



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

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

**URGENTE. Ordem de serviço expedida em 22/12/2025**

**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 c/c PEDIDO DE SUSPENSÃO CAUTELAR**

em face de **EDER ANDRÉ FERNANDES DIAS**,  
Diretor-Geral e **MADSON PEREIRA DAS NEVES**, Chefe de Seção de  
Supervisão e Manutenção de Mecânica, ambos integrantes do  
**DEPARTAMENTO ESTADUAL DE ESTRADAS DE RODAGEM E TRANSPORTES**



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

(DER/RO), pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ sob o n. 04.285.920/0001-54, integrante da Administração indireta, na forma de autarquia estadual, conforme Lei Ordinária n. 93, de 07 de janeiro de 1986, com sede à Av. Farquar, 2986, Edifício Rio Jamari, 4º e 5º andar, Bairro Pedrinhas, Porto Velho, RO, CEP 76.801-470, ante as potenciais ilicitudes atinentes à contratação direta, por inexigibilidade de licitação, conduzida nos autos do **Processo Administrativo SEI n. 0009.004509/2025-16**, consoante as razões fáticas e jurídicas adiante alinhavadas:

## **1 Dos fatos e do objeto da contratação**

Cuida-se de Representação instaurada *ex officio*, fundada na Ordem de Serviço n. 001/2025-PLANTÃO, expedida no âmbito desta Procuradoria de Contas, no curso de serviços fiscalizatórios extraprocessuais de rotina, com a finalidade de averiguar, em caráter preliminar, a regularidade de procedimento de contratação direta por inexigibilidade de licitação deflagrado pelo Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes - DER/RO, no bojo do Processo SEI n. 0009.004509/2025-16, destinado ao fornecimento de tubos de aço corrugado com revestimento epóxi.

Segundo se extrai dos autos administrativos, a contratação foi formalizada a partir do Documento de Oficialização de Demanda n. 39/2025/DER-SEMFOP, no qual a unidade requisitante já delimita o objeto como "contratação de empresa para fornecimento de Tubos de Aço Corrugado, com base no art. 74 da Lei n. 14.133/2021", sustentando, desde a origem, a tese de que o produto pretendido "é fornecido



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

por empresa detentora de exclusividade", motivo pelo qual seria inviável a licitação.

No curso da instrução, foi elaborado o Estudo Técnico Preliminar n. 31, no qual se afirma que a aquisição de tubos metálicos corrugados com revestimento epóxi seria a "única solução viável e vantajosa", vinculando tal conclusão, de modo preponderante, à alegada exclusividade do fornecedor, inclusive com referência a atestado de exclusividade datado de 28/05/2025.

Posteriormente, a Administração editou nova versão do Estudo Técnico Preliminar (de n. 7), assinado em outubro de 2025, mantendo a opção pela contratação direta por inexigibilidade e delimitando o objeto, nesta versão final, aos itens MP 100 (Ø 2,00m) e MP 152 (Ø 3,05m), com quantidades e preços unitários indicados, estimando o custo total em R\$ 2.496.704,00.

A intenção de contratar foi tornada pública por meio do "Aviso 171 de Intenção de Inexigibilidade de Licitação", publicado no Diário Oficial do Estado em 08/12/2025, no qual se indica como empresa a ser contratada a ARMCO STACO S/A - Indústria Metalúrgica (CNPJ 72.343.882/0001-07), bem como se fixa o prazo de 3 (três) dias úteis para apresentação de impugnações por eventuais interessados que comprovem aptidão para fornecimento do objeto, nos termos do §1º do art. 74 da Lei n. 14.133/2021.

No tocante à comprovação de exclusividade, constam dos autos, em síntese: **(i)** Atestado de Exclusividade emitido pela Fecomércio-RO, em 28/05/2025, atestando que a



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

ARMCO STACO “produz e comercializa exclusivamente” tubos de aço corrugado modelos MP100 e MP152, com validade de 12 meses e fundamento no art. 74, I, da Lei n. 14.133/2021; e **(ii)** Atestado de Fornecedor Exclusivo subscrito por representante da própria empresa, em 11/12/2024, discorrendo sobre formas de comprovação da exclusividade na Lei n. 14.133/2021 e salientando a liberdade de prova prevista no §1º do art. 74.

Há, ainda, o documento “Informação n. 199”, na qual a Gerência de Licitação do DER registra que o Aviso de Intenção de Inexigibilidade foi publicado no DOE, consignando, ademais, justificativa quanto à ausência de publicação no PNCP por “impossibilidade técnica temporária”, defendendo que a publicidade realizada seria suficiente para viabilizar o controle social.

