



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

**EXCELENTÍSSIMO CONSELHEIRO PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DE RONDÔNIA.**

**URGENTE: ABERTURA DO CERTAME
EM 08.01.2026, às 09h30**

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA – MPC/RO, órgão de estatura constitucional, previsto no artigo 130 da Constituição da República, com sede na Av. Presidente Dutra, 4.229, Bairro Pedrinhas, nesta Capital, no exercício de sua missão institucional de defender a ordem jurídica, o regime democrático, a guarda e a fiscalização do cumprimento da lei no âmbito do Estado de Rondônia e seus municípios, assim como fundado nas disposições contidas nos artigos 80, I, e 81 da Lei Complementar nº. 154/96, bem como no artigo 230, I, do Regimento Interno da Corte de Contas, e na Resolução nº. 76/TCE-RO/2011, formula

REPRESENTAÇÃO

em face de **LAÉRCIO NUNES TORRES – Secretário Municipal de Obras e Serviços Públicos –**, **HERMES SOUZA –**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

responsável pela elaboração do Termo de Referência - e BRUNO GABRIEL PAZINI - Pregoeiro - em razão de irregularidades verificadas no Pregão Eletrônico nº 122/2025/PMV/SRP [proc. 16570/2025/SEMOSP], deflagrado pelo Município de Vilhena, destinado ao Registro de Preços para futura e eventual aquisição de materiais de construção para atender às necessidades da Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos - SEMOSP, consoante as razões fáticas e jurídicas adiante alinhavadas:

1. Dos fatos

O Município de Vilhena instaurou o Pregão Eletrônico nº 122/2025/PMV/SRP - MISTO, do tipo menor preço por item, com valor global estimado em R\$ 10.657.422,00, estruturado em 44 itens autônomos, destinados à aquisição de materiais de construção de uso ordinário e recorrente, tais como cimento, areia, brita, pó de pedra, seixo, cal e insumos correlatos, para atendimento das demandas da Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos - SEMOSP.

O certame foi concebido sob o regime do Sistema de Registro de Preços e estruturado de modo a contemplar, simultaneamente, itens de ampla concorrência, itens com cota reservada para microempresas e empresas de pequeno porte, a concessão de benefício regional com margem de preferência de até 10% para ME/EPP locais ou regionais, bem como a possibilidade de adesão por órgãos não participantes, na condição de "carona".

Não obstante a regularidade formal da



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

instauração do procedimento, a análise do Edital e do Termo de Referência revela indícios consistentes de fragilidades no planejamento da contratação, de restrições indevidas à competitividade e de deficiências relevantes na modelagem do certame, especialmente consideradas a expressividade do valor estimado, a estruturação do objeto e o regime de contratação adotado.

Tais circunstâncias, em conjunto, evidenciam risco concreto de comprometimento da seleção da proposta mais vantajosa e da observância dos princípios que regem as contratações públicas, justificando, portanto, a atuação preventiva deste Ministério Público de Contas.

2. Do cabimento e da legitimidade

A Representação ora formulada encontra previsão no art. 52-A da LC n. 154/96, assim como nos arts. 79 a 82-A do Regimento Interno do TCE.

Não subsiste dúvida quanto ao seu cabimento, uma vez que as irregularidades apontadas dizem respeito à matéria inserida na jurisdição da Corte de Contas, notadamente no que se refere à legalidade, à legitimidade e à economicidade de procedimento licitatório destinado à contratação de bens de consumo.

Igualmente inequívoca é a legitimidade ativa do Ministério Público de Contas para a propositura da



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

presente medida. A Constituição Federal atribuiu ao *Parquet* de Contas a missão de zelar pela ordem jurídica no âmbito dos Tribunais de Contas, incumbindo-lhe atuar como fiscal da legalidade e provocador da atuação corretiva da Corte sempre que identificados indícios de desconformidade na atuação administrativa. Tal legitimidade não se trata, aliás, de faculdade, mas de verdadeiro dever institucional.

