



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

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

**URGENTE: ABERTURA DO
CERTAME EM 29.01.2026,
às 10h01min**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA** - MPC/RO, órgão de estatura constitucional, previsto no artigo 130 da Constituição da República, por intermédio do seu Procurador de Contas infra-assinado, 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, fundado nas disposições contidas nos artigos 80, I, e 81 da Lei Complementar n.º 154/96, bem como no artigo 230, I, do Regimento Interno dessa Corte de Contas, formula

REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA

em face dos Senhores **WILLIAN LUIZ PEREIRA**, Diretor Executivo do Consórcio Interfederativo de Desenvolvimento de Rondônia (CINDERONDÔNIA) e **MAICON DE SÁ SANTOS**, Pregoeiro, em razão de ilicitudes atinentes ao Pregão Eletrônico n.º 90004/2025 (Processo Administrativo n.º 0000336.34.01-2025), consoante as razões fáticas e jurídicas adiante alinhavadas:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

1. DOS FATOS

No desempenho de seu mister fiscalizatório, este Órgão Ministerial verificou, **em aviso de licitação publicado no Diário Oficial do Estado de Rondônia nº 550, de 15.1.2026,** a deflagração do Pregão Eletrônico n.º 90004/2025, conduzido pelo CINDERONDÔNIA, cujo objeto consiste no *"Registro de preços para futura e eventual contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados que envolvem o fornecimento de soluções integradas para administração pública, de gerenciamento e controle da frota de veículos, manutenção, fornecimento de peças, fornecimento de equipamentos e rastreamento e monitoramento da frota"*.

Ressalta-se que o certame envolve montante global estimado em **R\$ 176.910.652,05** (cento e setenta e seis milhões, novecentos e dez mil, seiscentos e cinquenta e dois reais e cinco centavos), cifra de elevada materialidade, bem como que **a sessão de disputa de preços está agendada para o dia 29 de janeiro de 2026, às 10h01min** (horário de Brasília), **cenário que evidencia a premente urgência na análise da demanda.**

Do exame do instrumento convocatório e de seus anexos, o Parquet de Contas identificou a existência de diversas irregularidades capazes de macular o procedimento licitatório.

Insta salientar que tais inconsistências foram constatadas em sede de cognição sumária, de caráter não exauriente. Por conseguinte, eventuais ilicitudes



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

complementares poderão ser evidenciadas durante a instrução processual nesta Corte.

Diante da gravidade dos vícios, que afrontam a Lei n.º 14.133/2021 e a jurisprudência das Cortes de Contas, faz-se imperiosa a atuação preventiva do controle externo.

2. DO DIREITO E DAS RESPONSABILIDADES

2.1. Do Cabimento e da Legitimidade

O consagrado direito à petição, de salvaguarda constitucional, é instrumentalizado nos Tribunais de Contas por meio do manejo de representações e denúncias, ambos institutos que visam a um fim único: levar ao Tribunal de Contas o conhecimento de ato administrativo reputado ilegal, ilegítimo, ou antieconômico, clamando pela atuação da Corte na sua devida apuração e correção.

O que difere, fundamentalmente, a denúncia da Representação é a qualidade do sujeito ativo, haja vista serem as denúncias disponíveis a qualquer um do povo, ao passo em que as representações possuem rol de legitimados ativos taxativamente expressos, correspondentes a determinadas autoridades públicas com atribuição e dever de zelar pelo bom desempenho do controle externo. No âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, outro não é o caso.

Nessa Corte, a Representação é tratada no capítulo IV-A da Lei Orgânica, e sua regulação básica se extrai a partir do art. 52-A. Ei-lo:

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

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 § 1º 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 n.º 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."

Outrossim, não há dúvidas do cabimento da presente Representação, já que o suposto desvio da boa conduta administrativa diz respeito à matéria inequivocamente da jurisdição da Corte de Contas.

De outra banda, o autor da Representação é o Ministério Público de Contas, a quem a Constituição Federal atribuiu a missão de zelar pela ordem jurídica no âmbito dos Tribunais de Contas, e cuja legitimidade ativa é expressa, nos exatos termos no inciso III do art. 52-A da Lei orgânica do TCE.

2.2. Das Ilicitudes Identificadas

Preliminarmente, impende registrar que as irregularidades a seguir esmiuçadas emergem da análise do **Edital do Pregão Eletrônico n.º 90004/2025¹** e dos elementos que o instruem, notadamente seus **Anexos: I** - Termo de

¹ Em anexo.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

Referência; **II** - Modelo de Proposta de Preços; **III** - Dados bancários, dados do representante legal, declaração de domicílio eletrônico da Empresa e declaração de assinatura por certificação digital; **IV** - Declaração de Cumprimento Pleno aos Requisitos de Habilitação; **V** - Declaração de Ausência de Condenação; **VI** - Declaração de Ausência de Vínculo; **VII** - Declaração de Microempresa ou Empresa de Pequeno Porte; **VIII** - Declaração de Enquadramento Receita Bruta; **IX** - Estimativa de Consumo dos Órgãos Participantes; **X** - Declaração de Cumprimento do artigo 7º, inciso XXXIII, da Constituição da República Federativa do Brasil; **XI** - Declaração Reserva de Cargos; **XII** - Declaração de Integralidade de Custos; **XIII** - Minuta da Ata de Registro de Preços; **XIV** - Minuta do Contrato.

Convém sublinhar que o acervo documental supramencionado está compilado em arquivo digital único (formato PDF), denominado "Edital Pregão", com 232 páginas.

2.2.1. Da Aglutinação Indevida de Serviços Heterogêneos (Ausência de Parcelamento do Objeto - Item 6)

É cediço que o ordenamento jurídico pátrio, com fulcro no inciso II², do art. 47 e o §1º³, do art. 82,

² **Art. 47.** As licitações de serviços atenderão aos princípios:
(...)

II - do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso.

³ **Art. 82.** O edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais desta Lei e deverá dispor sobre: (...) § 1º O critério de julgamento de menor preço por grupo de itens somente poderá ser adotado quando for demonstrada a inviabilidade de se promover a adjudicação por item e for evidenciada a sua vantagem técnica e econômica, e o critério de aceitabilidade de preços unitários máximos deverá ser indicado no edital.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

da Lei n.º 14.133/2021, erige o parcelamento do objeto à categoria de regra mandatória, com o fito de ampliar a competitividade e obstar a concentração de mercado.