Ocorre que, do exame preambular do conjunto documental<sup>1</sup>, sobressai a presença de vícios que, em tese, comprometem a legalidade, a motivação e a caracterização da inviabilidade de competição, exigindo atuação preventiva dessa Corte de Contas, à luz, inclusive, das diretrizes já fixadas no **Acórdão AC2-TC 00157/22**, proferido em caso análogo envolvendo aquisição de tubos de aço corrugado com revestimento epóxi.

Dentre os vícios identificados, destacam-se, em síntese:

- (i) Ausência de estudo de viabilidade técnico-econômica em sentido

---

<sup>1</sup> Especialmente do DFD, das versões sucessivas do ETP (n. 31 e n. 7), dos atestados de exclusividade e do próprio Aviso de Intenção de Inexigibilidade.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

estrito, apto a demonstrar objetivamente a inviabilidade de competição e a superioridade da solução eleita, conforme diretriz jurisprudencial já assentada no Acórdão AC2-TC 00157/22;

(ii) Fundamentação insuficiente da inexigibilidade (art. 74, I, da Lei n. 14.133/2021), com predominância de prova formal de exclusividade, sem demonstração robusta e documentada de esforço efetivo de pesquisa de mercado e de alternativas funcionais equivalentes;

(iii) Fragilidade na justificativa de preços, que admite como base valores de contratações anteriores e documentos emitidos no âmbito do próprio fornecedor, o que, em tese, limita a aferição isonômica e comparativa do preço de mercado.

A seguir, passa-se à demonstração pormenorizada das irregularidades descortinadas e do direito subjacente à matéria.

## **2 Do Direito**

### **2.1 Do cabimento e da legitimidade**



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Cuida-se de representação formulada com fulcro no **art. 52-A** da Lei Orgânica do TCE, abaixo:

**Art. 52-A. Têm legitimidade para representar ao Tribunal de Contas:**

I - as unidades técnicas do Tribunal, nos termos do art. 85, II, desta Lei Complementar;  
II - as equipes de inspeção ou de auditoria, nos termos do Regimento Interno;

**III - os Ministérios Públicos de Contas,** o Ministério Público da União e os dos Estados;  
IV - os Tribunais de Contas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;  
V - os órgãos de controle interno, em cumprimento ao § 1 do art. 74 da Constituição Federal;

VI - os Senadores da República, os Deputados Federais e Estaduais, Vereadores, Juizes, servidores públicos e outras autoridades que comuniquem a ocorrência de ilegalidades ou irregularidades de que tenham conhecimento em virtude do cargo que ocupem;

VII - os licitantes, contratado ou pessoa física ou jurídica, contra ilegalidades ou irregularidades na aplicação da Lei Federal nº. 8.666, 21 de junho de 1993, e das leis correlatas às licitações, contratos e instrumentos congêneres;

VIII - outros órgãos, entidades ou pessoas que detenham essa prerrogativa por força de Lei específica.

O cabimento da presente Representação mostra-se inequívoco, porquanto o objeto da controvérsia recai sobre matéria sujeita à jurisdição dessa Corte de Contas, consistente na apuração de possíveis ilegalidades na instrução e na motivação de procedimento de contratação direta por inexigibilidade de licitação, notadamente quanto à suficiência do Estudo Técnico Preliminar, à caracterização da inviabilidade de competição e à fundamentação da exclusividade do fornecedor, aspectos diretamente relacionados à legalidade da despesa pública e ao exercício do controle externo preventivo.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

Com efeito, a contratação direta fundada no art. 74, I, da Lei n. 14.133/2021, por seu caráter excepcional, exige motivação robusta, lastro técnico idôneo e demonstração objetiva da inviabilidade de competição, circunstâncias que, uma vez ausentes ou insuficientes, legitimam a atuação dessa Corte de Contas para correção do procedimento, antes da consolidação da despesa.

De outra banda, a presente Representação é formulada pelo Ministério Público de Contas, órgão constitucionalmente incumbido da defesa da ordem jurídica e da fiscalização da gestão dos recursos públicos perante os Tribunais de Contas (art. 130 da Constituição Federal), cuja legitimidade ativa encontra-se expressamente prevista no inciso III do art. 52-A da Lei Orgânica desta Corte.