A atuação do Ministério Público de Contas por meio da presente Representação visa, assim, à averiguação dos atos administrativos praticados no âmbito do certame em questão e, sendo confirmadas as irregularidades apontadas, à adoção das medidas necessárias para reconduzir a atuação administrativa aos parâmetros constitucionais e legais que regem as contratações públicas.

O exame da matéria deve ser realizado de forma sistêmica e integrada, e não de maneira fragmentada, de modo a permitir a adequada correção das falhas identificadas e a preservação do erário contra dispêndios desprovidos de fundamento jurídico válido, assegurando-se, ao final, a observância da legalidade, da eficiência e do interesse público.

3. Das falhas diagnosticadas

3.1 Das fragilidades no planejamento da contratação.

O planejamento constitui eixo estruturante do



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

regime jurídico das contratações públicas inaugurado pela Lei nº 14.133/2021, não se tratando de etapa meramente formal ou acessória do procedimento licitatório, mas de requisito material indispensável à validade da contratação.

Ao erigir o planejamento à condição de princípio expresso, o art. 5º da Nova Lei de Licitações impôs à Administração Pública o dever de demonstrar, de forma tecnicamente fundamentada, a real necessidade da contratação, bem como a adequação quantitativa e qualitativa do objeto pretendido. Tal comando é densificado pelo art. 18 do mesmo diploma, que condiciona a validade da licitação à existência de estudos técnicos capazes de identificar, justificar e dimensionar corretamente a contratação.

No caso em exame, o Termo de Referência limita-se a apresentar justificativa genérica, ancorada nas atribuições amplas da Secretaria Municipal de Obras e Serviços Públicos, mencionando atividades como manutenção urbana, obras de drenagem, pavimentação e conservação de espaços públicos, **sem, contudo, demonstrar a correlação entre os quantitativos estimados e o histórico real de consumo da Administração.**

Veja-se, a propósito, a justificativa constante do edital:

6.1. A justificativa da necessidade da contratação está detalhada no item 4 e seus subitens do Estudo Técnico Preliminar, destacando a necessidade contínua de materiais para manutenção e conservação de vias, construção de meios-fios e sarjetas de pavimentos, obras de pavimentação (com uso de pó de pedra, brita e pedrisco), fabricação e substituição de manilhas para



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

serviços de drenagem pluvial, pintura de meios-fios, manutenção de praças e espaços públicos, manutenção do prédio da sede da SEMOSP, Capela Municipal, Cemitério Municipal e outras atividades sob responsabilidade da SEMOSP. O aumento da demanda em relação à Ata de Registro de Preços anterior (nº 015/2024) decorre da inclusão de obras de pavimentação, que requerem quantidades significativas de pó de pedra, brita e pedrisco, justificando a ampliação dos quantitativos previstos.

Embora o edital faça referência expressa ao Estudo Técnico Preliminar como fundamento da estimativa de demanda, tal documento **não se encontra disponível no portal da transparência do Município**, tampouco foi possível a este Ministério Público de Contas obtê-lo por outros meios, não obstante as tentativas de contato realizadas.

Essa omissão não apenas impede a verificação do efetivo lastro técnico da contratação, como também **configura irregularidade adicional**, por violação ao dever de transparência imposto pelo art. 25, § 3º, da Lei nº 14.133/2021, segundo o qual **todos os documentos que integram a fase preparatória da licitação devem ser divulgados em sítio eletrônico oficial na mesma data da publicação do edital**.

A ausência de disponibilização do Estudo Técnico Preliminar, além de afrontar a legislação de regência, **compromete o controle social e o controle externo**, fragiliza a motivação administrativa e impede a aferição da compatibilidade entre a modelagem adotada, os quantitativos estimados e as condições reais do mercado, circunstâncias que agravam o vício de planejamento já identificado.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Com efeito, a partir dos documentos efetivamente publicados no sítio oficial, não foi possível identificar séries históricas de fornecimento, parâmetros de consumo médio, vinculação a cronogramas físicos de obras ou qualquer outro elemento técnico que permita aferir a razoabilidade dos volumes projetados. Essa lacuna compromete a racionalidade da contratação e **desloca o Sistema de Registro de Preços de sua finalidade legal**, transformando-o em mecanismo de **antecipação genérica de despesas futuras**, sem lastro técnico suficiente.