Nesse senda, a Súmula n.º 247⁴ do Tribunal de Contas da União (TCU) e a Súmula n.º 08/2014⁵ do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia (TCE-RO) consolidam o entendimento de que a licitação em lote único para serviços divisíveis consubstancia medida excepcionalíssima, que demanda robusta justificativa técnica.

In casu, o Edital em comento visa à contratação de empresa especializada para o fornecimento de "administração **gerenciamento e controle da frota** de veículos, realizando a gestão integrada das **necessidades de manutenção** preditivas, preventivas, corretivas ou emergenciais com fornecimento de peças de reposição, e ainda, a administração, **gerenciamento e controle de combustíveis** e seus respectivos abastecimentos, **fornecimento de equipamentos e rastreamento e monitoramento da frota**"⁶.

Depreende-se da descrição do objeto que o Consórcio intenta registrar típico serviço de gestão de frota

⁴ **SÚMULA TCU 247:** É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispendo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

⁵ **Súmula 8/2014 - TCE/RO:** A Administração Pública em geral deverá restringir a utilização do critério de julgamento menor preço por lote, reservando-a àquelas situações em que a fragmentação em itens acarretar a perda do conjunto; perda da economia de escala; redundar em prejuízo à celeridade da licitação; ocasionar a excessiva pulverização de contratos ou resultar em contratos de pequena expressão econômica.

⁶ Item 1.1 do Edital.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

(combustíveis e peças), com o adendo de exigir, concomitantemente, a prestação de serviços de rastreamento e monitoramento veicular.

Tal hibridismo é evidente ao perscrutar as especificações técnicas⁷ dos 8 (oito) itens que compõem o certame, conforme tabela abaixo..

Item	Descrição
1	Serviço especializado no fornecimento de equipamento para rastreamento , monitoramento, com transmissão de dados na tecnologia gsm/gprs/gps.
2	Serviço especializado no fornecimento de equipamento para rastreamento , monitoramento e telemetria veicular, com transmissão de dados na tecnologia satelital.
3	Fornecimento de base leitora de <i>ibotton</i> (incluso chicote, relé e cordão).
4	Fornecimento de <i>tagibotton</i> (identificador de condutor).
5	Serviço especializado de instalação e configuração dos equipamentos de rastreamento fornecidos.
6	Sistema de autogestão de abastecimento com controle de empenho e estrutura organizacional através de tag (rfid/nfc) e cartão magnético/virtual, por em rede credenciada ou licitada, central de atendimento 0800; gestão de combustíveis com controle de tanques, melosas e containers com abastecimento off-line; e ainda, gestão de peças e manutenção automotiva e rastreamento, sistemas integrados a fim de mapear toda a frota , sistema de prestação de contas a órgãos reguladores, aplicativo ANDROID/IOS.
7	Serviço de gerenciamento de frotas informatizado com fornecimento de prestadoras de serviço para manutenção preventiva, corretiva ou emergencial com o fornecimento de peças.
8	Serviço de gerenciamento de frotas informatizado com fornecimento de combustível (gasolina, etanol, diesel comum, diesel s10 e arla) através de rede credenciada .

⁷ Item 1.2 do Edital: Especificações Técnicas e Quantidades.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

Ao se debruçar sobre o **Item 6**, observa-se que o jurisdicionado promoveu o conglobamento, sob uma única rubrica, de serviços de natureza mercadológica distinta: "gestão de combustíveis", "gestão de peças e manutenção automotiva" e "rastreamento, monitoramento e telemetria".

Verifica-se que o descritivo do referido item impõe sistemas integrados, unificando a intermediação financeira (pagamentos em rede credenciada de postos e oficinas) com serviços de engenharia de telecomunicações (rastreamento via satélite/GSM).

A reunião dessas espécies de serviço no aludido item já denota, *per se*, a irregularidade. Todavia, a inconformidade agrava-se ao constatar que o critério de julgamento eleito foi o de **menor valor global** para todos os itens.

Ao compulsar a justificativa para o não parcelamento⁸ exarada no Termo de Referência, depara-se com cerca de 5 (cinco) páginas de fundamentação genérica, padronizada e apta a subsidiar qualquer contratação, inexistindo demonstração concreta das circunstâncias fáticas que legitimariam a indivisibilidade. Exemplificativamente, transcreve-se:

4.3.26. Assim, nos termos do art. 40, § 3º, da Lei Federal n. 14.133/2021, garantindo-se a economia em escala, redução de custos operacionais, redução de conflitos entre fornecedores, e possibilitando maior eficiência e otimização do gerenciamento de forma integrada a execução da licitação em lote único com menor valor global, proporcionará a proposta mais vantajosa para Administração Pública e ocorrerá na forma exposta junto aos quantitativos.

⁸ Item 4.3. do Termo de Referência: **JUSTIFICATIVA PARA O NÃO PARCELAMENTO DA CONTRATAÇÃO.**



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

4.3.27. O não parcelamento do objeto em itens, neste caso, se demonstra técnica e economicamente viável e renova-se não tem finalidade de reduzir o caráter competitivo da licitação. Pelo contrário, visa, somente, assegurar a gerência segura dos serviços, e principalmente, assegurar, não só mais ampla competição necessária em um processo licitatório, mas também, atingir a sua finalidade e efetividade, que é atender a contento as necessidades da Administração Pública.

Imperioso destacar que tal amálgama de objetos já foi rechaçado casuisticamente tanto pelo TCU quanto por esta Casa de Contas. Vejamos:

ACÓRDÃO TCU N.º 1176/2021-PLENÁRIO:

9.2.2. **ausência de parcelamento do objeto** no Termo de Referência do Pregão Eletrônico 12/2020, **que previa a adjudicação global dos serviços de manutenção de veículos e rastreamento, restringindo indevidamente a competitividade e contrariando o Enunciado 247 da Súmula de Jurisprudência do TCU;**

ACÓRDÃO TCE-RO AC2-TC N.º 00239/2022⁹:

II - No mérito, julgar procedente a presente Representação, formulada pela Empresa Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda., em razão de suposta irregularidade no edital do Pregão Eletrônico n.º 015/SUPEL/2022 (Processo Administrativo n.º 164/2022), deflagrado pelo Poder Executivo do Município de Governador Jorge Teixeira/RO, face ao reconhecimento de inclusão indevida de serviço de rastreamento, o qual não encontrava, na fase interna do certame, a devida motivação jurídica, corrigida em tempo pela Administração Municipal, conforme os fundamentos acima expostos;

22.1 Neste caso, conforme consta no relatório deste voto, **a previsão do fornecimento de um módulo de rastreamento de veículos integrando o sistema de gerenciamento eletrônico de manutenção veiculares é incompatível, por tratarem de tipos de serviços bastante diferentes, a ponto de infringir a Súmula n.º 008/TCE-RO (...)** (grifou-se e sublinhou-se)

Diante da jurisprudência colacionada, patente que as Cortes de Controle consideram injustificável a união desses serviços em tal modelagem.