Pretende-se, por meio desta Representação, assegurar a adequada atuação fiscalizatória do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, permitindo-lhe, caso confirmadas as irregularidades apontadas, restabelecer a estrita legalidade do procedimento de contratação direta, determinando a observância dos princípios constitucionais da legalidade, da motivação, da economicidade e da competitividade, bem como dos comandos da Lei n. 14.133/2021 e da jurisprudência consolidada da Corte, prevenindo-se, assim, lesão ao erário e ao interesse público.

## **2.2 Da ausência de estudo de viabilidade técnico-econômica em sentido estrito**



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

A irregularidade central e estruturante do procedimento em exame consiste na ausência de estudo de viabilidade técnico-econômica em sentido estrito, apto a demonstrar, de forma objetiva e mensurável, a inviabilidade de soluções alternativas existentes no mercado e a vantajosidade da contratação direta pretendida, requisito indispensável para a caracterização da inexigibilidade de licitação.

Com efeito, embora o **Estudo Técnico Preliminar nº 7** tenha incorporado levantamento comparativo entre tubos de concreto, PVC/PEAD e tubos metálicos corrugados, tal análise revela-se **meramente descritiva e qualitativa**, limitando-se à enumeração genérica de vantagens e desvantagens técnicas, **sem a realização de avaliação econômica concreta** das alternativas disponíveis.

Não consta do ETP, em especial: a) **comparação objetiva de custos globais**, abrangendo aquisição, transporte, instalação, operação, manutenção, durabilidade e vida útil das soluções analisadas; b) **análise de custo-benefício mensurável**, capaz de demonstrar, em termos econômicos, a superioridade da solução eleita em relação às demais alternativas técnicas disponíveis no mercado; c) **avaliação de cenários distintos de aplicação**, considerando variáveis como níveis de carga, extensão das obras, localização geográfica, criticidade das vias e condições ambientais, que poderiam admitir o emprego parcial ou combinado de soluções diversas.

Tal deficiência compromete a própria finalidade do Estudo Técnico Preliminar, que, nos termos do





# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

**art. 18 da Lei n. 14.133, de 2021**, deve permitir a **avaliação da viabilidade técnica e econômica da contratação**, bem como a identificação da **solução mais adequada e vantajosa** à Administração, com base em levantamento de mercado e estimativa de custos.

No mesmo sentido, o **art. 72 da Lei n. 14.133, de 2021**, exige que a contratação direta seja precedida de instrução robusta, contendo justificativa da escolha do fornecedor e do preço, o que pressupõe, necessariamente, **avaliação comparativa prévia das alternativas existentes**, sob pena de esvaziamento da motivação administrativa.

A jurisprudência dessa Corte de Contas é firme ao exigir, para hipóteses de contratação direta dessa natureza, **estudo de viabilidade técnico-econômica efetivo**, e não mera descrição abstrata de atributos técnicos. No **Acórdão AC2-TC 00157/22**, proferido em situação análoga envolvendo a aquisição de tubos de aço corrugado, esse Sodalício assentou que, nos termos do voto do Relator:

35. A mera justificativa de que a revogação do ato administrativo foi efetivada por ser o meio mais célere e vantajoso, por si só, não é bastante para motivar o ato, tampouco, supre a ausência de realização do **estudo de viabilidade técnico-econômico - o meio adequado para viabilizar a forma de contratação mais vantajosa a ser efetivada pela Administração Pública.**

[...]

53. Ora, a mera alegação de que a empresa contratada teria tubos à pronta entrega não é suficiente para revogar a necessidade de realização de **estudo técnico acerca da possibilidade de utilização de tubos PEAD - estudo esse que, de fato, possibilitaria à Administração Pública contratar outro objeto, técnica e economicamente potencialmente mais vantajoso e mais econômico, para o caso em apreço** [sem destaque na origem].



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

No mesmo sentido:

REPRESENTAÇÃO. CONTRATAÇÃO DIRETA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. NÃO CARACTERIZADA A INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO. **AUSÊNCIA DE ESTUDO DE VIABILIDADE TÉCNICA E OPERACIONAL.** PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. NÃO APLICAÇÃO DE MULTA. RESCISÃO CONTRATUAL EM TEMPO HÁBIL POR INICIATIVA DA PRÓPRIA ADMINISTRAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

1. Constata-se a viabilidade fática, técnica e jurídica para a instauração do procedimento licitatório quando o fornecimento do objeto pretendido pela administração pública pode ser plenamente licitado, ainda que seja estabelecido, no instrumento convocatório, as especificações que melhor atendam ao interesse público.