Embora seja inerente ao Sistema de Registro de Preços a contratação de objetos cujos quantitativos não possam ser previamente definidos com absoluta precisão, tal característica **não exime a Administração do dever de realizar estudo técnico estimativo minimamente consistente**, apto a conferir racionalidade, previsibilidade e controle à contratação. A incerteza quanto à demanda, que justifica o uso da ARP, não se confunde com ausência de planejamento, sendo juridicamente exigível que a estimativa dos quantitativos e do valor global esteja fundada em parâmetros objetivos e tecnicamente verificáveis.

A jurisprudência dos Tribunais de Contas é firme no sentido de que o SRP **não pode ser utilizado como expediente de comodidade administrativa**, tampouco como reserva abstrata de orçamento, exigindo-se demonstração da imprevisibilidade ou da variabilidade da demanda.

A propósito, veja-se excerto do Acórdão n. 1354/2025-Plenário (proc. 666/2025-4):



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

15. A constituição das atas de registro de preços traz outros riscos diversos para o controle, tais como a permissão para adesões indevidas ou a prática denominada "barriga de aluguel", caracterizada pela superestimativa dos itens registrados na ata, além das demandas reais do órgão licitante. Consoante registrarei em seguida, se o SRP tivesse sido utilizado, o potencial de dano ao Erário da quarta irregularidade apontada pela unidade técnica teria sido ampliado significativamente.

16. Outrossim, como demonstrado no brilhante voto condutor do [Acórdão 1238/2016-TCU-Plenário](#), é muito difícil ter uma estimativa dos insumos e respectivos quantitativos que serão demandados para a manutenção das atividades da UFF, **mas é possível ter uma estimativa mais acurada sobre o valor global anual dispendido com esse tipo de despesa, permitindo uma razoável previsibilidade sobre o valor total contratado.**

O TCU tem sido enfático ao rechaçar tal prática, por entender que a superestimativa significativa dos quantitativos registrados compromete os princípios da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa, na medida em que afasta pequenos fornecedores que poderiam ofertar preços mais competitivos para o volume real da demanda, mas que não dispõem de capacidade técnica ou financeira para suportar o fornecimento de um volume artificialmente inflado.

Nessa perspectiva, a ausência de planejamento técnico idôneo **fragiliza o controle da vantajosidade, abre espaço para superdimensionamento e potencializa riscos de ineficiência e desperdício de recursos públicos, em prejuízo aos princípios da competitividade, da economicidade e da seleção da proposta mais vantajosa.**

Não se está diante, portanto, de falha formal sanável por simples complementação documental, mas de vício



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

material de planejamento, apto a comprometer a legalidade e a legitimidade do certame.

3.2 Do valor global elevado aliado à pulverização excessiva do objeto.

A contratação em exame possui valor global estimado superior a R\$ 10.657.422,00, circunstância que impõe à Administração Pública um dever qualificado de planejamento, racionalidade e governança, nos termos do art. 11, parágrafo único, e do art. 40 da Lei nº 14.133/2021.

Em contratações dessa magnitude, a estruturação do objeto não se apresenta como questão meramente formal ou discricionária, mas como decisão estrutural capaz de impactar diretamente a economicidade, a eficiência e o controle da atuação administrativa.

O art. 40 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que o planejamento das compras deve considerar a expectativa de consumo anual, bem como a determinação das unidades e quantidades a serem adquiridas em função do consumo e da utilização prováveis, **cuja estimativa deve ser obtida, sempre que possível, por meio de técnicas quantitativas adequadas.**

O mesmo dispositivo consagra o princípio do parcelamento, condicionando-o à viabilidade técnica e à vantagem econômica, de modo que a divisão do objeto não pode ser compreendida como um fim em si mesma, mas como instrumento destinado a **compatibilizar a ampliação da**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

competição com a obtenção da proposta mais vantajosa e com a adequada governança da contratação.

