilegalidades atinentes a deficiências no Estudo Técnico Preliminar, falta de justificativa aceitável para as quantidades demandadas, e de possível direcionamento no objeto demandado.

#### **1. DOS FATOS**

Este Ministério Público de Contas solicitou ao Prefeito do município de Nova Mamoré<sup>[5]</sup> o encaminhamento, até o dia 19.12.2024, de cópia integral do Processo Administrativo 3056/SEMEL/2024, que trata do Pregão Eletrônico n. 27/PMNM/2024, deflagrado com o fito de formar registro de preços para futura e eventual aquisição de tubos corrugados PEAD.

O Pregão Eletrônico n. 27/PMNM/2024 tem sua sessão inaugural agendada para o dia 27.12.2024, às 10h e ocorrerá no portal do *Licitanet*. O valor estimado soma R\$20.152.997,40 (vinte milhões, cento e cinquenta e dois mil, novecentos e noventa e sete reais e

quarenta centavos).

Segundo edital os recursos para as contratações são provenientes de emendas parlamentares<sup>[6]</sup> com contrapartida municipal, estando a matéria sob a jurisdição desta Corte.

Da análise do instrumento de convocação, verificamos a existência de DFD – Documento de Formalização da Demanda, no qual consta, em seu anexo I, a descrição do objeto que contempla 7 (sete) lotes de tubos com variações em suas dimensões, os quais serão disputados individualmente pelo menor preço.

A análise desses instrumentos indica que há deficiência no Estudo Técnico Preliminar, falta de justificativa aceitável para as quantidades demandadas, a de possível direcionamento no objeto demandado, conforme se verá adiante.

### 1.1. Da Deficiência do ETP

A Secretaria Municipal de Estradas e Logísticas – SEMEL elaborou **ETP – Estudo Técnico Preliminar** no qual especifica como motivo para a aquisição, **a necessidade de substituir pontes de madeiras nas estradas vicinais**.

A descrição dos requisitos da contratação se inicia indicando a solução e não o problema a ser solucionado. Segundo o ETP, ele “[...] tem como objetivo a aquisição de tubos corrugados”.

Em seu item 6.1 o ETP traz justificativa para a não utilização de bueiros tubulares de concreto, bueiros celulares de concreto, tubos ARMCO, pontes convencionais e pontes metálicas e indica, no item 12, quais seriam as vantagens para instalação de tubos PEAD, sem haver conclusão técnica que a substituição das pontes por bueiros seja a melhor solução que alberga o interesse público.

Mesmo que o ETP tivesse concluído que a melhor técnica para solucionar o problema sob demanda fosse a utilização de tubos PEAD, o Executivo municipal **não elaborou estudo mercadológico** que indique quais os tipos de tubos PEAD estão disponíveis para aquisição e qual melhor entende tecnicamente o interesse público.

Da mesma sorte, o estudo mercadológico não demonstra a vantajosidade econômica do modelo escolhido (aquisição de tubos PEAD) em relação as demais possíveis soluções para a demanda.

Finalmente, não há, no ETP indicação de que ele se compatibiliza com o plano anual de contratação e essa peça não está disponível nos autos do processo fornecido pelo Executivo municipal.

### 1.2. Falta de Justificativa do Quantitativo Demandado

A quantidade demandada está definida no ETP mediante informação disposta no item 6, de que, segundo levantamento realizado pela Defesa Civil, há 485 (quatrocentos e oitenta

e cinco) pontes a serem substituídas, o que gerou um quadro (item 7) com quantitativos desacompanhados de memória de cálculo. Vejamos.

Nº ORDEM	DISCRIMINAÇÃO	UND	QUANT. ESTIMADO
1	TUBO CORRUGADO PEAD (POLIETILENO EXPANSÍVEL DE ALTA DENSIDADE) DE PAREDE DUPLA; SENDO A PAREDE INTERNA LISA, DIÂMETRO INTERNO MÉDIO: 450MM; PESO MÉDIO MÍNIMO (KG /6M): 180,0 KG; TUBOS/ BARRAS COM 6 METROS ÚTEIS (BRUTOS) DE COMPRIMENTO, COM BOLSA INTEGRADA E ANEL DE VEDAÇÃO – SISTEMA PONTA BOLSA	UND	120
2	TUBO CORRUGADO PEAD (POLIETILENO EXPANSÍVEL DE ALTA DENSIDADE) DE PAREDE DUPLA; SENDO A PAREDE INTERNA LISA, DIÂMETRO INTERNO MÉDIO: 600MM; PESO MÉDIO MÍNIMO (KG /6M): 180,0 KG; TUBOS/ BARRAS COM 6	UND	300