2. Um dos pressupostos da contratação direta por inexigibilidade da licitação, prevista no artigo 25 da Lei Federal nº 8.666/93, atualmente revogada, é justamente a inviabilidade de competição, consistente no fato de que apenas uma empresa teria condições técnicas para atender satisfatoriamente a demanda da administração pública.

3. A inviabilidade de competição deve estar bem caracterizada no procedimento de dispensa de licitação adotado pelo ente licitante, sob pena de contrariar a obrigação constitucional de licitar, prevista no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal.

(TCE-RO. Acórdão AC2-TC n. 00235/23, relator Conselheiro Francisco Carvalho da Silva, j. 10.07.2023, DOeTCE-RO de 14.07.2023).

REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. LICENÇA DE USO DE SOFTWARE E PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE GESTÃO ADMINISTRATIVA, TRIBUTÁRIA, ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA. AUSÊNCIA DE ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DA VANTAJOSIDADE DA SOLUÇÃO ELEITA. INCOMPLETUDE DOS ELEMENTOS NECESSÁRIOS AO CONHECIMENTO DO OBJETO. AUSÊNCIA DOS CRITÉRIOS DE CAPACITAÇÃO TÉCNICO-PROFISSIONAL. RESTRIÇÃO À COMPETITIVIDADE.

1. **A ausência de demonstração de vantagem da solução eleita pela Administração, por meio da realização de estudo de viabilidade técnica e econômica, configura ofensa ao art. 6º, inciso IX, da Lei n. 8.666/93 e ao art. 3º, inciso III, da Lei n. 10.520/02 e, ainda, aos princípios da vantagem e economicidade.**



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

(TCE-RO. Acórdão APL-TC n. 00190/24, relator  
Conselheiro Paulo Curi Neto, j. 04-08 nov. 2024,  
DOeTCE-RO de 21.11.2024, Processo n. 3418/23).

Nesse diapasão, note-se que o Tribunal de Contas da União adota orientação convergente. No **Acórdão 248/2017 - Plenário**, consignou-se que **não se admite a restrição da contratação a determinado fabricante ou solução técnica sem prévio estudo técnico preliminar baseado em ampla pesquisa de mercado e avaliação econômica das alternativas**, sendo imprescindível a demonstração do custo-benefício da escolha efetuada<sup>2</sup>. Em precedente mais antigo, aquela Corte já afirmava que a ausência de estudos de viabilidade compromete a economicidade e a eficiência da contratação, caracterizando irregularidade grave<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Nesse sentido, traz-se à colação os seguintes apontamentos feitos ao longo do voto do relator: “68. Ressalta-se que a irregularidade apontada foca-se na falha da avaliação de substituição completa do parque de armazenamento da AGU, conforme art. 12, inciso II, alínea c, e inciso III da IN SLTI/MP 4/2014 e art. 15º, § 1º, da Lei 8.666/1993, o que permitiria concorrência entre equipamentos de diversos fornecedores. Essa restrição limitou os possíveis competidores aos representantes da fabricante NetApp, podendo desde o nascedouro a maior fonte de competitividade do certame sem ao menos avaliar economicamente e tecnicamente se era a opção mais adequada. Conforme Acórdão 1521/2003-TCU-Plenário, subitem 9.2.3, a escolha de marca deve demonstrar essa vantagem:”

*9.2.3. a indicação de marca na especificação de produtos de informática pode ser aceita frente ao princípio da padronização previsto no art. 15, I, da Lei 8.666/93, desde que a decisão administrativa que venha a identificar o produto pela sua marca seja circunstanciadamente motivada e demonstre ser essa a opção, em termos técnicos e econômicos, mais vantajosa para a administração;* (grifo nosso)

69. Conforme o voto condutor do citado acórdão, faz-se necessário avaliar se a padronização acarreta maior economicidade para a Administração frente às demais alternativas, raciocínio que pode ser utilizado também no caso em tela, em que o fabricante é o fornecedor único de seus representantes comerciais:

*103. Assim, ante a existência no mercado de soluções alternativas de software capazes de atender às necessidades da Administração Pública, principalmente aquelas relacionadas aos softwares livres, a indicação de marca nos processos de contratação de fornecimento de software, com respaldo no art. 15, inciso I, da Lei nº 8.666/93, somente poderá ser admitida caso fique plenamente demonstrado, através de estudos técnicos, que a referida padronização acarreta maior economicidade para a Administração que aquela obtida na operacionalização das demais alternativas.*