No caso concreto, embora o objeto tenha sido formalmente dividido em 44 itens autônomos, não se identifica, no Termo de Referência ou nos autos do procedimento administrativo, qualquer análise técnica que demonstre que tal pulverização decorre de critérios objetivos ou que preserve, de forma equilibrada, a economicidade e a eficiência da contratação.

Ao contrário, a ausência de estudo comparativo entre alternativas de agrupamento e de fracionamento impede a aferição de que a estrutura adotada seja a mais adequada sob o ponto de vista do interesse público.

A Lei nº 14.133/2021, em continuidade ao regime anteriormente estabelecido pela Lei nº 8.666/1993, não autoriza o parcelamento acrítico do objeto. Tanto no modelo anterior quanto no atual, o parcelamento sempre esteve condicionado à **inexistência de prejuízo à economia de escala** e à demonstração de que a divisão do objeto contribui efetivamente para a **obtenção de melhores resultados para a Administração**.

A jurisprudência dos Tribunais de Contas, inclusive deste Estado, é firme no sentido de que, nos certames licitatórios, devem ser adotados "critérios técnicos para a composição dos lotes postos em disputa, de modo a, de um lado, preservar a economia de escala e, de outro, ampliar



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

ao máximo a competitividade da licitação, com o maior grau de fracionamento possível"¹.

Nessa trilha, à luz da legislação e da jurisprudência da Corte, no caso de diversas licitações por conjuntos de itens o administrador público deverá evidenciar, nos autos do processo administrativo, que a divisão não resultou em prejuízo à economia de escala, à competitividade e à própria utilização do objeto.

No certame ora analisado, a pulverização excessiva do objeto, associada ao expressivo valor global da contratação e à adoção do Sistema de Registro de Preços, tende a produzir efeitos contrários àqueles buscados pelo princípio do parcelamento. **A fragmentação em elevado número de itens dificulta a análise da vantajosidade econômica global da contratação, amplia a complexidade da gestão da Ata de Registro de Preços e potencializa a realização de contratações derivadas, inclusive por meio de adesões por órgãos não participantes, sem que tenha havido, na licitação originária, avaliação consistente do impacto econômico agregado dessas contratações.**

Cumprе destacar, ademais, que o próprio art. 40, §3º, da Lei nº 14.133/2021 prevê hipóteses em que o parcelamento não deve ser adotado, especialmente quando a **economia de escala, a redução dos custos de gestão contratual ou a maior vantagem econômica recomendarem a contratação conjunta.**

¹Acórdão nº 15/2012-2ª Câmara, processo nº 3.234/2011-TCER.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

A inexistência de qualquer exame desses fatores revela que a Administração não exerceu o juízo técnico exigido pela legislação, limitando-se a estruturar o objeto de forma pulverizada, sem demonstrar que tal opção preserva a racionalidade econômica, a eficiência administrativa e a segurança jurídica da contratação.

Nesse contexto, o que se verifica não é o parcelamento juridicamente qualificado previsto na Lei nº 14.133/2021, mas uma pulverização excessiva e desfuncional do objeto, apta a fragilizar a governança da contratação, dificultar o controle externo e comprometer a avaliação da vantajosidade global do certame, circunstâncias que, consideradas em conjunto, evidenciam falha relevante de planejamento e justificam a atuação corretiva dessa Corte de Contas.

3.3 Da exigência de quantitativos mínimos em atestados de capacidade técnica para bens comuns.

Embora o certame tenha por objeto bens de fornecimento comum, amplamente disponíveis no mercado e caracterizados por padrões usuais de qualidade e desempenho, o Edital e o Termo de Referência exigem que os licitantes comprovem, por meio de atestados de capacidade técnica, a execução pretérita de fornecimentos em quantitativos mínimos correspondentes a 20% do quantitativo estimado para cada item licitado, exigência que incide indistintamente sobre os 44 itens que compõem o objeto da licitação.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

A Lei nº 14.133/2021 admite a exigência de capacidade técnica apenas na medida necessária para assegurar a adequada execução do objeto, vedando a imposição de requisitos desproporcionais ou que não guardem relação direta com o risco da contratação.