⁹ Processo n.º 00790/2022/TCE-RO.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

Ao forçar a contratação conjunta, o CINDERONDÔNIA erige barreira de entrada artificial, alijando do certame empresas especializadas em rastreamento que não detêm rede de postos credenciada, e vice-versa. Destarte, a aglutinação promovida afigura-se irregular por violação ao dever de parcelamento e por configurar restrição indevida à competitividade.

Por fim, *ad argumentandum tantum*, cumpre iluminar a seguinte circunstância: no item 4 do Termo de Referência, a Administração Pública assevera que, para elaborar a documentação técnica, espelhou-se nos seguintes certames: Pregão Eletrônico n.º 430/2020/SUPEL/RO¹⁰; Pregão Eletrônico n.º 349/2023/SUPEL/RO¹¹; Pregão Eletrônico n.º 046/2017/SML/PVH¹², do Município de Porto Velho; Pregão Eletrônico n.º 52/2022, da Prefeitura Municipal de São Francisco do Guaporé e Pregão Eletrônico n.º 030/2023¹³, da Prefeitura Municipal de Rolim de Moura.

À exceção da contratação do município de São Francisco do Guaporé (não confirmada por este MPC), **todos os demais paradigmas citados não aglutinaram**, no mesmo item, a típica gestão de frota com sistema de rastreamento veicular.

Ainda que qualquer das aludidas contratações houvesse procedido de tal forma, isso não teria o condão de sanar a presente irregularidade, pois o erro não gera direito adquirido.

¹⁰ Em anexo.

¹¹ Em anexo.

¹² Em anexo.

¹³ Em anexo.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

2.2.2. Da Superestimativa dos Quantitativos

2.2.2.1. Do Parâmetro Jurídico

É inquestionável que os quantitativos estimados para uma contratação pública demandam justificção pormenorizada. Tal exigência constitui elemento obrigatório do Termo de Referência¹⁴, devendo a respectiva memória de cálculo e a documentação de suporte integrar o Estudo Técnico Preliminar (ETP)¹⁵.

O impacto decorrente da estimativa é elucidado no Manual de Licitações e Contratos do Tribunal de Contas da União (TCU)¹⁶, segundo o qual *"a estimativa de quantidades interfere nos preços unitários e global"*, bem como *"delimita o perfil dos potenciais licitantes, pois pode aumentar ou reduzir as exigências para a qualificação técnica"*¹⁷.

Ademais, por intermédio do **Acórdão 1054/2014-Plenário**, a Corte da União assentou que a ausência de justificativa para os quantitativos configura vício insanável no certame, apto a comprometer a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração¹⁸.

¹⁴ Art. 6º, inciso XXIII, alínea "a", da Lei 14.133/2021.

¹⁵ Art. 18, §1º, inciso IV, da Lei 14.133/2021.

¹⁶ Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/data/files/16/04/09/B2/2DEB19104CE08619E18818A8/Licitacoes-e-Contratos-Orientacoes-e-Jurisprudencia-do-TCU-5a-Edicao.pdf> - Acesso em 20.1.2026 - 8:54.

¹⁷ Licitações & Contratos: Orientações e Jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. 5ª Edição, Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência, 2024. p. 254.

¹⁸ (...) 9.2. determinar ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Acre, com base no art. 45, caput, da Lei 8.443/92 c/c art. 251, caput, do Regimento Interno do TCU, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência, tome as providências necessárias para a anulação do Pregão Eletrônico



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

Nesse diapasão, em decisões recentes – com ênfase nas contratações via Sistema de Registro de Preços –, a jurisprudência de Contas tem voltado sua atenção ao combate da prática denominada “barriga de aluguel”.

Nas precisas lições do Min. Benjamin Zymler, exarada no **Acórdão 1668/2021-Plenário**¹⁹, a referida conduta consiste em uma situação em que “se geram atas de registro de preços com quantitativos desnecessários ou superestimados, unicamente com o intuito de favorecer determinado fornecedor, que tentará posteriormente “comercializar os itens registrados em outros órgãos e entidades da administração pública para fins de adesões”.

Ressalte-se que tal comportamento tem sido veementemente rechaçado pelo TCU, conforme se observa dos Acórdãos **1732/2025 – Plenário**²⁰; **1354/2025 – Plenário**²¹; **80/2022 – Plenário**²², entre outros.

SRP 34/2013, em razão da identificação dos seguintes vícios no certame, a comprometer definitivamente a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração:

(...) 9.2.2. inexistência de prévio projeto de comunicação visual, redundando em quantitativos não justificados e na ausência de informações mínimas quanto à especificação do objeto para devida formação de preços, em discordância com o art. 6º, inciso XXI, alíneas ‘a’, ‘b’, ‘c’ e ‘f’ da Lei 8.666/93 c/c art. 9º, § 2º, do Decreto 5.450/2005;

Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/1054%252F2014/%2520DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/0> – Acesso em 20.1.2026 – 8:59.

¹⁹ Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/Barriga%2520de%2520Aluguel/%2520DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/11> – Acesso em 20.1.2026 – 9:13.

²⁰ Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/Barriga%2520de%2520Aluguel/%2520DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/1> – Acesso em 20.1.2026 – 9:15.

²¹ Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/Barriga%2520de%2520Aluguel/%2520DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/2> – Acesso em 20.1.2026 – 9:16.

²² Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A80%2520ANOACORDAO%253A2022/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%2520desc/2 – Acesso em 20.1.2026 – 9:20.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

Fixadas as premissas jurídicas que balizam a matéria, passa-se à análise técnica dos documentos que conformam os quantitativos no caso vertente.