<sup>3</sup> Nos termos do Acórdão-TCU n. 685/2006-Plenário, de relatoria do Ministro Augusto Nardes, assim ementado: “ISCOBRAS 2005. RELATÓRIO DE LEVANTAMENTO DE AUDITORIA. CONTRATAÇÃO DE PROJETO BÁSICO ANTES DA CONCLUSÃO DE ESTUDOS PRELIMINARES. INEXISTÊNCIA DE LICENÇA AMBIENTAL PRÉVIA. 1. **Configura ato antieconômico e contrário à norma legal a contratação de projeto básico antes da conclusão dos estudos preliminares de viabilidade econômica do empreendimento.** 2. É imprescindível a obtenção de licença ambiental prévia para o início das obras”.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

A doutrina especializada é igualmente categórica. Marçal Justen Filho leciona que o Estudo Técnico Preliminar constitui etapa **indispensável ao planejamento da contratação**, pois reúne as informações essenciais à concepção do objeto e à escolha da solução, advertindo que **a ausência de avaliação técnico-econômica adequada pode invalidar a opção administrativa e fragilizar a própria legalidade do procedimento**, seja licitatório ou de contratação direta<sup>45</sup>.

No caso concreto, verifica-se que a Administração **partiu da definição prévia do objeto** (tubos metálicos corrugados com revestimento epóxi) para, **somente depois**, buscar justificar tal escolha mediante atestado de exclusividade, **sem demonstrar que as demais soluções existentes no mercado seriam técnica ou economicamente inviáveis**. A exclusividade, assim, foi utilizada como **pressuposto**, e não como **resultado inevitável de estudo técnico-econômico prévio**, o que caracteriza inversão lógica incompatível com o regime jurídico das contratações públicas.

Dessa forma, a inexistência de estudo de viabilidade técnico-econômica em sentido estrito **macula a motivação da inexigibilidade**, inviabiliza a comprovação da vantagem da contratação direta e afronta os **arts. 18 e 72 da Lei n. 14.133/2021**, bem como as diretrizes firmadas

<sup>4</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021, p. 358-360.

<sup>5</sup> O autor salienta que a “infração às determinações do art. 18”, que elenca elementos necessários à fase preparatória da licitação, “acarreta a invalidade dos atos infringentes. No entanto, é indispensável assinalar que o regime jurídico da invalidação adotado pela Lei 14.133/2021 não implica o automático desfazimento, com efeitos retroativos, dos atos defeituosos” (JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021, p. 359).



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

pelo TCE-RO e pelo TCU, configurando irregularidade material de elevada gravidade.

Trata-se, portanto, de vício **estrutural**, que compromete todo o procedimento e legitima a atuação corretiva dessa Corte de Contas, inclusive em sede de controle preventivo, a fim de obstar a consolidação de despesa pública fundada em motivação insuficiente e potencialmente antieconômica.

## **2.3. Fundamentação inadequada da inexigibilidade de licitação (violação ao art. 74, I, da Lei nº 14.133, de 2021)**

Outra irregularidade relevante, diretamente vinculada à ausência de estudo de viabilidade técnico-econômica, consiste na **fundamentação inadequada da inexigibilidade de licitação**, que foi amparada, de forma preponderante, na **alegada exclusividade do fornecedor ARMCO STACO**, sem que se tenha demonstrado, de maneira **prévia, objetiva e tecnicamente idônea**, a efetiva **inviabilidade de competição**.

Nos termos do **art. 74, I, da Lei nº 14.133/2021**, a inexigibilidade somente é admitida quando **"for inviável a competição"**, hipótese que, no caso de fornecimento de bens, pressupõe a comprovação cumulativa de que: (i) **a necessidade pública somente pode ser atendida por objeto singular ou específico**, e (ii) **inexiste pluralidade de soluções técnicas equivalentes aptas a satisfazer o interesse público**, ainda que fornecidas por diferentes agentes econômicos.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

No caso concreto, a Administração **não demonstrou que apenas o tubo metálico corrugado com revestimento epóxi seria capaz de atender à demanda pública**, tampouco que **as demais soluções disponíveis no mercado (como tubos de concreto ou PEAD) seriam ineficazes, inadequadas ou antieconômicas.**

Ao revés, a instrução revela que a **exclusividade do fornecedor foi utilizada como fundamento autônomo e determinante da inexigibilidade**, deslocando o eixo da análise do **objeto e da necessidade pública** para a **figura do fornecedor**, em manifesta **inversão da lógica legal.**

