



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

NOTIFICAÇÃO RECOMENDATÓRIA CIRCULAR COLETIVA Nº. 001/2025/GPAMM/GPWAP/MPC-RO

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA - MPC/RO, no uso de suas atribuições constitucionais e legais constantes do artigo 129 da Constituição da República Federativa do Brasil e do artigo 83 da Lei Complementar nº. 154/96;

CONSIDERANDO o disposto no art. 127 da CRFB, que preconiza que o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais;

CONSIDERANDO o disposto no art. 80 da Lei Complementar nº. 154/96, que estabelece competir ao Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia, em sua missão institucional, a guarda da lei e fiscalização da Fazenda Pública, promovendo a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses difusos e coletivos, além de outras estabelecidas no ordenamento jurídico;

CONSIDERANDO o disposto no art. 27, parágrafo único, IV da Lei nº. 8.625/93, que faculta ao Ministério Público expedir recomendação aos órgãos da administração pública federal, estadual e municipal;

CONSIDERANDO que, à luz do princípio da eficiência, deve o Administrador gerenciar os recursos públicos de forma economicamente viável, atrelando-se à incessante busca por resultados positivos que reflitam benefícios à toda a coletividade;

CONSIDERANDO que as respostas em sede de Consultas no âmbito do Tribunal de Contas de Rondônia, consoante dicção do inciso XVI e §2º do art. 1º de sua Lei Orgânica (Lei Complementar nº 154/96), possuem caráter normativo e constituem prejulgamento de tese, entendimento já consolidado,

também, no Supremo Tribunal Federal (ADI 3889/RO, ADI 1691/MC/DF);

CONSIDERANDO que há bastante tempo o TCE/RO, atento às dificuldades interpretativas e principalmente práticas do uso do instituto do carona, editou diversos Pareceres Prévios, sinalizando expressamente sua inteligência a respeito da temática, como se denota dos Pareceres Prévios de n.ºs. 59/2010, 07/2014, 12/2020, 09/2024, 12/2024 e 06/2025.

CONSIDERANDO o contido no Parecer Prévio n.º 12/2020/Pleno/TCE/RO, que ratificou grande parte das teses estampadas nos Pareceres Prévios n.ºs. 59/2010 e 7/2014, e descreveu os requisitos e condicionantes a serem cumpridos no caso de adesão a atas de registros de preços quanto à formalização dos procedimentos e limites subjetivos;

CONSIDERANDO a expedição da Nota Recomendatória Conjunta n.º 01/2025 pela ATRICON-IRB-CNPTC-ABRACOM-AUDICON, orientando os Tribunais de Contas a adotarem ou ampliarem procedimentos de fiscalização das adesões a atas de registros de preços;

CONSIDERANDO que o art. 37, XXI, da Constituição Federal, preconiza que as contratações de obras, serviços, compras e alienações serão realizadas mediante processo de licitação pública;

CONSIDERANDO que, nos termos do artigo 11, I, da Lei n.º 14.133/21, o processo licitatório tem por objetivos, dentre outros, assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado mais vantajoso para a Administração Pública;

CONSIDERANDO o previsto no art. 29, parágrafo único c/c art. 6º, XXI, "a" e "b" e XXXVIII, da Lei n.º 14.133/21, no sentido de que deverá ser realizada a Concorrência para o serviço especial de engenharia (aquele que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade, não se encaixa na definição de serviço comum de engenharia);

CONSIDERANDO que o art. 82, V e art. 85, I, ambos da Lei n.º 14.133/21, preconizam que a adoção do sistema de registro de preços para execução de obras e serviços de engenharia **SOMENTE** é possível desde que o projeto seja padronizado, sem complexidade técnica e operacional e desde que o critério de julgamento da licitação seja o de menor preço ou de maior desconto sobre tabela de preços;

CONSIDERANDO que o Tribunal de Contas da União, consoante Acórdão n.º 2006/2012 (Informativo de Licitações e Contratos n.º 117/TCU), veda o uso do Sistema de Registros de Preços para a contratação de serviços técnicos especializados de engenharia:

A utilização do sistema de registro de preços para contratação de serviços técnicos especializados de consultoria, engenharia e arquitetura não encontra amparo na legislação vigente.

