



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DE RONDÔNIA

GABINETE DA PROCURADORA ÉRIKA PATRÍCIA S. DE OLIVEIRA

NOTIFICAÇÃO RECOMENDATÓRIA Nº 002/2026/GPEPSO

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

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

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

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

CONSIDERANDO que, no âmbito da administração pública, nos moldes do que dispõe o art. 37, inc. XXI, da Magna Carta, as contratações de serviços pela Administração Pública serão norteadas, entre outros, pelo princípio da busca da maior vantagem para a Administração pública;

CONSIDERANDO que a fase preparatória do processo licitatório, nos termos dos arts. 18 e 72 da Lei n. 14.133, de 2021, deve ser instruída com Estudo Técnico Preliminar apto a evidenciar a melhor solução, com

análise das alternativas disponíveis e demonstração da viabilidade técnica e econômica da contratação, bem como com orçamento estimativo devidamente fundamentado;

CONSIDERANDO a instauração da Diligência Fiscalizatória nº 009/2026, destinada à análise da licitação veiculada no Diário Oficial do Estado de Rondônia de 06/03/2026, consubstanciada no **Pregão Eletrônico nº 90172/2025/SUPEL/RO**, oriundo do **Processo Administrativo nº 0036.020970/2024-08**, conduzido pela Secretaria de Estado da Saúde - SESAU, com atuação da Superintendência Estadual de Compras e Licitações - SUPEL, cujo objeto consiste na implantação de sistema de registro de preços para futura, eventual e parcelada aquisição de materiais de consumo médico-hospitalares destinados a procedimentos de hemodinâmica e eletrofisiologia invasiva, para atendimento das unidades de saúde estaduais, com **valor estimado de R\$ 75.802.001,96 (setenta e cinco milhões, oitocentos e dois mil, um real e noventa e seis centavos)**;

CONSIDERANDO a análise realizada no âmbito deste *Parquet* acerca do processo administrativo destinado à futura e eventual aquisição de materiais/OPME para procedimentos de hemodinâmica e eletrofisiologia, conduzido no âmbito da Secretaria de Estado da Saúde - SESAU, com atuação da Superintendência Estadual de Compras e Licitações - SUPEL, na qual foram identificadas inconsistências relevantes na fase preparatória da contratação;

CONSIDERANDO que, da análise empreendida por este Ministério Público de Contas, emergiram desconformidades relevantes na fase preparatória da contratação, as quais, se não corrigidas, têm o potencial de comprometer a regularidade do procedimento e violar normas legais e princípios que regem a Administração Pública, razão pela qual passam a ser expostos os seguintes apontamentos:

I. RELATÓRIO SUCINTO

Verifica-se que a contratação pretendida apresenta modelo que, embora formalmente estruturado como aquisição de insumos, incorpora, em diversos itens e grupos, a disponibilização de equipamentos, bem como a exigência de suporte técnico especializado, caracterizando solução integrada que envolve insumos, equipamentos e mão-de-obra.

Constatou-se, ainda, que o Estudo Técnico Preliminar, o Termo de Referência e os documentos de formação do orçamento estimativo não evidenciam, de forma suficiente, a demonstração da vantajosidade da solução

adotada, especialmente à luz da vinculação entre tais componentes.

II. FUNDAMENTAÇÃO TÉCNICA E JURÍDICA

Da análise dos autos, foram identificadas impropriedades relevantes na fase preparatória da contratação, notadamente:

II.1 Ausência de demonstração de vantajosidade da solução integrada

Da análise dos autos, não se identificou a realização de estudo técnico comparativo apto a demonstrar a vantajosidade da solução adotada, consistente na contratação integrada de insumos associada à disponibilização de equipamentos e suporte técnico especializado.

Não se identificou, nos autos, memória de cálculo consolidada que evidencie a economicidade da solução adotada.

Inexiste avaliação que confronte, sob os aspectos técnico e econômico, a solução escolhida com alternativas possíveis, notadamente a aquisição em separado dos insumos, equipamentos e serviços correlatos ou a aquisição dos insumos conjugada com a aquisição, locação ou cessão dos equipamentos, de modo a evidenciar o custo global da contratação e a racionalidade da vinculação entre tais componentes.

Consoante entendimento assentado pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 514/2026 - 1ª Câmara, em contratações que envolvam comodato, cessão de equipamentos ou serviços agregados, **impõe-se à Administração demonstrar a vantajosidade da solução adotada, assegurar a comparabilidade entre as referências de preços e explicitar os componentes econômicos do objeto contratado.**

Diante disso, resta caracterizada fragilidade relevante na fase de planejamento, em afronta aos arts. 18 e 23 da Lei n. 14.133, de 2021, bem como aos princípios da motivação, economicidade e eficiência.

II.2 Fragilidades na formação do orçamento estimativo

Embora a estimativa de preços esteja formalmente baseada em múltiplas fontes, não há demonstração de que se tratam de contratações com as mesmas condições do objeto licitado, falha que compromete a confiabilidade do orçamento estimativo e dificulta a adequada aferição da dos preços de mercado.