Tal prática desvirtua o regime jurídico da contratação direta. A exclusividade **não constitui fundamento suficiente por si só**, mas **consequência jurídica** que somente pode emergir **após a realização de estudo técnico-econômico robusto**, capaz de demonstrar que **não há alternativas viáveis à solução eleita.** Quando a Administração define previamente o objeto e, a partir daí, afirma que apenas um fornecedor o produz, **não se está diante de inviabilidade de competição**, mas de **restrição artificial do universo competitivo.**

Essa compreensão é reiteradamente afirmada pela jurisprudência dos Tribunais de Contas. O Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, no **Acórdão AC2-TC n. 00157/22**, ao examinar contratação direta envolvendo tubos de aço corrugado, assentou o entendimento de que a exclusividade do fornecedor, por si só, não legitima a inexigibilidade de licitação, sendo imprescindível que a Administração demonstre, por meio de estudo técnico-econômico, que não há



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

soluções alternativas capazes de atender à necessidade pública de forma equivalente ou mais vantajosa.

A jurisprudência do **Tribunal de Contas da União** converge no mesmo sentido<sup>6</sup>.

A exclusividade apta a justificar a inexigibilidade deve ser real, objetiva e anterior à definição administrativa do objeto, não podendo resultar de modelagem restritiva promovida pelo próprio gestor.

Como adverte Jorge Ulisses Jacoby Fernandes<sup>7</sup>, *"por vezes, seria viável a competição se não se tivesse estabelecido, de forma restritiva, a definição do objeto"*, circunstância que afronta o princípio da competitividade e desnatura o pressuposto da inviabilidade de competição.

Nessas hipóteses, não se está diante de exclusividade reconhecida pelo mercado, mas de restrição artificial criada pela Administração, insuficiente para legitimar a contratação direta.

No caso concreto, verifica-se que a Administração **partiu da definição do objeto como tubo metálico corrugado com epóxi**, deixou de demonstrar a inadequação técnica ou econômica das demais soluções e, apenas então, **buscou legitimar a contratação direta mediante atestados de exclusividade**, inclusive subscritos por

<sup>6</sup> Confira-se, no item anterior, à menção ao Acórdão-TCU n. 248/2017-Plenário.

<sup>7</sup> JACOBY FERNANDES, Ana Luiza; JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses; JACOBY FERNANDES, Murilo. **Contratação direta sem licitação**: Nova Lei de Licitações, Lei n. 14.133/2021. 11 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2021, p. 111.





# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

entidades representativas e pelo próprio fornecedor interessado. Tal encadeamento revela que **a exclusividade foi tomada como causa**, quando juridicamente deveria ser **mera consequência** de estudo técnico-econômico prévio e imparcial.

Dessa forma, resta caracterizada **violação ao art. 74, I, da Lei nº 14.133/2021**, por ausência de demonstração efetiva da inviabilidade de competição, comprometendo a motivação do ato administrativo e maculando a legalidade da contratação direta pretendida.

A irregularidade, ademais, assume gravidade qualificada, porquanto **reproduz prática já censurada por essa Corte de Contas**, indicando risco de consolidação de entendimento administrativo incompatível com a jurisprudência e com os princípios que regem as contratações públicas.

## **2.4. Fragilidade na demonstração da vantajosidade da contratação direta**

Constata-se, ainda, fragilidade na demonstração da vantajosidade da contratação direta, requisito indispensável à legitimação da inexigibilidade de licitação, nos termos da Lei nº 14.133/2021 e da jurisprudência consolidada dos Tribunais de Contas.

No caso concreto, a suposta vantajosidade foi afirmada basicamente com fundamento em contratações pretéritas realizadas pelo próprio DER/RO e em documentos fiscais emitidos pelo mesmo fornecedor alegadamente





## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

exclusivo, sem que se tenha procedido a confronto efetivo com parâmetros externos de mercado.

Tal metodologia revela-se insuficiente, porquanto a utilização de preços oriundos de contratações anteriores do próprio órgão (especialmente quando também fundadas em inexigibilidade) reproduz parâmetros endógenos, sem validação independente, potencializando o risco de cristalização de preços sem lastro competitivo.

De igual modo, a adoção de notas fiscais emitidas pelo próprio fornecedor como principal referência de preço configura autorreferência, incompatível com os princípios da economicidade e da motivação adequada, na medida em que não permite aferir se o valor contratado corresponde ao preço de mercado.