Ainda na auditoria que examinou o edital da Concorrência SRP 1/2012, além da referida falta de parcelamento do objeto e de falhas na definição dos preços unitários orçados, a equipe de auditoria observou que o edital impunha a utilização do sistema de registro de preços para licitar serviços técnicos especializados de consultoria, engenharia e arquitetura na elaboração de estudos, projetos, orçamentos, cronogramas de obras e laudos técnicos.

Anotou, no entanto, que a contratação de serviços dessa natureza, por meio da utilização de sistema de registro de preços, "ofende a legislação vigente". Isso porque a licitação preordenada a registro de preços deve balizar-se pelo regramento contido no art. 15, inciso II, da lei n. 8.666/93 e no Decreto n.º 3.931/2001, que regulamenta o sistema de registro de preços, no âmbito da administração pública federal. Transcreveu, então, os comandos contidos nos artigos 1º e 2º do citado Decreto, que relaciona as hipóteses de utilização preferencial desse sistema.

Com base nesse regramento, anotou que "o SRP é adequado àquelas compras e serviços mais simples e rotineiros, ou seja, que podem ser individualizados por meio de descrição simplificada e sucinta, sem complexidades, o que não se verifica na pretensa contratação, cujo escopo tratava de serviços técnicos especializados". E mais: "A elaboração de um projeto de engenharia e arquitetura envolve alta atividade intelectual e resulta em produto único, não passível de repetição". Acrescentou que a jurisprudência aponta no sentido da impossibilidade de utilização do registro de preços para obras e serviços de engenharia, consoante se pode perceber a partir do exame do Acórdão n. 296/2007- 2ª Câmara. Fez referência também a julgados, segundo os quais "os serviços intelectuais não podem ser considerados comuns, muito menos repetitivos, a exemplo dos Acórdãos n.º 1.615/2008-Plenário, n.º 2545/2008-Plenário e n.º 1815/2010-Plenário".

O Relator, por sua vez, ressaltou que os vícios apurados justificariam determinação para anulação do certame, não fosse o fato de o Instituto haver promovido sua revogação.

O Tribunal, então, decidiu: "9.1. Encaminhar cópia desta deliberação, bem como da instrução da unidade técnica (...) ao Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio); 9.2. Encerrar o processo ...". Precedentes mencionados: Acórdão n.º 296/2007-2ª Câmara, Acórdãos n.º 1.615/2008, n.º 2.545/2008 e n.º 1815/2010, esses últimos do Plenário. Acórdão n.º 2006/2012-Plenário, TC-012.153/2012-5, rel. Min. Weder de Oliveira, 1º.8.2012.

CONSIDERANDO que a respeito desta matéria o Tribunal de Contas de Rondônia já se debruçou em outras tantas oportunidades, valendo

lembrar uma de suas diversas decisões, prolatada em relação à adesão feita pelo município de Seringueiras, tratada no Processo n. 02142/21 (Acórdão APL-TC 00236/23):

[...]

72. Nada obstante, verifico que o procedimento de adesão à Ata de Registro de Preços foi inadequado, uma vez que se trata de objeto de natureza predominantemente intelectual (ID n. 1235197), de soluções únicas, os quais não dizem respeito a serviços comuns, incompatibilizando-se com as hipóteses autorizadoras de utilização do Sistema de Registro de Preços - SRP e, por consectário lógico, vulnera a sua adesão.

73. Consigno, por oportuno, que a predominância do caráter intelectual e criativo, ou seja, de serviço sujeito a razoável grau de subjetivismo, necessário ao atendimento de demanda específica da administração, no ponto, a "elaboração de peças técnicas gráficas com tipologias e complexidades variadas à execução de obras públicas, firmado entre o Poder Executivo de Seringueiras-RO", em que o prestador, para a satisfatória consecução do objeto, deve ser identificado pelo melhor desempenho técnico, o que, por sua vez, afasta o conceito de especificações usuais de mercado e, dessa forma, enseja a utilização da modalidade denominada pregão [...].