	METROS ÚTEIS (BRUTOS) DE COMPRIMENTO, COM BOLSA INTEGRADA E ANEL DE VEDAÇÃO – SISTEMA PONTA BOLSA		
3	TUBO CORRUGADO PEAD (POLIETILENO EXPANSÍVEL DE ALTA DENSIDADE) DE PAREDE DUPLA; SENDO A PAREDE INTERNA LISA, DIÂMETRO INTERNO MÉDIO: 750MM; PESO MÉDIO MÍNIMO (KG /6M): 180,0 KG; TUBOS/ BARRAS COM 6 METROS ÚTEIS (BRUTOS) DE COMPRIMENTO, COM BOLSA INTEGRADA E ANEL DE VEDAÇÃO – SISTEMA PONTA BOLSA	UND	300
4	TUBO CORRUGADO PEAD (POLIETILENO EXPANSÍVEL DE ALTA DENSIDADE) DE PAREDE DUPLA; SENDO A PAREDE INTERNA LISA, DIÂMETRO INTERNO MÉDIO: 900MM; PESO	UND	300

	MÉDIO MÍNIMO (KG /6M): 180,0 KG; TUBOS/ BARRAS COM 6 METROS ÚTEIS (BRUTOS) DE COMPRIMENTO, COM BOLSA INTEGRADA E ANEL DE VEDAÇÃO – SISTEMA PONTA BOLSA		
5	TUBO CORRUGADO PEAD (POLIETILENO EXPANSÍVEL DE ALTA DENSIDADE) DE PAREDE DUPLA; SENDO A PAREDE INTERNA LISA, DIÂMETRO INTERNO MÉDIO: 1050MM; PESO MÉDIO MÍNIMO (KG /6M): 180,0 KG; TUBOS/ BARRAS COM 6 METROS ÚTEIS (BRUTOS) DE COMPRIMENTO, COM BOLSA INTEGRADA E ANEL DE VEDAÇÃO – SISTEMA PONTA BOLSA	UND	300
6	TUBO CORRUGADO PEAD (POLIETILENO EXPANSÍVEL DE ALTA DENSIDADE) DE PAREDE DUPLA; SENDO A PAREDE INTERNA LISA,	UND	280

	DIÂMETRO INTERNO: 1200MM; PESO MÉDIO MÍNIMO (KG/6 M): 400,0 KG; TUBOS/ BARRAS COM 6 METROS ÚTEIS (BRUTOS) DE COMPRIMENTO, COM BOLSA INTEGRADA E ANEL DE VEDAÇÃO – SISTEMA PONTA BOLSA		
7	TUBO CORRUGADO PEAD (POLIETILENO EXPANSÍVEL DE ALTA DENSIDADE) DE PAREDE DUPLA; SENDO A PAREDE INTERNA LISA, DIÂMETRO INTERNO: 1500MM; PESO MÉDIO MÍNIMO (KG/6 M): 305,0 KG; TUBOS/ BARRAS COM 6 METROS ÚTEIS (BRUTOS) DE COMPRIMENTO, COM BOLSA INTEGRADA E ANEL DE VEDAÇÃO – SISTEMA PONTA BOLSA	UND	500

A estimativa dessas quantidades prescinde do conhecimento prévio da bacia hidrográfica do município, haja vista que a vazão de água interfere diretamente nas dimensões dos tubos.

Não localizamos nos autos fornecidos tal estudo, contudo, em pesquisa localizamos estudo compatível nos autos do processo n. 2649/2022/TCE-RO (ID 1335291), no qual o Município de Nova Mamoré/RO buscava o mesmo tipo de contratação.

Nesse estudo, há cálculo de vazão e estimativa da dimensão do tubo a ser adquirido e a informação de que **o menor diâmetro dos tubos deveriam ser de 0,9m**, que corresponde a 900mm, para facilitar a manutenção.

Entrementes, **todo o quantitativo estimado** para aquisição nos lotes 1, 2 e 3, com diâmetro de tubos de 450, 600 e 750mm, respectivamente, **não condizem** com o estudo e planejamento realizado anteriormente pela própria administração municipal.