2.2.2.2. Dos Itens e Quantitativos

Para adequada compreensão da magnitude da irregularidade, faz-se necessária a individualização de cada item objeto da pretensa contratação.

Observa-se, nos itens 1²³ e 2²⁴, que o CINDERONDÔNIA tenciona registrar duas modalidades de tecnologia de rastreamento: uma convencional, que opera via GSM/GPRS/GPS, e outra que utiliza transmissão satelital. Já os itens 3²⁵ e 4²⁶ constituem elementos acessórios indispensáveis ao funcionamento das referidas tecnologias.

A título de esclarecimento, a "base leitora de *ibutton*" consiste em hardware instalado no painel do veículo, atuando como interface entre o condutor e o rastreador/computador de bordo. Sua função precípua é o bloqueio do veículo (corte de combustível) até que a "tag *ibutton*" seja acoplada, liberando o sistema e permitindo a ignição pelo motorista autorizado²⁷.

²³ 1. Serviço especializado no fornecimento de equipamento para rastreamento, monitoramento, com transmissão de dados na tecnologia gsm/gprs/gps.

²⁴ 2. Serviço especializado no fornecimento de equipamento para rastreamento, monitoramento e telemetria veicular, com transmissão de dados na tecnologia satelital.

²⁵ 3. Fornecimento de base leitora de *ibotton* (incluso chicote, relé e cordão).

²⁶ 4. Fornecimento de tagibotton (identificador de condutor).

²⁷ Explicação do funcionamento do sistema *ibutton* disponível no seguinte vídeo: <https://www.youtube.com/watch?v=YG2335qOkeM&t=128s> - Minutos 0:59 - 3:28.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

Por seu turno, o item 5²⁸ refere-se aos serviços de instalação de todo o aparato de rastreamento, enquanto o item 6²⁹ contempla a contratação do software (SaaS) para operacionalização do sistema.

Estabelecido esse panorama, é possível extrair conclusões lógicas intrinsecamente relacionadas à coerência dos quantitativos:

- a) A quantidade de rastreadores (Convencional + Satelital) deve corresponder ao número total de veículos a serem rastreados;
- b) A quantidade de bases leitoras de ibutton deve guardar isonomia com a quantidade de veículos rastreados;
- c) A quantidade de tags ibutton deve ser proporcional ao número de condutores habilitados;
- d) O quantitativo de serviços de instalação deve espelhar o número de veículos que receberão os dispositivos;
- e) A quantidade de licenças mensais de software deve refletir a frota total a ser monitorada.

²⁸ 5. Serviço especializado de instalação e configuração dos equipamentos de rastreamento fornecidos.

²⁹ Sistema de autogestão de abastecimento com controle de empenho e estrutura organizacional através de tag (rfid/nfc) e cartão magnético/virtual, por em rede credenciada ou licitada, central de atendimento 0800; gestão de combustíveis com controle de tanques, melosas e containers com abastecimento off-line; e ainda, gestão de peças e manutenção automotiva e rastreamento, sistemas integrados a fim de mapear toda a frota, sistema de prestação de contas a órgãos reguladores, aplicativo ANDROID/IOS.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

Feitas tais considerações, calha destacar os números informados pelos municípios partícipes³⁰, conforme tabela abaixo³¹:

	Item 1 (GSM)	Item 2 (Satelital)	Item 3 (Leitor Ibutton)	Item 4 (Tag Ibutton)	Item 5 (Instalação)
Alto Alegre dos Parecis	304	304	304	60	304
Alto Paraíso	250	250	250	250	250
Cabixi	35	35	35	35	35
Colorado do Oeste	60	70	100	100	100
Corumbiara	60	60	60	43	60
Espigão do Oeste	1.722	1.542	991	955	651
Pimenta Bueno	350	350	330	510	360
Rolim de Moura	31	175	206	168	206
Santa Luzia do Oeste	161	161	161	85	161
São Francisco do Guaporé	161	161	161	85	161
Total:	3.134	3.108	2.598	2.291	2.288

A partir dos dados expostos, é possível aferir severas incongruências que permitem inferir a superestimativa de quantitativos.

³⁰ Anexo IX do Edital - Págs. 199/203.

³¹ **OBS:** Tabela construída com os dados exclusivos relativos à aquisição de todos os itens para operacionalização do sistema de rastreamento. A lista dos municípios participantes contempla outros jurisdicionados e demais itens.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

2.2.2.3. Da Indevida Padronização de Quantitativos (Mimetismo de Demandas) e da Redundância Tecnológica Antieconômica

A Lei n.º 14.133/2021 preconiza que a Administração Pública realize o levantamento fidedigno das necessidades específicas de cada ente. A coincidência aritmética exata de números complexos entre municípios distintos constitui indício veemente de que tal levantamento inexistente, em flagrante violação ao princípio do planejamento.

a) Da Ausência de Verossimilhança Estatística (Santa Luzia do Oeste e São Francisco do Guaporé)

Os municípios de Santa Luzia do Oeste e São Francisco do Guaporé, a despeito de ostentarem realidades demográficas e administrativas distintas, apresentaram demandas idênticas em todos os itens de tecnologia, divorciando-se da realidade fática de suas frotas, conforme se demonstra:

	Item 1 (GSM)	Item 2 (Satelital)	Item 3 (Leitor Ibutton)	Item 4 (Tag Ibutton)	Item 5 (Instalação)
Santa Luzia do Oeste	161	161	161	85	161
São Francisco do Guaporé	161	161	161	85	161



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

b) Da Sobreposição Tecnológica (Duplicidade GSM/Satelital)

O Item 01 (GSM) apresenta custo estimado de R\$ 78,00/mês, ao passo que o Item 02 (Satelital) alcança o montante de R\$ 192,00/mês. **Não obstante, a maioria dos municípios solicitou quantitativos rigorosamente iguais para o Item 01 e para o Item 02.**

Tal cenário sugere que 100% da frota receberá redundância de rastreamento, elevando o custo mensal por veículo para R\$ 270,00 (somatório das tecnologias), sem qualquer justificativa técnica no ETP que ampare a necessidade de os veículos portarem ambas tecnologias.