CONSIDERANDO que atualmente tramitam no Tribunal de Contas do Estado os seguintes processos cujo objeto é o exame de adesões a atas de registros de preços, com apuração de diversas e gravíssimas irregularidades:

- **processo nº 705/2024/TCE/RO (adesão à Ata de Registro de Preços nº 09/2022/CIMNOROESTE, do Município de Águia Branca/ES, cuja empresa contratada é a PAS - Projeto, Assessoria e Sistema Ltda.)**: exarado o Acórdão nº 0050/2025 considerando ilegal o contrato proveniente de adesão em razão de: (a) contratação cujo objeto tinha natureza predominantemente intelectual e incompatível com as hipóteses autorizadoras do Sistema de Registro de Preços; (b) ausência de demonstração prévia da viabilidade econômica, financeira e operacional da adesão; (c) não ter exigido do fornecedor qualificação técnica e econômica em relação ao quantitativo adicional; (d) não ter sido comprovada a vantagem em adotar o modelo de adesão; (e) não exigir do fornecedor a demonstração da ausência de prejuízos às obrigações originárias; (f) ausência de avaliação adequada dos preços; (g) não formalização de comissão de fiscalização;

- **processo nº 0706/2024/TCE/RO (Adesão à Ata de Registro de**

Preços nº 09/2022/CIMNOROESTE, do Município de Águia Branca/ES, cuja empresa contratada é a PAS - Projeto, Assessoria e Sistema Ltda.): exarado o Acórdão nº 00056/2025 considerando ilegal o contrato proveniente de adesão em razão de (a) incompatibilidade do objeto com o Sistema de Registro de Preços; (b) adesão à ata originária de licitação na modalidade concorrência, incompatível com o Sistema de Registro de Preços; (c) ausência de informações de quantitativo; (d) ausência de comprovação da viabilidade econômica, financeira e operacional da adesão; (e) avaliação de preços de mercado inadequada.

- **processo nº 680/2024/TCE/RO (Adesão à Ata de Registro de Preços nº 01/2022/SECULT/PA, cuja empresa contratada é a PAS - Projeto, Assessoria e Sistema Ltda.):** exarada a Decisão Monocrática nº 0054/2024-GCJEPPM, determinando a suspensão dos pagamentos em razão de: (a) adesão à ata processada na modalidade técnica e preço para serviços comuns; (b) ausência de avaliação adequada dos preços; (c) recebimento de serviços em duplicidade; (d) previsão de serviços desnecessários; (e) existência de sobrepreço;

- **processo nº 1353/2024/TCE/RO (Adesão à Ata de Registro de Preços nº 01/2022/SECULT/PA, cuja empresa contratada é a PAS - Projeto, Assessoria e Sistema Ltda.):** autos já convertidos em Tomada de Contas Especial (Decisão Monocrática nº 0097/2024/GCFCS) em razão de: (a) adesão à ata proveniente de concorrência com tipo técnica e preço, incompatível com o Sistema de Registro de Preços; (b) ausência de informações relacionadas ao quantitativo já consumido da ata; (c) ausência de demonstração da compatibilidade dos preços com os valores de mercado; (d) irregular liquidação da despesa ocasionando possíveis danos ao erário nos valores de R\$ 303.675,89 e R\$ 145.743,76;

- **processo nº 1339/24/TCE/RO (Adesão à Ata de Registro de Preços nº 23/2020/CIMAMS, cuja empresa contratada é a PAS - Projeto, Assessoria e Sistema Ltda.):** autos já convertidos em Tomada de Contas Especial (Decisão Monocrática nº 161/2024/GCPCN) em razão de: (a) o objeto da contratação consistia em serviços predominantemente intelectuais, incompatíveis com o Sistema de Registro de Preços; (b) ausência de justificativa para utilização de ata proveniente de concorrência em sua forma presencial; (c) ausência de informações relacionadas ao quantitativo já consumido da ata; (d) ausência de demonstração da viabilidade econômica, financeira e operacional da adesão; (e) ausência de demonstração da compatibilidade dos preços com os valores de mercado, limitada a simples cotações de preços com 3 fornecedores e inexistência de planilhas com composição dos custos unitários; (f) inexistência de demonstração da

ausência de prejuízos às obrigações da ata de origem; (g) irregular liquidação da despesa ocasionando possíveis danos ao erário no valor de R\$ 5.621.018,96 e (h) pagamentos duplicados por itens orçamentários já incluídos no valor de R\$ 1.188.276,11;

CONSIDERANDO que, dada a pertinência, compete registrar, por seu conteúdo didático, trecho da Decisão Monocrática nº 0182/2025-GCPCN, prolatada no processo nº 1339/24:

"17. Pois bem. De fato, há evidências quanto à possível irregularidade na adesão à Ata de Registro de Preços nº 23/2020 - CIMAMS, haja vista a suposta inviabilidade de contratação de serviço de elaboração de projetos de infraestrutura rodoviária (serviço técnico de engenharia) mediante sistema de registro de preços.