É que a ausência de clareza compromete a transparência e a confiabilidade do orçamento estimativo, dificultando a verificação de sua adequação ao mercado, em desconformidade com o art. 23 da Lei n. 14.133, de 2021.

Verifica-se, ademais, que as inconsistências identificadas possuem natureza eminentemente metodológica, relacionadas à ausência de comparabilidade entre as fontes utilizadas na formação do orçamento estimativo. Com efeito, foram identificadas referências que contemplam a disponibilização de equipamentos em comodato e suporte técnico especializado, ao passo que outras refletem apenas o fornecimento de insumos isolados, sem que tenha sido demonstrado tratamento técnico adequado para equalização dessas condições. Tal heterogeneidade compromete a confiabilidade da média adotada como parâmetro de preço, porquanto inviabiliza a comparação entre soluções economicamente equivalentes, em desconformidade com as diretrizes fixadas no Acórdão-TCU n. 514/2026-1ª Câmara.

Nota-se que o quadro comparativo de preços e o relatório extraído do Banco de Preços não apresentam rastreabilidade suficiente quanto às condições das contratações utilizadas como referência, limitando-se à indicação genérica das fontes, sem discriminar, item a item, se os valores considerados contemplam a disponibilização de equipamentos em comodato ou suporte técnico especializado. Ademais, foram identificadas referências oriundas de contratações com características distintas ^[1] sem que tenha sido demonstrado tratamento técnico para equalização dessas condições, o que reforça a ausência de comparabilidade entre as bases utilizadas.

Ressalte-se, por oportuno, que as fragilidades apontadas não permitem, neste momento, afirmar a ocorrência de sobrepreço, mas evidenciam risco relevante de distorção na formação do valor estimado, seja por superavaliação, seja por subavaliação da solução contratada.

II.3 Fragilidades na minuta contratual e inadequação ao modelo de contratação

Verifica-se, ainda, que a minuta contratual constante dos autos apresenta impropriedades relevantes à luz da Lei n. 14.133, de 2021, mormente quanto à insuficiente densidade normativa de suas cláusulas, excessivamente remetidas ao Termo de Referência, em desacordo com o art. 92 do referido diploma legal.

Constata-se, igualmente, a ausência de previsão de matriz de alocação de riscos, em afronta aos arts. 22 e 103 da Lei n. 14.133, de 2021, especialmente relevante diante da complexidade da contratação, que envolve múltiplos componentes e potenciais variáveis de execução.

Ademais, verifica-se deficiência na disciplina do reajuste, da repactuação e do reequilíbrio econômico-financeiro, sem a definição de critérios objetivos, bem como ausência de regulamentação específica acerca do fornecimento de equipamentos em regime de comodato e da disponibilização de mão-de-obra, elementos que integram materialmente o objeto contratual.

No mesmo sentido, observa-se inconsistência no próprio Termo de Referência, notadamente em seu item 21.4, no qual se afirma inexistirem encargos ou obrigações futuras, justificando-se, com base nessa premissa, a adoção de modelo de entrega única. Tal assertiva, contudo, não se coaduna com o conteúdo do objeto licitado, que envolve a disponibilização de equipamentos em regime de comodato, assistência técnica, eventual substituição de equipamentos e mão-de-obra durante a execução dos procedimentos, caracterizando obrigações de natureza continuada.

Esse conjunto de inconsistências evidencia desalinhamento entre o objeto contratado, o modelo de execução adotado e o instrumento contratual, comprometendo a coerência do planejamento, a segurança jurídica do ajuste, a adequada execução contratual e a efetividade do controle, em afronta aos arts. 6º, inciso XXIII, e 18 da Lei n. 14.133, de 2021, bem como aos princípios da eficiência, da motivação e do planejamento.

II.4 Inconsistência entre a exigência de qualificação técnica e a justificativa de complexidade do objeto

Verifica-se, ainda, incongruência interna no Termo de Referência quanto à definição dos requisitos de qualificação técnica e à caracterização da complexidade do objeto.

De um lado, o item 16.3.2.2 estabelece a exigência de atestado de capacidade técnica compatível com apenas 5% do quantitativo do item ou grupo licitado. De outro, o item 20.2 fundamenta o afastamento do tratamento favorecido às microempresas e empresas de pequeno porte com base na elevada complexidade técnica do objeto e na necessidade de fornecedores com capacidade operacional robusta.

Tal discrepância revela ausência de coerência entre a exigência técnica estabelecida e a própria justificativa administrativa apresentada, na medida em que a baixa exigência de qualificação não se

mostra compatível com o nível de especialização e criticidade afirmado pela Administração.

Essa inconsistência compromete a motivação do ato administrativo e a adequada definição dos requisitos de habilitação, em afronta aos princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e da motivação, bem como ao disposto no art. 67 da Lei n. 14.133, de 2021.