2.2.2.4. Do Absurdo Dimensionamento de Espigão do Oeste: Erro de Unidade ou Demanda Fictícia?

A análise dos quantitativos requisitados pelo Município de Espigão do Oeste revela o caso mais emblemático de descontrole administrativo e provável lapso crasso na definição da unidade de medida, resultando em algarismos que afrontam o Princípio da Realidade.

Para evidenciar a artificialidade da demanda, **basta empreender um comparativo entre o referido ente e o município de Rolim de Moura**, polo regional que detém o dobro da população, mas cujas solicitações foram drasticamente inferiores:



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

	Item 1 (GSM)	Item 2 (Satelital)	Item 3 (Leitor Ibutton)	Item 4 (Tag Ibutton)	Item 5 (Instalação)
Espigão do Oeste	1.722	1.542	991	955	651
Rolim de Moura	31	175	206	168	206

Ademais, ao cruzar os dados da “Lista de Participação”, impõem-se questionamentos inevitáveis que denotam a fragilidade – ou inexistência – do ETP:

- Se o município pretende alugar 3.264 rastreadores, por que contratou a instalação de apenas 651? Os outros 2.613 equipamentos ficarão estocados ou serão instalados sem custo?
- Se existem 3.264 veículos rastreados, quem os conduzirá, visto que há apenas 955 tags de identificação de motoristas?

Em face do exposto, mormente diante do quantitativo evidentemente ilusório apresentado por Espigão do Oeste, presume-se a ausência de critério técnico na elaboração da demanda.

Lado outro, o conjunto probatório indica que o o valor global da ata pode estar sendo majorado com a finalidade de permitir um maior número de adesões por entes não participantes (barriga de aluguel).



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

2.2.2.5. Da possibilidade de Desvio de Finalidade: do ganho financeiro com a "Venda" de Adesões

Sabe-se que tem sido problema comum, enfrentando hodiernamente por órgãos de controle, consórcios atuarem como mera "barriga de aluguel" e criarem uma estrutura de incentivos financeiros que auferem lucro com caronas a atas de registro de preços.

A Lei n.º 14.133/2021 (art. 86, §§ 2º e 4º) limita as adesões tardias ("caronas") a 50% (cinquenta por cento) do quantitativo de cada item registrado. Por conseguinte, quando se infla artificialmente uma Ata de Registro de Preços (ARP), eleva-se exponencialmente o limite disponível para cada adesão.

Tal prática transforma a ARP em um verdadeiro "produto de prateleira" de alcance nacional.

Nessa esteira, a Resolução n.º **17/2024/CINDERONDÔNIA**³² traz as seguintes previsões:

³²

Disponível em: <https://legislacao.cinderondonia.ro.gov.br/ver/D522ADD/> - Acesso em 21.1.2026 - 12:02.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA



RESOLUÇÃO Nº17/2024/CINDERONDÔNIA

cria e institui a contribuição administrativa de manutenção - CAM, específica para fins de concessão de adesão "carona" em atas de registro de preços do CINDERONDÔNIA, para órgãos não consorciados e das outras providências.

A Assembleia Geral aprovou e o Presidente do **CONSÓRCIO INTERFEDERATIVO DE DESENVOLVIMENTO DE RONDÔNIA - CINDERONDÔNIA, SR. JURANDIR DE OLIVEIRA ARAÚJO** - Prefeito Município de Santa Luzia D'Oeste, no uso de suas atribuições legais, contidas no Protocolo de Intenções e Contrato de Consórcio Público, e:

CONSIDERANDO que art. 6º inciso XLIX da Lei nº 14.133/21, estabelece a possibilidade de adesão à ATAS DE REGISTRO DE PREÇO, hipótese anômala de dispensa, que possui natureza jurídica de contratação direta;

CONSIDERANDO a necessidade de regulamentação específica quanto a forma, condições e dispêndios relacionados a entes não consorciados que realizam pedidos de adesão à Ata de Registro de Preços, a qual tem gerado mobilização técnica, administrativa, burocrática e financeira da Central de Compras Compartilhadas do CINDERONDÔNIA;

RESOLVE:

Art. 1º Fica criada e instituída a Contribuição Administrativa de Manutenção -

CMPI 47.616.394/0001-56
Rua Afonso Pena, 1706, Bairro Nossa Senhora das Graças - Porto Velho - RO
cinderondonia@gmail.com
www.cinderondonia.ro.gov.br



CAM, específica para fins de concessão de adesão "carona" em Atas de Registro de Preços do CINDERONDÔNIA, para órgãos e entidades não consorciados;

Art. 2º A CAM será realizada pela empresa detentora da ata, no percentual fixo e irredutível de 1% (um por cento) sobre o valor total do pedido de adesão à Ata de Registro de Preços.

Art. 3º Para fins de autorização à adesão, tendo a empresa detentora da ata possibilidade de entregar nas mesmas condições e requisitos estabelecidos aos órgãos participantes, deverá requerer boleto de cobrança única da Contribuição Administrativa para Manutenção - CAM, emitida pelo CINDERONDÔNIA, que após a compensação, será autorizada eventual adesão.

Parágrafo único - Não poderão ser repassados tais custos a Administração Pública, nem tampouco poderão as empresas majorarem suas propostas sob quaisquer hipóteses, posto que, a adesão à ARP é excepcionalidade que não se recebe qualquer expectativa.

Caso o diploma normativo supracitado esteja de fato sendo aplicado, a empresa detentora da Ata obriga-se a recolher aos cofres do Consórcio o percentual de **1% (um por cento)** sobre o valor total de cada adesão autorizada,



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

condicionando-se a efetivação da contratação à prévia compensação financeira.

Nessa toada, a entidade pública transmuda-se em verdadeiro “corretor de atas”, auferindo receita sobre cada contrato derivado da licitação que promoveu. Tal prática afronta a *ratio essendi* dos Consórcios Públicos, bem como a finalidade precípua do Sistema de Registro de Preços, que não deve servir como instrumento de arrecadação via taxas de administração.

Imperioso destacar que as Cortes de Contas têm repudiado veementemente a transformação de consórcios públicos em “balcões de negócios”. Nesse sentido, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE-MG), em decisão recente, julgou procedente denúncia contra *modus operandi* idêntico, declarando irregular a cobrança de percentual sobre adesões formalizadas pelo Consórcio União da Serra Geral³³.