Os demais itens do objeto listado no ETP (lotes 4, 5, 6 e 7), **não vieram acompanhados da necessária memória de cálculo** dos quantitativos a serem adquiridos.

O ETP informa, sem comprovação e justificativa nos autos da contratação que há necessidade de substituição, que todas as 485 (quatrocentos e oitenta e cinco) pontes existentes no município serão substituídas por tubos PEAD. Se verídico, a substituição sem necessidade pode gerar danos ao erário em face do mau uso dos recursos públicos.

### 1.3. Possível Direcionamento no Objeto Demandado

Analisando o objeto demandado nos 7 (sete) lotes indicados no ETP, TR e edital, verificamos que em todos eles há indicação de diâmetro interno, esse, variável em conformidade com a vazão do local onde será instalado.

No entanto, verifiquei dois pontos que **não estão justificados** no ETP ou no TR, que podem, em tese, resultar em restrição ao caráter competitivo do certame. O primeiro é a **exigência de “parede dupla”**, haja vista a existência, no mercado, de tubos com paredes simples e o segundo, o **estabelecimento de “peso médio mínimo”** sem justificativa técnica.

## 2 DO DIREITO

### 2.1. Da Deficiência do ETP

Estudo técnico preliminar, à luz do art. 6º, inciso XX, da Lei n. 14.133/2021 e o documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que **caracteriza o interesse público** envolvido e a sua **melhor solução** e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados caso se conclua pela viabilidade da contratação.

Esse estudo, por força do §1º do art. 18 da Lei n. 14.133/2021, deve trazer expressa a necessidade da contratação, sua compatibilização com o PCA - plano de contratações anuais (§1º, inciso II) e levantamento de mercado, que se constitui na análise das alternativas técnicas possíveis e na demonstração da viabilidade econômica da escolha (inciso V).

No presente caso, o ETP elaborado pelo Executivo de Nova Mamoré/RO é deficiente, não atende os requisitos do art. 6º, inciso XX da Lei n. 14.133/2021, afrontando o disposto no art. 18, §1º, incisos II e V do mesmo diploma legal, em face de não demonstrar, no estudo mercadológico a vantajosidade econômica da solução escolhida, os motivos para escolha do tubo PEAD corrugado quando existem outros tipos e, por não demonstrar que a contratação é compatível com o PCA – Plano de Contratações Anuais.

## 2.2. Falta de Justificativa do Quantitativo Demandado

As quantidades a serem demandadas devem ser estimadas no ETP – Estudo Técnico Preliminar que servirá de base para elaboração do TR – Termo de Referência, do edital e demais anexos.

Segundo disposto no inciso IV, do §1º, do art. 18 da Lei n. 14.133/2021, as estimativas das quantidades a serem contratadas devem vir acompanhadas de **memória de cálculo**, o que **não ocorreu no caso em exame**.

Além dessa ausência, há claro descompasso entre o estudo hídrico do município, no qual se estabeleceu uma medida mínima para os tubos em face da vazão dos aquíferos existentes e os itens 1 a 3 do objeto cuja medida é inferior. Desse modo, a contratação e tubos com diâmetro inferior à necessária para suportar a vazão calculada em estudo técnico elaborado pelo Executivo municipal, pode resultar em aquisição e instalação de tubos que não atenderão o interesse público almejado.

O TCE-RO tem decisão no sentido de ser necessária a estimativa dos quantitativos mesmo sendo a licitação para formação e registro de preços que, embora não esteja calçada na nova lei de licitações, aborda o tema em testilha. Vejamos.

Acórdão AC2-TC 00236/20, processo n. 03072/19, da relatoria do Conselheiro Edílson de Sousa Silva, *in verbis*:

21. Logo se vê que o sistema de registro de preços prescinde, como todo procedimento licitatório, de planejamento e as demandas precisam ser levantadas, estudadas e projetadas da melhor forma possível, conforme dispõe o artigo 9º do Decreto 7892/13, que regulamenta o SRP, e a Lei de licitações, que em seu artigo 15, §7º, verbis: [...]

23. Outra razão não menos importante para a realização de estudos e indicação do quantitativo, é que a estimativa de consumo é inversamente proporcional ao preço (princípio básico de economia). Assim, para a Administração Pública obter um preço menor por economia de escala e não comprar, precisa justificar.