Isso porque a habilitação técnica não se presta a selecionar fornecedores mais experientes em termos absolutos, mas a afastar aqueles manifestamente incapazes de cumprir as obrigações assumidas, devendo, portanto, ser estruturada de modo a **preservar o equilíbrio entre a segurança da execução e a ampla competitividade.**

No caso concreto, a exigência de comprovação de fornecimento mínimo de 20% do quantitativo licitado, aplicada de forma genérica e reiterada a todos os itens, não encontra respaldo em justificativa técnica individualizada que demonstre a indispensabilidade de tal requisito.

É dizer, a Administração não evidenciou que o fornecimento dos bens em questão envolva complexidade operacional, risco elevado ou peculiaridades que tornem necessária a imposição de quantitativos mínimos como condição de habilitação, sobretudo quando se considera a natureza comum dos materiais licitados.

A doutrina é firme ao advertir para os riscos dessa prática, especialmente em certames processados sob o Sistema de Registro de Preços. Marçal Justen Filho, a exemplo, afirma que a questão relacionada à fixação dos requisitos de habilitação deve ser enfrentada com grande



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

*cautela, haja vista que "o registro de preços contempla quantitativos variáveis. Em muitos casos, não haverá contratação da totalidade das quantidades previstas no registro de preços. Logo, a fixação de requisitos de habilitação não poderá fazer-se com base nas estimativas máximas previstas"*².

No mesmo sentido, segue o entendimento do Tribunal de Contas da União:

O estabelecimento, assim, dos requisitos de qualificação técnica, a partir do somatório das demandas individuais dos participantes no registro de preços, repercutiu diretamente sobre o nível de restrição ao certame, impondo exigências desarrazoadas, e, a despeito de supostamente parecerem assegurar a capacidade da prestadora do serviço, resultaram realmente no desvirtuamento do atendimento às demandas individuais e, assim, da essência do sistema de registro de preços, com influência, ainda, sobre a majoração dos preços ofertados. (Acórdão 718/2018, Plenário, rel. Min. André de Carvalho)

o sistema de registro de preços, pela sua própria natureza, gera apenas uma expectativa de direito em relação ao fornecimento do objeto registrado. Ou seja, o valor global da ata pode ser executado em montante significativamente inferior ou mesmo nem vir a ser executado, motivo pelo qual os requisitos de habilitação devem ser compatíveis com a ampla competitividade que se busca nas licitações, principalmente aquelas realizadas para processar sistema de registro de preços, na medida em que exigências em demasia podem ser restritivas e afastar possíveis interessados no certame. (Acórdão 2.583/2014, Plenário, rel. Min. Bruno Dantas.

A exigência ora impugnada, além de desprovida de fundamentação técnica específica, revela contradição interna do próprio certame, que simultaneamente afirma buscar

² JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

o fomento à participação de microempresas e empresas de pequeno porte e, de outro lado, impõe barreira técnica capaz de afastar exatamente esses potenciais fornecedores.

Com efeito, ao exigir experiência prévia em quantitativos expressivos para cada item, a Administração restringe o universo de participantes a agentes econômicos já consolidados, reduzindo a competição e esvaziando, na prática, a política pública de incentivo anunciada no edital.

Nesse contexto, a imposição genérica de quantitativos mínimos em atestados de capacidade técnica, tal como estruturada no presente certame, compromete o princípio da ampla competitividade, desnatura a finalidade da habilitação técnica e fragiliza a legitimidade do procedimento licitatório, justificando a intervenção da Corte de Contas para o restabelecimento do equilíbrio entre segurança da contratação e isonomia entre os licitantes.

3.4 Da insuficiência da justificativa apresentada para a instituição do benefício regional

O princípio da ampla competitividade, consagrado no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, impõe à Administração Pública o dever de estruturar procedimentos licitatórios que assegurem igualdade de condições entre os licitantes e viabilizem a seleção da proposta mais vantajosa. O tratamento favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte, previsto



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

constitucionalmente e regulamentado pela Lei Complementar nº 123/2006, insere-se nesse contexto como política pública legítima, cuja aplicação, entretanto, deve observar critérios de proporcionalidade, razoabilidade e compatibilidade com a realidade do mercado.