2.2.3. Da Restrição Indevida à Formação de Consórcios (Violação ao Art. 15 da Lei n° 14.133/2021 – Limitação Arbitrária a Duas Empresas)

Sob a égide da Lei n.º 14.133/2021, notadamente por força do artigo 15, a participação de empresas em consórcio erigiu-se à condição de regra, relegando a vedação ou restrição ao patamar de exceção. Para tanto, o diploma legal impõe que qualquer limitação à ampla

³³ Notícia disponível em: <https://www.tce.mg.gov.br/noticia/Detalhe/1111628154> - Acesso em 21.1.2026 - 12:07.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

competitividade deve ser robustamente motivada no processo licitatório³⁴.

Corroborando esse entendimento, a jurisprudência do TCU é uníssona. Confirmam-se os termos do **Acórdão 2633/2019-Plenário**:

(...)

9.4. **dar ciência à Fundação Casa de Rui Barbosa**, com fundamento no art. 7º da Resolução - TCU 265/2014, **sobre a seguinte impropriedade/falha, identificada na Concorrência 1/2019**, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de ocorrência de outra semelhante: **ausência de explicitação das razões para a vedação à participação de consórcio de empresas ao tempo da publicação do edital**, contrariando jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 1.305/2013-TCU-Plenário, relator Ministro Valmir Campelo; 1.179/2014-TCU-Plenário, relator Ministro Aroldo Cedraz; e 929/2017-TCU-Plenário, relator Ministro José Múcio Monteiro). (...)

Não se olvide que a mens legis visa somar capacidades técnicas e econômicas para que licitantes que, isoladamente, não atenderiam aos requisitos editalícios, possam fazê-lo em conjunto, ampliando o universo de competidores e fomentando a disputa de preços.

Contudo, na hipótese vertente, o CINDERONDÔNIA, conquanto tenha admitido a formação de consórcios, impôs limitação numérica severa e injustificada no Item 8.8.4 do Edital³⁵ e no Item 6.7. do Termo de

³⁴ Art. 15. **Salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório**, pessoa jurídica poderá participar de licitação em consórcio, observadas as seguintes normas:

³⁵ 8.8.4 É permitida a participação de empresa em forma de consórcios, limitados até duas empresas, conforme justificativa apresenta no termo de referência, anexo I deste edital, e deverá observar o disposto no art. 15, da Lei Federal nº 14.133, de 2021, observadas as seguintes normas: comprovação de compromisso público ou particular de constituição de consórcio, subscrito pelos consorciados;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

Referência³⁶, vedando a reunião de mais de 02 (duas) empresas.

Imperioso trazer à lume que a Corte de Contas da União, no bojo do Acórdão n.º 745/2017-Plenário, pacificou a necessidade de motivação prévia e consistente para qualquer teto imposto ao número de consorciados:

(...)

9.2. dar ciência à Superintendência Regional do Dnit nos Estados de Rondônia e Acre (Dnit/RO), com fundamento no art. 7º da Resolução-TCU 265/2014, que, **no caso de limitação ao número máximo de empresas integrantes de consórcio, a ausência de motivação prévia e consistente constitui afronta** aos arts. 3º, § 1º, inciso I, e 33 da Lei 8.666/93 c/c os arts. 2º e 50 da Lei 9.784/99;

Diante disso, ao perscrutar os documentos que instruem o certame, depara-se com as seguintes justificativas para o recrudescimento da regra:

6.5.2.1. Complexidade de Coordenação e Risco de Descontinuidade	
6.5.2.1.1. A contratação de serviços integrados, frequentemente denominada "quarteirização" ou gestão de frota, demanda uma interface de comunicação e coordenação extremamente coesa entre os parceiros.	
Risco de Consórcios com Múltiplos Integrantes (3 ou mais)	Justificativa para a Limitação a Duas Empresas
Dificuldade de Comunicação: Aumento exponencial dos canais de comunicação e pontos de contato, elevando o risco de falhas na transmissão de informações cruciais (ex: dados de rastreamento para manutenção).	Simplificação da Interface: Reduz a interface de gestão a um único ponto de contato principal (o líder do consórcio) e um único parceiro, facilitando a comunicação e a tomada de decisão.
Diluição de Responsabilidade: A multiplicidade de atores pode levar à "culpa de ninguém" em caso de falhas, dificultando a aplicação de penalidades e a rápida solução de problemas.	Clareza na Responsabilidade: Com apenas duas empresas, a responsabilidade pela execução de cada serviço e pela coordenação geral é mais facilmente rastreável e exigível.

³⁶ 6.7. Da limitação da participação das empresas reunidas sob consórcio.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

<p>Risco de Descontinuidade: A saída ou falência de um dos múltiplos consorciados pode comprometer a execução de um dos pilares do serviço (combustível, manutenção ou rastreamento), exigindo uma substituição complexa e demorada.</p>	<p>Mitigação de Risco: A limitação a duas empresas (idealmente uma líder e uma especializada) concentra a expertise e reduz a probabilidade de que a falha de um único parceiro paralise a totalidade do serviço.</p>
<p>6.5.2.2. Garantia de Eficiência e Agilidade na Execução</p> <p>6.5.2.2.1. Os serviços de gerenciamento de frota são de natureza contínua e essencial. A ineficiência na coordenação de um consórcio complexo impacta diretamente a operacionalidade da frota e, consequentemente, a prestação de serviços públicos.</p> <p>6.5.2.2.2. A limitação a duas empresas promove a agilidade na gestão contratual, pois a Administração Pública precisará gerenciar apenas um número reduzido de partes, caso a vencedora seja um consórcio, concentrando esforços na fiscalização da qualidade do serviço e não na mediação de conflitos internos do consórcio.</p> <p>6.5.3. Ante o Exposto, a limitação do número de empresas consorciadas a um máximo de duas, para a contratação de serviços integrados de gerenciamento de combustível, manutenção de frotas e rastreamento, está em estrita conformidade com o Art. 15, § 4º, da Lei nº 14.133/2021.</p> <p>6.5.4. Sendo tecnicamente justificada pela necessidade de:</p> <ul style="list-style-type: none">a) Simplificar a gestão e a fiscalização contratual de um serviço contínuo e essencial;b) Assegurar a clareza e a rastreabilidade da responsabilidade pela execução dos serviços integrados;c) Mitigar o risco de descontinuidade e falhas de coordenação inerentes a consórcios com múltiplos integrantes; <p>6.5.5. Tal restrição é proporcional e visa garantir a seleção da proposta mais vantajosa, focando na eficiência e na segurança da execução contratual, sem restringir indevidamente a competitividade, visto que o objeto é plenamente atendível por um consórcio de duas empresas.</p>	

Evidencia-se, pois, que a fundamentação apresentada pela Administração no Termo de Referência revela-se precária, genérica e padronizada, prestando-se a "justificar" qualquer contratação, bastando para tanto a mera alteração do objeto.