A Lei n. 14.133, de 2021, ao exigir justificativa do preço nas contratações diretas (art. 72, VII), pressupõe análise crítica e comparativa, não se prestando à mera validação de valores formados unilateralmente pelo potencial contratado. A jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme ao assentar que a aferição da vantajosidade não pode se apoiar exclusivamente em preços históricos do próprio órgão ou em informações fornecidas pelo interessado, sendo indispensável o confronto com o mercado<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Nesse sentido, cumpre citar os arestos seguintes: “A justificativa de preço em contratação decorrente de inexigibilidade de licitação (art. 26, parágrafo único, inciso III, da Lei 8.666/1993) pode ser feita mediante a comparação do valor ofertado com aqueles praticados pelo contratado junto a outros entes públicos ou privados, em avenças envolvendo o mesmo objeto ou objeto similar” (Acórdão-TCU n. 2993/2018-Plenário, Relator: BRUNO DANTAS); “A celebração de contrato por inexigibilidade de licitação não dispensa a necessidade de especificação precisa do produto a ser adquirido, incluindo os prazos de execução de cada etapa do objeto, e deve ser precedida de justificativa de preços, a partir de orçamento detalhado que



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

No presente caso, não houve qualquer comparação econômica com soluções técnicas alternativas, tampouco demonstração de que eventual procedimento competitivo resultaria em custo superior ou inviável à Administração. **A vantajosidade, assim, foi presumida, e não demonstrada**, o que compromete a motivação do ato e fragiliza a aferição da economicidade da despesa pública.

A irregularidade, examinada em conjunto com a ausência de estudo de viabilidade técnico-econômica e com a fundamentação inadequada da inexigibilidade, evidencia que a escolha do objeto, do fornecedor e do preço não foi precedida de demonstração objetiva de que a contratação direta representa a solução mais vantajosa ao interesse público, impondo a atuação corretiva da Corte de Contas, em sede de controle preventivo.

### 3. Da concessão de tutela inibitória

Há atos contrários ao direito que, tanto por sua ilicitude intrínseca quanto pelo elevado potencial de causarem lesão ao Erário e comprometimento do interesse público, impõem-se como passíveis de imediata contenção preventiva. A tutela inibitória, expressamente consagrada no art. 497 do CPC/2015 e no art. 108-A do Regimento Interno do TCE/RO, apresenta-se como o instrumento processual mais

---

contenha demonstração de que os valores apresentados sejam razoáveis e atendam aos princípios da eficiência e economicidade”. (Acórdão-TCU n. 10057/2011-Primeira Câmara, Relator: JOSÉ MUCIO MONTEIRO); “Os processos de inexigibilidade de licitação devem ser instruídos com a devida justificativa de preços, ou, ainda, com pesquisa comprovando que os preços praticados são adequados ao mercado, sendo a falha nesse procedimento passível de aplicação de multa” (Acórdão-TCU 2724/2012-Segunda Câmara, Relator: MARCOS BEMQUERER);



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

adequado a essa finalidade, voltada que é à prevenção da concretização ou reiteração de ilícitos administrativos<sup>9</sup>.

É da própria natureza da tutela inibitória a possibilidade de sua concessão **com base na probabilidade de ocorrência do ilícito**, sendo **desnecessária a demonstração de dano já consumado ou de culpa/dolo do agente público**. Basta, para tanto, a presença de **risco concreto e atual à ordem jurídica**, decorrente da continuidade de atos administrativos eivados de ilegalidade.

No caso sob exame, restou evidenciado que o **Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes – DER/RO** vem promovendo **procedimento de contratação direta por inexigibilidade de licitação**, no âmbito do **Processo SEI n. 0009.004509/2025-16**, destinado à aquisição de **tubos metálicos corrugados com revestimento epóxi**, não obstante a presença de **vícios graves e estruturais** na instrução do feito, especialmente: (i) **ausência de estudo de viabilidade técnico-econômica em sentido estrito**, apto a demonstrar a inviabilidade de competição e a vantajosidade da solução eleita; (ii) **fundamentação inadequada da inexigibilidade**, com inversão da lógica legal do art. 74, I, da Lei n. 14.133/2021, ao se utilizar a exclusividade do fornecedor como causa, e não como consequência, da escolha do objeto; (iii) **fragilidade na demonstração da vantajosidade da contratação direta**, fundada em parâmetros autorreferenciados, sem confronto efetivo com o mercado ou com soluções técnicas alternativas.