Assim, **houve o descumprimento do inciso V, do §1º, do art. 18 da Lei n. 14.133/2021 em face da inexistência de memórias de cálculos dos quantitativos** demandados nos lotes 1 a 7 do objeto, com o agravante que a totalidade do objeto definido nos lotes 1 a 3 possuem bitola inferior à necessidade da Administração Pública, segundo estudo hídrico desenvolvido pelo Executivo municipal, cuja aquisição pode consumir danos ao erário.

## 2.3. Possível Direcionamento no Objeto Demandado

Licitatar é princípio constitucional (art. 37, XXI), que se consuma quando há isonomia entre os participantes permitindo-lhes a oferta dos produtos que se adequem às necessidades da Administração, não sendo admitido prever, incluir ou tolerar, nos instrumentos de convocação, cláusulas que restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo.

A NLLC privilegia, entre outros, o princípio da competitividade, o qual pode estar

sendo violado pela **descrição de detalhes no objeto que não foram justificados no ETP ou no Termo de Referência**, o que põe em risco a lisura da disputa que pode estar sendo fraudada em benefício de determinado fornecedor.

Assim, ao estabelecer em todos os lotes em disputa no pregão em análise exigências de que os tubos possuam parede dupla quando existem tubos de paredes simples e, de peso médio mínimo, sem justificativa técnica no ETP, o Executivo municipal pode ter afrontado o **princípio da competitividade previsto no caput do art. 5º e as alíneas “a” e “c”, do inciso I, do art. 9º, da Lei n. 14.133/2021**.

#### **2.4. - Da necessidade de concessão de Tutela Inibitória:**

Há ilicitudes atinentes a deficiências no Estudo Técnico Preliminar, falta de justificativa aceitável para as quantidades demandadas, a de possível direcionamento no objeto demandado que podem resultar em danos ao erário, devendo ser prevenidas.

O Supremo Tribunal Federal reconhece, com amparo na Teoria dos Poderes Implícitos, que os Tribunais de Contas possuem Poder Geral de Cautela, ou seja, podem expedir medidas cautelares para dotar de efetividade suas decisões finais.

Nesse sentido, o art. 108-A do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia dispõe acerca da concessão de Tutela Antecipatória de Caráter Inibitório, sempre que houver fundado receio de consumação, reiteração ou continuação de dano ao erário, *ipsis litteris*:

"Art. 108-A. A Tutela Antecipatória é a decisão proferida de ofício ou **mediante requerimento do Ministério Público de Contas**, da Unidade Técnica, de qualquer cidadão, pessoa jurídica interessada, partido político, associação ou sindicato, **por juízo singular ou colegiado, com ou sem a prévia oitiva do requerido**, normalmente de caráter inibitório, **que antecipa, total ou parcialmente, os efeitos do provável provimento final, nos casos de fundado receio de consumação**, reiteração ou de continuação de lesão ao erário ou de **grave irregularidade**, desde que presente **justificado receio de ineficácia da decisão final.**" (destacou-se)

Como decorrência, para que seja concedida a tutela de prevenção do ilícito, é suficiente a probabilidade da transgressão de um comando jurídico, mormente quando há significativa possibilidade de ocorrência de lesão ou danos.

Aliás, é de bom alvitre ponderar que essa modalidade de tutela prescinde da culpa ou do dolo, enquanto tem por escopo prevenir uma situação de ilicitude, sem a necessidade de qualquer valoração subjetiva de um comportamento concreto, com vista a coibir a sua reiteração.

Assim, pelo cotejo das argumentações fáticas e jurídicas até aqui expostas, verifica-se que a tutela inibitória é a ideal para impedir a realização da sessão inaugural do Pregão Eletrônico n. 027/PMNM/2024, haja vista que, depois dela, os vícios concernentes ao possível direcionamento do edital não possam mais ser corrigidos senão mediante a anulação do

procedimento licitatório.

Há verossimilhança das alegações, haja vista que parte das ilegalidades ventiladas se constituem no não atendimento de norma legal estabelecido em face da ausência de providência ou flagrante incompatibilidade dos instrumentos de planejamento, não necessitando de dilação probatória.

Assim, resta presente a *fumus boni iuris* em ante o descumprimento dos preceitos legais e, o *periculum in mora* em face da ilicitude requerer ação imediata, sob pena de não mais poder ser saneada.