18. Importante destacar que este Tribunal, por meio do Acórdão APL-TC 00236/23 (Processo nº 02142/21), ao julgar caso semelhante, entendeu que os serviços de elaboração de projetos de engenharia são serviços eminentemente intelectuais, razão pela qual emitiu o seguinte pronunciamento: [...]

72. Nada obstante, verifico que o procedimento de adesão à Ata de Registro de Preços foi inadequado, uma vez que se trata de objeto de natureza predominantemente intelectual (ID n. 1235197), de soluções únicas, os quais não dizem respeito a serviços comuns, incompatibilizando-se com as hipóteses autorizadoras de utilização do Sistema de Registro de Preços - SRP e, por consectário lógico, vulnera a sua adesão.

73. Consigno, por oportuno, que a predominância do caráter intelectual e criativo, ou seja, de serviço sujeito a razoável grau de subjetivismo, necessário ao atendimento de demanda específica da administração, no ponto, a "elaboração de peças técnicas gráficas com tipologias e complexidades variadas à execução de obras públicas, firmado entre o Poder Executivo de Seringueiras-RO", em que o prestador, para a para a satisfatória consecução do objeto, deve ser identificado pelo melhor desempenho técnico, o que, por sua vez, afasta o conceito de especificações usuais de mercado e, dessa forma, enseja a utilização da modalidade denominada pregão [...].

CONSIDERANDO que recentemente o Ministério Público de Contas ajuizou Representação perante o Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, autuada sob o nº 2381/2025, tendo em vista a constatação de diversas irregularidades na adesão à Ata de Registro de Preço nº 02/2024/SECULT/PA, feita pelo Município de Campo Novo de Rondônia, formalizada via Contrato nº 075/2025, cujo objeto era a prestação de serviços de elaboração das peças

técnicas e gráficas necessárias e indispensáveis à execução de obras públicas, figurando como contratada a empresa **PAS - Projeto, Assessoria e Sistema Ltda.**;

CONSIDERANDO que em todos 06 (seis) processos supramencionados, coincidentemente, todos os contratos celebrados após adesão a atas de registros de preços tiveram como contratada a empresa **PAS - Projeto, Assessoria e Sistema Ltda.**, para o mesmo tipo de serviço;

CONSIDERANDO que os descumprimentos legais diagnosticados são, em essência, praticamente iguais em todos os casos examinados, revelando a prática de realizar-se concorrência tipo técnica e preço (voltada para serviços predominantemente intelectuais, com redução, natural da sistemática, da competitividade, já que exige expertise diferenciada das empresas participantes) com Sistema de Registro de Preços (voltado para serviços comuns, sujeitos a pregão eletrônico, tendo como critério de seleção notadamente o menor preço ou maior desconto sobre tabela e, por isso, com aptidão de ampliar a disputa), o que fere gravemente o ordenamento legal;

CONSIDERANDO a perspectiva de continuidade da disseminação de atas de registro de preços oriundas de licitações em descumprimento à Lei nº 14.133/21 e, por consectário, da possibilidade de realização de inúmeras adesões (mormente porque as atas registradas apresentam valores astronômicos!) contaminadas de vícios legais;

CONSIDERANDO que em pesquisa ao SIGAP constatou-se que 12 municípios rondonienses emitiram empenhos no exercício de 2024 (na ordem de R\$ 6.007.014,44) e que, no presente exercício, até o momento, 6 municípios também já empenharam valores (R\$ 941.708,76), todos em favor da empresa **PAS - Projeto, Assessoria e Sistema Ltda.**, o que revela uma propagação da prática do "carona" e sempre, coincidentemente, figurando como beneficiária a mesma empresa que, como se viu, já enfrenta 06 processos com apuração de graves irregularidades no âmbito do Tribunal de Contas Estadual;

CONSIDERANDO que este Ministério Público de Contas recentemente formulou a **Notificação Recomendatória Circular nº 002/2025/GPWAP**, explicitando, didaticamente, as hipóteses e condicionantes para adesão a atas de registros de preços;

O Ministério Público de Contas **RESOLVE** expedir a presente **NOTIFICAÇÃO RECOMENDATÓRIA**, para o fim de:

1. RECOMENDAR ao Prefeito do Município de Porto Velho, ao

Controlador-Geral do Município, ao Procurador-Geral do Município, aos Secretários Municipais, aos Presidentes/Diretores de entidades autárquicas e fundacionais do Município, que:

a) não adiram às Atas de Registro de Preços de nº 09/2022, do Consórcio Público da Região Noroeste do Estado do Espírito Santo - CIMNOROESTE, do Município de Águia Branca/ES; nº 01/2022, da Secretaria de Cultura do Estado do Pará - SECULT/PA; nº 23/2020, do Consórcio Intermunicipal da Área Mineira da Sudene - CIMAMS e nº 02/2024, da Secretaria de Cultura do Estado do Pará - SECULT/PA, em razão da existência de diversos processos no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia apurando violações legais nas adesões realizadas por órgãos jurisdicionados, inclusive com possível dano ao erário;

b) não adiram a Atas de Registros de Preços provenientes de Concorrência tipo técnica e preço (art. 29, parágrafo único c/c art. 36, §1º, I e IV, da Lei nº 14.133/21), dada sua incompatibilidade legal com o Sistema de Registro de Preços (art. 82, V c/c art. 86, I da mesma Lei) e, por consectário, com a sistemática de adesão;

c) não adiram a atas de Registro de Preços provenientes de Concorrência tipo técnica e preço para contratação de objeto classificado como serviço especializado de engenharia, dada sua incompatibilidade com o Sistema de Registro de Preços e, por consectário, com a sistemática de adesão;

d) não adiram a Atas de Registro de Preços cujo objeto seja classificado como serviço técnico especializado de natureza predominantemente intelectual e serviços especiais de engenharia, a exemplo de serviços de elaboração de peças técnicas e gráficas, projetos de engenharia/arquitetura e/ou similares necessários à execução de obras públicas, dada a incompatibilidade de contratação deste tipo de serviço via Concorrência ou Pregão com Sistema de Registro de Preços;

e) ao aderirem a Atas de Registros de Preços visando à prestação de serviços de elaboração de peças técnicas e gráficas, projetos de engenharia/arquitetura e/ou similares necessários à execução de obras públicas, observem os requisitos muito bem traçados na Notificação Recomendatória Circular nº 002/2025/GPWAP.

2. Solicitar que o Prefeito do Município dê ciência dos termos desta Notificação Recomendatória a eventuais outros ordenadores de despesa que não tenham sido expressamente nominados, devendo a providência

ser devidamente comprovada perante o MPC, mormente para fins de definição exata das respectivas responsabilidades, se for o caso;

3. Solicitar que o Procurador-Geral do Município dê ciência dos termos desta Notificação Recomendatória a todos os Procuradores que atuam perante órgão da Administração Pública Municipal, especialmente aqueles encarregados do assessoramento jurídico da Administração e responsáveis pelo controle prévio da legalidade das contratações públicas (art. 53, §4º da Lei nº 14.133/21);

4. Solicitar que, no prazo de 15 dias, sejam enviados a este *parquet*^[1] os esclarecimentos devidos quanto ao cumprimento ou não das diretrizes estabelecidas nesta Notificação Recomendatória, informando-se, especialmente, se já foram realizadas adesões ou não, e, em caso positivo, que sejam apontados o número do processo administrativo, do Contrato, valores empenhados e/ou pagos, o objeto e empresa contratada.

Por fim, esclarece-se que a presente Notificação Recomendatória não reflete, não interfere e nem vincula a atuação própria do Tribunal de Contas, haja vista que se trata de orientação pedagógica e preventiva contemplada no inciso IV do art. 27 da Lei Federal nº 8.625/93 c/c art. 98-H da Lei Complementar nº 154/96, com vistas a contribuir para o aperfeiçoamento dos atos administrativos.

Porto Velho/RO, 29 de agosto de 2025.

ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS

Procurador do Ministério Público de Contas

WILLIAN AFONSO PESSOA

Procurador do Ministério Público de Contas

[1] Documentação a ser protocolada via Portal do Cidadão, (<https://portaldocidadao.tcero.tc.br/>), com direcionamento ao Gabinete do Procurador Willian Afonso Pessoa.



Documento assinado eletronicamente por **WILLIAN AFONSO PESSOA, Procurador(a) do Ministério Público de Contas**, em 29/08/2025, às 08:45, 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](#).



Documento assinado eletronicamente por **ADILSON MOREIRA DE MEDEIROS, Procurador**, em 29/08/2025, às 09:57, 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 **0923111** e o código CRC **F60C0964**.

Referência: Processo nº 006318/2025

SEI nº 0923111

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