2.2.3.1. Da Falácia da "Diluição de Responsabilidade" e a Garantia da Solidariedade Legal

A tese administrativa de que a multiplicidade de consorciados acarretaria "diluição de responsabilidade" ou impunidade é juridicamente insustentável.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

No regime jurídico dos consórcios, inexistente “fracionamento de culpa” perante o contratante. Caso ocorra falha na prestação do serviço, a Administração detém a prerrogativa de exigir a reparação integral de qualquer uma das consorciadas, independentemente de quem tenha dado causa ao dano internamente.

Destarte, limitar o consórcio a duas empresas sob o pretexto de “facilitar a responsabilização” é um argumento desprovido de eficácia jurídica, porquanto a segurança do ente público já está blindada pelo instituto da solidariedade.

2.2.3.2. *Da Inconsistência do Argumento da “Complexidade de Gestão” frente à Figura da Empresa Líder*

Igualmente frágil é a premissa de que um número maior de empresas geraria tumulto administrativo ou “excesso de canais de comunicação”. Tal argumento olvida a funcionalidade da **Empresa Líder**, figura mandatária exigida pelo art. 15, II, da 14.133/2021³⁷.

A gestão contratual, sob a ótica da Administração, é centralizada. O Poder Público não dialoga individualmente com cada consorciada para fins de coordenação, mas sim com a Líder, que detém a representação legal do grupo.

³⁷ Art. 15. Salvo vedação devidamente justificada no processo licitatório, pessoa jurídica poderá participar de licitação em consórcio, observadas as seguintes normas: (...)
II - indicação da empresa líder do consórcio, que será responsável por sua representação perante a Administração; (...)



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

As tratativas internas, a divisão operacional de tarefas e a governança corporativa do consórcio constituem matérias *interna corporis*, irrelevantes para a fiscalização externa do contrato. Sob o prisma da interface com a Administração, é indiferente se o consórcio é formado por duas ou três empresas, visto que o canal de interlocução permanece uno.

2.2.4. Da Qualificação Técnica: Omissão das Quantidades Mínimas

A Lei de Licitações e Contratos Administrativos preceitua, em relação à qualificação técnica de licitantes, o que segue:

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;

III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

IV - prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso;

V - registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

VI - declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.

§ 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados. (grifou-se)

O item 20.4.3 do edital, que trata da qualificação técnica operacional, traz à lume as seguintes diretrizes:

20.4.3. RELATIVOS À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA OPERACIONAL

a. Para fins de aferimento da qualificação técnica, a Contratada, deverá apresentar atestado de capacidade técnica, (declaração ou certidão) fornecido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando o fornecimento em contrato pertinente e compatível com o objeto deste instrumento, CONTEMPLANDO, no mínimo os itens 1, 7 e 8, face a serem os de maior relevância.

b. Os atestados deverão indicar dados da entidade emissora (razão social, CNPJ, endereço, telefone e data de emissão) e dos signatários do documento (nome, função, telefone, etc.). Além da descrição do objeto, quantidade e prazos de fornecimento dos objetos.

O item 6.34 do Termo de Referência, por sua vez, prevê:

6.34. REQUISITOS TÉCNICOS A SEREM OBSERVADOS DO PROCESSO DE CONTRATAÇÃO

6.34.1. As participantes devem apresentar atestado de capacidade técnica dos itens de maior relevância, sendo tais atestados expedido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove que a licitante possui experiência na prestação destes



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

serviços compatível com o objeto da licitação. Importante que o atestado contenha a qualificação completa do contratante.

a) Para fins de aferimento da qualificação técnica, a Contratada, deverá apresentar atestado de capacidade técnica, (declaração ou certidão) fornecido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando o fornecimento em contrato pertinente e compatível com o objeto deste instrumento, CONTEMPLANDO, no mínimo, os itens 1, 7 e 8, face a serem os de maior relevância.

b) Os atestados deverão indicar dados da entidade emissora (razão social, CNPJ, endereço, telefone e data de emissão) e dos signatários do documento (nome, função, telefone, etc.). Além da descrição do objeto, quantidade e prazos de fornecimento dos objetos.

Pois bem, verifica-se que o texto do edital e do termo de referência **não definem explicitamente qual é a quantidade mínima que deve constar no atestado.**

Nessa esteira, diante da ausência de um número mínimo (ex: "atestado comprovando gestão de, no mínimo, 2.734 veículos" – que seria 50% do item 1), **a exigência torna-se subjetiva.**

Lado outro, acaso a interpretação seja de que o atestado deve ser compatível com o total do objeto licitado (implícito na falta de redução), isso configuraria exigência de 100%, o que viola frontalmente o limite de 50% do dispositivo citado.

Em todo caso, a previsão editalícia afronta o disposto no § 2º do art. 67 da Lei nº. 14.133/2021, o que macula o certame pela materialização de restrição indevida à competitividade.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

3. DA CONCESSÃO DE TUTELA DE URGÊNCIA

A existência de vícios no instrumento convocatório, mormente quando dotados de potencial lesivo ao erário e à competitividade, impõe a atuação preventiva do controle externo.

Consagrada pelo art. 497 do CPC/2015 e recepcionada pelo art. 108-A do Regimento Interno desta Corte (RITCE-RO), **a tutela inibitória** vocaciona-se precisamente a impedir a prática, a repetição ou a continuação de ilícito, voltando-se para o futuro.

Por corolário, para a concessão da medida acautelatória, basta a demonstração da probabilidade da transgressão da norma jurídica, sobretudo quando há risco iminente de lesão.

Cumpre ponderar que essa modalidade de tutela prescinde da perquirição de culpa ou dolo, porquanto seu escopo é objetivamente prevenir a concretização da ilicitude, independentemente da valoração subjetiva da conduta do gestor.