### 3. Da conclusão e Pedidos Finais:

Ressalte-se que visando dar celeridade que o caso requer este Parquet efetuou os cálculos da seletividade da matéria, conforme estabelecido na Resolução n. 291/2019/TCERO, encontrando **63,2 pontos para a matriz RROMA** e, **48 pontos para matriz GUT**, exigindo-se assim, a deflagração de ação de controle específica (cálculos em anexo).

Diante do exposto, considerando a flagrante presença de ilegalidades com potencial danoso ao erário e receio da consumação de lesão ao ordenamento jurídico que não pode ser saneada depois da sessão inaugural do pleito, agendada para o dia 27.12.2024, o Ministério Público de Contas requer seja(m):

I - recebida a vertente representação, haja vista atender aos requisitos de admissibilidade insculpidos nos normativos que regem a atuação dessa Corte de Contas, consoante os trâmites de praxe;

II - concedida a Tutela Inibitória, *inaudita altera parte*, determinando ao Prefeito do Município de Nova Mamoré/RO, Senhor Marcelo Rodrigues Uchôa se suspenda, *sine die*, a sessão inaugural do Pregão Eletrônico n. 027/PMNM/2024, até que sejam processados os necessários ajustes no edital e que sobrevenha a manifestação definitiva desta Corte;

Porto Velho, 26 de dezembro de 2024.

(assinado eletronicamente)  
**Yvonete Fontinelle de Melo**  
Procuradora do Ministério Público de Contas  
Matrícula n. 297

---

[1] Art. 130. Aos membros do Ministério Público junto aos Tribunais de Contas aplicam-se as disposições desta seção pertinentes a direitos, vedações e forma de investidura.

[2] Art. 80. Compete aos membros do Ministério Público de Contas, em sua missão de fiscal da Administração Pública, da lei e de sua execução, de defensor da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses difusos e coletivos, além de outras estabelecidas no ordenamento jurídico, as seguintes atribuições: (Redação dada pela Lei Complementar

799/14)

I - promover a defesa da ordem jurídica, requerendo, perante ao Tribunal de Contas do Estado, as medidas de interesse da Justiça, da Administração e do Erário;

[3] Art. 230. Compete ao Procurador-Geral e, por delegação prevista no art. 81 da Lei Complementar no 154, de 26 de julho de 1996, aos Procuradores:

I - promover a defesa da ordem jurídica, requerendo, perante o Tribunal, as medidas de interesse da Justiça, da Administração e do Erário;

[4] Art. 3º-A. Nos casos de fundado receio de consumação, reiteração ou de continuação de lesão ao erário ou de grave irregularidade, desde que presente justificado receio de ineficácia da decisão final, o Tribunal de Contas poderá, por juízo singular ou colegiado, com ou sem a prévia oitiva do requerido, nos termos do Regimento Interno, conceder tutela de urgência, normalmente de caráter inibitório, que antecipa, total ou parcialmente, os efeitos do provável provimento final. (Incluído pela LCE 806/14)

§1º. A tutela de urgência poderá ser revista, a qualquer tempo, por quem a proferiu, de ofício ou por provocação de qualquer interessado. (Incluído pela LCE 806/14)

§2º. Da decisão que conceder ou negar a tutela de urgência caberá, nos termos do Regimento Interno, recurso ao órgão colegiado competente para apreciar a matéria. (Incluído pela LCE 806/14)

(...)

Art. 52-A. Têm legitimidade para representar ao Tribunal de Contas: (Incluído pela LCE 812/15)

(...)

III - os Ministérios Públicos de Contas, o Ministério Público da União e os dos Estados; (Incluído pela LCE 812/15)

[5] Ofício n. 354/2024-GPMPC.

[6] 5% recursos próprios de contrapartida; 13,88% de emendas PIX (federal) e; 81,12% de emendas parlamentares provenientes do legislativo estadual e convênio com o DER/RO.



Documento assinado eletronicamente por **YVONETE FONTINELLE DE MELO, Procurador(a) do Ministério Público de Contas**, em 26/12/2024, às 10:50, 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. 4º da [Resolução TCERO nº 165, de 1 de dezembro de 2014](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.tcero.tc.br/validar>, informando o código verificador **0798665** e o código CRC **F708E123**.

Referência: Processo nº 009579/2024

SEI nº 0798665

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