No certame sob análise, a Administração adotou, de forma cumulativa, itens de ampla concorrência, itens com cota reservada para microempresas e empresas de pequeno porte e benefício regional com margem de preferência de até 10%.

A esse respeito, o §3º do artigo 48 da Lei Complementar 123/2006 estabelece que a administração poderá **justificadamente**, instituir prioridade de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente, até o limite de 10% (dez por cento) do melhor preço válido.

A norma, contudo, não autoriza a aplicação automática ou presumida de mecanismos de favorecimento, exigindo motivação específica e idônea, apta a demonstrar a compatibilidade da medida com o objeto lícito e com as condições reais do mercado.

Conforme se verifica, a justificativa exigida pelo art. 48 da Lei Complementar nº 123/2006 não pode ser genérica ou abstrata, devendo considerar as especificidades do objeto, as peculiaridades do mercado local ou regional e os impactos concretos da medida sobre a competitividade e a economicidade da contratação, sob pena de o tratamento



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

diferenciado desbordar de sua finalidade legal e converter-se em restrição indevida à competição.

Nesse sentido, Ronny Charles³ assinala que o administrador deve demonstrar, de forma motivada, que foram efetivamente consideradas as particularidades do objeto licitado, bem como os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade e os objetivos do tratamento diferenciado dispensado às microempresas e empresas de pequeno porte, previstos no art. 47 da Lei Complementar nº 123/2006, não se admitindo a adoção do benefício de maneira dissociada da realidade fática da contratação.

No intuito de fundamentar a instituição da margem de preferência regional, a Administração consignou, no item 7.4 do Termo de Referência, que a fixação do percentual de 10% (dez por cento) como margem para o exercício do direito de preferência pelas microempresas e empresas de pequeno porte locais ou regionais seria plenamente justificável **em razão do potencial impacto positivo na economia local, sem comprometimento da competitividade e da obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.**

Tal justificativa, contudo, revela-se **meramente declaratória e desprovida de lastro empírico**, limitando-se a reproduzir, em termos genéricos, a autorização legal contida no art. 48 da Lei Complementar nº 123/2006, sem demonstrar, de forma concreta, que o mercado local ou regional possui capacidade operacional, logística e

³ <https://ronnycharles.com.br/wp-content/uploads/2021/06/Como-implantar-a-prioridade-das-compras-locais-e-regionais-nos-municipios.pdf>



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

financeira para atender aos volumes expressivos dos insumos licitados, tampouco que a medida adotada seja efetivamente apta a gerar benefícios econômicos locais proporcionais aos ônus dela decorrentes.

Não se identifica, nos autos do procedimento, qualquer estudo de mercado, levantamento econômico ou análise técnica que evidencie a existência de fornecedores locais ou regionais em número e condições suficientes para suportar o fornecimento de materiais pesados e de grande escala, como agregados minerais, cimento e brita, nem tampouco elementos que permitam aferir que a aplicação do benefício regional não resultará em elevação dos preços contratados ou em restrição indevida à competitividade do certame.

A simples afirmação de que a margem de preferência traria “potencial impacto positivo na economia local” não se presta a atender à exigência de motivação específica imposta pelo § 3º do art. 48 da Lei Complementar nº 123/2006. O dispositivo legal não autoriza presunções abstratas, exigindo que a Administração **demonstre**, no caso concreto, a compatibilidade do benefício com o objeto licitado, com a realidade do mercado e com os princípios da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa.

Sob essa perspectiva, a justificativa administrativa deveria evidenciar que o mercado local ou regional dispõe de capacidade operacional, logística e financeira suficientes para atender aos volumes expressivos de insumos licitados, notadamente materiais pesados e de grande escala, como agregados minerais, cimento e brita, de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

modo a assegurar que a estrutura adotada não comprometa a competitividade nem resulte em contratação mais onerosa para a Administração.