No caso em tela, do cotejo entre as razões fáticas e os fundamentos jurídicos esposados, verifica-se que a intervenção cautelar é a medida adequada e necessária para obstaculizar o prosseguimento de certame eivado de irregularidades insanáveis.

Nesse diapasão, **a plausibilidade do direito invocado (*fumus boni iuris*)** encontra-se robustamente caracterizada, haja vista a insistência do CINDERONDÔNIA em



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

levar a cabo procedimento licitatório maculado pelos seguintes vícios::

I. Aglutinação indevida de serviços heterogêneos (Item 6): Violação frontal ao art. 47, inciso II, da Lei nº. 14.133/2021, bem como às Súmulas n.º 247 do TCU e n.º 08/2014 do TCE-RO, ao unificar em lote único serviços de natureza mercadológica distinta – gestão financeira de pagamentos (combustível/peças) e serviços de engenharia de telecomunicações (rastreamento/telemetria) –, criando barreira de entrada artificial e restringindo a competitividade sem justificativa técnica plausível;

II. Superestimativa de quantitativos e Índícios de "Barriga de Aluguel": Afronta aos princípios do Planejamento e da Economicidade, consubstanciada na fixação de quantitativos inverossímeis e padronizados entre municípios de portes distintos, bem como na anomalia estatística da demanda de Espigão do Oeste, sugerindo a criação de uma Ata de Registro de Preços inflada artificialmente, desvirtuando a finalidade do SRP (Acórdãos TCU 1668/2021 e 1732/2025 – Plenário);

III. Possível Desvio de Finalidade: A instituição de cobrança de taxa de



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

administração de 1% sobre as adesões (Resolução nº 17/2024/CINDERONDÔNIA), **acaso esteja sendo efetivamente aplicada**, revelaria incentivo para o inflacionamento da Ata, prática repudiada pelas Cortes de Contas;

IV. Restrição ilegal à formação de Consórcios: Violação ao art. 15 da Lei nº 14.133/2021, ao impor limitação arbitrária de apenas 02 (duas) empresas por consórcio sob a justificativa genérica de "diluição de responsabilidade", ignorando o instituto da solidariedade legal e a figura mandatária da empresa líder, restringindo injustificadamente o universo de competidores;

V. Omissão editalícia das quantidades mínimas exigidas em relação à qualificação técnica operacional, o que viola o disposto no § 2º do art. 67 da Lei nº. 14.133/2021, materializando restrição indevida à competitividade.

De igual modo, o **perigo da demora (*periculum in mora*)** exsurge cristalino da iminência da abertura da sessão de disputa de preços, agendada para o dia **29 de janeiro de 2026**. A não concessão da medida liminar poderá ensejar a concretização de contratação viciosa, com prejuízos de difícil reparação ao erário e à ordem jurídica.



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

Destarte, faz-se imperioso que essa Egrégia Corte de Contas restabeleça a legalidade mediante o deferimento da tutela ora pleiteada.

4. CONCLUSÃO

Diante do exposto, considerando a gravidade das irregularidades narradas e o risco iminente ao erário, requer-se:

I. Seja **recebida** a vertente Representação, pois atendidos, na espécie, os 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 aos Senhores **WILLIAN LUIZ PEREIRA** (Diretor Executivo) e **MAICON DE SÁ SANTOS** (Pregoeiro), ou a quem legalmente os substituir, que **SUSPENDAM, incontinenti**, no estado em que se encontra, o **Pregão Eletrônico n.º 90004/2025**, abstendo-se de realizar a sessão de abertura agendada para o dia 29.1.2026 ou qualquer ato subsequente, até que sobrevenha ulterior decisão de mérito dessa Corte de Contas;

III. Determine-se aos Senhores representados que remetam a essa Corte de Contas, no prazo regimental, cópia integral do **Processo Administrativo n.º 0000336.34.01-2025**, relacionado ao certame em tela, caso ainda não disponível nos sistemas de controle;

IV. Sejam os autos enviados à Unidade Técnica competente dessa Corte de Contas para que se efetive, tendo



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

em vista a relevância e materialidade da matéria, análise detida da íntegra do instrumento convocatório e seus anexos;

V. Após, sejam chamados aos autos, como responsáveis, os Senhores **WILLIAN LUIZ PEREIRA** e **MAICON DE SÁ SANTOS**, para que se manifestem quanto a eventuais ilícitos apontados pelo Corpo Técnico e, ainda, quanto às seguintes irregularidades:

a) Aglutinação indevida de serviços heterogêneos (Item 6): Violação ao art. 47, inciso II, da Lei n.º 14.133/2021, à Súmula n.º 247 do TCU e à Súmula n.º 08/2014 do TCE-RO, ao unificar em lote único serviços de natureza distinta (gestão financeira de pagamentos de combustível/peças e serviços de engenharia de rastreamento/telemetria), restringindo a competitividade sem justificativa técnica e econômica válida;

b) Superestimativa de Quantitativos: Violação aos princípios do Planejamento e da Economicidade (art. 18, §1º, IV, Lei 14.133/2021), evidenciada pela padronização inverossímil de demandas entre municípios distintos, pela inconsistência estatística dos dados de Espigão do Oeste e pela previsão de quantitativos desproporcionais à frota real;

c) Possível Desvio de Finalidade: instituição de cobrança de taxa de administração de 1% sobre as adesões



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DO PROCURADOR WILLIAN AFONSO PESSOA

(Resolução nº 17/2024/CINDERONDÔNIA), que, **acaso esteja sendo efetivamente aplicada**, revelaria incentivo para o inflacionamento da Ata, prática repudiada pelas Cortes de Contas;

d) Restrição ilegal à formação de Consórcios (Item 8.8.4): Violação ao art. 15 da Lei nº 14.133/2021, ao limitar a participação a apenas 02 (duas) empresas consorciadas sob a justificativa genérica de “diluição de responsabilidade”, ignorando a solidariedade legal e restringindo a ampla competitividade;

e) Omissão editalícia das quantidades mínimas exigidas em relação à qualificação técnica operacional, o que viola o disposto no § 2º do art. 67 da Lei nº 14.133/2021, materializando restrição indevida à competitividade.

Porto Velho-RO, 22 de janeiro de 2026.

Willian Afonso Pessoa

Procurador do Ministério Público de Contas