---

<sup>9</sup> 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

O cenário fático-jurídico já seria suficiente para recomendar a atuação preventiva da Corte de Contas. Todavia, a situação **ganha relevo e urgência ainda maiores** diante da constatação de que **já foi expedida Ordem de Fornecimento, em 22/12/2025, devidamente assinada pelo ordenador de despesa da autarquia**, conforme se extrai dos documentos constantes do processo administrativo, indicando a **iminência de adoção de providências concretas voltadas à formalização da contratação direta**.

Tal circunstância evidencia que o procedimento **ultrapassou a fase meramente preparatória**, encontrando-se em estágio avançado de consolidação, com risco real e imediato de **celebração contratual e geração de despesa pública fundada em motivação insuficiente e juridicamente viciada**.

A continuidade dos atos administrativos, nessas condições, revela **probabilidade concreta de consumação do ilícito**, tornando **ineficaz a atuação corretiva a posteriori**, caso não haja intervenção preventiva desse Tribunal. A atuação tardia, após a formalização do contrato, poderia implicar maior dificuldade de reversão dos efeitos, além de potencial prejuízo ao erário e à segurança jurídica.

Presentes, portanto, **o *fumus boni iuris***, consubstanciado na plausibilidade jurídica das irregularidades apontadas, e o ***periculum in mora***, evidenciado pela existência de Ordem de Serviço já expedida e pela iminência de consolidação da contratação direta, mostrando-se **necessária, adequada e proporcional** a concessão



# MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

de **medida cautelar de natureza inibitória**, nos termos do art. 108-A do RITCE-RO.

Assim, encontram-se **plenamente configurados os requisitos autorizadores da tutela de urgência**, razão pela qual se impõe a antecipação dos efeitos da tutela inibitória, como medida indispensável para resguardar o interesse público, prevenir a consolidação do ilícito administrativo e assegurar a efetividade do controle externo exercido por essa Corte de Contas.

## 4. Conclusão

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

**I - Seja recebida a vertente Representação**, pois cumpridos os requisitos de admissibilidade inculpidos 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 Diretor do Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes - DER/RO, Senhor EDER ANDRÉ FERNANDES DIAS, ou quem venha a substituí-lo ou sucedê-lo, que, até ulterior decisão dessa Corte de Contas, **abstenha-se de dar prosseguimento à contratação direta por inexigibilidade de licitação objeto do Processo SEI n. 0009.004509/2025-16, inclusive suspendendo imediatamente os efeitos da Ordem de Fornecimento expedida em 22/12/2025**, bem como impedindo a



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

**prática de quaisquer atos tendentes à formalização, execução ou pagamento do ajuste pretendido;**

**III** - Sejam chamados em audiência **EDER ANDRÉ FERNANDES DIAS**, Diretor-Geral do Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes - DER/RO, e **MADSON PEREIRA DAS NEVES**, Chefe de Seção de Supervisão e Manutenção de Mecânica da mesma autarquia, para que apresentem, no prazo legal, as razões de justificativa que entenderem pertinentes, em face dos apontamentos formulados ao longo desta Representação, notadamente quanto à **(a)** ausência de estudo de viabilidade técnico-econômica em sentido estrito, à **(b)** fundamentação inadequada da inexigibilidade de licitação, em afronta ao art. 74, I, da Lei nº 14.133/2021, e à **(c)** fragilidade na demonstração da vantajosidade da contratação direta, inclusive quanto à justificativa de preços adotada, nos termos do art. 5º, LV, da Constituição da República, c/c o art. 40, inciso II, da Lei Complementar nº 154, de 1996, assegurando-se o pleno exercício do contraditório e da ampla defesa;

**IV** - Em sendo consideradas procedentes as ilicitudes ventiladas na presente Representação, que seja **declarada a ilegalidade dos atos administrativos que instruíram a contratação direta por inexigibilidade de licitação conduzida no âmbito do Processo Administrativo SEI n. 0009.004509/2025-16**, determinando-se ao Departamento Estadual de Estradas de Rodagem e Transportes - DER/RO que adote as providências administrativas cabíveis para invalidar os atos preparatórios já formalizados, inclusive com a anulação da Ordem de Fornecimento expedida em 22/12/2025 e a cessação de todos os seus efeitos, de modo a



## MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

impedir a formalização e a execução de despesa pública fundada em procedimento eivado de vícios materiais e estruturais.

Porto Velho-RO, 02 de janeiro de 2026.

*(assinado eletronicamente)*

**Érika Patrícia Saldanha de Oliveira**

Procuradora do Ministério Público de Contas