A ausência dessa análise fragiliza a motivação administrativa e impede a verificação de que os benefícios concedidos resultem, de fato, em ganho público proporcional, seja sob a ótica do desenvolvimento econômico local, seja sob o prisma da obtenção da proposta mais vantajosa.

Quando implementado sem lastro empírico, o tratamento diferenciado deixa de operar como instrumento de inclusão econômica para assumir a feição de barreira artificial à entrada de novos competidores, em potencial afronta ao princípio constitucional da competitividade.

Nesse cenário, a estrutura cumulativa adotada no presente certame apresenta risco concreto de restrição indevida à competição, com possibilidade de elevação dos preços contratados e redução do universo de participantes, circunstâncias que comprometem a legitimidade do procedimento licitatório e reforçam a necessidade de reavaliação da modelagem adotada, sob a ótica do interesse público e da seleção da proposta mais vantajosa.

4. Da necessidade de concessão de tutela de urgência



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Há ilicitudes no instrumento convocatório que, especialmente porque têm o potencial de produzir danos à ordem jurídica, devem ser prevenidas. Consagrada pelo art. 497 do CPC/2015 e pelo art. 108-A do RITCE-RO, a tutela inibitória é voltada para esses casos, pois objetiva impedir a realização ou a reiteração de uma ilicitude provável⁴.

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 dano. 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, mesmo porque este ainda não ocorreu (ocorrerá ou será reiterado).

Assim, pelo cotejo das argumentações fáticas e jurídicas até aqui expostas, verifica-se que a tutela inibitória é a ideal para impedir a concreção das irregularidades denunciadas que estão na iminência de serem postas em prática, ante o início da fase de lances da disputa ora guerreada.

É exatamente a proximidade da data da abertura do certame que demanda a antecipação dos efeitos da tutela no caso em exame, e que revela de forma clarividente o perigo da demora caso se aguarde o desfecho desta

⁴ MARINONI, Luiz Guilherme. **Antecipação da tutela**. 12 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 71-73.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Representação, em preenchimento do primeiro dos requisitos do instituto antecipatório.

Por sua vez, a plausibilidade do direito invocado também está caracterizada, visto que simples análise dos termos do edital evidencia as irregularidades contra as quais ora se representa.

Desse modo, mister se faz que essa Corte de Contas restabeleça a ordem legal mediante a tutela adiante pleiteada.

4. Conclusão

Diante do exposto, considerando as irregularidades narradas, requer-se:

I - Seja recebida a vertente Representação, pois atende aos requisitos de admissibilidade insculpidos nos normativos que regem a atuação dessa Corte de Contas;

II - Seja concedida a antecipação dos efeitos da tutela inibitória, **inaudita altera parte**, determinando-se ao Senhor **LAÉRCIO NUNES TORRES** - Secretário Municipal de Obras e Serviços Públicos -, **HERMES SOUZA** - responsável pela elaboração do Termo de Referência - e **BRUNO GABRIEL PAZINI** - Pregoeiro -, ou quem os substitua ou suceda na forma da lei, que **SUSPENDAM, incontinenti**, no estado em que se encontrar, o **Pregão Eletrônico regido pelo edital n. 122/2015**, processado nos autos administrativos de n. 16570/2025/SEMOSP, até que sobrevenha ulterior decisão dessa Corte de Contas;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

III - Sejam chamados aos vertentes autos, como responsáveis, os agentes públicos declinados no item anterior, em razão de terem concorrido para elaboração e autorização do certame, ora hostilizado, com as eivas que o maculam, descritas no decorrer desta exordial.

IV - Em sendo confirmadas as falhas apontadas na presente Representação, seja ela considerada procedente, fazendo-se as determinações necessárias para o restabelecimento da legalidade do ato administrativo.

Porto Velho-RO, 29 de dezembro de 2025.

(assinado eletronicamente)

Érika Patrícia Saldanha De Oliveira

Procuradora do Ministério Público de Contas