III. RISCOS IDENTIFICADOS

As inconsistências apontadas ensejam riscos relevantes à contratação, notadamente:

- i. à economicidade, pela ausência de demonstração de que a solução adotada é a mais vantajosa;
- ii. à competitividade, diante da possível restrição indevida decorrente de vinculação não justificada entre insumos e equipamentos;
- iii. à transparência, em razão da ausência de clareza na formação do preço e na composição dos custos.

IV. DISPOSITIVO

Por todas esses fatos e fundamentos, o Ministério Público de Contas do Estado de Rondônia **RESOLVE** expedir a presente **NOTIFICAÇÃO RECOMENDATÓRIA** ao **Secretário de Estado da Saúde**, Edilton Oliveira dos Santos, e à **Superintendente Estadual de Compras e Licitações**, Márcia Rocha de Oliveira Francelino, para que, cada qual segundo sua esfera de competência, **mantenham a suspensão da abertura do Pregão Eletrônico n. 90172/2025/SUPEL/RO**, que corre nos autos do **Processo Administrativo n. 0036.020970/2024-08**, até o integral saneamento das inconsistências verificadas na fase preparatória do certame, mediante a promoção das correções abaixo delineadas, necessárias para conformação dos itens irregulares com as regras e princípios de direito, conforme se elenca adiante:

- a) **Promover o aperfeiçoamento do Estudo Técnico Preliminar (ETP)**, com a realização de **análise técnica comparativa entre as alternativas de contratação disponíveis no mercado**, inclusive entre a solução que envolve a disponibilização de equipamentos em regime de comodato e a alternativa de aquisição ou locação dos equipamentos, de modo a **demonstrar, de forma expressa e fundamentada, a vantajosidade técnico-econômica da solução adotada no conjunto da contratação**, bem como que a **alternativa de**

aquisição ou locação dos equipamentos se revela menos eficiente ou mais onerosa, apresentando, ainda, justificativa de padronização ou compatibilidade técnica entre os equipamentos e insumos, quando aplicável, nos termos dos arts. 18 e 23 da Lei n. 14.133, de 2021 e do entendimento firmado no Acórdão-TCU n° 514/2026 - 1ª Câmara;

- b) **Revisar a formação do orçamento estimativo,** com a apresentação de memória de cálculo consolidada, explicitação da metodologia adotada para tratamento dos dados, demonstração da equivalência técnica entre as fontes utilizadas e identificação, item a item, das condições contratuais subjacentes às cotações consideradas, especialmente quanto à existência de comodato e de serviços associados, assegurando a rastreabilidade e a comparabilidade das referências utilizadas;
- c) **Promover a revisão da minuta contratual,** de modo a adequá-la à natureza do objeto, com a inclusão de cláusulas essenciais dotadas de densidade normativa própria, disciplina expressa do regime de comodato e dos serviços associados, definição de critérios objetivos de reajuste, repactuação e reequilíbrio econômico-financeiro, bem como, quando cabível, instituição de matriz de alocação de riscos, em conformidade com os arts. 22, 92, 103 e 134 a 137 da Lei n. 14.133, de 2021;
- d) **Reavaliar o modelo de execução contratual definido no Termo de Referência,** especialmente quanto à inconsistência verificada no item 21.4, de modo a compatibilizá-lo com a natureza continuada das obrigações decorrentes da disponibilização de equipamentos, assistência técnica e suporte profissional, assegurando a coerência interna do planejamento da contratação;
- e) **Promover a complementação do Termo de Referência,** de modo a incluir **justificativa formal de padronização tecnológica ou compatibilidade técnica,** quando houver vinculação entre insumos, equipamentos e sistemas utilizados, demonstrando a necessidade da solução adotada e sua aderência às condições operacionais da Administração;
- f) **Revisar os requisitos de qualificação técnica,** de forma a assegurar sua **compatibilidade com a complexidade e**

criticidade do objeto, notadamente quanto à exigência prevista no item 16.3.2.2 do Termo de Referência, em consonância com a justificativa constante do item 20.2, observando os princípios da razoabilidade e proporcionalidade e o disposto no art. 67 da Lei n. 14.133, de 2021.

Adverte-se que **esta Recomendação dá ciência aos destinatários quanto às providências solicitadas**, podendo a omissão na adoção das medidas recomendadas ensejar a adoção das medidas legais cabíveis, inclusive a propositura de representação perante o Tribunal de Contas.

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

Porto Velho, 30 de março de 2026.

(assinado eletronicamente)

ÉRIKA PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA

Procuradora do Ministério Público de Contas

[1] Algumas envolvendo cessão de equipamentos e outras correspondentes ao fornecimento isolado de insumos.



Documento assinado eletronicamente por **ÉRIKA PATRÍCIA SALDANHA DE OLIVEIRA, Procuradora**, em 30/03/2026, às 08:59, conforme horário oficial de Rondônia, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#) e do art. 3º da [Instrução Normativa n. 84/2025/TCE-RO](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.tcerro.tc.br/validar>, informando o código verificador **1028227** e o código CRC **10239AE9**.

Referência: Processo nº 002149/2026

SEI nº 1028227

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